

SOMMARIO

PARTE PRIMA

DOTTRINA

	<i>pag.</i>
STEFANO MASINI, <i>Codice forestale di Camaldoli: variazioni in tema di sviluppo sostenibile</i>	183

RICERCHE E DOCUMENTAZIONI

LAURA COSTANTINO, <i>Semi e biodiversità. Strumenti giuridici per la costruzione di filiere agroalimentari sostenibili</i>	206
FEDERICO ONNIS CUGIA, <i>Le garanzie al finanziamento dell'impresa agricola</i>	232
BEATRICE LA PORTA, <i>Riflessioni per una definizione di «prodotto agroalimentare sostenibile»</i>	279

DIDATTICA

IL CONTRIBUTO DI AGEO ARCANGELI ALLA “NASCITA DEL DIRITTO AGRARIO COME SCIENZA” (M. G.)	326
RAFFAELE TETI, <i>Ageo Arcangeli giuscommercialista</i>	327
MARCO GOLDONI, <i>Ageo Arcangeli giusagrarista</i>	343

OSSERVATORIO ITALIANO EUROPEO E INTERNAZIONALE

ALBERTO ABRAMI, <i>Significato del testo unico forestale n. 34 del 2018</i>	361
---	-----

PARTE SECONDA

GIURISPRUDENZA

SENTENZE E MASSIME ANNOTATE

LUIGI COSTATO, <i>Macellazione degli animali e “pietà” differenziata</i>	109
FRANCESCA LEONARDI, <i>Lotta di “galli” di tradizione italica fra marchi (individuale, collettivo) e denominazioni di origine. Questione di provenienza</i>	130
RICCARDO MARTINOLI, <i>Procedimento per convalida di sfratto e controversie agrarie</i>	141

**INDICE CRONOLOGICO DELLE DECISIONI CONTENUTE
O SEGNALATE NELLA PARTE SECONDA DELLA RIVISTA**

(il numero indica la pagina)

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Grande Sez., 17 dicembre 2020, in causa
C-336/19 (*Benessere degli anima-
li*), 87

TRIBUNALE PRIMO GRADO DELL'UNIONE EUROPEA

Decima Sez., 14 aprile 2021, in causa T-
201/20 (*Marchio europeo*), 117

TRIBUNALE DI SANTA MARIA CAPUA VETERE

Sez. spec. agr., 24 ottobre 2019 (ord.),
(*Contratti agrari*), 141

DOTTRINA

PARTE PRIMA

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

D O T T R I N A

STEFANO MASINI

CODICE FORESTALE DI CAMALDOLI: VARIAZIONI IN TEMA DI SVILUPPO SOSTENIBILE

ABSTRACT

Le modalità di gestione forestale conosciute come *Codice di Camaldoli* mostrano un assetto fondiario che ha consolidato nel tempo una gestione collettiva in equilibrio con il sistema ecologico fino alla proposta di riconoscimento della immateriale consistenza di patrimonio culturale. Lungo un itinerario storico, le azioni rivolte dai monaci alla cura e alla tutela di fondamentali interessi di conservazione attiva dell'ambiente si distendono come le radici di un modello di appartenenza che ha saputo elaborare risposte diverse. In ogni caso, la dimensione partecipativa della gestione forestale esclude il rinvio alla disciplina dei beni comuni e conduce, piuttosto, al recupero dei principi risalenti alla tradizione dell'uso comune dei beni creati, sia pure con caratteri differenziali rispetto all'esperienza francescana. Di fronte alle preoccupazioni che induce il degrado ambientale, attraverso la presenza e il lavoro di comunità ordinate a compiti di tutela e protezione del territorio e delle risorse naturali, il modello di gestione forestale dei monaci, che supera la proiezione personale e travalica la rigidità dello schema di appropriazione individualistica ed esclusiva, consiste, dunque, in una anticipata realizzazione di un modello sostenibile.

The forest management methods known as the Codice di Camaldoli show a land structure that has consolidated over time a collective management in balance with the ecological system up to the proposal of recognition of the intangible consistency of cultural heritage. Along an historical itinerary, the actions addressed by the monks to the care and protection of fundamental interests of active conservation of the environment unfold like the roots of a model of belonging that has been able to elaborate different responses. In any case, the participatory dimension of forest management excludes the

reference to the discipline of collective goods and leads, rather, to the recovery of principles dating back to the tradition of the common use of created goods, albeit with different characteristics compared to the franciscan experience. Faced with the concerns that environmental degradation induces, through the presence and work of communities ordered to safeguard and protect the territory and natural resources, the forest management model of the monks, which overcomes the personal projection and goes beyond the rigidity of the individualistic and exclusive appropriation scheme, therefore, consists in an anticipated realization of a sustainable model.

PAROLE CHIAVE: Proprietà collettive – Gestione forestale – Sviluppo sostenibile.

KEYWORDS: *Collective Ownership – Forest Management – Sustainable Development.*

SOMMARIO: 1. La candidatura del Codice forestale camaldolese nella lista del patrimonio immateriale dell'umanità. – 2. Alla ricerca delle tracce antiche del pensiero sostenibile. – 3. Destinazione comune dei beni e pratiche sociali di gestione. – 4. Caratteri della regolazione giuridica delle foreste secondo il principio di sostenibilità. – 5. Forme comuni di appartenenza e alternativa alla moderna nozione di beni comuni. – 6. Per una diversa prospettiva: l'uso comune dei beni creati. – 7. Fondazione teologica e relativizzazione della proprietà. – 8. Connessioni tra proprietà e cooperazione sociale nella dottrina sociale e nella carta costituzionale. – 9. Codice forestale e cultura di protezione dell'ambiente. – 10. Esperienza di Camaldoli nella dimensione giuridica della sostenibilità.

1. La presentazione della candidatura della «*Gestione antica delle foreste appenniniche: il Codice Forestale Camaldolese*» ai fini dell'iscrizione nella lista rappresentativa del patrimonio culturale immateriale dell'umanità, in base alla convenzione adottata a Parigi il 17 ottobre 2003 dalla XXXII sessione della Conferenza generale sull'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), ci offre lo spunto di una rinnovata riflessione sulla sostenibilità, ritrovando la testimonianza di «uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri»¹, a cui sovrapporre qualche ulteriore appunto su un terreno completamente esplorato nella sua specificità storica², ma capace di esibire lineamenti e caratteri originali intorno al modo di possedere.

Le modalità di gestione forestale conosciute fin dal basso Medioevo nell'area geografica più alta della dorsale appenninica con il nome di *Codice Forestale Camaldolese* si sono gradatamente raccolte in un'articolata consuetudine di rapporti tra monaci e comunità tra cui, in particolare, le Università degli Uomini Originari, rinnovando la vitalità economica di luoghi remoti attraverso la trasmissione del *saper fare foresta*. Non v'è dubbio, infatti, che si tratti di un'espres-

¹ È la definizione contenuta nel rapporto *Our Common Future* della Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo nota come Commissione Brundtland dal nome della coordinatrice, su cui v., a diverso titolo, i contributi raccolti nel *Trattato di diritto dell'ambiente* di R. Ferrara e M. A. Sandulli, vol. I, *Le politiche ambientali, lo sviluppo sostenibile e il danno* a cura di R. Ferrara e C. E. Gallo, Milano, 2014.

² Cfr. P. GROSSI, «*Un altro modo di possedere*». *L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977 e anche nella ristampa anastatica con integrazioni del 2017.

sione di identità culturale collettiva coinvolgente le comunità protagoniste di un modello di gestione territoriale capace di riunire etica e tecnica, tanto che, nel dossier appena richiamato, si dice che gli interessati *abitano la foresta sentendosi abitanti della foresta*.

La costruzione del Codice sembra porsi al di fuori dei principi di indole filosofico-politica che definiscono il campo della moderna proprietà, mostrando una pervicace resistenza alla serie degli interventi di liquidazione succedutisi all'ingresso del XIX secolo con cui si era tentato di definire una diversa rappresentazione ideologica del rapporto tra uomo e beni.

E, pure, in quella cornice territoriale un po' appartata ed economicamente marginale, viene a costruirsi un assetto fondiario approntato su «basamenti e valori diversi, e pertanto completamente alternativo»³ in grado di trapiantare, fino al nostro tempo, la solidità di pratiche di gestione forestale che hanno integrato la natura comunitaria di quel dominio con lo svolgimento di competenze tecniche ed indirizzi economici in grado di mostrare una radicale modernità.

Quella contraddizione derivante dall'esperienza medievale e apertamente combattuta anche sul piano della riflessione scientifica, destinata a *cucire* il momento appropriativo individuale con la dimensione sociale della partecipazione, diventa l'elemento di coagulazione per promuovere, così, il riconoscimento della immateriale consistenza patrimoniale delle foreste appenniniche.

Vale la pena di insistere su questo punto: non può, infatti, mancare il collegamento alla naturalità dei beni – ché, anzi, il substrato fisico delle foreste delinea una mirabile cornice paesaggistica ed un mosaico di biodiversità – ma peculiare resta la rilevanza della vita pratica improntata all'esigenza di custodire e perseguire interessi e valori inerenti ad una durevole gestione. Lo sguardo sulle *cose* è rivolto dal basso, al fine di procedere ad una loro sottrazione alla natura amorfa di superfici meritevoli di essere calpestate e sfruttate e

³ Così P. GROSSI, *Un altro modo di possedere (riflessioni storico-giuridiche sugli assetti fondiari obiettivi in Italia)*, in *Dir. agroal.*, 2020, n. 3, p. 515.

rivalutate come realtà vivente con una multiforme struttura destinata ad essere rispettata per le sostanziali e specifiche qualità⁴.

Un'altra narrativa che spiega la recente aspettativa a rimettere al centro tutte le risorse che sono necessarie e insostituibili per la vita anche con il sacrificio di immediate utilità economiche, tanto da interrogarsi sulla titolarità del soggetto più capace di elaborare regole dirette ad assicurare standard adeguati di conservazione e sviluppo⁵. E una consapevolezza abbozzata mano a mano che emergenze e rischi per l'ambiente e la salute dell'uomo hanno imposto operazioni di bilanciamento tra i valori dell'ecologia e dell'economia, per trovare un ordine diversamente atteggiato delle regole da seguire, contribuendo a relativizzare la separazione dei rispettivi assetti disciplinari.

L'esempio camaldolese del Codice forestale può servire, per tanto, a riagganciare alle origini remote di uno schema, del tutto consapevole di organizzazione dei beni in equilibrio con il sistema ecologico, il risultato di un definitivo chiarimento sulla portata della fondazione delle forme di potere alla base della vita sociale.

2. Paolo Grossi ci ha descritto, su un piano rigoroso, la cifra culturale del *prima*: «In un mondo che sta riedificando le proprie fondazioni, che sta riconquistando la terra e creando nuove strutture economiche, in cui non c'è posto per individualismi particolaristici ma in cui anche nei programmi filosofici si conclama il primato dell'ordine cosmico e storico sull'individuo, è alla cosa, al fatto, alle sue istanze, che spetta un ruolo protagonista e di fonte dell'ordinamento giuridico. Non l'ombra del soggetto agente, colta nella sua piattezza che sembra fatta apposta per essere calpestata, ma una realtà vitale e condizionante capace di imporre le proprie regole e di determinare l'edificio soprastante»⁶.

⁴ Cfr. P. GROSSI, *Il mondo delle terre collettive. Itinerari giuridici tra ieri e domani*, Macerata, 2019, p. 58.

⁵ In argomento, v. N. FERRUCCI, *Le declinazioni del bosco nell'ambito della pianificazione paesaggistica alla luce del Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali*, in corso di pubblicazione nel fascicolo n. 1 del 2021 della Rivista *Diritto agroalimentare*.

⁶ Così l'A., *Tradizioni e modelli nella sistemazione post-unitaria della proprietà*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 5-6 (1976-77) *Itinerari moderni della proprietà*, tomo I, Milano, 1978, pp. 211-212.

Il *dopo* – sia pure in un salto pindarico – approda alla contemporanea attesa di rivisitare il quadro normativo operante a livello globale, con particolare riferimento a politiche profondamente trasformative in materia di clima e ambiente contrassegnate da una sostanziale discontinuità che si radica in una diversa fondazione antropologica, insistente non sulla libertà ma sui limiti imposti nei confronti della realtà esterna.

Lungo un itinerario di transizione declinato da obiettivi di crescita per affermare *una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna*, il *Green Deal* europeo mette, ai nostri giorni, al primo posto l'arresto temporalmente programmato delle emissioni e la scansione di un percorso in cui l'agire economico sia *dissociato* dalla piena utilizzazione della materia per ritrovare il tracciato di un ordine preesistente⁷. L'immagine della appartenenza e del controllo dei beni in una dimensione esclusiva e onnipotente si decompone sul piano di una domanda di cambiamento che accetta, nel calcolo economico, l'introduzione di una *razionalità biologica* derivante dal dovere di garantirne la destinazione e il migliore utilizzo nel tempo a beneficio della società.

L'ordine progettato non si affida a soggetti presi nella loro individualità ma incentiva il concorso e la riuscita di azioni comuni rivolte alla cura e alla tutela di fondamentali interessi di vita e di conservazione attiva dell'ambiente. Sembra di trovarsi di fronte, per alcuni versi, ad un ritorno ad una dimensione sociale che si costituisce quale portatrice di competenze: nella gestione delle relazioni di appartenenza, nello sviluppo dei rapporti di produzione, nel rafforzamento dei legami generazionali.

È il *pensiero di reciprocità* che lega l'uomo all'ambiente che troviamo nel Codice intrecciato ad un filo che si distende nei secoli, mostrando, sia pure nella costruzione della territorialità del possesso forestale identificato con il concorso dei monaci alla vita spirituale, prassi necessariamente condivise per ridurre le minacce e fornire risposte concrete per il futuro.

⁷ Cfr. COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE, *Il Green Deal europeo*, Bruxelles, 11 dicembre 2019, COM (2019) 640 *Final*.

In fondo, le radici della sostenibilità sono più antiche di quanto possa ritenersi solennemente affermato attraverso la convocazione di grandi conferenze intergovernative e possono rintracciarsi nella partecipazione di comunità – come quella di Camaldoli – storicamente appartate in aree provviste di minori possibilità di legarsi all’evolversi della società, alle trasformazioni economiche e al progresso tecnologico, ma non, perciò, meno dotate di una spiccata solidarietà che colloca ciascun individuo in una prospettiva, al tempo stesso, individuale e collettiva di diritti e doveri.

3. La ricerca di nuove forme di cooperazione per raggiungere attraverso l’uso dei beni finalità fuori dalla portata di ogni singolo soggetto che ne abbia la formale titolarità sembra, dunque, tentarci a tornare sull’indagine di un modello che, nel tempo anche remoto, ha saputo elaborare risposte diverse nel rapporto con il mondo delle cose⁸.

Con la riscoperta delle formazioni sociali e delle dinamiche cooperative presenti nel tessuto sociale la terra diventa la base per far valere gli interessi all’integrità dell’ambiente riferibili a ciascun individuo, richiedendo anche il suo contributo partecipativo in termini di tutela delle risorse. Mentre situazioni giuridiche altrettanto tradizionali come quelle legate alla salute chiedono una traduzione non solo sul versante privatistico, nella misura in cui un dovere di solidarietà di derivazione costituzionale imponga la realizzazione dei necessari presupposti del pieno sviluppo della persona umana a partire dal suo habitat di vita⁹.

Il superamento dell’edificazione riposta nel modello liberale costringe, infatti, a riconsiderare all’interno del dibattito aperto intorno alla integrità degli ecosistemi ed ai modi di un consumo che non

⁸ Il richiamo è particolarmente riferito al discorso di Enrico Finzi ed alla lettura che propone, a partire dal saggio *Diritto di proprietà e disciplina della produzione*, pubblicato negli *Atti del Primo congresso Nazionale di Diritto Agrario*, Firenze, 1936; P. GROSSI, *Enrico Finzi: un innovatore solitario*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 42 (2013), Milano, 2013, p. 407 ss.

⁹ In dottrina, v. *ex multis*, R. FERRARA, *Il diritto alla salute: i principi costituzionali*, in *Trattato di biodiritto*, diretto da S. Rodotà e P. Zatti, *Salute e Sanità* a cura di R. Ferrara, Milano, 2010, p. 3.

forzi i limiti della natura, l'attualità dell'uso collettivo di beni, da parte della comunità, insieme alla fruizione di specifiche utilità a favore di ciascuno¹⁰.

Se bene occorra evitare il rischio di una comoda semplificazione, nel trasferimento all'esperienza con cui ci misuriamo per rafforzare la resilienza della nostra specie, conforta il recupero della «esaltazione della terra come cosa produttiva, oggetto di cura e di rispetto perché garanzia di sopravvivenza per le generazioni attuali e future come lo era stato per le passate» e, insieme, la ricostruzione di standard di vita accettabili per la persona che, «in quanto singola, è concepita inerme e totalmente inadatta a garantirsi la sussistenza ed è, pertanto, inserita all'interno di un vitale tessuto comunitario, l'unico idoneo alla conservazione e protezione di tutti i suoi membri; per di più cementate dal comune lavoro e da una intensa trama di solidarietà»¹¹.

È vero che nella riproposizione della tematica occorre tener conto dell'osservazione che, nel mutamento di uno scenario segnato dalla circolazione delle tecnologie e dal primato delle conoscenze scientifiche, sia realizzato uno «spostamento di attenzione dai beni immobili, in particolare la terra, come bene produttivo, ai beni mobili materiali, che hanno progressivamente sostituito, a livello di massa, i servizi prevalenti nell'epoca moderna»¹². Ma il significativo rilievo che è venuto indiscutibilmente acquistando il trasferimento di informazioni in una logica di condivisione delle utilità – si consideri, ad esempio, il libero accesso alle risorse della rete – non può rimuovere la consapevolezza che uno sfruttamento eccessivo della terra con una speciale destinazione agro-silvo-pastorale sia legata direttamente al collasso di vasti ecosistemi ed ai cambiamenti climatici.

¹⁰ In argomento, si rinvia a C.A. GRAZIANI, *Dal diritto alla terra al diritto della terra*, in *Agr. ist. merc.*, 2012, n. 2-3, p. 65, non che ID., *Terra bene comune*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare, Liber Amicorum Alberto Germanò*, vol. I, Milano, 2016, p. 150.

¹¹ La duplice citazione è di P. GROSSI, «Un altro modo di possedere»: quaranta anni dopo, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 2018, n. 2, p. 5. Ma v., ancora, ID., *Il mondo delle terre collettive. Itinerari giuridici tra ieri e domani*, cit., p. 85.

¹² In questi termini, si legga A. JANNARELLI, *I «beni collettivi» dal pre-moderno al post-moderno*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 2018, n. 2, p. 38 e, ancora, ID., *Dalla rivisitazione della proprietà all'auto-riforma della Cour de Cassation: i primi frutti del diritto post-moderno*, in *Giust. civ.*, 2017, n. 2, p. 384 ss.

Troviamo, dunque, la ragione che presenta come esemplare la candidatura del *Codice Forestale Camaldolese*, in grado di influenzare la riflessione sull'insufficienza dell'autonomia individuale per raggiungere obiettivi ed affrontare sfide che coinvolgono un ripensamento di alcuni temi.

In particolare, si può cogliere il valore di una relazione di dipendenza degli utilizzatori dai beni forestali per quanto riguarda la soddisfazione dei propri bisogni spirituali e di sussistenza e, in parallelo, la convenienza che le foreste ritraggono dall'insediamento degli stessi *habitatores*, per quanto riguarda la conservazione ed il rinnovo del ciclo biologico. Una concezione relazionale della proprietà che attraverso idonee regole di conduzione ha conservato un patrimonio immateriale e culturale destinato, finalmente, ad abbandonare una condizione di indifferenza, lasciando intravedere l'originalità del *dominium* fondato sulla destinazione comune dei beni, nel senso che le modalità del loro uso configurano pratiche sociali sostenibili ed estrinsecano tutta la complessità della vita comune.

4. La conoscenza del Codice forestale è legata, in specie, all'opera di traduzione dal latino delle precedenti consuetudini da parte del monaco camaldolese Silvano Razzi che, nel 1520, ne ha portato alla stampa, con il titolo: *La regola della vita eremitica stata data dal beato Romualdo à i suoi Camaldolensi Eremiti. O vero le Costituzioni Camaldolensi tradotte nuovamente dalla lingua latina nella toscana*¹³.

Rispetto all'originaria vocazione, ai monaci era richiesto di difendere la solitudine e custodire la spiritualità delle condizioni di vita in quei luoghi remoti, tanto che – si legge nella regola – «bisognerà che habbiano grandissima cura, e diligenza, che i boschi, i quali sono

¹³ La regola è disponibile unicamente in forma di copia anastatica. Mentre nell'ambito del progetto *Il Codice Forestale camaldolese, alla ricerca delle radici dello sviluppo sostenibile* sono stati pubblicati tre volumi che si avvalgono della ricostruzione delle antiche fonti inerenti alla gestione forestale: *Codice Forestale Camaldolese*, vol. I, *Le radici della sostenibilità. La Regola della vita eremitica, ovvero le Constitutiones Camaldulenses*, a cura di R. Romano; vol. II, *Foresta e monaci di Camaldoli. Un rapporto millenario tra gestione e conservazione*, a cura di C. Urbinati e R. Romano; vol. III, *Fonte Avellana: dall'agricoltura medioevale alla moderna multifunzionalità rurale*, a cura di R. Romano e S. Marongiu.

intorno all'Eremo, non siano scemati, ne diminuiti in niun modo, ma piu tosto allargati, cresciuti»¹⁴.

Le foreste, in un'economia chiusa a qualsiasi forma di scambio con l'esterno, sono per natura essenziali per assolvere, tuttavia, anche alle necessarie esigenze pratiche, così che l'osservanza del canone benedettino della *stabilitas loci* ha imposto di allestire una gestione tecnico-economica adeguata ad impegnare ciascuno dei consociati a partecipare alle attività comuni.

D'altra parte, poiché i monaci sono chiamati a concorrere in modo diverso e secondo incombenze distinte alla gestione forestale, soccorre la definizione del ruolo di chi *sappia custodire con fedeltà e stia attentamente sollecito*. In questo senso, «alla cura similmente de gl'Abeti, si dee deputare uno del numero dè fratelli Conversi; l'ufficio del quale sia attendere con diligente cura, e sollecitudine, che non siano, ne tagliati, ne offesi, ò vero guasti in alcun modo; e procurare, che di nuovo, come si è detto di sopra à suo luogo, se ne piantino; e usare ogni diligenza alli piantati, acciocche possano crescere; e quando se n'ha da tagliare, mostrare quali, e dove si possa ciò fare con manco danno della bellezza della selva; e fare in brieve con diligenza tutte le cose, che appartengono alla cura, e custodia de gl'Abeti»¹⁵.

Ne risulta che gli alberi continuano a produrre le utilità che sono indispensabili sul piano economico e ambientale, in quanto sono subordinati alla persistenza di regole confacenti ad assicurare la vita della comunità e a custodire le motivazioni che ne ispirano la cooperazione e l'aiuto reciproco.

La *Regola eremitica* introduce, quindi, riguardo alle decisioni in materia di gestione forestale che coinvolgono la partecipazione dell'intera comunità monastica, un'*avvertenza* capace di riflettere *in nuce* il concetto di sostenibilità: «che in quel luogo, dove ne saranno stati un'anno, tagliati molti, non si possa nel medesimo luogo più tagliare infino al quarto anno» e «se avverrà, che alcun anno, per qualche altro uso non se ne tagli, facciasene tagliare tanti per quest'opera, che vendendogli, se ne cavi la somma di dieci scudi d'oro, e tanti ser-

¹⁴ Si rinvia alla Regola citata a p. 22 della riproduzione anastatica.

¹⁵ Si rinvia alla Regola citata a pp. 197-198 della riproduzione anastatica.

vano ciascun'anno à curare, custodire, e accrescere, con inviolabile osservazione la selva de gl'Abeti»¹⁶.

5. Le relazioni dei monaci con i beni della terra hanno richiesto, invero, modalità di organizzazione secondo il principio di cooperazione che supera l'idea di individualismo possessivo destinata a segnare la storia positiva del diritto di proprietà, per favorire la piena realizzazione dei molteplici aspetti della convivenza al di là di un agire rivolto soltanto al proprio interesse individuale.

I beni sono da intendersi comuni proprio per il carattere cooperativo della relativa utilizzazione, che prevede la ricerca di vantaggi ed esige doveri e responsabilità tramite il mantenimento della destinazione di uso.

Se la dimensione partecipata del *dominium* riflette una funzione naturalmente sociale non è, tuttavia, l'accantonamento del carattere escludente a suggerire un'assimilazione del discorso al tema dei beni comuni che intende riproporre la garanzia, nella sfera giuridica, di taluni bisogni essenziali della persona, in coincidenza del trascorrere del tempo e delle minacce alla loro stessa sopravvivenza¹⁷.

Solo *de jure condendo* ha peso l'aspirazione a costruire una trama che ne definisca concrete modalità di gestione sul presupposto dell'alternativa di appartenenza. Infatti, la via seguita, che porta ad attribuire rilevanza alla persona e alla sua affermazione in una società di relazioni inclusive rivolte al superamento delle disparità, indica che il formale riconoscimento debba essere rintracciato al di là del mondo dei beni, recuperando un pieno *status* di cittadinanza¹⁸.

Proprio con riferimento alla gestione dei beni forestali è da sottolineare, pertanto, la concretezza dei rapporti degli uomini originari con la fisicità delle cose, profittando delle utilità che la natura rende accessibili, quale cifra per riflettere sui limiti del modello individua-

¹⁶ Si rinvia alla Regola citata a pp. 313 e 323 della riproduzione anastatica.

¹⁷ Sul punto, si rinvia anche per i richiami a F. ADORNATO, *Considerazioni conclusive. Agricoltura e beni comuni*, in *Agricoltura e beni comuni* (Atti del Convegno IDAIC, Lucera-Foggia 27-28 ottobre 2011) a cura di A. Germanò e D. Viti, Milano, 2012, p. 257.

¹⁸ Sul punto, v. F. MARINELLI, voce *Beni comuni*, in *Enc. dir., Annali*, VII, Milano, 2014, p. 461.

listico di appropriazione senza, però, fondare l'opzione di un rinvio ad un *retrotterra non proprietario*.

Il Codice non sembra porsi *all'opposto* della proprietà, né l'ostacolo evocato di una pretesa fragilità culturale, per fronteggiare la resilienza del tradizionale modello, porta a mostrare una apprezzabile discontinuità con gli esiti di un'esperienza riuscita, facendo leva sull'aspettativa che ciascuno possa custodire, proteggere e regolare l'uso dei beni in base ai propri interessi di vita individuale senza smettere di considerare l'utilità della interazione nei confronti degli altri.

Si va oltre il ristretto significato di limite all'egoismo dominicale per individuare nelle utilità derivanti dall'accesso di tutti, l'espressione autentica di sviluppo della persona, perché è la terra, sul piano oggettivo, che non appare riducibile «all'arrangiamento di un forziere di ricchezza» e impegna, in un rapporto complesso, i componenti della comunità che vi abbia sede, ad una relazione forte: «una familiarità che investe anche la sfera del sentimento»¹⁹.

Non sembra conveniente, in buona sostanza, aderire all'opzione, carica di significato ideologico, che i beni comuni: «appartengono a tutti e a nessuno»²⁰.

6. Su un altro piano si pone, invece, l'esortazione che, nella lettera enciclica *Fratelli tutti. Sulla fraternità e l'amicizia sociale*, ridefinisce il tema dell'appartenenza dei beni necessari alla vita. L'esercizio legittimo della proprietà può portare alla realizzazione del bene comune, incorporandone la funzione sociale, dato che «come comunità siamo tenuti a garantire che ogni persona viva con dignità e abbia opportunità adeguate al suo sviluppo integrale»²¹.

Il discorso di Francesco, per quanto si ponga in sostanziale adesione con i principi della *Dottrina sociale della Chiesa*, non si adagia

¹⁹ La duplice citazione è di P. GROSSI, *Il mondo delle terre collettive. Itinerari giuridici tra ieri e domani*, cit., pp. 86 e 87.

²⁰ Sono parole di S. RODOTÀ, *Verso i beni comuni*, in ID., *I beni comuni. L'inaspettata rinascita degli usi collettivi*, Napoli, 2018, p. 67.

²¹ Sono parole di Papa FRANCESCO nella Lettera enciclica *Fratelli tutti. Sulla fraternità e l'amicizia sociale*, Roma, 2020, (118), p. 92.

in una comoda riedizione. Dopo aver recuperato la valenza del messaggio affidato alla lettera enciclica *Laudato si'* sulla cura *della casa comune*, secondo cui «la tradizione cristiana non ha mai riconosciuto come assoluto o intoccabile il diritto alla proprietà privata, e ha messo in risalto la funzione sociale di qualunque forma di proprietà privata»²², caratterizza, con un'autonoma motivazione, il recupero della legittimazione dell'ordinamento dei beni per la possibilità che offre allo sviluppo della persona.

A fondare la premessa etico-sociale viene chiamato il principio dell'*uso comune dei beni creati*: manifestazione di un diritto naturale, originario e prioritario, a cui tutti gli altri diritti sulle cose devono risultare subordinati, in vista della piena realizzazione della vita umana, «inclusi quello della proprietà privata e qualunque altro»²³.

Sbarazzandosi di un approccio formalizzante e teso a riannodare l'ordito riposto in una trama diversa, si presenta l'intuizione di considerare il rapporto con il mondo delle cose, ripartendo non dalla volontà dominativa del soggetto, ma dalle utilità che discendono dalle situazioni di godimento e di esercizio, nella loro effettiva portata.

Una ricostruzione arricchita e nello stesso tempo complicata della proprietà, quale entità frazionabile nella sua stratificazione di *substantia* e di *utilitas*, come la stessa gestione forestale tradotta nel Codice esemplifica, nella descrizione e connotazione dei rapporti esistenti, a garanzia della sopravvivenza dei componenti della comunità monastica, in base all'adesione ad una precisa *mentalità*.

È, infatti, Paolo Grossi a ricordare che «parlar di dominio diretto e di dominio utile significa soprattutto un approccio antindividualistico di grande umiltà verso la realtà cosmica, un certo metodo conoscitivo, una determinata antropologia»²⁴.

Perciò, come la cura e la custodia della foresta costituiscono compito inderogabile del monaco, che ne riceve benefici spirituali e beni essenziali al sostentamento, nella consapevolezza di far parte di

²² Cfr. Lett. enc. del Santo Padre Francesco, 24 maggio 2015, Roma, 2015, 93, p. 91.

²³ Cfr. Lett. enc. del Santo Padre Francesco, *Fratelli tutti. Sulla fraternità e l'amicizia sociale*, cit., (120), p. 93.

²⁴ Così l'A., *La proprietà e le proprietà nell'officina dello storico*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 17 (1988), Milano, 1988, p. 397.

un gruppo che coopera al bene comune, così l'amministrazione delle risorse materiali a cui attendiamo, con grave responsabilità, non può andare disgiunta da modalità relazionali, prendendo in considerazione l'impatto che ciascuna azione provoca nel contesto in cui avviene. E questo spiega come la riproposizione del tema possa offrire un contributo essenziale al fine di decifrare le linee di tendenza della disciplina di un diritto *del comune* e di trovare gli strumenti normativi per declinarlo, ogni volta che – per richiamarsi alla già citata lettera enciclica *Fratelli tutti. Sulla fraternità e l'amicizia sociale* – prenda il sopravvento sulla destinazione dei beni creati l'esperienza spregiudicata della proprietà, che è (solo) un *diritto secondario e derivato*²⁵.

Una volta allargato lo sguardo sul rapporto uomo-natura, consentendo anche una penetrazione nella sfera di pertinenza dell'etica, non c'è dubbio che l'investitura giuridica del potere non possa essere disgiunta dalla presa d'atto che taluni beni si godono e si fruiscono solo insieme ad altri e, ciò, anche per realizzare il proprio interesse in una prospettiva durevole che ne escluda l'usura²⁶. Fino a fornire sostegno, tanto alla preoccupazione per il progressivo esaurimento delle risorse quanto alla sollecitazione per l'aumento delle disuguaglianze rispetto alle modalità di accesso²⁷.

7. Non si nasconde come un più disinvolto esame intorno al tema, possa, in realtà, condurci ad individuare una sorta di discordanza con il richiamo di san Francesco rivolto a declinare insieme fraternità e amicizia sociale; coniugare i diritti con la responsabilità per il bene comune e, più in generale, metterci in guardia sui rischi di «un vero e proprio scisma tra il singolo e la comunità»²⁸.

Le profonde ragioni – a cui già si è fatto cenno – di un aggancio necessario tra persona e mondo fisico che, almeno, fino all'assetto inaugurato dal codice della restaurazione napoleonica, hanno per-

²⁵ Della Lett. enc. si rinvia al par. 120 nell'ed. citata a p. 94.

²⁶ Notevoli spunti in U. GALIMBERTI, *L'usura della terra*, Milano, 2014.

²⁷ Cfr. U. POMARICI, *Crisi e conflitti nella democrazia contemporanea. "Variazioni" sui beni comuni*, in *Riv. fil. dir.*, 2015, I, p. 183.

²⁸ Il rinvio è alla riflessione di A. SPADARO, *Fratelli tutti. Una guida alla lettura*, in *La Civiltà Cattolica*, 4088, 17 ott/7 nov 2020, anno 171, Roma, p. 108.

messo di configurare un godimento condiviso dei beni specialmente con destinazione fondiaria per soddisfare esigenze di carattere generale, si dileguano nella pretesa di povertà dei francescani.

Si assiste, nella meticolosa ricostruzione che ne fa lo storico più volte citato, ad una deriva della proprietà nella dimensione più interiore, così che «il *dominium* è nel suo nucleo essenziale un contributo alla costruzione del *proprium*, cioè di una individualità indipendente»²⁹.

La meditazione francescana sulla povertà, che rifugge l'incarnazione dei valori spirituali nella molteplicità delle cose, costituisce il punto di congiunzione di una più ampia visione rivolta al distacco metafisico dell'uomo dalla realtà fenomenica per recuperare il senso della sua filiazione dal divino. Ciò che pone il tema della libertà, da concepirsi come autodeterminazione della volontà o potestà dominativa: *dominium*. Certo – come osserva Paolo Grossi – non si porta a termine il passaggio, destinato ad affermarsi solo nella modernità, «da un dominio di sé (che reca quale tratto tipico di essere il limite della propria individualità) a un dominio delle cose della realtà esterna (che reca quale tratto tipico di essere la tutela e il compimento della propria individualità)»³⁰.

Tale premessa si pone, non di meno, quale matrice generativa di una situazione di pienezza ed esclusività di cui si farà più tardi portatore l'individuo in una congeniale aderenza con le sue facoltà morali. «Soltanto perché l'uomo *si possiede*, ha titolo ad espandersi all'esterno e a portare la propria sovranità sulle cose; egli verrà indiscutibilmente legittimato ad essere proprietario di un bene e ad essere protetto in questa sua situazione soltanto se egli mostri di avere in sé, per volontà divina, per caratterizzazione naturale, questo assetto profondo del proprio esistere e forse anche del proprio essere; se egli si riveli cioè fin nelle proprie radici un proprietario»³¹.

²⁹ Così P. GROSSI, *Il dominio e le cose. Percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, p. 163.

³⁰ Così l'A., *Usus facti. La nozione di proprietà nella inaugurazione dell'età nuova*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, I (1972), Milano, 1972, pp. 312-313.

³¹ Così P. GROSSI, *Tradizioni e modelli nella sistemazione post-unitaria della proprietà*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, Tomo I, Milano, 1978, p. 263.

La provvisorietà di dimora che costituisce la regola monastica ed esibisce la separazione dalla proprietà dei beni che possono essere soltanto oggetto di uso a testimonianza della purezza del messaggio teologico, ha aperto un profondo processo di revisione nelle scelte di temporalizzazione in campo ecclesiastico. Ma la finzione imposta, al fine di salvaguardare la coerenza della regola francescana, quella labile differenza tra *ius utendi* e *simplex usus facti*, irreggimenta la provocazione che porta con sé lo stile di vita, riducendo il voto di povertà ad una nota formale.

In un contesto attraversato da gravi ed insanabili contrasti interni della Chiesa si tratta di «un tentativo che stupisce per il grado di consapevolezza tecnico-giuridico che presuppone, di dare una disciplina di un fatto senza elevarlo, nello stesso momento, a diritto. Si scinde concettualmente l'uso come fatto dal diritto d'uso (...) e si insiste che l'uso di fatto, l'azione di usare un bene, non procura all'utente alcun diritto»³².

Se guardiamo, invece, alla gestione forestale, più o meno cominciata nello stesso periodo sulle aree marginali appartenenti ad una Italia *minore*, da parte di monaci introdotti ad uno stile di vita eremitico, ci si accorge di non trovarsi di fronte ad uno schema di relazione da confinarsi nella volontà, ma ad un essenziale assetto regolativo di quel patrimonio.

Sono i beni a venire in rilievo nella qualificazione dinamica del loro uso ed emerge la necessità di regolare i rapporti con la dimensione esterna, rinunciando all'appropriazione esclusiva di essi in quanto destinati a servire in perpetuo ai bisogni dell'esistenza, configurando un vero *dominium utile*.

8. In realtà, l'intreccio tra il risveglio dell'interesse per la proprietà collettiva – di cui il Codice forestale costituisce non più la testimonianza di una reliquia – e la consapevole presa di posizione di Francesco sulla riduzione dell'individualismo e la destinazione co-

³² Cosí G. TARELLO, *Profili giuridici della questione della povertà nel francescanesimo prima di Ockham*, Milano, 1964, pp. 63-64.

mune dei beni, richiede di accordare gli strumenti del discorso giuridico per evitare indebite variazioni interpretative.

La riproposizione della funzione sociale, a cui è intitolata la sezione del capitolo terzo («*Pensare e generare un mondo aperto*») dell'ultima lettera enciclica, induce ad un significativo ripensamento della graduatoria nella quale trova collocazione la pretesa dell'individuo sui beni. E ciò si accompagna anche ad un disegno *laico* di inserimento all'interno del programma pluralistico e solidaristico affidato all'attuazione delle norme costituzionali, in quanto rivolte ad instaurare «il consolidamento e il perfezionamento dello Stato sociale, cioè di uno Stato, il quale (...) si faccia strumento di benessere, di progresso civile, di giustizia (vale a dire di equi rapporti e di congrue posizioni per tutti, in seno alla società)»³³.

Non si può trascurare che la formula di *riconoscimento e garanzia* a cui fa ricorso l'art. 42 Cost., per quanto possa riproporre «inconsapevoli residui di una concezione giusnaturalistica»³⁴, non fa acquistare al diritto una natura inviolabile, inducendo a richiamare «situazioni ed istituti che avrebbero una ragion d'essere e una legittimità anteriori alla stessa norma positiva rispetto ai quali la norma si limiterebbe a prenderne atto e ad assumerli nella sua previsione»³⁵.

Tuttavia, la proprietà trova nella stessa Carta costituzionale una sua essenziale connotazione al punto da renderla insopprimibile ad opera del legislatore, che intende assicurare sui margini dei limiti da rispettare e degli obblighi da osservare. E la dottrina, per salvaguardare un adeguato spazio all'appropriazione privata dei beni ne legittima una sorta di *garanzia di esistenza*, a cui riferire, in vista della concreta individuazione delle misure di godimento e di disposizione, i particolari interessi del momento³⁶.

Quanto all'impostazione seguita nella lettera enciclica, la ricerca di un razionale equilibrio è giustificato dal principio della destina-

³³ Così A. SANDULLI, *Profili costituzionali della proprietà privata*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1972, p. 468.

³⁴ Sul punto, si invia a P. RESCIGNO, *Per uno studio sulla proprietà*, in *Riv. dir. civ.*, 1972, I, p. 36.

³⁵ Così, ancora, P. RESCIGNO, *Per uno studio sulla proprietà*, cit., p. 35.

³⁶ Cfr. M. LUCIANI, *Corte costituzionale e proprietà privata (a proposito della sentenza n. 260 del 1976)*, in *Giur. cost.*, 1977, 8, p. 1380.

zione universale dei beni, da cui discende che «tutti gli altri diritti, di qualunque genere, ivi compresi quelli della proprietà e del libero commercio, sono subordinati ad essa: non devono quindi intralciarne, bensì al contrario facilitarne la realizzazione, ed è un dovere sociale grave e urgente restituirli alla loro finalità originaria»³⁷.

Tale principio³⁸ non si configura, peraltro, come antagonista allo schema *dominativo*, ma coglie il senso di un distacco dalla posizione che viene riservata all'individuo, alla luce di una ritrovata incidenza con la sfera sociale.

Riaffiorano, così, i termini del dibattito di cui ha ritenuto di sbarazzarsi il pensiero *secolare*, dichiarando che «nella misura in cui è diritto soggettivo, ancora il massimo dei diritti soggettivi, la proprietà serve all'interesse del proprietario»³⁹, mentre spetta alla legge assicurarne dall'esterno la funzione sociale, strumentale alle esigenze del bene comune e, più precisamente, della società⁴⁰.

Nella citata lettera enciclica *Fratelli tutti* si rintraccia, dunque, un itinerario di ricerca su cui pesa la forza di radici ideologiche consapevoli della difesa di valori ed interessi che la cooperazione sociale intende realizzare in ragione della diversa distribuzione dei beni e la pressione di differenti bisogni, lasciando affiorare la coincidenza con la scelta accordata nel testo costituzionale ad un modello solidaristico che «non consegna alla proprietà privata praterie illimitate di accumulo capitalistico, ma al contrario cerca di “civilizzare” gli umani rispetto ai propri appetiti acquisitivi, limitandola con attribuzioni molto rilevanti al settore pubblico»⁴¹. Questo spiega che la funzione penetri all'interno delle forme di dominio dei beni, che devono assicurare «ad ognuno lo spazio effettivamente necessario per l'autonomia personale e familiare, e devono essere considerati come un

³⁷ PAOLO VI, Lettera enciclica *Populorum progressio*, 26 marzo 1967, in *Acta Apostolicae Sedis Commentarium officiale* (1967), p. 268.

³⁸ È il titolo della sez. VI del capitolo secondo *Il vangelo della creazione* a p. 90 dell'ed. cit. con cui si apre il par. 93 da cui è tratta la citazione successiva.

³⁹ In questi termini, si legga F. SANTORO PASSARELLI, *Proprietà privata e Costituzione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1972, I, p. 953.

⁴⁰ Cfr. PIO XI, Lettera enciclica *Quadregesimo anno*, 15 maggio 1931, in *Acta Apostolicae Sedis Commentarium officiale* (1931), pp. 191-192.

⁴¹ Così U. MATTEI, voce *Proprietà (nuove forme di)*, in *Enc. dir., Annali*, V, Milano, 2012, p. 1119.

prolungamento della libertà umana. Costituiscono in definitiva una delle condizioni delle libertà civili, in quanto producono stimoli ad osservare il dovere e la responsabilità»⁴².

9. Se, dunque, nel filone speculativo indagato la funzione sociale non può ridursi ad una «formula sonora ma giuridicamente vuota»⁴³, si tratta di tornare indietro e di verificarne la corrispondente espansione in ragione della natura dei beni che costituiscono l'oggetto dei domini fondiari posti a servizio del bene comune.

Queste situazioni reali modernamente rappresentate dal Codice forestale non rispondono soltanto ad un solidale equilibrio da instaurare tra interessi individuali e comunitari, ma segnalano un dissidio insanabile con lo stesso involucro protettivo della proprietà *personale* rispetto all'eccesso dell'individualismo.

Secondo uno schema che parte dalla realtà, si ricerca la coerenza con la natura oggettiva dei beni al fine di promuovere la rilevanza della produzione secondo le ragioni della comunità. Poiché non è modellata sul profilo del soggetto, la proprietà è una funzione strumentale che prevede l'articolazione di una serie amplissima di poteri distribuiti tra tutti i partecipanti e frazionati rispetto alle varie utilità.

Il vivere associato non può tollerare alcuna attitudine, che fotografa inevitabili aspetti particolaristici del fenomeno proprietario, quando si tratta del ricavo di vantaggi che hanno a che fare con la custodia della salute e dell'ambiente, dato che nel rapporto con i beni l'individuo non può intessere una rete di relazioni dominative e deve, invece, saper prendere le decisioni più convenienti per la comunità.

Così, se facciamo un passo indietro nella discussione, riscoprendo la complessità delle figure di soggetti proprietari più intenti a dedicarsi alle opere che a calarsi all'interno della struttura artificiale del diritto, si guadagna la consapevolezza di aver spostato la considerazione dei beni fuori dai confini dell'*avere*. Con effetti che si colgono anche sul piano della revisione teorica, allontanandosi dalla «piatta-

⁴² Così CONCILIO VATICANO II Costituzione pastorale *Gaudium et spes*, 7 dicembre 1965, in *Acta Apostolicae Sedis Commentarium officiale* (1966), pp. 1092-1093.

⁴³ Così S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, Bologna, 1981, p. 206.

forma di fondo del pensiero francescano costituita da una generale incompiutezza per l'esperienza esterna di un soggetto, e, insieme, da un conseguente tentativo di devitalizzazione del momento esterno nella vita del soggetto stesso»⁴⁴.

L'uso, l'organizzazione e il destino dei beni forestali vengono ad occupare nel programma dei monaci di Camaldoli e nel loro impegno concreto di cura un ruolo centrale ai fini della qualificazione dello schema di appartenenza in ragione della garanzia di buon governo richiesto dalla disciplina della vita di comunità che vi trova base e sostentamento, mettendo a frutto le capacità individuali e provvedendo alla salvaguardia della natura.

10. Come si è lucidamente osservato, ogni volta che si procede ad una ripresa del discorso sulla proprietà per tentare qualche attingimento ulteriore, si frappone come limite quello di riparare lungo un itinerario accidentato, riandando «a nodo non sciolto né facilmente scioglibile»⁴⁵ alla cui comprensione attende il giurista con l'aspettativa di lambire la sfera più intima della ricerca del bene comune.

In un discorso sull'imposizione, dall'esterno, di limiti alla proprietà privata si è scritto che, in sé considerata, «è diritto soggettivo, ancora il massimo dei diritti soggettivi»⁴⁶. A fianco – e, anzi, in opposizione – l'assunzione della statualità a modello dell'ordine sociale ha sbarrato la strada ad altre forme di possesso.

La particolare relazione del gruppo di monaci con le foreste, affermatasi nella *Regola eremitica* quale esempio capace di proporsi per l'espressione di valori, conoscenze, tradizioni, che hanno disegnato un processo di gestione che giunge fino a noi per proporsi quale patrimonio culturale immateriale ha portato, invece, a fondare e modellare un regime giuridico affatto singolare. La comune destinazione dei beni e l'affermazione dell'interdipendenza che lega l'uomo

⁴⁴ Si legga, ancora, P. GROSSI, *Usus facti. La nozione di proprietà nella inaugurazione dell'età nuova*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, cit., p. 343.

⁴⁵ Così P. GROSSI, *Pagina introduttiva*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 5-6 (1976-77) *Itinerari moderni della proprietà*, cit., p. 1.

⁴⁶ Sono parole di F. SANTORO PASSARELLI, *Proprietà privata e Costituzione*, cit., p. 960.

alla natura, richiedendo che «la bellezza et vaghezza de' boschi non fusse mai scemata»⁴⁷, sembra, in fondo, il principio a cui agganciare modernamente la conoscenza di un'esperienza evocativa e simbolica di fronte alle prospettive che il degrado ambientale presenta.

Da una comunità monastica impariamo il ruolo del patrimonio spirituale derivante dall'uso sostenibile delle risorse necessarie da mantenere e rinnovare a beneficio delle future generazioni con tutte le caratteristiche di produttività e salubrità non che le variabili estetiche e di pregio paesaggistico. La gestione forestale, prevedendo, in base a precisi programmi, che «si possono adunque tagliare Abeti»⁴⁸ per soddisfare le diverse esigenze della comunità anche attraverso una conveniente attività di commercio ne mostra, al tempo stesso, il limite inerente alla rinnovabilità del ciclo di produzione reso possibile attraverso una costante opera di piantumazione: «Ne altrimenti si possono tagliare Abeti, se ciò prima no' sarà stato fatto»⁴⁹.

Ma integrare le esigenze della tutela ambientale con quelle dello sviluppo non basta, tenuto conto che «in alcun modo non si possono tagliar mai que gl'arbori, i quali sono, ò infra le Croci di legno, che sono intorno all'Eremo, ò vicini alle vie, e tragetti, che al medesimo còducono»⁵⁰. Si palesa l'avvertenza che non siano sfruttabili, nella prospettiva economica, quelle parti del bosco che hanno particolare valore paesaggistico in termini estetici e culturali, contemperando la realtà della foresta con la dimensione umana definita dalla presenza e dal lavoro dei monaci che produce segni di cultura⁵¹.

La rispondenza della proiezione collettiva della gestione, quale sistema di garanzia dei beni, origina, quindi, una forma di responsabilità: «in altro qual si voglia uso, ò vero utilità, arbori di qual si voglia sorte non si possano tagliare, ne dar licenza di tagliarne ad

⁴⁷ Si rinvia alla Regola citata a p. 22 della riproduzione anastatica.

⁴⁸ Si rinvia alla Regola citata a p. 22 della riproduzione anastatica.

⁴⁹ Si rinvia alla Regola citata a p. 23 della riproduzione anastatica.

⁵⁰ Si rinvia alla Regola citata a p. 23 della riproduzione anastatica.

⁵¹ Resta attuale la riflessione di A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale per la tutela del paesaggio*, in *Studi per il Ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, vol. II, *Le libertà Civili e Politiche*, Firenze, 1969, 428, insieme a ID., voce *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, vol. XXXI, 1981, p. 503.

alcuno, se non col consenso della maggior parte dei Romiti»⁵². E la partecipazione diretta a garantire il pieno sviluppo della persona nell'opera comune, che ha un carattere cooperativo, si riverbera in un programma contrario ad ogni egoismo individuale, vincolando le decisioni ad una direzione sociale inerente alla natura della proprietà.

Intorno ad una regola di vita religiosa si legittima un approccio moderno alla tutela degli interessi collettivi che le foreste continuano ad offrire, attraverso la cura di una gestione sostenibile essenziale alla nostra convivenza. Ne è consapevole testimonianza anche la registrazione, ad opera della Corte costituzionale, che l'imposizione di gravami diversi da quelli connessi ad esperienze di vita comunitaria – anche se basate su *usi civici* piuttosto che su veri e propri domini collettivi – non sia in grado di realizzare forme di tutela equivalenti, dato che «il mantenimento delle caratteristiche morfologiche ambientali richiede non una disciplina meramente “passiva”, fondata su limiti e divieti, ma un intervento attivo, cioè la cura assidua della conservazione dei caratteri che rendono il bene di interesse ambientale»⁵³.

Alla ricerca di un equilibrio consapevole del passato e rivolta al futuro, perviene, ancora da ultimo, il legislatore nella redazione del testo unico in materia: «dalla cultura veteroambientalista della conservazione – che può risolversi nell'immobilismo e nell'abbandono – occorre passare a quella della coltivazione e dell'intervento, per saldare fra di loro sia la tutela dell'ambiente che lo sviluppo economico-sociale delle comunità locali; sia la risorsa ambientale che quella economica»⁵⁴.

E anche nella versione moderna della stessa operazione che pone l'interesse pubblico come limite agli usi produttivi privati si torna a far leva sulla dissociazione delle utilità di boschi e foreste. È la Corte costituzionale ad introdurre autorevolmente l'indicazione che, sullo

⁵² Si rinvia alla Regola citata a p. 23 della riproduzione anastatica.

⁵³ Si rinvia specialmente alla sentenza (20 maggio 2014) 9 luglio 2014, n. 210, ECLI:IT:COST:2014:210, in *Foro it.*, 2014, 10, I, p. 2651.

⁵⁴ Così G.M. FLICK e M. FLICK, *Elogio della foresta. Dalla selva oscura alla tutela costituzionale*, Bologna, 2020, p. 47; ma v. *amplius* N. FERRUCCI, *Le novità introdotte dal D.Lgs. 3 aprile 2018, n. 34 «Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali»*, in Id. (a cura di), *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale ed europeo*, Torino, 2019.

stesso bene, insistono due distinti concetti: «un bene giuridico ambientale in riferimento alla multifunzionalità del bosco, e un bene giuridico patrimoniale, in riferimento alla funzione economica del bosco stesso»⁵⁵.

⁵⁵ Il rinvio è alla decisione (11 marzo 2008) 14 aprile 2008, n. 105, ECLI:IT:COST:2008:105, in *Giur. cost.*, 2008, 2, p. 1337.

RICERCHE E DOCUMENTAZIONI

LAURA COSTANTINO

SEMI E BIODIVERSITÀ. STRUMENTI GIURIDICI PER LA COSTRUZIONE DI FILIERE AGROALIMENTARI SOSTENIBILI

ABSTRACT

Il presente contributo intende inquadrare la nascita e l'evoluzione della legislazione sementiera nel solco delle scelte operate dal legislatore europeo in relazione all'attuazione delle politiche agricole, mettendo in risalto l'evoluzione disciplinare europea, in linea con i nuovi e più complessi obiettivi di tutela della biodiversità. Successivamente, si analizzerà l'impianto normativo nazionale in materia di tutela delle varietà da conservazione, alla luce degli attuali obiettivi della politica europea.

Con riferimento alla promozione dello sviluppo locale e del rafforzamento della posizione degli agricoltori lungo la filiera, un utile banco di prova è rappresentato dalla legislazione regionale che, nel fornire strumenti di valorizzazione dei prodotti a chilometro zero, ha utilmente integrato gli obiettivi di tutela della biodiversità di interesse agricolo.

The aim of this paper is to frame the birth and development of seed legislation in line with the choices made by the European legislator in relation to the implementation of agricultural policies, highlighting the development of European legislation, in line with new and more complex biodiversity protection objectives. Then, will be analysed the national regulatory framework for the protection of conservation varieties, in the light of the current objectives of European policy.

With regard to the promotion of local development and the strengthening of the position of farmers along the supply chain, a useful test is the regional legislation which, in providing tools for the valorisation of zero kilometre

food products, has usefully integrated the biodiversity protection objectives of agricultural interest.

PAROLE CHIAVE: Semi – Biodiversità – Varietà locali – Valorizzazione
– Filiere agroalimentari sostenibili.

KEYWORDS: *Seeds – Biodiversity – Varieties adapted to Local Conditions
– Valorisation – Sustainable Agrifood Chain.*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il governo dei settori a valle della produzione sementiera: origini della regolamentazione europea nel settore dei cereali ... – 3. (*Segue*) ... e dei prodotti ortofruttilicoli. – 4. L'introduzione della tutela della biodiversità e il (parziale) cambio di prospettiva. – 5. Il quadro normativo europeo sulla tutela della biodiversità in ambito agricolo e prospettive future. – 6. La legislazione nazionale: luci ed ombre. – 7. Dal seme all'alimento: filiere agroalimentari sostenibili.

1. Le sementi rappresentano uno dei più importanti fattori della produzione per le imprese agricole e custodiscono un legame autentico con il territorio. D'altro canto, lo sviluppo dell'economia moderna, caratterizzato dalla velocità dell'evoluzione dei processi produttivi, ha condotto ad una rapida trasformazione del valore del seme, in considerazione dell'esigenza di garantire un alto livello di produttività delle piante. L'introduzione delle biotecnologie in agricoltura ha consentito la strutturazione di varietà resistenti, in grado di assicurare un adeguato rendimento, aprendo le porte ai mercati globalizzati.

La complessa legislazione sementiera, avente origini risalenti, necessita di un inquadramento sistematico in considerazione delle sfide, che oggi assumono contenuti nuovi, relative alla tutela della biodiversità e alla strutturazione di filiere agroalimentari sostenibili, con particolare riferimento al ruolo delle risorse genetiche vegetali locali.

La disciplina sementiera ha seguito l'andamento evolutivo della politica agricola europea: i primi interventi della PAC sono stati orientati alla costruzione di un sistema produttivo efficiente, attraverso diverse forme incentivanti la produzione primaria. In questo scenario, la regolamentazione sulle sementi ha fatto da traino ad una scelta di governo orientata al rapido sviluppo delle produzioni primarie, per mezzo dell'introduzione di un sistema di certificazione obbligatorio delle sementi ai fini della commercializzazione.

L'abbandono di pratiche agricole tradizionali e di specie vegetali autoctone è stato incentivato dalla politica europea del primo periodo, orientata ad aumentare la produttività alimentare e il rapido sviluppo delle imprese agricole¹. In quest'ottica, l'utilizzo di specie autoctone è stato

¹ Sugli obiettivi della PAC e sulla sua evoluzione, G. OLMI, voce *Agricoltura in diritto comunitario*, in *Digesto pubbl.*, 1987, p. 118 ss.; Id., *Common organization of agricultural markets at the stage of the single market*, in *Common market law review*, 1967, p. 359 ss.; P. DE CATERINI, voce *Politiche comunitarie, I) Politica Agricola*, in *Enc. giur.*, 1988, p. 1 ss.; E. CAPPELLI, S. VENTURA, *Problemi giuridici dell'agricoltura comunitaria*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, III, p. 4 ss.; L. COSTATO, *Il 2° piano Mansholt e la legislazione agraria italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 219 ss.; F.G. SNYDER, *Diritto agrario della Comunità Europea*, Milano, 1990; J.A.

ritenuto inidoneo al raggiungimento degli obiettivi indicati e la disciplina sulle sementi è stata strutturata intorno al sistema delle registrazioni delle varietà, in modo da selezionare quelle ritenute maggiormente produttive, vietando la commercializzazione delle sementi non registrate.

Più recentemente, l'urgenza di intervenire per frenare la perdita di biodiversità ha portato all'emanazione di norme volte prevalentemente ad introdurre strumenti di conservazione delle specie, sulla scorta di interventi legislativi nati nel contesto internazionale, man mano recepiti dalle legislazioni nazionali e dalle politiche agricole ed ambientali europee.

Tuttavia, alla luce del più recente *trend* normativo europeo, con riferimento agli obiettivi del *Green Deal*, nel quadro della strutturazione di sistemi alimentari sostenibili, è opportuno focalizzare l'attenzione sulla valorizzazione delle varietà da conservazione, oltre che sulla tutela delle stesse.

Il modello di sistema alimentare sostenibile che è al centro della Comunicazione "From farm to fork", considerato essenziale per conseguire gli obiettivi del *Green Deal*, dovrà incrementare la redditività dei produttori agricoli, aumentare la competitività e garantire rendimenti economici più equi nella catena di approvvigionamento.

Con particolare riferimento al settore delle sementi, la Commissione, nel documento, prevede di adottare «misure volte a facilitare la registrazione delle varietà di sementi, anche per l'agricoltura biologica, e a garantire un più agevole accesso al mercato per le varietà tradizionali e per quelle adattate localmente»².

In quest'ottica, dunque, bisognerà individuare gli strumenti normativi utili a consentire all'impresa agricola di trarre maggiore redditività dall'utilizzo di varietà autoctone, assegnando agli obiettivi di tutela della diversità biologica un contenuto non soltanto volto ad assicurare la mera esistenza e conservazione delle varietà, ma anche il loro concreto utilizzo produttivo³.

Mc Mahon, *EU Agricultural Law*, Oxford, 2007; D. BIANCHI, *La politique agricole commune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC!*, Bruxelles, 2006.

² Può ben comprendersi che questo impegno si inquadra nell'obiettivo di promuovere i sistemi produttivi locali, anche in considerazione del crescente interesse mostrato dai consumatori verso le filiere corte. Infatti, la Commissione pone l'obiettivo di rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari regionali e locali, allo scopo di creare filiere più corte, sostenendo la riduzione della dipendenza dai trasporti a lunga distanza. In base ai dati forniti nello studio "Agriculture, forestry and fisheries statistics" (Statistiche sull'agricoltura, la silvicoltura e la pesca), compendi statistici 2019, EUROSTAT, nel 2017 circa 1,3 miliardi di tonnellate di prodotti primari dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca sono stati trasportati su strada.

³ La letteratura scientifica evidenzia da tempo la necessità di introdurre strumenti volti a favorire la scelta, da parte degli agricoltori, delle varietà da conservazione, rilevando, inoltre, l'impatto dell'uniformità delle colture sui cambiamenti climatici e sulla dieta, con ripere-

Da ultimo, il Comitato europeo delle Regioni ha presentato un parere sullo sviluppo dell'agroecologia⁴: le premesse sulle quali si fondano le proposte del Comitato europeo assumono interesse significativo nella misura in cui sottolineano che l'omogeneità e la standardizzazione delle sementi contrastano con gli obiettivi di tutela della biodiversità; e che le aziende agricole che acquistano i fattori della produzione all'interno di sistemi produttivi intensivi sono più vulnerabili da un punto di vista economico, in considerazione della dipendenza da imprese a monte della produzione.

In quest'ottica, si ritiene essenziale rafforzare la posizione degli agricoltori nella catena del valore, contribuendo a rinvigorire e rinsaldare l'economia locale. Le proposte avanzate in vista dell'approvazione della nuova PAC si sostanziano, tra le altre, nel promuovere la diversificazione delle colture, recuperare sementi prodotte localmente perché meglio si adattano al suolo e al clima, anche per mezzo di una modifica della legislazione che liberalizzi l'utilizzo e la commercializzazione delle sementi locali, promuovere lo sviluppo delle filiere corte⁵.

Il presente contributo intende, dunque, in primo luogo inquadrare la nascita e l'evoluzione della legislazione sementiera nel solco delle scelte operate dal legislatore europeo in relazione all'attuazione delle politiche agricole, mettendo in risalto l'evoluzione disciplinare europea in materia, in linea con i nuovi e più complessi obiettivi di tutela della biodiversità.

Successivamente, si analizzerà l'impianto normativo nazionale in materia di tutela delle varietà da conservazione, alla luce degli attuali obiettivi della politica europea.

Con riferimento agli obiettivi legati alla promozione dello sviluppo locale e del rafforzamento della posizione degli agricoltori lungo la filiera, un utile banco di prova è rappresentato dalla legislazione regionale, di cui si darà conto nell'ultimo paragrafo, che, nel fornire strumenti di valorizza-

cussioni negative sulla tutela della salute: P. SANTAMARIA, L. RONCHI, *Varietà da conservazione in Italia: lo stato dell'arte per le specie orticole*, in *Italus Hortus* 23 (2), 2016, p. 29.

⁴ Parere del Comitato europeo delle Regioni, *L'agroecologia*, (2021/C 106/05), 5 febbraio 2021.

⁵ A tal fine, il Comitato europeo delle Regioni raccomanda l'adozione di percorsi formativi per gli agricoltori, in modo da favorire il passaggio all'agroecologia; e l'utilizzo di contratti a lungo termine per l'innovazione agroecologica, tra gruppi di agricoltori ed enti pubblici locali e regionali. Sulle origini ed evoluzione degli strumenti negoziali tra pubblica amministrazione e agricoltori in ambito europeo e nazionale (con specifico riguardo all'art. 14 del d.lgs. n. 228 del 2001), si rinvia a F. ADORNATO, *Piani di sviluppo rurale e contrattazione con la pubblica amministrazione*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di Diritto Agrario*, 2011, vol. 2, p. 545 ss.

zione dei prodotti a chilometro zero, ha utilmente integrato gli obiettivi di tutela della biodiversità di interesse agricolo.

2. Per inquadrare il contesto nel quale sono state introdotte regole nazionali ed europee sulla produzione e commercializzazione delle sementi, è utile ampliare l'analisi agli interventi regolativi europei sui settori a valle, con particolare attenzione al settore dei cereali e dell'ortofrutta.

Com'è noto, l'Organizzazione comune dei cereali fu adottata con il reg. CEE n. 120/67 che istituì un sistema di prezzi amministrati attraverso la fissazione annuale di prezzi indicativi, pubblicati prima delle semine autunnali, e la fissazione di un prezzo d'intervento, oltre ad un prezzo minimo garantito per il grano duro⁶.

Il sistema dei prezzi amministrati era finalizzato al raggiungimento degli obiettivi indicati nell'art. 39 del Trattato, considerati particolarmente urgenti in quel momento storico, ovvero garantire un reddito equo per i produttori agricoli e stabilizzare i mercati, attraverso la costruzione di un solido mercato comune.

In altri settori, come nell'OCM dei semi oleosi e proteici, gli interventi furono volti all'introduzione di aiuti alla produzione, sempre nell'ottica di rafforzare l'offerta produttiva.

In questo scenario, la produzione sementiera ha dovuto necessariamente adeguarsi alle scelte politiche operate, di modo che le caratteristiche del seme fossero il più possibile uniformi e stabili.

Contestualmente alla creazione delle singole OCM, il legislatore europeo introduceva la direttiva 66/402/CEE sulla commercializzazione delle sementi di cereali. Nei primi considerando della direttiva si legge che «una maggiore produttività in materia di coltura di cereali nella Comunità sarà ottenuta con l'applicazione da parte degli Stati membri di norme unificate e il più possibile rigorose circa la scelta delle varietà ammesse alla commercializzazione»; si istituiva, così, un sistema di certificazione obbligatorio per le sementi commercializzate sul territorio europeo, a supporto del settore cerealicolo.

Il governo del mercato per mezzo del sistema dei prezzi amministrati evidenziò ben presto grandi svantaggi, legati principalmente alla sovrapproduzione. Le eccedenze produttive cominciarono a rappresentare un co-

⁶ L. COSTATO, *L'OCM nel settore dei cereali*, in L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di Diritto agrario italiano e comunitario*, 3^a ediz., Padova, 2003, p. 788.

sto non più governabile e le esigenze di tutela ambientale erano divenute ormai improcrastinabili.

Le scelte operate dalle istituzioni europee hanno rafforzato il sistema produttivo sopra descritto: la crisi nel settore dei cereali fu affrontata dalla CEE attraverso l'adozione dei prelievi di corresponsabilità, al fine di regolarizzare i mercati agricoli. Il reg. (CEE) n. 1097/88, riformando l'OCM nel settore dei cereali per rispondere al crescente squilibrio tra domanda e offerta, introdusse il prelievo di corresponsabilità, in modo da contenere l'offerta di prodotto e mitigare gli effetti negativi che il sistema dei prezzi amministrati aveva generato⁷.

Il prelievo di corresponsabilità venne soppresso con la riforma del 1992 che cambiava rotta rispetto al passato: il reg. (CEE) n. 1765/92 introdusse, infatti, prezzi minimi garantiti estremamente più bassi, istituendo allo stesso tempo un regime di pagamenti compensativi ai produttori.

A sostegno del sistema così istituito e al fine di uniformare il mercato, il regolamento stabilì, per i produttori di frumento duro che coltivavano in zone considerate tradizionali, un importo supplementare, per compensarli della perdita di reddito dovuta all'allineamento del prezzo di detto prodotto sul prezzo degli altri cereali. L'Allegato II al regolamento elencava le zone di produzione tradizionali di frumento duro, e tra queste erano presenti tutte le Regioni italiane meridionali, le isole e alcune Regioni centrali.

Con la riforma del 1999, rappresentata dal reg. (CE) n. 1251/99, venne istituito il pagamento per superficie, fissato per ettaro e basato sulla produzione media unitaria di zone omogenee definite attraverso piani statali. Ancora una volta per il grano duro si prevedeva l'erogazione di un importo supplementare per i produttori in zone tradizionali.

Entrambe le riforme degli anni '90 hanno orientato gli imprenditori a divenire precettori di reddito, più che produttori di lavoro e risorse, e la previsione di pagamenti compensativi ha portato ad una progressiva amministrazione della produzione cerealicola orientata ai bisogni del mercato⁸.

L'insieme degli interventi che hanno riguardato il settore dei cereali, ed in particolare del grano duro, mostra come la legislazione europea abbia

⁷ Interessante è la deroga introdotta dal reg. (CEE) n. 1097/88, allo scopo di mantenere costante la produzione di sementi certificate: l'art. 1, infatti, espressamente prevedeva l'esenzione dal prelievo di corresponsabilità per i cereali da semina, per i quantitativi che avessero formato oggetto di una certificazione ai sensi della direttiva 66/402/CEE.

⁸ L. COSTATO, *Il Trattato istitutivo della Comunità europea e l'organizzazione del mercato dei prodotti agricoli*, in L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di Diritto Agrario italiano e comunitario*, cit., p. 768.

orientato la produzione verso la creazione di un mercato che fosse in grado di soddisfare la domanda alimentare interna e, allo stesso tempo, garantire i produttori rispetto alle produzioni estere.

La filiera produttiva che utilizza maggiormente il grano duro, settore particolarmente interessato, come si è detto, dall'erogazione di aiuti nel sud Italia, è sicuramente quella dedicata alla produzione di pane, pasta e sfarinati. In particolare, la legge n. 580 del 1967 prevedeva inizialmente l'esclusiva utilizzabilità del grano duro per la produzione della pasta in Italia e dunque l'intervento regolamentare a favore dei produttori italiani ha giocato un ruolo determinante nel rinforzare il comparto produttivo nazionale.

Da una diversa prospettiva, all'interno degli obiettivi legati alla libera circolazione delle merci, e in riferimento alla fase della trasformazione dei prodotti agricoli, i noti provvedimenti interpretativi della Corte di giustizia hanno contribuito alla creazione di un mercato unico nel quale potessero circolare liberamente alimenti fabbricati secondo le regole stabilite dallo Stato di provenienza del prodotto stesso (principio del mutuo riconoscimento).

Per lungo tempo, dunque, l'insieme degli interventi regolativi europei nel settore dei cereali ha promosso una produzione orientata al soddisfacimento dei bisogni del mercato, di modo che i produttori locali di grano duro fossero compensati con pagamenti supplementari. La promozione del principio del mutuo riconoscimento, necessario intervento interpretativo della Corte di giustizia, in favore dell'applicazione del principio della libera circolazione delle merci, pur rafforzando il mercato interno, ha rappresentato la spinta verso una omogeneizzazione della produzione, di modo che fosse indifferente, ai fini dell'utilizzo delle denominazioni merceologiche legali dei prodotti alimentari, il luogo di produzione. Dunque, se da un lato la politica agricola comune orientava la produzione agricola al mercato, nell'ottica di intensificare la produzione, passando anche per una necessaria standardizzazione dei fattori della produzione (semi), dall'altro l'obiettivo della costruzione di un mercato comune richiedeva il superamento delle differenze normative sulla produzione alimentare, comportando un inevitabile livellamento della produzione stessa⁹.

⁹ L'intervento della Corte costituzionale italiana, in favore dei produttori di pasta che lamentavano una disparità di trattamento rispetto ai *competitor* con sedi produttive in altri Stati membri, ha contribuito a slegare la produzione delle paste alimentari dalle rigide regole interne. La Corte costituzionale, con sentenza n. 443/1997, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 4 luglio 1967, n. 580 ("Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari"), nella parte in cui non prevedeva che alle imprese aventi stabilimento in Italia fosse consentita, nella produzione e

3. Un altro settore caratterizzato da un'importante azione legislativa è rappresentato dall'organizzazione comune del mercato ortofrutticolo. Istituita con reg. (CEE) n. 23/62, successivamente sostituito dapprima dal reg. (CEE) n. 1035/72, poi dal reg. (CE) n. 2200/96, l'OCM ortofrutta è stata strutturata intorno al concetto di "normalizzazione". I prodotti ortofrutticoli freschi venivano classificati secondo un sistema di norme comuni di commercializzazione¹⁰, con l'introduzione di criteri qualitativi minimi per i prodotti destinati alla trasformazione industriale¹¹.

La previsione di standard qualitativi omogenei si giustificava in funzione dell'obiettivo di armonizzare la commercializzazione di prodotti deperibili freschi a livello internazionale, promuovere una produzione di alta qualità, migliorare la redditività della produzione e tutelare gli interessi dei consumatori¹². L'art. 3 del reg. (CE) n. 2200/96 prevedeva, infatti, il divieto di commercializzare prodotti ortofrutticoli non conformi ai criteri indicati¹³, con la facoltà lasciata agli Stati membri di prevedere delle deroghe per i prodotti esposti per la vendita, messi in vendita, venduti, consegnati o altrimenti commercializzati dal produttore nei luoghi di vendita all'ingrosso, in particolare sui mercati alla produzione, situati nella Regione di produzione.

La legislazione sulla commercializzazione delle sementi da ortaggi, rappresentata dalla direttiva 70/458/CEE, poi sostituita dalla direttiva 2002/55/CE, è strettamente collegata alla regolazione dei mercati ortofrutticoli. Essa prevede l'obiettivo di aumentare la produttività di colture degli ortaggi, attraverso l'applicazione, da parte degli Stati membri, di norme unificate e il più possibile rigorose circa la scelta delle varietà di cui è ammessa la commercializzazione (*considerando* 4). Dunque, le sementi di ortaggi possono essere commercializzate solo se, conformemente alle norme di certificazione, sono state ufficialmente esaminate e certificate come

nella commercializzazione di paste alimentari, l'utilizzazione di ingredienti legittimamente impiegati, in base al diritto comunitario, nel territorio della Comunità europea.

¹⁰ Art. 2, reg. (CE) n. 2200/96.

¹¹ Art. 3, reg. (CE) n. 2200/96.

¹² La definizione dei criteri di normalizzazione è stata elaborata nell'ambito del *Working Party* della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni unite. L'attività del *Working Party* ha portato, successivamente, all'adozione del Protocollo di Ginevra sulla normalizzazione dei prodotti ortofrutticoli freschi, secchi ed essiccati del 1958 (sul punto, S. MANSERVISI, *L'OCM nel settore degli ortofrutticoli e nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli*, in L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di Diritto Agrario italiano e comunitario*, cit., p. 842).

¹³ La norma è stata oggetto di interpretazione da parte della Corte di giustizia, nella causa C-320/85 dell'8 ottobre 1986, che ha ritenuto applicabile il divieto di cui al 1° comma dell'art. 3 anche alle primissime fasi del circuito commerciale (punto 9).

sementi di base o sementi certificate; una varietà può essere ammessa solo ove sia distinta, stabile e sufficientemente omogenea.

Se la regolazione dei mercati ortofrutticoli era orientata alla produzione e alla commercializzazione di prodotti di qualità omogenea e standardizzata, tra le funzioni attribuite alle organizzazioni dei produttori veniva inserito, già nel regolamento del 1996, il richiamo alla tutela della biodiversità: tra gli scopi che le OP ortofrutticole sono chiamate a raggiungere, l'art. 11 individuava anche la promozione di pratiche colturali e tecniche di produzione che fossero volte a preservare e/o favorire la biodiversità.

Con l'introduzione del reg. (UE) n. 1308/2013 e l'unificazione delle OCM in un'unica organizzazione comune di mercato, sono rimaste in piedi le regole relative alle norme sulla commercializzazione, collegate all'utilizzo di sementi certificate; sotto quest'ultimo profilo, è indicativo quanto disposto dall'art. 164 del reg. (UE) n. 1308/2013, che, nel disciplinare i casi nei quali gli accordi, decisioni o pratiche concordate stabilite da una organizzazione di produttori, associazioni di organizzazioni o organizzazioni interprofessionali riconosciute possano avere efficacia *erga omnes*, prevede espressamente, tra le regole delle quali può essere chiesta l'estensione, quelle che abbiano la finalità di uso di sementi certificate e controllo della qualità dei prodotti. In tal modo, l'azione delle OP e delle OI riconosciute favorisce l'utilizzo di sementi "utili", per la produzione destinata ai circuiti produttivi industriali.

4. A partire dagli anni '90, l'introduzione della tutela giuridica della biodiversità ha evidenziato nuove esigenze da considerare nelle politiche di mercato e nelle politiche ambientali, strutturando nel tempo un complesso quadro normativo multilivello.

Con l'approvazione della Convenzione sulla diversità biologica del 1992¹⁴, nell'ambito della Conferenza di Rio de Janeiro, sono stati individuati alcuni obiettivi prioritari per le politiche degli Stati aderenti, quali la conservazione della diversità biologica, l'uso sostenibile dei componenti della diversità biologica e la giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche. Gli Stati sono responsabili della conservazione della propria diversità biologica e dell'utilizzazione durevole delle risorse, anche in considerazione della stretta correlazione tra questi aspetti a la sicurezza alimentare, specie nei Paesi in via di sviluppo¹⁵.

¹⁴ Ratificata in Italia con la legge n. 124 del 1994.

¹⁵ La Convenzione è stata integrata dal Protocollo di Cartagena (relativo all'utilizzo sicuro di organismi viventi modificati e ratificato dall'Italia con la legge n. 27 del 2004) e dal

Qualche anno più tardi è stata avviata a livello internazionale ed europeo la revisione degli strumenti idonei ad arrestare la perdita di biodiversità e dei servizi eco-sistemici che da essa derivano, nel decennio 2011-2020. L'Assemblea generale delle Nazioni unite ha dichiarato il 2010 "Anno Internazionale della Biodiversità", rivedendo gli obiettivi del Piano strategico per il periodo 2011-2020, con una nuova visione della biodiversità da conseguire entro il 2050¹⁶.

Su impulso della Conferenza delle Parti della Convenzione sulla diversità biologica, è stato adottato nel 2001 il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche in agricoltura che mette in primo piano il ruolo essenziale di tali risorse per l'agricoltura e l'alimentazione¹⁷.

Obiettivo del Trattato è la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, oltre alla ripartizione giusta ed equa dei vantaggi che derivano dalla loro utilizzazione. A tal fine, l'art. 5 prevede il censimento e la raccolta delle risorse genetiche; l'art. 6, nell'ambito degli obiettivi di sostenibilità nell'uso delle risorse, prevede che le politiche agricole incoraggino la realizzazione e il mantenimento di sistemi agricoli diversificati che favoriscano l'uso sostenibile della diversità biologica agricola, e promuovano una maggiore utilizzazione delle varietà locali, anche attraverso la revisione della normativa sementiera.

Dunque, l'attuazione del Trattato impone un significativo cambio di paradigma: nella regolamentazione dell'utilizzo delle sementi, si deve, infatti, considerare l'esigenza di conservare le risorse genetiche e di favorire la diversificazione produttiva.

Agli Stati è affidato il compito di riconoscere e tutelare i diritti degli agricoltori, al fine di proteggere le conoscenze tradizionali, garantire l'equa ripartizione dei vantaggi derivanti dall'utilizzo delle risorse fitogenetiche,

Protocollo di Nagoya, relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro utilizzo.

¹⁶ La missione del piano strategico consiste nel «*take effective and urgent action to halt the loss of biodiversity in order to ensure that by 2020 ecosystems are resilient and continue to provide essential services, thereby securing the planet's variety of life, and contributing to human well-being, and poverty eradication. To ensure this, pressures on biodiversity are reduced, ecosystems are restored, biological resources are sustainably used and benefits arising out of utilization of genetic resources are shared in a fair and equitable manner; adequate financial resources are provided, capacities are enhanced, biodiversity issues and values mainstreamed, appropriate policies are effectively implemented, and decision-making is based on sound science and the precautionary approach*».

¹⁷ Il Trattato è stato ratificato in Italia con la legge n. 101 del 2004, come si dirà più avanti.

nonché la partecipazione degli stessi ai tavoli decisionali nazionali sulle questioni relative all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche¹⁸.

5. A partire dai primi anni '90, la politica agricola comune è stata integrata dagli obiettivi di tutela della biodiversità attraverso l'introduzione delle misure agroambientali, delle buone pratiche agricole, dell'agricoltura biologica, attraverso il sostegno alle zone svantaggiate, l'introduzione della condizionalità obbligatoria e il disaccoppiamento¹⁹.

La rapidità dello sviluppo dei sistemi agroalimentari in epoca moderna ha portato con sé un calo della varietà e dell'estensione dei sistemi naturali, con ripercussioni sui servizi eco-sistemici, tra i quali la produzione di cibo e il mantenimento della fertilità dei suoli²⁰.

Passando all'analisi degli interventi normativi europei in materia di tutela delle risorse genetiche vegetali, nel quadro dei più ampi obiettivi di protezione della biodiversità, oltre a quelli specificamente contenuti negli strumenti della politica agricola comune e legati alle politiche di sviluppo rurale²¹, la prima breccia nel rigido sistema di classificazione, produzione e commercializzazione delle sementi è stata introdotta dalla direttiva 2008/62/CE²².

¹⁸ Su questi temi si rinvia al lavoro di L. PAOLONI, *Diritti degli agricoltori e tutela della biodiversità*, Torino, 2005.

¹⁹ Non è possibile in questa sede analizzare tutte le misure previste dai diversi regolamenti europei che nel corso degli anni hanno modulato gli interventi sull'agricoltura in funzione della tutela della biodiversità. Su tali aspetti si rinvia a L. RUSSO, *Agricoltura e tutela della biodiversità*, in A. GERMANÒ, D. VITI (a cura di), *Agricoltura e "beni comuni"*, Atti del Convegno IDAIC, Lucera-Foggia, 27-28 ottobre 2011, 2012, p. 187 ss.

²⁰ Le preoccupazioni sugli effetti del calo della biodiversità sono espresse nella Comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre. Sostenere i servizi eco-sistemici per il benessere umano", COM (2006) 216.

²¹ Tra questi, l'art. 27 del reg. (CE) 1974/06 prevede espressamente, tra gli impegni in grado di ricevere misure di sostegno, preservare risorse genetiche vegetali che siano naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e siano minacciate di erosione genetica.

²² L'espressione "varietà da conservazione" è utilizzata per la prima volta dal legislatore europeo nella direttiva 98/95/CE, con la previsione dell'esenzione dall'obbligo dell'esame ufficiale per alcune varietà che presentano particolari caratteristiche. Un ampio quadro sulla normativa europea relativa alle varietà da conservazione è offerto da E. SIRSI, *Le "varietà da conservazione" nella normativa europea e nazionale*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di Diritto Agrario*, Milano, 2011, vol. 2, p. 493. L'Autrice sottolinea che «l'idea insita nelle varietà da conservazione è legata all'obiettivo di preservare l'agrobiodiversità e nel contempo alla considerazione dell'opportunità di superare, almeno in parte, le regole del mercato delle sementi (...). A questa idea si lega anche quella della necessità di reimmettere gli agricoltori nel processo di selezione delle sementi assegnando loro un ruolo attivo» (p. 519). Sulle varietà da conservazione, v. anche S. MASINI, «*Varietà in purezza e «varietà da conservazione»: dalla esclusiva di sfruttamento brevettuale alla libertà di accesso,*

Con essa il legislatore europeo prevede deroghe alla disciplina sulla registrazione delle sementi, al fine di consentire la coltivazione e la commercializzazione di varietà naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate di erosione genetica. Gli Stati membri possono ammettere l'iscrizione, nei cataloghi nazionali delle varietà delle specie di piante agricole, degli ecotipi e delle varietà indigene che presentano un interesse per la conservazione delle risorse fitogenetiche, determinando allo stesso tempo la Regione o le Regioni all'interno delle quali si coltiva per tradizione tale varietà. Le sementi di una varietà da conservare possono essere prodotte e commercializzate esclusivamente nella Regione d'origine.

La direttiva consente agli Stati di attuare il loro ruolo di preservazione delle risorse genetiche locali, affidando ad essi il compito di individuare le esigenze di tutela, l'area geografica di riferimento e il rispetto dei limiti imposti. La previsione di tale deroga si inserisce nel quadro del rispetto degli obblighi internazionali sulla tutela della biodiversità; è evidente che l'efficacia della tutela delle risorse genetiche locali, così come la valorizzazione delle stesse, dipende dagli obiettivi che ogni Stato membro ha individuato, nel rispetto degli impegni legati alle fonti internazionali dalle quali discendono sia la tutela della diversità biologica che la preservazione delle risorse genetiche²³.

Lo stesso approccio regolativo viene seguito con l'adozione della direttiva 2009/145/CE che introduce deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà vegetali tradizionalmente coltivati in particolari località e Regioni e minacciati dall'erosione genetica, con particolare riguardo alle sementi di ortaggi²⁴.

Le direttive 2002/55/CE e 2009/145/CE sono state oggetto di inter-

in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, p. 79, il quale afferma che «la messa a disposizione di un corredo di informazioni riguardanti le «varietà da conservazione», oltre a favorire la diversità biologica e la circolazione di materiale di riproduzione e di moltiplicazione, è destinata principalmente ad ostacolare la concentrazione delle applicazioni industriali e del controllo delle piante con caratteristiche desiderate, favorendo il trasferimento di conoscenze» (p. 88). Se le finalità dell'impianto disciplinare europeo sulla tutela delle varietà da conservazione sono state accolte con favore dalla dottrina, il successo sul campo si è rilevato alquanto limitato: in questo senso G. SPATARO, V. NEGRI, *The European seed legislation on conservation varieties: focus, implementation, present and future impact on landrace on farm conservation*, in *Genetic Resources and Crop Evolution*, 2013, p. 2421. Tra le cause evidenziate nello studio, si sottolineano la scarsa chiarezza della normativa nazionale di recepimento in riferimento sia alle fasi relative alla registrazione, sia alla commercializzazione.

²³ L'Italia ha attuato la direttiva in questione con il d.lgs. n. 149 del 2009.

²⁴ La disciplina sulla commercializzazione delle sementi da ortaggi è contenuta nella direttiva 2002/55/CE.

pretazione da parte della Corte di giustizia²⁵, in relazione alla circostanza, sollevata da una associazione francese che commercializzava sementi di antiche varietà di ortaggi, che la previsione dell'obbligo di registrazione delle varietà nei cataloghi ufficiali, nonché i relativi criteri di ammissione e la verifica della distintività, stabilità e dell'omogeneità, si risolvessero in una violazione del principio di proporzionalità, del principio della parità di trattamento, del principio del libero esercizio dell'attività economica e consistessero in una violazione della libera circolazione delle merci, oltre che nella violazione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

La Corte non accoglie nessuno dei rilievi esposti, secondo una lettura delle norme orientata al rispetto degli obiettivi indicati nell'art. 39 del TFUE: misure che consentono di garantire lo sviluppo razionale della produzione agricola, nonché un impiego ottimale dei fattori di produzione, come quelle di cui trattasi, anche se possono comportare conseguenze economiche negative per taluni operatori, non appaiono, alla luce degli interessi economici dei citati operatori, manifestamente sproporzionate rispetto allo scopo perseguito (punto 68). Il carattere distinto, stabile e sufficientemente omogeneo della varietà deve essere dimostrato proprio al fine di garantire la redditività per l'impresa agricola utilizzatrice.

Interessante notare come le Conclusioni siano parzialmente difformi rispetto alla posizione della Corte: secondo l'Avvocato generale, il divieto di commercializzare sementi di varietà non ammesse si fonda sull'obiettivo di tutelare gli interessi degli operatori economici rispetto alla capacità produttiva delle sementi. Tuttavia, questo sistema riduce la diversità genetica sui terreni europei, in quanto vengono coltivate meno varietà, mentre consentire uno sfruttamento economico delle varietà non ammesse garantirebbe in maniera più efficace la loro conservazione. Nella direttiva 2009/145/CE, prosegue l'Avvocato generale, le deroghe introdotte non sono fondate sull'obiettivo di consentire uno sfruttamento economico delle varietà contemplate e le restrizioni previste per la commercializzazione di tali varietà creano, di fatto, svantaggi agli operatori economici e ai consumatori, ai quali viene impedito l'accesso alle varietà antiche non ammesse.

Le divergenti opinioni espresse nella causa in questione evidenziano, a

²⁵ Corte di giustizia 12 luglio 2012, causa C-59/11, segnalata da J. HUET, *La guerre des semences continue...*, in *Revue Lamy droit des affaires*, 2012, n. 77, pp. 71-72; D. GADBIN, *Le régime d'admission et de commercialisation des semences des variétés anciennes de légumes*, in *Revue de droit rural*, 2013, n. 417, pp. 25-26.

nostro avviso, l'esigenza di operare un cambio di approccio sulla *governance* dei sistemi produttivi.

Gli attuali obiettivi europei sembrano, infatti, inquadrare la biodiversità non più in un'ottica di tutela rispetto a sistemi economici improntati sulla produttività, ma come elemento centrale di un nuovo paradigma intorno al quale costruire sistemi alimentari sostenibili.

Già nel 2010, preso atto del mancato raggiungimento degli obiettivi sulla tutela della biodiversità, la Commissione, nella Comunicazione "La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020"²⁶, individua obiettivi precisi: in relazione all'agricoltura, si propone di estendere al massimo, entro il 2020, le superfici agricole coltivate a prati, seminativi e colture permanenti che sono oggetto di misure inerenti alla biodiversità nella PAC, in modo da garantire la conservazione della biodiversità e apportare un miglioramento misurabile da un lato, allo stato di conservazione delle specie e degli habitat che dipendono dall'agricoltura o ne subiscono gli effetti e, dall'altro, all'erogazione dei servizi eco-sistemici, contribuendo in tal modo a promuovere una gestione più sostenibile dell'agricoltura.

Un vero e proprio cambio di prospettiva si registra nell'ultima Comunicazione della Commissione "Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Ripartire la natura nella nostra vita"²⁷ che si inquadra nell'ambito del *Green Deal* europeo; nella Comunicazione si prende atto della necessità di adottare catene di approvvigionamento e modi di consumo sostenibili, anche in considerazione del rischio di aumento e diffusione delle malattie infettive, come l'epidemia da SARS-CoV-2 che ha investito il pianeta, in conseguenza della distruzione dei sistemi naturali. La crisi della biodiversità e i cambiamenti climatici sono intrinsecamente collegati e da essi dipende l'approvvigionamento alimentare futuro.

L'agricoltura è chiamata a svolgere un ruolo decisivo, per sostenere e incentivare la transizione verso pratiche completamente sostenibili, di modo che il settore produttivo primario diventi più resiliente ai cambiamenti climatici, ai rischi ambientali e alle crisi socioeconomiche, creando nel contempo nuovi posti di lavoro.

La costruzione della nuova strategia europea sulla biodiversità sarà raggiunta parallelamente agli obiettivi indicati nel documento "Dal produt-

²⁶ COM (2011) 244 def.

²⁷ COM (2020) 380 final.

tore al consumatore”²⁸ verificando i miglioramenti conseguiti in termini di sicurezza alimentare e reddito degli agricoltori. Gli Stati membri dovranno determinare obiettivi precisi, coerenti con le strategie europee, nell’ottica di favorire lo sviluppo di pratiche sostenibili come, ad esempio, l’agricoltura di precisione, l’agricoltura biologica²⁹, l’agroecologia.

In relazione all’impoverimento delle varietà genetiche, la Commissione prevede di introdurre modifiche alle norme sulla commercializzazione delle varietà tradizionali, al fine di contribuire alla loro conservazione ed utilizzo sostenibile, agevolando l’accesso al mercato per le varietà tradizionali.

6. Passando all’analisi della disciplina nazionale, già nel 2004 sono state introdotte alcune regole volte a promuovere il raggiungimento degli obiettivi di tutela della biodiversità, con la ratifica, per mezzo della legge n. 101 del 2004, del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche.

In applicazione degli impegni derivanti dalla ratifica della Convenzione sulla diversità biologica, l’Italia si è dotata di una Strategia nazionale per la biodiversità³⁰ incentrata, con riferimento al ruolo dell’agricoltura, sull’importanza delle risorse genetiche per il miglioramento delle specie coltivate, in considerazione del rilievo che l’intensificazione delle attività agricole, la «semplificazione strutturale degli ecosistemi naturali», insieme all’uso di fertilizzanti e fitosanitari, rappresentano la principale minaccia per la biodiversità legata agli *habitat* agricoli.

L’abbandono di pratiche agricole tradizionali e di specie animali e vegetali autoctone, non più ritenute economicamente idonee a supportare i processi produttivi, insieme alla «omogeneizzazione delle colture con selezione di varietà coltivate estensivamente, mirate alle richieste del mercato ma non rispondenti ai principi dell’agricoltura sostenibile», rappresentano

²⁸ Comunicazione della Commissione “Una strategia ‘Dal produttore al consumatore’ per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell’ambiente”, COM (2020) 381 final.

²⁹ Gli obiettivi sullo sviluppo dell’agricoltura biologica sono ambiziosi: la Commissione prevede che entro il 2030 almeno il 25% dei terreni agricoli dell’UE dovranno essere adibiti all’agricoltura biologica.

³⁰ MINISTERO DELL’AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, *La Strategia nazionale per la biodiversità*, 2010. Obiettivi specifici della Strategia nazionale sono: promuovere la tutela e la valorizzazione di specie locali e autoctone; promuovere l’uso delle terre in base alla loro attitudine/vocazione, anche valutando la necessità e l’opportunità di modificare le colture e le varietà sulla base delle tendenze climatiche; favorire il mantenimento degli ecosistemi e del paesaggio rurale attraverso una gestione mirata dei terreni agricoli, allo scopo di creare e/o mantenere una sorta di «infrastruttura verde».

una criticità del settore agricolo con riferimento alla tutela della biodiversità³¹.

La legislazione nazionale sulle varietà da conservazione era contenuta all'interno della legge n. 1096 del 1971 che, all'art. 19-*bis*, così come sostituito ad opera della legge n. 46 del 2007, indicava le definizioni delle varietà da conservazione, istituiva il registro nazionale e prevedeva delle deroghe, ai fini dell'iscrizione, alle condizioni di omogeneità, stabilità e differenziabilità. La disciplina applicativa, in attuazione delle direttive 2008/62³² e 2009/145³³, era rappresentata rispettivamente dai decreti legislativi n. 149 del 2009 e n. 267 del 2010.

Tutte le norme citate sono state recentemente abrogate ad opera del d.lgs. n. 20 del 2021 sulla produzione e commercializzazione di prodotti

³¹ Un'attenzione particolare all'utilizzo delle sementi era emerso dal Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo, adottato nel 2008. Importante premessa del Piano è che «l'industrializzazione dell'agricoltura e la spinta alla massima produttività delle colture hanno richiesto la selezione e la diffusione di *cultivar* uniformi e standardizzate sia a livello delle loro sementi che del loro metodo di coltivazione. Le nuove varietà così costituite hanno velocemente soppiantato le numerose varietà locali esistenti. Per fare un esempio di questo fenomeno, si stima che alla fine del secolo scorso in Italia esistessero oltre 400 varietà di frumento, mentre nel 1996 solo 8 varietà di frumento duro costituivano l'80% del seme». Il testo riporta tutti gli interventi normativi regionali di tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario, zootecnico e forestale. Le iniziative regionali hanno riguardato essenzialmente i sistemi di tutela che è possibile riassumere in base a cinque campi di azione: individuazione della risorsa genetica (razza o varietà locale); caratterizzazione; iscrizione in un apposito repertorio o registro regionale; conservazione *in situ* ed *ex situ*; valorizzazione. Sotto quest'ultimo profilo, obiettivo del Piano nazionale è la definizione di linee guida per la reintroduzione sul territorio di varietà a rischio di estinzione, per mezzo di una analisi sulle problematiche commerciali (requisiti richiesti, etichettatura, analisi ecc.) delle varietà locali, e per la valorizzazione economica delle stesse sia per i prodotti trasformati, sia per le sementi.

A tal fine, il Piano prevede la costituzione di un Comitato permanente per le risorse genetiche, coordinato dal Ministero delle Politiche Agricole alimentari e forestali, con il compito di «raccolgere la domanda di ricerca emergente dal territorio e di convogliarla alle istituzioni scientifiche competenti, di favorire lo scambio di esperienze e di informazioni per l'applicazione della normativa vigente, di assicurare uno sviluppo delle azioni nazionali e regionali in linea con gli obiettivi del Piano nazionale sulla biodiversità, di concentrare le domande e le proposte progettuali di intervento a livello locale e nazionale in materia, allo scopo informativo, propositivo e se possibile di coordinamento delle azioni da realizzare, favorire il trasferimento delle informazioni agli operatori locali».

³² La direttiva stabilisce deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà agricole naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate di erosione genetica.

³³ La direttiva prevede talune deroghe per l'ammissione di ecotipi e varietà vegetali tradizionalmente coltivati in particolari località e Regioni e minacciati dall'erosione genetica, nonché di varietà vegetali prive di valore intrinseco per la produzione vegetale a fini commerciali ma sviluppate per la coltivazione in condizioni particolari e per la commercializzazione di sementi di tali ecotipi e varietà.

sementieri³⁴, che ha inteso riordinare la complessa e variegata disciplina in un testo unico³⁵.

Il testo segue un impianto binario, prevedendo una disciplina ordinaria di produzione e commercializzazione di sementi certificate e una disciplina derogatoria, contenuta nel Capo VI, riservata alle varietà da conservazione. Il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali è l'autorità competente ai fini dell'applicazione del testo unico.

Secondo l'impianto disciplinare proposto, i prodotti sementieri delle categorie pre-base, base e certificate, sono commercializzati solo se appartenenti a varietà iscritte nei registri o nel catalogo comune, e devono sottostare ad una rigida disciplina relativa sia alle condizioni necessarie per la registrazione, sia ai controlli.

L'art. 47 apre il Capo relativo alle varietà da conservazione, che introduce una disciplina derogatoria, al fine di consentire la coltivazione e

³⁴ Il d.lgs. n. 20 del 2021 riordina le norme di attuazione dei seguenti atti normativi europei: direttiva 2002/53/CE sul catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole; direttiva 66/401/CEE sulla commercializzazione delle sementi di piante foraggere; direttiva 66/402/CEE sulla commercializzazione delle sementi di cereali e successive modificazioni; direttiva 2002/54/CE sulla commercializzazione delle sementi di barbabietole; direttiva 2002/53/CE sulla commercializzazione delle piante agrarie; direttiva 2002/55/CE sulla commercializzazione delle sementi di ortaggi; direttiva 2002/56/CE sulla commercializzazione di tuberi di seme di patate; direttiva 2002/57/CE sulla commercializzazione delle sementi di piante oleaginose; direttiva 2003/90/CE di applicazione dell'art. 7 della direttiva 2002/53/CE; direttiva 2003/91/CE di applicazione dell'art. 7 della direttiva 2002/55/CE; reg. (CE) n. 2100/94 sulla privativa comunitarie per i ritrovati vegetali; reg. (CE) n. 637/2009 sulle modalità di applicazione circa l'ammissibilità delle denominazioni varietali; reg. (CE) n. 1107/2009 relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari; reg. (UE) n. 2016/2031 relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante; reg. (UE) n. 2017/625 sui controlli ufficiali; reg. (CE) n. 1829/2003 relativo ad alimenti e mangimi geneticamente modificati.

Si segnala che la legge n. 46 del 2007 che contiene disposizioni di attuazione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, tra cui la disciplina sulle varietà da conservazione, non risulta abrogata dal d.lgs. n. 20 del 2021 ed è, dunque, in vigore.

³⁵ La legislazione sementiera nazionale è stata oggetto di una attività di riordino per mezzo dell'introduzione di quattro decreti legislativi con i quali si è provveduto anche ad adeguare la normativa nazionale in materia di sementi alla legislazione europea. Si tratta del d.lgs. n. 16 del 2021, sulla produzione e commercializzazione dei materiali di moltiplicazione della vite; d.lgs. n. 18 del 2021, sulla produzione e commercializzazione dei materiali di moltiplicazione e delle piante da frutto e delle ortive; d.lgs. n. 19 del 2021, sulla protezione delle piante dagli organismi nocivi e del d.lgs. n. 20 del 2021 sulla produzione a scopo di commercializzazione e commercializzazione di prodotti sementieri. La legge di delegazione n. 117 del 2019, all'art. 11, ha disposto l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del reg. (UE) n. 2016/2031, relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante e alle disposizioni del reg. (UE) n. 2017/625 relativo ai controlli ufficiali.

commercializzazione delle risorse fitogenetiche. Le varietà locali³⁶ possono essere iscritte nel Registro nazionale alle condizioni previste dagli artt. 50 e ss.: in primo luogo, le varietà devono presentare un interesse per la conservazione delle risorse fitogenetiche e possono essere prodotte esclusivamente nella zona d'origine (art. 55). Le sementi di varietà da conservazione di specie agrarie e ortive possono essere commercializzate solo se sono derivate da sementi prodotte secondo le modalità previste per il mantenimento della selezione conservatrice e se, tra le altre condizioni, presentano un grado di purezza varietale sufficiente. Inoltre, l'art. 65 introduce alcune precise condizioni di commercializzazione: le sementi di varietà da conservazione possono, infatti, essere prodotte e commercializzate esclusivamente nella loro zona d'origine, salvo l'ammissione di alcune deroghe per zone comparabili con riferimento alla tipologia di habitat.

L'art. 73, infine, riconosce agli agricoltori che producono varietà di sementi iscritte nel Registro nazionale delle varietà da conservazione, il diritto alla vendita diretta e in ambito locale di sementi o materiale di propagazione relativi a tali varietà, nonché il diritto al libero scambio all'interno della Rete nazionale della biodiversità, istituita dall'art. 4, legge n. 194 del 2015.

La norma, che riprende il contenuto dell'art. 11 della legge sulla tutela e valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare (legge n. 194 del 2015), rappresenta l'unica disposizione del Testo unico che attua un coordinamento con tale disciplina, che ha certamente rappresentato un momento significativo, nell'ottica di regolamentazione delle varietà locali³⁷.

La legge in questione introduce la definizione di risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario e, all'interno della categoria, ricomprende le risorse locali, originarie di uno specifico territorio³⁸, che sono conservate da imprenditori agricoltori "custodi".

In considerazione dell'obiettivo di riordino della disciplina, indicato in apertura dal d.lgs. n. 20 del 2021, ci si sarebbe attesi un maggior coordina-

³⁶ Definite all'art. 48 come l'insieme di popolazioni o cloni di una specie vegetale adatti alle condizioni ambientali della propria Regione.

³⁷ Considerazioni critiche sulla legge in questione sono mosse da L. PAOLONI, *Biodiversità e risorse genetiche di interesse agroalimentare nella legge nazionale di tutela e valorizzazione*, in *Dir. agroalim.*, n. 1, 2016, p. 151.

³⁸ L'art. 2 definisce risorse locali le risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario che sono originarie di uno specifico territorio; che, pur essendo di origine alloctona, ma non invasive, sono state introdotte da lungo tempo nell'attuale territorio di riferimento, naturalizzate e integrate tradizionalmente nella sua agricoltura e nel suo allevamento; che, pur essendo originarie di uno specifico territorio, sono attualmente scomparse e conservate in orti botanici, allevamenti ovvero centri di conservazione o di ricerca in altre Regioni o Paesi.

mento, con riferimento in primo luogo alle definizioni; “risorse genetiche”, “risorse locali”, “varietà da conservazione” restano definizioni distinte, contenute in atti normativi differenti.

Secondo quanto disposto dalla legge n. 194 del 2015, le risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario vengono iscritte nell’Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, istituita presso il Ministero, e sono mantenute sotto la responsabilità e il controllo pubblico; esse non sono assoggettabili a diritto di proprietà intellettuale ovvero ad altro diritto o tecnologia che ne limiti l’accesso o la riproduzione da parte degli agricoltori, compresi i brevetti di carattere industriale, e non possono essere oggetto, in ogni caso, di protezione tramite privativa per ritrovati vegetali; non sono neppure brevettabili le risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario anche parzialmente derivate da quelle iscritte nell’Anagrafe, né le loro parti e componenti (art. 3).

Al fine di valorizzare le risorse locali, la legge prevede l’istituzione di comunità del cibo e della biodiversità, ovvero ambiti territoriali nei quali stipulare accordi tra soggetti pubblici e/o privati³⁹, aventi ad oggetto, tra gli altri, la realizzazione di forme di filiera corta, di vendita diretta, di scambio e di acquisto di prodotti agricoli e alimentari nell’ambito di circuiti locali; nonché lo studio e la diffusione di pratiche proprie dell’agricoltura biologica e di altri sistemi colturali a basso impatto ambientale e volti al risparmio idrico, alla minore emissione di anidride carbonica, alla maggiore fertilità dei suoli e al minore utilizzo di imballaggi per la distribuzione e per la vendita dei prodotti.

Quest’ultima previsione rappresenta un intervento normativo promozionale che individua degli strumenti concreti ed operativi che possono servire per valorizzare le risorse locali, costruendo sistemi produttivi in grado di trarre vantaggio competitivo dall’utilizzo delle stesse e che si affiancano, rafforzandola, alla deroga in materia di commercializzazione delle sementi.

L’attuale intervento legislativo nazionale di riordino della complessa legislazione in materia di sementi avrebbe potuto, a nostro avviso, costituire un momento utile non solo per sistemare le regole in un unico atto normativo, ma anche per attuare un’auspicabile azione di coordinamento con la disciplina in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità di interesse

³⁹ Agricoltori locali, agricoltori e allevatori custodi, gruppi di acquisto solidale, istituti scolastici e universitari, centri di ricerca, associazioni per la tutela della qualità della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, mense scolastiche, ospedali, esercizi di ristorazione, esercizi commerciali, piccole e medie imprese artigiane di trasformazione agraria e alimentare, nonché enti pubblici (art. 13, comma 2°).

agricolo e alimentare, in modo da poter offrire un quadro chiaro ed omogeneo degli strumenti giuridici utili al concreto utilizzo delle varietà locali da parte degli imprenditori agricoli, promuovendo, dunque, la valorizzazione.

L'attuale quadro normativo nazionale non agevola, a nostro avviso, il raggiungimento degli obiettivi previsti nei documenti europei indicati in apertura del presente lavoro, in considerazione di alcuni aspetti di criticità. L'impostazione disciplinare sembra riproporre un modello formale di produzione e commercializzazione delle sementi, strutturando gli interventi regolativi sulle varietà da conservazione in un'ottica meramente derogatoria e senza, come si è detto, coordinamento disciplinare. Nel primo caso, ovvero secondo il sistema per così dire "formale", l'impresa agricola è acquirente del seme che viene prodotto e commercializzato da altri; nel secondo caso, invece, ovvero all'interno del quadro derogatorio, l'agricoltore è parte del sistema produttivo delle sementi, contribuendo in modo attivo all'individuazione, conservazione, utilizzazione delle stesse.

La complessa struttura del settore sementiero mostra, inoltre, di incidere in maniera significativa sulle scelte organizzative delle imprese agricole, in considerazione della struttura dei sistemi produttivi formali⁴⁰.

Se si sposta l'attenzione al contesto europeo, si evince, inoltre, una disomogeneità nella registrazione delle sementi. Un recentissimo studio relativo all'andamento della registrazione delle varietà nel catalogo comune a livello europeo mostra che il numero maggiore di varietà registrate è detenuto dai Paesi Bassi (8.350 varietà registrate nel 2018, che rappresentano il 42,4% del totale)⁴¹. Il dato assume una dimensione particolarmente significativa ove si consideri che l'Italia e la Spagna insieme rappresentano il 43% della produzione ortofrutticola europea.

Questo dato dimostra che nonostante la legislazione europea garantisca la registrazione di varietà che si adattano al territorio nazionale, molti Paesi europei sono comunque dipendenti da altri Stati membri per l'acqui-

⁴⁰ Un recente provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Grano Senatore Cappelli, provvedimento n. 27991 del 12 novembre 2019, recentemente analizzato da A. JANNARELLI, *Una storia di semenze sgranate*, in *Mercato Concorrenza Regole*, n. 3, 2020, p. 609 e da A. GENOVESE, *Il caso del grano Cappelli tra discipline di filiera e diritto antitrust. Molto rumore... per nulla?*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, p. 696) ha fatto emergere la messa in atto di pratiche commerciali sleali poste in essere dalla Società italiana sementi, licenziataria esclusiva della varietà Senatore Cappelli, che aveva creato un sistema di filiera chiusa, inserendo nei contratti di vendita delle sementi agli agricoltori un obbligo di riacquisto dell'intera produzione, in modo da diventare interlocutore unico per le imprese della trasformazione. L'Autorità ha sanzionato la società, inibendo di porre in essere comportamenti simili.

⁴¹ P. SANTAMARIA, A. SIGNORE, *How has the consistency of the Common catalogue of varieties of vegetable species changed in the last ten years?*, in *Scientia Horticulturae*, 2021, p. 277.

sto delle sementi, con ripercussioni sia sulla capacità dei singoli Stati ad attuare la diversificazione colturale, sia sul buon funzionamento del mercato a monte della produzione agricola, che non appare caratterizzato da una uniforme presenza di imprese sementiere che utilizzano le varietà registrate all'interno del territorio nel quale operano.

L'evoluzione della disciplina delle sementi, nell'ottica di una rinnovata attenzione alla biodiversità che si attua non soltanto prevedendo registri *ad hoc* per le specie da conservazione, ma anche promuovendo l'ampliamento del numero delle varietà registrate nel catalogo comune, sembra necessitare ancora di azioni specifiche per il raggiungimento di una reale diversificazione colturale, anche in considerazione degli obiettivi indicati nella Strategia nazionale per la biodiversità.

In questo contesto, il ruolo delle varietà da conservazione potrebbe assumere un'importanza centrale, soprattutto nel nostro Paese che vanta il maggior numero di varietà da conservazione di specie orticole a livello europeo⁴².

7. Le sfide per la futura sostenibilità dei sistemi alimentari passeranno attraverso l'approvazione dei nuovi regolamenti PAC e, dunque, si dovrà attendere per verificare quali misure verranno messe in campo in funzione degli obiettivi legati alla resilienza delle produzioni agricole.

Tuttavia, all'interno del corredo normativo attualmente a disposizione è possibile individuare strumenti giuridici utili ad incrementare la redditività delle imprese agricole, sostenendo al contempo le economie locali, secondo un modello di filiera sostenibile.

Il quadro normativo è, stato, infatti, nel tempo integrato da una intensa attività legislativa regionale che è intervenuta sia a sostenere forme di conservazione e valorizzazione delle risorse genetiche autoctone, sia a promuovere le filiere corte⁴³. A tal proposito, è opportuno segnalare il disegno di legge nazionale sulle filiere corte⁴⁴ che ha l'obiettivo di fornire una definizione unica di filiera corta e promuoverne lo sviluppo. Il disegno di legge

⁴² *Ibid.*

⁴³ Il profilo della valorizzazione dei prodotti agro-alimentari è stato oggetto di un Convegno di Studi che ha analizzato il tema sotto diversi aspetti, tra i quali anche la valorizzazione del locale nelle varie declinazioni relative sia all'informazione del consumatore, sia alle diverse forme di commercializzazione: M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Atti del Convegno, Pisa, 1-2 luglio 2011, Milano, 2011.

⁴⁴ DDL S.878, Norme per la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli e alimentari provenienti da filiera corta, a chilometro zero o utile.

definisce prodotti a chilometro zero, i prodotti che provengono da luoghi di produzione e di trasformazione della materia prima agricola (o delle materie prime agricole primarie) posti a una distanza non superiore a 70 chilometri dal luogo di vendita, dal luogo di consumo, in caso di servizi di ristorazione, o provenienti dalla stessa Regione del luogo in cui sono venduti.

La proposta di legge non sembra, in realtà, particolarmente innovativa ove si consideri l'esperienza maturata negli anni dalle leggi regionali in materia, che hanno dovuto spesso superare il vaglio di legittimità della Corte costituzionale e della Corte di giustizia, nella misura in cui si sono tradotte in un ostacolo alla libera circolazione delle merci, risolvendosi in misure di effetto equivalente, preferendo i prodotti regionali rispetto ad altri (ad esempio, nell'aggiudicazione degli appalti pubblici)⁴⁵.

Un'esperienza particolarmente matura in tal senso è rappresentata dalla legge reg. Puglia 30 aprile 2018, n. 16, sulla valorizzazione e promozione dei prodotti agricoli e agroalimentari a chilometro zero e in materia di vendita diretta dei prodotti agricoli, introdotta proprio a seguito della pronuncia di illegittimità costituzionale⁴⁶ relativa alla precedente legge regionale in materia⁴⁷.

Le disposizioni normative introdotte dalla legge si segnalano per diversi profili di interesse⁴⁸, fra cui l'obiettivo della promozione delle filiere

⁴⁵ Da ultimo, la Corte costituzionale, con sentenza 9 marzo 2021, n. 31, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, 3 e 4 della legge reg. Toscana 10 dicembre 2019, n. 75 ("Norme per incentivare l'introduzione dei prodotti a chilometro zero provenienti da filiera corta nelle mense scolastiche"). I rilievi della Corte si basano proprio sulla definizione, proposta dalla legge regionale, di prodotti a «chilometro zero», ovvero i prodotti agricoli e alimentari per i quali la produzione e trasformazione avviene entro i confini amministrativi della Regione Toscana; i prodotti da filiera corta sono, poi, definiti come provenienti da filiere caratterizzate al massimo da un intermediario tra il produttore e la stazione appaltante. Ad opinione della Corte, tali definizioni «non si collegano, in quanto tali, a un criterio di prossimità tra produzione e vendita, né a un trasporto delle merci breve o con una bassa emissione di sostanze inquinanti, ma fanno una selezione in base al collegamento con il territorio regionale. Infatti, il chilometro zero è delineato (...) solo in base alla produzione e trasformazione del prodotto all'interno della Regione Toscana»; dunque, dal testo di legge non emerge il legame con le esigenze di tutela della salute e dell'ambiente, ma semplicemente il *favor* verso le produzioni regionali.

I criteri delineati dalla giurisprudenza costituzionale in materia di filiere corte e di prodotto a chilometro zero, insieme alla variegata esperienza normativa regionale in materia, saranno oggetto di un lavoro più ampio di prossima pubblicazione.

⁴⁶ Corte costituzionale n. 292/2013.

⁴⁷ Legge reg. Puglia del 13 dicembre 2012, n. 43, "Norme per il sostegno dei Gruppi acquisto solidale (GAS) e per la promozione dei prodotti agricoli da filiera corta, a chilometro zero, di qualità".

⁴⁸ È interessante la definizione di prodotti a chilometro zero offerta dalla legge regionale, ovvero prodotti agricoli e agroalimentari per il cui trasporto dal luogo di produzione al

corte per mezzo della valorizzazione delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario, forestale e zootecnico.

Il legislatore regionale individua strumenti concreti che consentono agli operatori economici di ottenere una maggiore redditività e introducono alternative di mercato rispetto ai modelli tradizionali di produzione agroalimentare, proponendo un utile modello produttivo agli operatori che vogliono valorizzare le produzioni locali.

Gli strumenti di valorizzazione dei prodotti a chilometro zero previsti dalla legge regionale, oltre alla promozione per mezzo degli appalti pubblici (opzione comune in diverse leggi regionali), includono la valorizzazione e promozione di tali prodotti anche nel settore privato, introducendo benefici per le imprese esercenti attività di ristorazione, ricettività, trasformazione dei prodotti e vendita al pubblico operanti nel territorio regionale che, negli approvvigionamenti di prodotti agricoli e agroalimentari acquistano, per almeno il cinquanta per cento, in termine di valore, prodotti a chilometro zero e che, nell'esercizio della propria attività, garantiscono un'adeguata pubblicità di tali prodotti.

Al fine di promuovere la trasformazione dei prodotti agricoli sul territorio, fattore che assume significativa importanza per alcune produzioni regionali⁴⁹, la legge promuove la nascita di centri di trasformazione di comunità (CTC), ovvero associazioni temporanee di scopo al fine di valorizzare i prodotti a chilometro zero, mettendo a disposizione degli operatori del settore produttivo del territorio le strutture tecnologiche per la loro trasformazione.

Consapevole della grande incidenza della distribuzione organizzata sui processi produttivi di filiera, il legislatore prevede la promozione di accordi

luogo previsto per il consumo, si producono meno di 25 chilogrammi di anidride carbonica equivalente per tonnellata e che rientrano in un ventaglio di categorie: prodotti provenienti da filiere corte, prodotti di qualità certificata, prodotti stagionali, prodotti di comprovata sostenibilità ambientale calcolata e certificata secondo le modalità di calcolo dell'indice di sostenibilità ambientale sulla base della metodologia *Life Cycle Assessment* (LCA), prodotti ittici a miglio zero, prodotti di aree naturali protette, prodotti delle risorse genetiche autoctone, prodotti a marchio collettivo e prodotti agroalimentari tradizionali.

Il legislatore richiede, dunque, la verifica concreta dei benefici agroambientali derivanti dai prodotti a chilometro zero, legati in primo luogo ad un limite massimo di produzione di anidride carbonica e frutto di diverse attività di valorizzazione del territorio, dell'ambiente, delle attività economiche locali sostenibili. Il chilometro zero viene, pertanto, qualificato non in relazione alla vicinanza in termini spaziali, ma in considerazione dei benefici che una filiera più corta offre in termini di tutela ambientale e di valorizzazione delle produzioni locali.

⁴⁹ Ci si riferisce alla trasformazione del pomodoro da industria che, nonostante venga prodotto in rilevanti quantità in provincia di Foggia, percorre decine di chilometri per essere trasformato dalle aziende di trasformazione campane.

con la GDO operante sul territorio regionale, al fine di fissare gli obiettivi minimi relativi ai prodotti a chilometro zero da inserire nel circuito distributivo.

La previsione di benefici per le imprese, in particolare della trasformazione, che acquistano per almeno il 50% prodotti a chilometro zero, insieme alla previsione di accordi con la grande distribuzione organizzata finalizzati a garantire una diffusione adeguata di tali prodotti, individua chiaramente l'idea di una filiera produttiva sostenibile che valorizzi le produzioni locali.

Le imprese agricole avranno, infatti, l'opportunità di vendere i loro prodotti ad imprese di trasformazione che sono premiate dall'acquisto di produzioni locali, con la conseguente legittima aspettativa che questo modello produrrà benefici tangibili in termini di distribuzione del valore del prodotto, garantendo adeguata redditività al produttore agricolo. La previsione di accordi con la grande distribuzione organizzata, poi, assicura anche i contratti a valle, conformando l'attività di distribuzione e vendita agli obiettivi di promozione delle produzioni locali.

La struttura regolativa della legge regionale introduce un nuovo modello di filiera sostenibile che rappresenta, nel quadro della produzione agroalimentare locale, un modello alternativo alle articolate filiere lunghe, che comportano, com'è noto, significativi problemi legati allo squilibrio del potere negoziale tra le parti, sia nei contratti stipulati tra impresa agricola e impresa di trasformazione, sia nei contratti stipulati con la GDO.

Infine, nell'ottica di valorizzazione delle risorse locali, la Regione promuove lo sviluppo di idee progettuali finalizzate alla promozione, diffusione e valorizzazione delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario, forestale e zootecnico in attuazione della legge reg. 11 dicembre 2013, n. 39⁵⁰.

L'esempio regionale pugliese rappresenta, a nostro avviso, un modello virtuoso per la costruzione di sistemi alimentari sostenibili che possono partire anche dal seme, per valorizzare processi produttivi totalmente in linea con gli obiettivi espressi nei documenti della Commissione sul *Green Deal*, sulla tutela della biodiversità e sulla Comunicazione "*From farm to fork*".

Prevedere strumenti normativi premianti non solo per l'impresa agricola, ma anche per le imprese di trasformazione che si impegnano ad acquistare prodotti locali, insieme ad accordi con la grande distribuzione or-

⁵⁰ A tal fine è prevista l'indizione di un bando, entro il 31 dicembre di ogni anno, per la selezione di interventi da attuarsi nel territorio regionale rivolto ai soggetti aderenti alla Rete di tutela delle risorse genetiche, di cui all'art. 8 della legge reg. n. 39/2013.

ganizzata, rappresenta un approccio di sistema che intende valorizzare le ricchezze del territorio, in una logica ben lontana dalla mera promozione del prodotto locale.

La valorizzazione delle risorse genetiche autoctone passa attraverso l'accrescimento della redditività delle imprese agricole che le utilizzano; la previsione di strumenti giuridici che promuovono la produzione, trasformazione e commercializzazione del prodotto agroalimentare che ne deriva, insieme al carattere distintivo del prodotto sul mercato⁵¹, consentono di strutturare filiere sostenibili che facciano della tutela della biodiversità uno strumento competitivo, virando da un modello puramente conservativo delle varietà locali, ad una reale valorizzazione del patrimonio naturale che conduca ad un aumento della redditività delle imprese agricole e ad un'equa distribuzione del valore lungo la filiera.

In considerazione dell'enorme varietà di sementi autoctone presenti sul territorio pugliese⁵², è possibile costruire filiere che partono dal seme, certificandone l'origine, passando per la coltivazione e trasformazione in loco del prodotto, in modo da offrire un modello realmente competitivo che possa fornire al consumatore prodotti immediatamente distinguibili, di elevata qualità, in linea con gli obiettivi di sostenibilità di filiera.

⁵¹ La legge prevede l'utilizzo del marchio "Puglia km zero".

⁵² La diffusione di varietà locali caratterizza, in realtà, gran parte del territorio nazionale.

FEDERICO ONNIS CUGIA

LE GARANZIE AL FINANZIAMENTO DELL'IMPRESA AGRICOLA

ABSTRACT

Il presente lavoro analizza i contratti di finanziamento agrario e peschereccio, focalizzandosi particolarmente sull'apparato delle garanzie a sostegno di tali operazioni. Dopo aver posto in luce le ragioni per le quali si tratta di un finanziamento all'impresa e, nello specifico, all'attività agricola, il lavoro si concentra sulle varie garanzie di matrice pubblicistica rilasciate dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), il quale costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria per le imprese agricole al fine di agevolare il rapporto con il sistema bancario e assicurativo. Oltre alla garanzia sussidiaria obbligatoria ed automatica per tutte le operazioni di credito agrario, l'ISMEA può intervenire con una garanzia fideiussoria diretta o – nel caso di finanziamento garantito da un confidi – con cogaranzia o controgaranzia. Infine, considerata la libertà nella scelta delle garanzie, il lavoro si concentra sulla disamina di ulteriori strumenti di tutela del credito adeguati alle peculiarità del settore in discorso quali le polizze assicurative abbinate a contratti di finanziamento (PPI), il privilegio convenzionale e legale (e il peculiare procedimento esecutivo che tradizionalmente assiste queste garanzie) e l'ipoteca, considerando i rapporti con il credito fondiario.

This paper analyses the agricultural and fishing loans, with specific regard to their collaterals. After the argumentation on the reasons for the

* Il presente articolo sviluppa, con ulteriori aggiornamenti ed integrazioni anche bibliografiche, il contributo dal titolo *L'apparato delle garanzie nei contratti di finanziamento agrario*, pubblicato in AA.Vv., *Studi economico-giuridici del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Cagliari*, in *Annali* 2020, II, LXII, Napoli, 2020, p. 207 ss.

categorization as enterprise loans and, in particular, as loans to the agricultural industry, the work focuses on the several kinds of public collaterals granted by the Institute of services for the agricultural and food market (ISMEA). ISMEA grants banking and financial guarantees to the agricultural enterprises for facilitating their relationships with the banking and insurance system. In addition to the mandatory and automatic subsidiary guarantee for all the agricultural loans, ISMEA can intervene with a direct guarantee (i.e. surety) or – in the case of a loan guaranteed by a Mutual Guarantee Institution – with a co-guarantee or a counter-guarantee. In the end, considering the freedom in the choice of the collaterals and keeping track of the peculiarity of the agro-industrial markets, the paper analyses the other tools of protection of the lending activity such as the payment protection insurances (PPIs), the contractual and legal pre-emptive rights (and the particular foreclosure which traditionally accompanies these collaterals) and the mortgage, highlighting the relationships with the mortgage loan.

PAROLE CHIAVE: Credito agrario – Finanziamento all'impresa agricola – Garanzie.

KEYWORDS: *Agricultural loan – Agricultural enterprise loan – Collaterals.*

SOMMARIO: 1. Il credito agrario e peschereccio: profili introduttivi. – 2. La nozione di credito agrario e peschereccio – 3. Il credito agrario e peschereccio quale finanziamento all'impresa agricola. – 4. Le attività connesse o collaterali. – 5. La cambiale agraria e la cambiale pesca. – 6. Le garanzie a sostegno delle operazioni di credito agrario e peschereccio. – 7. La garanzia sussidiaria fornita dall'ISMEA. – 7.1. (*Segue*) La cogaranzia dell'ISMEA. – 7.2. (*Segue*) Le garanzie dei confidi agricoli e la controgaranzia dell'ISMEA. – 8. Le assicurazioni a garanzia dei finanziamenti. – 9. Il privilegio convenzionale. – 10. Il privilegio legale. – 11. Il procedimento esecutivo – 12. I rapporti con il credito fondiario.

1. L'agricoltura, in Italia, ha sempre rivestito un ruolo centrale sotto il profilo socio-economico. La terra e il suo utilizzo sono una materia che la Costituzione – come è noto, all'art. 44 – orienta verso il perseguimento della duplice finalità del razionale sfruttamento del suolo e dello stabilimento di equi rapporti sociali. Questa attività svolge oggi un ruolo che non si limita alla mera produzione di beni rivolti al soddisfacimento del bisogno primario dell'alimentazione, ma anche quello, fondamentale, di consentire all'individuo di vivere in un ambiente salubre. L'incontro tra agricoltura e ambiente soddisfa esigenze di sicurezza alimentare, di tutela ambientale e, conseguentemente, dei connessi diritti fondamentali dell'uomo alla salute, alla qualità della vita, alla preservazione del benessere anche per le generazioni future, conservando l'ambiente e tutelando le biodiversità, espressione della variabilità delle diverse civiltà e tradizioni.

L'agricoltura, dunque, oggi non è solo mera attività produttiva, ma ha subito una metamorfosi in attività di gestione del territorio e dell'ambiente e in strumento di realizzazione dei valori ambientali legati all'uomo e alla qualità della vita¹.

Al finanziamento dell'attività agricola s'è dunque sempre riconosciuta una indispensabilità sotto il profilo sociale², che ha sempre connesso questo settore creditizio a quello delle agevolazioni pubbliche³.

L'incentivazione pubblica, specie nella forma del contributo in conto interessi, determinò fortemente l'ascesa del credito agrario: con la socializzazione di una serie di oneri è stato possibile contemperare le aspettative di remunerazione del capitale della banca con le capacità reddituali degli imprenditori agricoli. Infatti, l'insufficienza del capitale proprio delle im-

¹ Così, precisamente, CARMIGNANI, *Agricoltura, beni comuni e terzo settore*, in *Dir. agroal.*, 2018, p. 6 ss. Della stessa Autrice, si veda altresì quanto scritto in *Agricoltura e ambiente. Le reciproche implicazioni*, Torino, 2012, spec. p. 177 ss.

² COSTI, *L'ordinamento bancario*⁵, Bologna, 2012, p. 482.

³ v. BRESCIA MORRA, *Finanziamento e partecipazione all'impresa. Profili evolutivi*, Napoli, 2008, p. 55.

prese agricole e la lunghezza del ciclo produttivo rallentano la rotazione finanziaria e i finanziamenti comportano una immobilizzazione per la banca sovvenitrice. Tale incentivazione pubblica formalmente non ha modificato la disciplina del credito agrario, ma ne ha decisamente condizionato l'esercizio⁴.

Il credito agrario è tradizionalmente caratterizzato da peculiarità che si riflettono nella disciplina di settore: un'impronta pubblicistica⁵, connotati meta-finanziari, la debolezza contrattuale del soggetto finanziato⁶.

Con specifico riferimento all'intervento pubblico nel credito agrario, oggi questo avviene prevalentemente in termini di intervento di fondi pubblici nel finanziamento alle imprese agricole e, conseguentemente, di verifica delle condizioni di accesso al credito, con una spiccata rilevanza di interessi di natura pubblicistica⁷. Gli interventi agevolativi si riflettono particolarmente nell'erogazione di cc.dd. prestiti a fondo perduto, finanziamenti agevolati che vengono concessi senza obbligo di rimborso o con un obbligo di rimborso solamente parziale. Ove non sia prevista in assoluto la restituzione di capitale, l'operazione non si configurerà come una operazione di finanziamento, bensì come un'erogazione liberale allo scopo di pro-

⁴ COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 482.

⁵ Trib. Milano, 25 settembre 1997, in *Ind. pen.*, 1998, p. 579; Trib. Milano, 14 gennaio 1998, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1999, II, p. 464 ss.; *contra*, GUP Trib. Milano, 21 gennaio 1998, *ivi*. Rileva FALCONE, *Protezione del credito bancario e «particolari operazioni di credito»*, Napoli, 2012, p. 138, che con l'emanazione del t.u.b. tale elemento deve ritenersi venuto meno. A nostro giudizio, così come nel credito fondiario, il carattere *lato sensu* pubblicistico del credito agrario permane, stante la evidenziata rilevanza socio-economica dell'agricoltura: gli scopi perseguiti dall'art. 44 cost. debbono essere letti nel senso che l'attività agricola (a cui, come si vedrà, i finanziamenti agrari e pescherecci sono destinati) debba essere diretta a gestire ogni potenzialità del suolo nell'ottica di una solidarietà intergenerazionale. In argomento v. acutamente CICERO, *Sul diritto civile dell'ente pubblico*, Napoli, 2010, p. 21 s.; dello stesso Autore, da ultimo, *Diritto civile e interesse pubblico*, Napoli, 2019, p. 19, il quale rileva che deve essere superata la rigida distinzione dei rami del diritto in ragione degli interessi perseguiti (pubblici ed imputabili allo Stato, propri delle norme di diritto pubblico; particolari ed individuali, tipici delle norme di diritto privato). Appare difficile oggi individuare un interesse privato autonomo ed indipendente dall'interesse pubblico. In tale direzione cfr. P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*³, Napoli, 2006, p. 124.

⁶ LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura nell'unitarietà del diritto assicurativo, bancario e del mercato finanziario*, Napoli, 2018, p. 35 ss. (e già in *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo. Una riflessione giuridica*, in *Dir. agroal.*, 2017, p. 505 ss., spec. p. 508). La stessa Autrice ha ripreso e sviluppato la tematica in *Credito e garanzie alla Pmi agricola*, in DI MARZIO-LANDINI (a cura di), *Il finanziamento dell'impresa agricola*, Milano, 2019, p. 79 ss. V. anche LUCARELLI, *Dal credito agrario per l'agricoltore alla finanza per l'imprenditore agricolo*, in *Agriregionieuropa*, 2006 (reperibile al link <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/4/dal-credito-agrario-lagricoltore-alla-finanza-limprenditore-agricolo>).

⁷ LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 35.

muovere lo sviluppo economico e l'autoimpiego⁸. I punti di contatto con la disciplina del credito agrario e peschereccio, in tal senso, si concretano nel fatto che le banche intervengono attraverso contratti di anticipazione del finanziamento ovvero i meccanismi agevolativi si inseriscono nel contratto di finanziamento conclusi tra banca e impresa mediante accollo parziale o integrale del finanziamento da parte dell'ente pubblico.

Tali agevolazioni, però, non creano – salvo apposita convenzione in termini di cessione del diritto al contributo, ovvero di accollo della relativa obbligazione a carico dell'ente pubblico – un diretto ed autonomo rapporto obbligatorio tra l'istituto erogante e la pubblica amministrazione⁹. Grava sul soggetto finanziato, beneficiario dell'intervento agevolativo, l'onere di provare la convenzione in termini di cessione alla banca finanziatrice del diritto al contributo o di accollo (liberatorio) della relativa obbligazione a carico dell'ente pubblico. In caso contrario, deve ritenersi che le vicende inerenti all'adempimento degli obblighi conseguenti all'accordata agevolazione creditizia non siano opponibili alla banca¹⁰.

Di fronte a tali fattispecie è in ogni caso necessario prestare attenzione all'intreccio con la disciplina di cui all'art. 47 t.u.b. sui finanziamenti agevolati.

Per quanto concerne il credito agrario, nella disciplina previgente di cui alla legge 5 luglio 1928, n. 1760¹¹ era caratterizzato dalla distinzione – oggi superata – tra «credito agrario di esercizio», finanziamento a breve-medio termine, e «credito agrario di miglioramento», finanziamento a lungo termine destinato al finanziamento delle fasi di impianto, di ristrutturazione e di rinnovo del capitale fisso¹², qualificabile come credito fondiario in senso lato¹³, in quanto diretto a consentire le trasformazioni del fondo che ne incrementassero il valore, direttamente – tramite opere fondiarie – o

⁸ LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 35.

⁹ Cass. 27 settembre 2010, n. 20284, in *Giust. civ.*, 2011, p. 387 ss.; Arbitro Bancario-Finanziario – Collegio di Palermo, 21 luglio 2017, n. 8859.

¹⁰ Arbitro Bancario-Finanziario – Collegio di Palermo, 21 luglio 2017, n. 8859, cit.

¹¹ La prima legge sul credito agrario, invero, è ben più risalente (trattasi della legge 21 giugno 1869, n. 5160). Per una efficace ricostruzione storica della specialità del credito agrario v. COSTI, *Credito agrario (problemi e prospettive)*, in CARROZZA (a cura di), *Diritto agrario*, nei *Dizionari del diritto privato*, a cura di IRTI, 4, Milano, 1983, spec. p. 308 ss.

¹² TREQUATTRINI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, in *Comm. Capriglione*², I, Padova, 2001, p. 328.

¹³ Inducendo MOGLIE, *Manuale del credito fondiario*², Milano, 1966, p. 199; ID., *Credito fondiario e edilizio*², Milano, 1989, p. 209 ad affermare addirittura che il credito agrario fosse «filiazione del credito fondiario in senso lato» e costituisse assieme a quest'ultimo una *species* del credito immobiliare.

indirettamente, mediante l'aumento della produzione ottenibile dal fondo¹⁴. Le operazioni di credito di miglioramento potevano avere una durata massima trentennale ed erano normalmente assistite da garanzia ipotecaria.

Il credito d'esercizio, invece, si distingueva ulteriormente in finanziamenti di conduzione, destinati al breve periodo, e di dotazione, a medio termine. A queste due forme di credito era demandato il finanziamento del ciclo della produzione, ossia l'acquisizione di capitale circolante e il sostegno delle spese da effettuare prima della realizzazione dei prodotti nonché del processo di formazione di alcune strutture produttive (macchine, attrezzature e relativa manutenzione) e delle scorte¹⁵.

Analoga distinzione era riscontrabile anche nel credito peschereccio, tra credito peschereccio di impianto e di miglioramento di cui alla legge 3 giugno 1935, n. 1281 e credito peschereccio di esercizio, disciplinato dalla legge 28 agosto 1989, n. 302.

2. La disciplina di questa particolare operazione di credito all'attività¹⁶ trova sede negli artt. 43 e 44 t.u.b., che individua l'oggetto del credito agrario e peschereccio nella concessione di «finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche» (credito agrario, art. 43, comma 1°, t.u.b.) ovvero «alle attività di pesca e acquacoltura» (credito peschereccio, art. 43, comma 2°, t.u.b.), «nonché a quelle a esse connesse o collaterali» (per entrambe le operazioni).

Questa tipologia di finanziamento si è fortemente ridimensionata negli ultimi anni¹⁷.

Sotto il profilo oggettivo, così come per il credito fondiario¹⁸ e alle opere pubbliche¹⁹, emerge in primo luogo il riferimento ai «finanziamen-

¹⁴ MOSCO, *Il rapporto di credito agrario*, Napoli, 1964, p. 163 ss.

¹⁵ TREQUATRINI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 328.

¹⁶ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 149. Sul superamento della specialità del credito agrario e peschereccio operata dal t.u.b. attraverso l'individuazione della nozione con riferimento alle attività finanziate v. PISCIOTTA, *Il credito agrario verso la despecializzazione. Profili della riforma*, Torino, 1995, *passim*. Come mette in chiara luce però RICOLLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2021, p. 21, sebbene oggi il credito agrario abbia perso la sua aggettivazione di speciale, permangono «profili specializzanti (...) perché la specializzazione del finanziamento in agricoltura è insita nelle caratteristiche del contesto in cui si inserisce».

¹⁷ BRESCIA MORRA, *Finanziamento e partecipazione all'impresa*, cit., p. 55.

¹⁸ Su tale specifico profilo sia consentito un rimando a ONNIS CUGIA, *Commento all'art. 38 t.u.b.*, in AA.VV., *Commentario al Testo Unico Bancario (d.lgs. n. 385/1993)*, diretto da Bonfatti e coordinato da Falcone, Pisa, 2021, p. 182 ss.

¹⁹ Cfr. ONNIS CUGIA, *Commento all'art. 42 t.u.b.*, in AA.VV., *Commentario al Testo Unico Bancario (d.lgs. n. 385/1993)*, cit., p. 208 ss.

ti», figura che presenta sí un profilo funzionale complesso, ma che consente di ricondurre diverse tipologie contrattuali all'interno di una categoria omogenea – sempre sotto il profilo funzionale – che si manifesta in una varietà di atteggiamenti negoziali²⁰, garantendo alla fattispecie la massima elasticità²¹.

La tipologia contrattuale non è però da sola sufficiente a connotare il credito agrario e peschereccio, in quanto i finanziamenti debbono essere finalizzati – come si vedrà più diffusamente in seguito, all'attività dell'impresa agricola e ittica.

Per finanziamenti agrari deve innanzitutto sicuramente intendersi il prototipico mutuo (artt. 1813 ss. cod. civ.), *rectius*, mutuo bancario, stante la riserva di attività nella concessione di finanziamenti bancari²².

Appare altresí fuor d'ogni dubbio la riconducibilità dell'apertura di credito anche in conto corrente, figura la cui peculiare modalità di regolazione del rapporto negoziale consente di fornire una risposta ad esigenze che, altrimenti, rimarrebbero insoddisfatte.

Deve propendersi per una nozione ampia di contratti di finanziamento, per tali intendendosi non solo quei contratti che consentono il trasferimento di proprietà di una somma di denaro o la dazione in godimento della stessa contro l'obbligo di restituire il *tantundem*, bensí tutti quei contratti che, anche indirettamente, consentono l'apprestamento di risorse suscettibili di una utilizzazione economica che realizzano un incremento patrimoniale del beneficiario, fermo sempre l'obbligo di restituzione del *tantundem*. Entro detta categoria vanno dunque ricompresi anche i contratti di credito di firma (quali, ad esempio, la fideiussione)²³ in quanto negozi di predisposizione di mezzi finanziari che pur non presentando i caratteri dell'immediata disponibilità e della restituzione, possono essere rivolti o sono di per sé rivolti a procurare mezzi economici.

Inoltre, dal punto di vista tecnico-temporale, non v'è più la distinzione tra finanziamenti di esercizio e finanziamenti di miglioramento né viene

²⁰ FRAGALI, voce *Finanziamento (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, XVII, Milano, 1968, p. 605 ss.; CLARIZIA, *I contratti di finanziamento. Leasing e factoring*, Torino, 1989, p. 30 ss.

²¹ JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, in BELLI, CONTENTO, PATRONI GRIFFI, PORZIO, SANTORO (a cura di), *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, I, Bologna, 2003, p. 626; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 139; PRETE, *I prodotti agricoli tra tutela privilegiata del credito agrario e tutela degli interessi del sistema agro-alimentare*, in questa *Rivista*, 2016, I, p. 91.

²² v. TATARANO, *Il mutuo bancario tra sistema e prassi*, Napoli, 2012, p. 9 ss.

²³ FRAGALI, voce *Finanziamento*, cit., p. 617.

fatto alcun riferimento alla durata del contratto, ragion per cui debbono ritenersi ammissibili operazioni a breve, medio e lungo termine²⁴.

Per quanto concerne la forma del contratto, bisogna fare riferimento a quanto previsto dal Titolo VI t.u.b. in materia di trasparenza delle operazioni contrattuali. Il contratto dovrà pertanto essere redatto per iscritto e una copia consegnata al cliente. La mancanza della forma scritta è sanzionata con la nullità del contratto, che ai sensi dell'art. 127 t.u.b. opera soltanto a vantaggio del cliente e può essere rilevata d'ufficio dal giudice.

Inoltre, a norma dell'art. 118 t.u.b. il contratto di finanziamento può essere soggetto al c.d. *ius variandi* da parte della banca. Infatti, è ivi statuito che nei contratti di durata la facoltà di modifica unilaterale può essere convenuta esclusivamente per le clausole non aventi ad oggetto i tassi di interesse, sempre che sussista un giustificato motivo.

Se però il cliente non è una micro-impresa (escluso, come si vedrà nel prosieguo, che tali finanziamenti possano essere rivolti a un consumatore), nei contratti possono essere inserite clausole, espressamente approvate dal cliente, che prevedano la possibilità di modificare i tassi di interesse al verificarsi di specifici eventi e condizioni predeterminati nel contratto.

3. Sotto il profilo soggettivo, si registra una riserva di attività a favore delle sole banche²⁵, mentre la concessione deve ritenersi che possa avvenire in via esclusiva a favore di imprese agricole e ittiche²⁶: pur non essendo espli-

²⁴ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 139. Quello della durata del finanziamento è però un concetto vago, sul quale, in assenza di definizioni normative, la dottrina ha cercato di fare chiarezza. Un indiretto sostegno normativo lo si ritrova nell'art. 15 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, il quale – esclusivamente al fine di riconoscere l'esenzione dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali e dalle tasse sulle concessioni governative alle operazioni relative ai finanziamenti a medio e lungo termine effettuati da banche – considera a medio e lungo termine le operazioni con durata originaria maggiore a diciotto mesi. Così è ritenuto credito a medio termine quello di durata originaria superiore a diciotto mesi, mentre per finanziamenti a lungo termine si intendono quelli di durata superiore a cinque anni.

²⁵ JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 626; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 134; SCELZA, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, in *Comm. Capriglione*⁴, I, Padova, 2018, p. 491.

²⁶ COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485 (lo stesso A., in *Credito agrario*, cit., p. 326, già auspicava – in vigenza della precedente disciplina – come il credito agrario, in una prospettiva di riforma, dovesse porsi come credito all'impresa, stante la gestione «in forma di impresa» dell'attività agricola); MERUZZI, *L'accertamento del privilegio agrario in sede concordataria: i presupposti per il suo riconoscimento*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2020, II, p. 327; RICOLLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, cit., p. 11; *contra* Trib. Mantova, 23 novembre 2006. Cfr. anche LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 16 s., secondo cui la specificità della tipologia di finanziamento in discorso è legata alle caratteristiche dell'attività produttiva dell'impresa finanziata: ciò porta a includere quali destinatari

cito il riferimento all'impresa quale destinataria della particolare operazione di credito in discorso, questo si desume implicitamente anche in ragione del richiamo alla «impresa finanziata» operato dall'art. 44, comma 2°, t.u.b. da cui si evince il fine del legislatore di finanziare l'impresa in senso proprio, intesa come complessiva attività economica organizzata dall'imprenditore con l'ausilio dei beni aziendali tutti all'uopo necessari e destinati all'esercizio della stessa²⁷. Deve però registrarsi un orientamento secondo cui non solo i finanziamenti del tipo in esame non sono destinati in via esclusiva agli imprenditori agricoli, ma addirittura le «attività» cui fa riferimento il legislatore potrebbero essere anche non esercitate in forma di impresa²⁸.

Data la specifica destinazione del finanziamento alle «attività»²⁹, siamo di fronte a una ipotesi legaltipica di finanziamento di scopo³⁰. Il finanziamento agrario e peschereccio non è però più, come in passato, destinato esclusivamente alla realizzazione di investimenti straordinari e specifici inerenti all'attività agricola e ittica, ma può essere finalizzato a sostegno dell'ordinaria gestione dell'impresa agricola o al consolidamento di debiti pregressi a essa inerenti³¹.

Il vincolo di destinazione del finanziamento implica che il suo eventuale utilizzo per finalità diverse da quelle individuate dalla disciplina legittimerà la banca concedente a domandare la risoluzione del contratto per inadempimento³², anche se deve segnalarsi come la giurisprudenza di legittimità escluda tale soluzione (riservata ai soli finanziamenti di scopo convenzionale) e propenda invece per il rimedio della nullità, in quanto lo scopo fissato dalla legge qualifica la causa del negozio. Il patto divergente dallo scopo intride l'operazione di illiceità e, così, viene a rendere nulla l'intera operazione³³.

del finanziamento tutti coloro i quali si pongono a monte e a valle del processo produttivo agricolo e ittico. Si tratterebbe dunque, secondo l'Autrice, di un credito alla filiera agricoltura e pesca. Nello stesso senso v. PRETE, *I prodotti agricoli*, cit., p. 88.

²⁷ LOMBARDI, *Privilegio agrario e particolarismo "irrazionale" del legislatore nella disciplina dei privilegi*, in *Giur. it.*, 2013, p. 360. In giurisprudenza, App. Lecce – sez. dist. Taranto, 10 luglio 2012, *ivi*, p. 356 s.

²⁸ RAGUSA, *Credito agrario e disciplina delle garanzie*, in questa *Rivista*, 2005, I, p. 240 ss.; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 136. Cfr. anche JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 632.

²⁹ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 149.

³⁰ COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 134; PRETE, *I prodotti agricoli*, cit., p. 88; Cass. 18 giugno 2018, n. 15929.

³¹ MERUZZI, *L'accertamento del privilegio agrario*, cit., p. 327; LOMBARDI, *Privilegio agrario*, cit., p. 360; App. Lecce – sez. dist. Taranto, 10 luglio 2012, cit.

³² FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 138.

³³ V., recentemente, Cass. 25 gennaio 2021, n. 1517 e le pronunce più risalenti *ivi* richiamate.

Per quanto riguarda il credito agrario, le attività alle quali il finanziamento può essere destinato sono quelle fissate dall'art. 2135 cod. civ. quali oggetto tipico dell'impresa agricola, ossia la coltivazione del fondo, la selvicoltura, l'allevamento di animali. Per tali si intendono le attività dirette alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine³⁴.

Inoltre, dovranno essere ricomprese anche tutte le altre attività agricole principali la cui individuazione è distribuita nella legislazione speciale³⁵ (ad esempio, l'apicoltura *ex art. 2 legge 24 dicembre 2004, n. 313*)³⁶.

³⁴ Nella sterminata bibliografia cresciuta attorno all'impresa agricola, dopo la riforma operata con il d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 si vedano, senza pretesa di completezza, PISCIOTTA TOSINI, *L'impresa agricola*, in PISCIOTTA TOSINI (a cura di), *Lezioni di diritto agrario contemporaneo*, Torino, 2021, p. 33 ss.; GERMANÒ-ROOK BASILE, *L'impresa agricola. Le attività*, in COSTATO-ROOK BASILE-GERMANÒ (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, I, Milano, 2011, p. 757 ss.; ALESSI-PISCIOTTA, *L'impresa agricola (artt. 2135-2140)*², in *Comm. Schlesinger-Busnelli*, Milano, 2010; JANNARELLI-VECCHIONE, *L'impresa agricola*, in *Tratt. Buonocore*, Torino, 2009; ALBISINNI, *Impresa agricola e impresa alimentare*, in *Dir. agricol.*, 2008, p. 5 ss.; AMBROSIO, *Attività e impresa agricola*, Milano, 2008; A. SCIAUDONE, *L'impresa agricola: profili di qualificazione*, Napoli, 2005; MASINI, *La piccola impresa agricola*, Milano, 2004; GALLONI, *Impresa agricola. Disposizioni generali*, in *Comm. Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 2003; GOLDONI, *La riformulazione del testo dell'art. 2135*, in *Tratt. Costato*³, Padova, 2003, p. 176 ss.; COSTATO, *Notarelle a margine del convegno commercialistico di Foggia sul nuovo art. 2135 cod. civ.*, in questa *Rivista*, 2002 p. 169 ss.; GERMANÒ, *A "difesa" della perdurante specificità dell'impresa agricola, ibidem*, p. 177 ss.; ADORNATO (a cura di), *Attività agricole e legislazione di "orientamento"*, Milano, 2002.

³⁵ Sull'esigenza di un raccordo tra la norma codicistica dell'art. 2135 cod. civ. e le singole disposizioni disseminate nelle varie leggi speciali ai fini dell'individuazione delle attività agricole v. JANNARELLI, *Pluralismo definitorio dell'attività agricola e pluralismo degli scopi legislativi: verso un diritto post-moderno?*, in questa *Rivista*, 2006, p. 196 ss.

³⁶ Pur non essendo la sede per un approfondimento di tal genere, deve segnalarsi come rimanga aperta la questione della sopravvivenza o meno – a seguito della novella dell'art. 2135 cod. civ. – delle discipline speciali in assenza di espressa abrogazione o di norme di raccordo con le normative precedenti che riconducevano una moltitudine di attività all'impresa agricola: è il caso, ad esempio, della funghicoltura (legge 5 aprile 1985, n. 126), dell'ippicoltura (art. 9 d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173) o dell'attività cinotecnica (legge 23 agosto 1993, n. 349). In argomento v. (ALESSI)-PISCIOTTA, *L'impresa agricola*, cit., p. 136 ss. È però emblematico il caso dell'apicoltura, richiamato nel testo: il fatto che l'art. 2 legge 313/2004 (emanato successivamente alla riformulazione della norma codicistica) espressamente affermi che la conduzione zootecnica delle api «è considerata a tutti gli effetti attività agricola ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile, anche se non correlata necessariamente alla gestione del terreno» presta il fianco a dubbi interpretativi. Se da un lato la norma è stata considerata un esempio di pessimo *drafting* normativo (cfr. COSTATO, *La disciplina dell'apicoltura*, in questa *Rivista*, 2005, p. 116 ss.), secondo (ALESSI)-PISCIOTTA, *op. loc. cit.*, p. 132, pur essendo palese la mancanza di coordinamento tra i plessi normativi, la legge sulla disciplina dell'apicoltura offre all'interprete due alternative: prospettare il dubbio che, nell'intenzione del legislatore del 2001, per parlare di attività di allevamento agricolo occorre che l'attività sia correlata necessariamente alla gestione del terreno ovvero riconoscere al legislatore del 2004 una scelta

Oggi, poi, il finanziamento agrario è sicuramente destinabile all'impresa agricola sociale di cui alla legge 18 agosto 2015, n. 141, che estende l'oggetto delle attività a servizi di utilità generale, espressione della multifunzionalità dell'impresa agricola, finalizzati allo sviluppo di interventi e di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali in tutto il territorio nazionale e, in particolare, nelle zone rurali e svantaggiate. Tali attività sono puntualmente dettagliate nell'art. 2 legge n. 141 del 2015.

Con specifico riferimento al credito peschereccio, invece, deve sottolinerarsi come le imprese che esercitano la pesca³⁷ non abbiano ricevuto menzione diretta nel codice civile. Il riconoscimento normativo alle imprese di acquacoltura – qualificate come agricole – avvenuto ad opera della legge 5 febbraio 1992, n. 102 e l'introduzione di una disciplina specifica dell'imprenditore ittico dapprima con il d.lgs. 18 maggio 2001 e oggi contenuta nel d.lgs. 9 gennaio 2012, n. 4, hanno sancito l'assimilazione della pesca all'agricoltura.

Il d.lgs. n. 4 del 2012 (art. 4) definisce imprenditore ittico il titolare di licenza di pesca che esercita, professionalmente ed in forma singola, associata o societaria, l'attività di pesca professionale e le relative attività connesse. Si considerano, altresì, imprenditori ittici le cooperative di imprenditori ittici ed i loro consorzi quando utilizzano prevalentemente prodotti dei soci ovvero forniscono prevalentemente ai medesimi beni e servizi diretti allo svolgimento delle attività, nonché l'acquacoltore esercente l'attività in forma singola o associata³⁸.

È inoltre affermato il principio della soggezione alle regole dell'impresa agricola, fatte salve le più favorevoli disposizioni di legge settoriali³⁹.

La pesca professionale è l'attività economica organizzata svolta in ambienti marini o salmastri o di acqua dolce, diretta alla ricerca di organismi

chiarificatrice quanto all'apicoltura. Escludendo una interpretazione restrittiva della riforma, l'apicoltura è da considerarsi tra le attività agricole principali *ex lege* e in forza dell'art. 2 legge n. 313 del 2004. TAR Veneto, 8 ottobre 2008, n. 3133 ha evidenziato come l'apicoltura possa fare a meno del collegamento potenziale con il fondo, anche attesa la possibilità di ricorrere al nomadismo. Con ciò tale attività potrebbe rimanere esclusa dall'ambito di applicazione dell'art. 2135 cod. civ., giustificando la scelta dell'espressa qualificazione di cui all'art. 2 legge n. 313 del 2004.

³⁷ In materia, non si può prescindere dalla monografia di BRUNO, *L'impresa ittica*, Milano, 2004, *passim*.

³⁸ In argomento cfr. MASI, *Impresa ittica e attività connesse*, in *Dir. agroal.*, 2016, p. 419 s.

³⁹ MASI, *Impresa ittica*, cit., p. 420 s.

acquatici viventi, alla cala, alla posa, al traino e al recupero di un attrezzo da pesca, al trasferimento a bordo delle catture, al trasbordo, alla conservazione a bordo, alla trasformazione a bordo, al trasferimento, alla messa in gabbia, all'ingrasso e allo sbarco di pesci e prodotti della pesca (art. 2 d.lgs. n. 4 del 2012).

L'acquacoltura, invece, consiste nell'attività economica organizzata, esercitata professionalmente, diretta all'allevamento o alla coltura di organismi acquatici attraverso la cura e lo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, in acque dolci, salmastre o marine (art. 3 d.lgs. n. 4 del 2012).

4. Quella delle attività connesse o collaterali è una materia a cui è stata dedicata una attenzione specifica e progressivamente crescente, in quanto suscettibili di integrare il ciclo produttivo. Il rilievo della connessione opera nel senso di sottrarre tali attività alla disciplina per natura loro propria, in virtù dell'assorbimento di esse nel regime giuridico dell'agricoltura o della pesca dell'unitaria impresa⁴⁰.

Il comma 3° dell'art. 43 t.u.b. individua espressamente quali attività connesse o collaterali⁴¹ l'agriturismo, la manipolazione, la conservazione, la trasformazione, la commercializzazione e la valorizzazione dei prodotti, utilizzando al contempo un criterio aperto⁴², lasciando – in un'ottica di delegificazione⁴³ – alla disciplina di rango secondario la possibilità di ampliare tale elencazione e consentendo così di tenere conto dell'evoluzione produttiva e tecnologica⁴⁴.

In ossequio a ciò, il CICR, con delibera 22 aprile 1995, ha individuato quali attività connesse anche quelle svolte nei comparti dei servizi a favore dell'agricoltura e della pesca, tra i quali rientrano quelli di natura informatica, di ricerca, di sperimentazione, di risparmio energetico e di trattamento industriale di residui agroalimentari.

Vi sono dubbi sull'ipotizzabilità di un collegamento tra le attività finanziabili per credito agrario e peschereccio e le attività connesse nell'e-

⁴⁰ Così MASI, *Impresa ittica*, cit., p. 424.

⁴¹ E deve segnalarsi come le attività connesse e quelle collaterali non siano attività distinte: così JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 628.

⁴² JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 629; COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 135.

⁴³ Evidenziano ciò TREQUATRINI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 330; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 135.

⁴⁴ Così TREQUATRINI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 330.

esercizio dell'impresa agricola e ittica⁴⁵. L'attività imprenditoriale agricola, ex art. 2135 cod. civ. si concreta anche nell'esercizio delle attività connesse (oggetto di un sensibile ampliamento con la riforma del 2001), intendendosi per tali le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità⁴⁶.

Lo stesso vale a dirsi per l'impresa ittica, per la quale la disciplina di riferimento tipizza categorie di attività connesse variamente collegate a quella principale: sono individuate attività rivolte alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione, promozione e valorizzazione dei prodotti; sulla base del modello dell'agriturismo, il pescaturismo, l'ittiturismo, la fornitura di beni e servizi connessi all'acquacoltura, anche aventi finalità di ospitalità, ricreative, didattiche, culturali; interventi di gestione attiva, finalizzati alla valorizzazione produttiva, all'uso sostenibile degli ecosistemi acquatici ed alla tutela dell'ambiente costiero⁴⁷.

Per quanto attiene all'impresa agricola sociale, invece, sono attività connesse quelle consistenti in servizi di tipo ricreativo, didattico e formativo realizzate mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura⁴⁸.

Sebbene, come visto, alcuni Autori ritengano insufficiente la mera ricorrenza di una attività imprenditoriale agricola o ittica per connessione

⁴⁵ v. JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 628, sebbene a p. 633 sottolinei che «le attività richiamate nell'art. 43 comprendono almeno tutte le attività che, ove svolte in forma di impresa, rientrerebbero nell'area di qualificazione dell'art. 2135»; COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 136.

⁴⁶ Sul tema, *ex multis*, v. GERMANÒ-ROOK BASILE, *L'impresa agricola*, cit., p. 775 ss.; (JANNARELLI)-VECCHIONE, *L'impresa agricola*, cit., p. 275 ss.; ALESSI-(PISCIOTTA), *L'impresa agricola*, cit., p. 147 ss.; A. SCIAUDONE, *L'impresa agricola*, cit., p. 56 ss.; GALLONI, *Impresa agricola*, cit., p. 137 ss. Nella disciplina previgente, cfr. MASI, *Attività agricole e attività «connesse». II – Attività genericamente connesse o «atipiche» e specificamente connesse o «tipiche»*, in *Riv. dir. civ.*, 1973, II, p. 600 ss.

⁴⁷ Cfr. MASI, *Impresa ittica*, cit., p. 424 ss.

⁴⁸ In argomento si rimanda a CANFORA, *L'agricoltura come strumento di welfare. Le nuove frontiere dei servizi dell'agricoltura sociale*, in *Dir. agroal.*, 2017, p. 15 ss.; RICOLLI, *L'impresa agricola sociale verso nuove forme di attività connesse*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2019, p. 4 ss.

perché possa applicarsi la disciplina del credito agrario e peschereccio⁴⁹, in ragione della descritta specificità imperniata sulle caratteristiche dell'attività produttiva dell'impresa finanziata deve concludersi che sono finanziabili anche le attività connesse⁵⁰, in quanto nella nozione di impresa agricola (e ittica) rientrano – oltre alle attività fondamentali – anche quelle connesse, ossia attività di per sé industriali o commerciali che, se svolte con l'utilizzo costante – non sporadico o saltuario – degli strumenti impiegati nell'attività principale acquisiscono *ex lege* carattere agricolo o ittico⁵¹. Il finanziamento dell'impresa agricola intesa nella sua accezione più ampia risponde alle modificazioni intervenute nel tempo nella fisionomia dell'attività agricola e alle sue strette connessioni con quella industriale – soprattutto con il comparto dell'industria alimentare –, consentendo di fuggire le strozzature cagionate dalla rigorosa e limitante logica settoriale che contraddistingueva la disciplina previgente, con la sua selezione in ordine ai beneficiari e alla destinazione dei mezzi finanziari a determinati atti di impresa⁵².

5. Sebbene il credito agrario e peschereccio, attraverso il riferimento all'ampia categoria del contratto di finanziamento, lascino alle parti la scelta della definizione del modello contrattuale più adeguato, il t.u.b. individua (art. 43, comma 4°) una possibile peculiare forma tecnica per l'erogazione delle risorse: la cambiale agraria e la cambiale pesca.

La previsione di tali strumenti, anacronistico retaggio della disciplina previgente – tanto da essere definita quale forma tecnica «storicamente tipica»⁵³ –, era giustificata dal collegamento originariamente previsto dall'art. 44 t.u.b. tra utilizzo della cambiale e riconoscimento del privilegio lega-

⁴⁹ *Supra*, nt. 45.

⁵⁰ Così anche RICOLLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, cit., p. 11.

⁵¹ JANNARELLI, *Pluralismo definitorio dell'attività agricola*, cit., p. 196 ss., spec. p. 198 s., nel manifestare l'esigenza di un coordinamento tra la norma codicistica dell'art. 2135 cod. civ. e le singole disposizioni disseminate nelle varie leggi speciali, osserva come «la scomparsa del criterio della normalità, ai fini della configurazione della attività agricole per connessione, evidenzia che l'area della «connessione» non è più ritenuta esclusivamente manifestazione della sola autonomia privata, ma è prima di tutto frutto di scelte e di indirizzi che lo stesso legislatore provvede a segnalare ed a promuovere. Sulla «normalità sociale» delle attività connesse (tipiche o atipiche), frutto di libere opzioni dell'iniziativa privata, tende sempre più a prevalere la «tipicità legale», quale manifestazione di una sempre più incisiva eterodirezione, per quanto in funzione promozionale, circa le attività che si vorrebbe che si svolgessero nella azienda agricola ovvero a partire dalla stessa e che risultano legate a quelle agricole principali».

⁵² In tal senso già COSTI, *Credito agrario*, cit., p. 324 ss. e, recentemente, RICOLLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, cit., p. 11.

⁵³ Così, efficacemente, FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 139.

le. La modifica alla norma da ultimo citata intervenuta con il d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342, ha oramai privato di qualsiasi rilievo operativo tali strumenti, non essendo più l'attribuzione del privilegio legale condizionata al loro utilizzo⁵⁴.

L'apparente vetustà dell'istituto, però, appare smentita dai fatti, registrandosi una rinnovata rilevanza dell'istituto al fine di assicurare liquidità per tutti i processi inerenti il ciclo produttivo alle piccole e medie imprese agricole e ittiche che abbiano subito un grave pregiudizio alla liquidità aziendale a causa della pandemia di Covid-19⁵⁵, in particolare quelle colpite dalla crisi per l'elevata deperibilità del prodotto e la chiusura dei normali canali commerciali⁵⁶.

Attraverso il ricorso al prestito cambiario l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA, su cui si rimanda *infra* al § 7) intende assicurare liquidità alle imprese agricole e della pesca colpite dalla crisi connessa all'emergenza epidemiologica⁵⁷.

⁵⁴ In tal senso COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., pp. 485, 490.

⁵⁵ L'emergenza sanitaria in atto, legata al diffondersi del Covid-19, ha interessato in modo specifico il settore agricolo e della pesca. L'attività di coltivazione è stata inclusa tra quelle ritenute necessarie e, quindi, non soggette ai divieti imposti per le altre attività produttive. Viste, comunque, le difficoltà operative che rendono, in taluni casi, impossibile lo svolgersi dell'attività e, in altri, impongono una limitazione della stessa, il Governo ha previsto, con i decreti-legge cc.dd. "Cura Italia" (d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), "Liquidità" (d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40), "Rilancio" (d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), "Semplificazioni" (d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120), "Agosto" (d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126), "Ristori" [d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 176 che, nel corso della sua conversione in legge, ha recepito il contenuto dei successivi d.l. 9 novembre 2020, n. 149 ("Ristori-bis"), 23 novembre 2020, n. 154 ("Ristori-ter") e 30 novembre 2020, n. 157 ("Ristori-quater") del 2020], "Natale" (d.l. 18 dicembre 2020, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 gennaio 2021, n. 6), "Milleproroghe" (d.l. 31 dicembre 2020, n. 183, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2021, n. 21) e "Sostegni" (d.l. 22 marzo 2021, n. 41) specifiche misure di sostegno sociale, interventi a garanzia della liquidità delle imprese agricole, misure per la promozione all'estero del settore agroalimentare e l'incremento del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari. Sul tema si veda lo Studio della CAMERA DEI DEPUTATI – SERVIZIO STUDI XVIII LEGISLATURA, *Il settore agricolo e della pesca di fronte all'emergenza COVID-19*, reperibile al link https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1211145.pdf?_1620841440638.

⁵⁶ RICOLLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, cit., p. 16 pone l'accento su come l'importanza dell'adozione di tale strumento tecnico risieda nella semplificazione del procedimento per l'ottenimento del finanziamento e nell'assenza degli interessi per il prestito di denaro.

⁵⁷ La misura è stata autorizzata dalla Commissione europea con decisione C(2020) 2999 del 4 maggio 2020. Tra le misure adottate in sede europea a sostegno dell'economia dell'UE e dei diversi Stati membri, duramente colpiti dalla crisi, rientra l'adozione di norme

Le cambiali devono indicare lo scopo del finanziamento e le garanzie che lo assistono, nonché il luogo dell'iniziativa finanziata. Ciò priva la cambiale agraria e la cambiale pesca della astrattezza connotante la cambiale ordinaria⁵⁸, sebbene tali tipi di cambiale siano equiparate a ogni effetto di legge a essa, dimodoché al terzo possessore della cambiale è impedita l'opponibilità delle eccezioni derivanti dal rapporto fondamentale collegato al finanziamento⁵⁹. In ogni caso, tale formula contenutistica non trova giustificazione con i mutamenti normativi intervenuti e appare oramai inadeguata⁶⁰.

maggiormente flessibili in materia di aiuti di Stato. Con la Comunicazione della Commissione *Temporary framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak* - COM 2020/C 91 I/01, gli Stati membri sono stati autorizzati ad adottare misure di sostegno al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato. Il Temporary Framework è stato esteso ed integrato il 3 aprile 2020, con la Comunicazione C(2020) 2215 *final* per consentire di accelerare la ricerca, la sperimentazione e la produzione di prodotti connessi alla COVID-19 e tutelare i posti di lavoro durante la pandemia. È stato ulteriormente modificato ed esteso con la Comunicazione dell'8 maggio [COM (2020) 3156 *final*], al fine di agevolare l'accesso al capitale e alla liquidità per le imprese colpite dalla crisi. Il 29 giugno 2020, è stata adottata la terza modifica del Quadro, per sostenere ulteriormente le micro e piccole imprese, le *start-up* ed incentivare gli investimenti privati. Con il protrarsi della crisi pandemica, il 13 ottobre 2020 la Commissione ha adottato una quarta modifica [Comunicazione COM (2020) 7127 *final*] volta a prorogare le disposizioni del Quadro fino al 30 giugno 2021, ad eccezione delle misure di ricapitalizzazione, prorogate fino al 30 settembre 2021, nonché ha esteso ulteriormente le tipologie di aiuti di Stato ammissibili. Il sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese a causa della pandemia è stato incluso, a date condizioni, nei regimi consentiti. Il 28 gennaio 2021 la Commissione, con la Comunicazione della Commissione C 2021/C 34/06, ha prorogato ulteriormente al 31 dicembre 2021 il Quadro delle misure di aiuto (sia quelle in scadenza al 30 giugno 2021, sia quelle per la ricapitalizzazione la cui scadenza era fissata al 30 settembre 2021). Sono stati inoltre aumentati i massimali degli aiuti di importo limitato e dei costi fissi non coperti, ed è stata consentita la conversione degli strumenti rimborsabili concessi nell'ambito del Quadro (garanzie, prestiti agevolati, anticipi rimborsabili) in altre forme di aiuto, quali le sovvenzioni dirette, a condizione che siano rispettate le condizioni del Quadro stesso. Con riferimento alla disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato, il 2 luglio 2020 la Commissione ha prorogato la validità di alcune norme che sarebbero altrimenti scadute alla fine del 2020. Contestualmente, vi ha apportato, previa consultazione con gli Stati membri, alcuni adeguamenti mirati per garantirne la certa applicazione durante la crisi da coronavirus (cfr. Comunicazione 2020/C 224/02, pubblicata in *GUE* dell'8 luglio 2020). Nella prospettiva del passaggio dalla fase di gestione dell'emergenza alla fase di attuazione delle misure per la ripresa, il 21 dicembre 2020 la Commissione europea ha pubblicato dei modelli di orientamento per aiutare gli Stati membri a elaborare i loro Piani nazionali per la ripresa e la resilienza in conformità alle norme in materia di aiuti di Stato. Il 29 aprile 2021, con la Comunicazione (2021/C 153/01), sono stati adottati i nuovi orientamenti della Commissione concernenti gli aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2027. Sul tema v. anche RICOLLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, cit., p. 15 ss.

⁵⁸ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 141.

⁵⁹ ANTONUCCI, *Diritto delle banche*, Milano, 2012, p. 175.

⁶⁰ Lucidamente, JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 637.

Il dibattito dottrinale circa la natura giuridica dello strumento è stato particolarmente vivace, inducendo financo alla negazione della natura di titolo di credito⁶¹.

L'aver sganciato l'operatività del privilegio legale alla qualificazione della cambiale ha ormai svuotato di rilevanza il problema della differenza funzionale del titolo di credito⁶². Il privilegio legale è infatti riconosciuto all'operazione di credito agrario a breve o medio termine indipendentemente dalla sua forma tecnica⁶³: per cui, la cambiale agraria priva del contenuto formale vale senz'altro come cambiale ordinaria e sarà in ogni caso assistita dal privilegio legale⁶⁴. L'espressa equiparazione alla cambiale ordinaria risulta comunque argomento valido e sufficiente a confermare la sua natura di titolo di credito.

Cambiale agraria e pesca utilizzano lo schema del pagherò cambiario, in cui l'emittente si impegna a pagare incondizionatamente al prenditore (l'ente creditizio che concede il finanziamento) la somma indicata alla scadenza prefissata. La banca prenditrice sconta l'effetto al soggetto finanziato, addebitando, di regola alla scadenza, l'importo totale.

L'associazione dell'operazione di sconto all'utilizzo del conto corrente (già previsto dalla disciplina previgente) – forma tecnica che, anch'essa, può giovare del privilegio legale⁶⁵ – assicura alla cambiale una certa elasticità operativa, consentendo al sovvenuto di disporre di una anticipazione di credito su cui effettuare versamenti e prelevamenti, con l'erogazione in un'unica soluzione ovvero tramite l'accredito del netto ricavo derivante dalla negoziazione della cambiale con la banca⁶⁶. È stato però osservato come, rispetto allo schema del contratto di sconto *ex art.* 1858 cod. civ., manchi la condizione fondamentale della cessione di un credito verso terzi non ancora scaduto, in quanto vi è un unico soggetto che sottoscrive la cambiale e

⁶¹ CHIOMENTI, *Il titolo di credito*, Milano, 1977, p. 257. L'economia del presente lavoro non consente di ricostruire le molteplici tesi argomentate in ordine alla natura dell'istituto, delle quali è stata fatta una puntuale ricognizione ad opera di FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 141 ss.

⁶² Cfr. JANNARELLI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 638.

⁶³ Cfr. MERUZZI, *L'accertamento del privilegio agrario*, cit., p. 326.

⁶⁴ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 143. V. anche Trib. Verona, 8 maggio 2018, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2020, II, p. 322 ss., secondo cui il privilegio, a prescindere dalla validità delle eventuali cambiali agrarie rilasciate, può essere riconosciuto comunque ai contratti di finanziamento sottostanti, se rispondenti ai requisiti previsti dall'ultimo comma dell'art. 43 t.u.b.

⁶⁵ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 145.

⁶⁶ TREQUATTRINI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 331; SCELZA, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 492.

riceve il finanziamento⁶⁷. La fattispecie andrebbe, piuttosto, ricondotta allo sconto di carta finanziaria⁶⁸.

In ragione della succitata riserva di attività di concessione di finanziamenti agrari e pescherecci alle sole banche, la girata della cambiale determina il mantenimento del privilegio solo nel caso di un risconto a favore di un'altra banca ovvero se ci si trovi nell'ambito di una operazione di cessione di rapporti giuridici *ex art. 58 t.u.b.*⁶⁹.

6. Dedicando specifica attenzione all'apparato delle garanzie che caratterizzano tali particolari operazioni di credito, i finanziamenti agrari e pescherecci sono stati storicamente connotati dall'operatività dei cc.dd. privilegi agrari, cause legittime di prelazione che *ex art. 2741, comma 2°, cod. civ.* derogavano al principio della *par condicio creditorum* in ragione di un giudizio di valore – operato dal legislatore – che assegnava al finanziamento dell'attività agricola e di pesca una particolare valenza economica e sociale⁷⁰.

I privilegi agrari rappresentavano una risposta volta alla riduzione dei profili di rischio connaturati all'operazione per la banca e nell'esigenza di individuare una forma di garanzia agevolmente prestabile pure da soggetti non proprietari di beni immobili⁷¹, permettendo di incentivare i finanziamenti e contenerne i costi⁷².

Inoltre, tali privilegi non comportavano lo spossessamento dei debitori, che potevano offrire in garanzia beni aziendali senza sottrarli al loro ciclo produttivo e, conseguentemente, rendere possibile il rimborso delle risorse monetarie concesse⁷³. Ciò risponde alle tradizionali esigenze di un continuo smobilizzo (e una ottimizzazione dello sfruttamento) delle scorte da parte degli operatori del settore⁷⁴.

⁶⁷ Così TREQUATTRINI, *Commento all'art. 43 t.u.b.*, cit., p. 331.

⁶⁸ In tal senso v. FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 144.

⁶⁹ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 145. Sulla cessione a banche di aziende, di rami d'azienda, di beni e rapporti giuridici individuabili in blocco v., diffusamente, per tutti MASI, *Commento all'art. 58 t.u.b.*, in *Comm. Capriglione*⁴, cit., p. 700 ss.

⁷⁰ Cfr. TREQUATTRINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, in *Comm. Capriglione*², cit., p. 334.

⁷¹ Ancora, TREQUATTRINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 334.

⁷² v. JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, in AA.VV., *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, cit., p. 641.

⁷³ TREQUATTRINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 334.

⁷⁴ L'introduzione di sistemi di garanzie mobiliari non possessorie è tradizionalmente vista come un'esigenza specie delle piccole e medie imprese per agevolare il loro accesso al credito che, assieme alle difficoltà nella realizzazione della garanzia, ha prodotto una grave rigidità del sistema creditizio. Infatti, le garanzie senza spossessamento si rivelano di vitale im-

L'art. 44 t.u.b. definisce e disciplina l'apparato delle garanzie che caratterizza il credito agrario e peschereccio. Tali forme di finanziamento sono contraddistinte dalla libertà, lasciata alle parti, di scegliere le garanzie ritenute più opportune in relazione al tipo di operazione, prevedendo unicamente quale garanzia obbligatoria (e per i soli finanziamenti a breve e media durata) il privilegio legale su alcuni beni mobili dell'impresa finanziata⁷⁵.

portanza per le imprese, che possono offrire in garanzia beni aziendali senza sottrarli al loro ciclo produttivo. Con specifico riferimento all'agricoltura, pegno propriamente non possessorio: senza dover risalire a figure ataviche quali il pegno su spiriti e alcolici (istituito col r.d. 25 novembre 1909, n. 762), ovvero note solo a legislazioni regionali quali il pegno di bestiame (istituito in conformità del d.lgt. 18 gennaio 1917, n. 148 e del reg. reg. Sicilia 28 novembre 1952, n. 204) si considerino il pegno su prosciutti (legge 24 luglio 1985, n. 401) (per un commento della quale si rimanda a COSTANTINO-JANNARELLI, *Commento alla legge 24 luglio 1985, n. 401: norme sulla costituzione di pegno su prosciutti a denominazione di origine tutelata*, in *Le nuove leggi comm.*, 1986, p. 540 ss.; GUARNERI, *Il pegno si adatta ai prosciutti (commento alla l. 24 luglio 1985, n. 401, norme sulla costituzione di pegno sui prosciutti a denominazione di origine tutelata)*, in *Corr. giur.*, 1985, p. 903 ss.; CAPALDO, *Osservazioni su un'ipotesi legislativa di pegno senza spossessamento*, in *Dir. banca merc. fin.*, 1987, I, p. 455 ss.; E. GABRIELLI, *Il pegno anomalo*, Padova, 1990, p. 17 ss.) e sui prodotti lattiero-caseari a lunga stagionatura (legge 27 marzo 2001, n. 122), che possono essere costituiti dagli operatori qualificati come produttori dalle leggi sulla tutela della denominazione d'origine o dai relativi regolamenti di esecuzione, oltre che con le modalità previste dall'art. 2786 cod. civ., con l'apposizione sulla coscia di prosciutto ovvero sui formaggi a cura del creditore pignoratorio, in qualunque fase della lavorazione, di uno speciale contrassegno indelebile e con la contestuale annotazione su appositi registri vidimati annualmente. L'acme dell'erosione dei tradizionali requisiti del pegno si è però raggiunto con la legge 30 giugno 2016, n. 119, con cui è stata introdotta nel nostro ordinamento la figura del pegno non possessorio (su cui, per tutti, CATALANO, *Il pegno mobiliare non possessorio ex lege n. 119/2016*, Napoli, 2018, nonché PRETE, *Il finanziamento del settore agricolo e le opportunità del "nuovo" pegno mobiliare non possessorio*, in questa *Rivista*, 2017, p. 153 ss.). Nella tecnica bancaria le problematiche connesse allo spossessamento nel finanziamento delle imprese sono state messe in luce, *inter alios*, da BIANCHI, *I fidi bancari. Tecnica e valutazione dei rischi*⁷⁵, Torino, 1988, p. 271 ss.; RICCI, *La moderna tecnica bancaria*, Torino, 1992, p. 367. Per una generale impostazione della problematica in un'ottica prettamente civilistica cfr. BUSSANI, *Il modello italiano delle garanzie reali*, in *Contr. impr.*, 1997, p. 163 ss. Infine, deve evidenziarsi come il legislatore pandemico (per utilizzare l'efficace espressione di DOLMETTA, *Prospettive e problemi del credito pandemico coperto da garanzia statale*, in *Riv. dir. banc.*, 2020, p. 253 ss.) abbia voluto sfruttare il pegno rotativo quale strumento volto a garantire la liquidità delle imprese agricole, prevedendo all'art. 78, comma 2°-*duodecies*, legge n. 27 del 2020, n. 27 (c.d. "Cura Italia") il pegno rotativo sui prodotti DOP e IGP, inclusi i prodotti vitivinicoli e le bevande spiritose. In argomento v. RUMI, *Il pegno rotativo «agricolo» nel decreto Cura Italia*, in *Riv. dir. agroal.*, 2020, p. 667 ss.

⁷⁵ MERUZZI, *L'accertamento del privilegio agrario*, cit., p. 326, lo definisce «forma normale di garanzia delle operazioni creditizie» rivolte al settore delle attività agricole. Il privilegio legale, però, non era stato inizialmente previsto dal legislatore del t.u.b., in quanto privo della pubblicità necessaria per tutelare i terzi. La norma ha avuto un'evoluzione piuttosto tormentata. A pochi giorni dall'entrata in vigore del testo unico il d.l. 4 gennaio 1994, n. 1 (convertito in legge 17 febbraio 1994, n. 135) ha reintrodotta il privilegio legale in favore delle operazioni anche a breve termine su una serie di beni mobili dell'impresa finanziata,

7. Per lungo tempo, in relazione al credito agrario e peschereccio è stato ricoperto un ruolo da protagonista da parte del Fondo Interbancario di Garanzia (FIG), fondo a contribuzione obbligatoria per tutte le banche che effettuavano finanziamenti di tal specie, che poteva fornire una garanzia sussidiaria⁷⁶ alle operazioni attraverso un sistema di assicurazione dei crediti⁷⁷.

Il fondo, istituito con l'art. 36 legge 2 giugno 1961, n. 454, aveva trovato la propria collocazione normativa nell'art. 45 t.u.b.⁷⁸, che attribuiva al FIG personalità giuridica e gestione autonoma e lo sottoponeva alla vigilanza del ministro dell'Economia e delle finanze. Quest'ultimo, sentito il ministro per il Coordinamento delle Politiche agricole, alimentari e forestali, doveva individuare le operazioni alle quali si applicava la garanzia e determinare i criteri e i limiti degli interventi del Fondo nonché l'entità delle contribuzioni a esso dovute da parte delle banche in rapporto all'ammontare dei finanziamenti assistiti dalla garanzia. L'attività del FIG era disciplinata dal d.m. Tesoro 12 novembre 1996, n. 612.

L'art. 1, comma 512°, legge 30 dicembre 2004, n. 311 ha trasferito la gestione degli interventi di sostegno finanziario delle imprese agricole e agroalimentari previsti dalla legge 454 del 1961 e dall'art. 45, comma 1°, t.u.b. all'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), che è così subentrato nei diritti e negli obblighi del FIG.

L'ISMEA è un ente pubblico economico nazionale sottoposto alla vigilanza del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali. È stato istituito con l'accorpamento dell'Istituto per Studi, Ricerche e Informazioni sul Mercato Agricolo (già ISMEA) e della Cassa per la Formazione del-

qualora effettuate mediante l'utilizzo di cambiale agraria e pesca. Inoltre veniva eliminata la precisazione che il privilegio *ex art.* 46 t.u.b. potesse essere acquisito anche per i finanziamenti a breve termine (cfr. COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 486). La situazione di incertezza venutasi a creare e la limitata funzionalità del privilegio legale, ancorato alla forma tecnica della cambiale agraria e pesca, ha indotto il legislatore a intervenire nuovamente con il d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342, fornendo la formulazione della norma nel suo attuale tenore. Sul tema v. anche PRETE, *I prodotti agricoli*, cit., p. 90 ss.

⁷⁶ Sul punto v. RAGUSA, *La garanzia sussidiaria e la garanzia diretta dell'ISMEA nelle operazioni di credito agrario*, in questa *Rivista*, 2013, p. 632 ss., nonché BONFATTI, *La disciplina dei crediti speciali nel «testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia»*, in *Giur. comm.*, 1994, I, p. 1043.

⁷⁷ Tale è la natura della garanzia sussidiaria secondo BRESCIA MORRA, *Finanziamento e partecipazione all'impresa*, cit., p. 55. In argomento v. anche Trib. Roma, 18 ottobre 2002, in *Giur. romana*, 2003, p. 56.

⁷⁸ Per un commento alla norma si rimanda a TREQUATTRINI, *Commento all'art. 45 t.u.b.*, in *Comm. Capriglione*², cit., p. 336 ss.; JANNARELLI, *Commento all'art. 45 t.u.b.*, in AA.VV., *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, cit., p. 654 ss.

la Proprietà Contadina, con d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 419, concernente il “Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali” e per ultimo con l'accorpamento dell'Istituto sviluppo agroalimentare s.p.a. (ISA) e la Società gestione fondi per l'agroalimentare s.r.l. (SGFA) con legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Nell'ambito delle sue funzioni istituzionali l'ISMEA realizza servizi informativi, assicurativi e finanziari e costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria per le imprese agricole e le loro forme associate, al fine di favorire l'informazione e la trasparenza dei mercati, agevolare il rapporto con il sistema bancario e assicurativo, favorire la competitività aziendale e ridurre i rischi inerenti alle attività produttive e di mercato. Inoltre, affianca le Regioni nelle attività di riordino fondiario, attraverso la formazione e l'ampliamento della proprietà agricola, e favorisce il ricambio generazionale in agricoltura in base ad uno specifico regime di aiuto approvato dalla Commissione europea⁷⁹.

⁷⁹ Per quanto concerne le funzioni dell'Istituto, esso con riferimento all'attuazione delle politiche e dei programmi comunitari, nazionali e regionali, compresi quelli discendenti dalla programmazione negoziata, che investono il settore agricolo, forestale, agroindustriale, agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura, svolge: *a*) sulla base degli indirizzi del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e di specifiche convenzioni, le funzioni di rilevazione, elaborazione e diffusione dei dati e delle informazioni che riguardano i mercati agricoli, forestali, agroindustriali, agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura, anche ai fini dell'attuazione degli adempimenti e degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria e dal Sistema statistico nazionale; *b*) ricerche, analisi e servizi per la tracciabilità, la valorizzazione, la commercializzazione e la promozione dei prodotti agricoli, agroindustriali, agroalimentari e ittici; *c*) le funzioni di cui al d.lgs. 5 marzo 1948, n. 121 (recante “Provvedimenti a favore di varie regioni dell'Italia meridionale o delle Isole”), nonché i compiti di organismo fondiario ai sensi dell'art. 39 legge 9 maggio 1975, n. 153; *d*) le funzioni di organismo nazionale per i servizi informativi, assicurativi, creditizi e finanziari in favore delle imprese operanti nei settori agricolo, agroindustriale, agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura volti, in particolare, a ridurre i rischi produttivi e di mercato, a favorire il ricambio generazionale, la competitività, l'internazionalizzazione e l'innovazione tecnologica. Per il perseguimento di tali finalità, l'Istituto, anche sulla base di convenzioni con le amministrazioni pubbliche o con privati, svolge in particolare le seguenti attività: *a*) rilevazione sistematica dei dati e delle informazioni nei settori di competenza e analisi strutturali, congiunturali e previsionali riguardanti la produzione, i costi, i mercati e i consumi in Italia e nell'Unione europea, nonché l'elaborazione e la divulgazione di dati informativi, anche in collaborazione con le altre fonti ufficiali esistenti nell'ambito del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) e del Sistema statistico nazionale (SISTAN), per gli operatori e per quanti svolgono attività di programmazione, monitoraggio e valutazione dell'intervento pubblico nei settori di competenza. In questo ambito, l'Istituto attua una divulgazione sistematica delle fonti informative; *b*) erogazione di servizi e di supporti informativi finalizzati alla trasparenza del mercato, all'integrazione delle filiere produttive e alla stipula di accordi interprofessionali, nonché servizi per la riduzione e il monitoraggio dei costi di produzione, per la comunicazione, promozione e la commercializzazione delle produzioni agricole, agroalimentari e ittiche; promuove e attua programmi di promozione dei prodotti agricoli e nel fornire informazioni sugli stessi, anche

L'Istituto, ai sensi dell'art. 6, comma 5°, d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 419, utilizza il proprio patrimonio per costituire forme di garanzia creditizia e finanziaria, assicurative e riassicurative, a favore di imprese agricole agroindustriali, agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura. Per la gestione delle garanzie può costituire patrimoni separati ai sensi degli artt. 2447-*bis* ss. cod. civ.

In esso era già stata incorporata – ai sensi dell'art. 17 d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102 – la sezione speciale del FIG di cui all'art. 45, comma 4°, t.u.b. (istituita dall'art. 21 legge 9 maggio 1975, n. 153), che ha lo scopo di offrire una garanzia fideiussoria agli imprenditori il cui piano di sviluppo aziendale abbia ottenuto il nulla osta per la concessione del contributo pubblico nel pagamento degli interessi, ma non siano in grado di prestare sufficienti garanzie ai fini dell'acquisizione di finanziamenti bancari.

L'art. 17, comma 4°-*bis*, d.lgs. n. 102 del 2004 prevede che le operazioni di credito agrario poste in essere ai sensi dell'art. 43 t.u.b. devono essere assistite dalla garanzia mutualistica dell'ISMEA, salvo che per la quota di finanziamento assistita dalle garanzie di cui ai commi 2° (garanzia fideiussoria diretta) e 4° (cogaranzia e controgaranzia, su cui *infra* ai successivi *sub*-paragrafi) della medesima norma. Tale previsione incide sul paradigma sostanziale del credito agrario, introducendo una forma di garanzia sussi-

ai sensi dell'art. 7, comma 1°, lett. *d*), reg. (UE) n. 1144/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 relativo ad “Azioni di informazione e di promozione riguardanti i prodotti agricoli realizzate nel mercato interno e nei paesi terzi e che abroga il regolamento (CE) n. 3/2008 del Consiglio”; *c*) operazioni di riordino fondiario ai sensi dell'art. 4 legge 15 dicembre 1998, n. 441, nonché di gestione e attuazione di azioni volte a favorire la privatizzazione dei terreni pubblici suscettibili di utilizzazione agricola, ai sensi dell'art. 66 d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e successive modifiche e integrazioni. Per l'esercizio delle funzioni statali relative alle predette attività, continuano ad applicarsi all'Istituto le norme previste per le amministrazioni dello Stato; *d*) erogazione di finanziamenti, anche sotto forma di partecipazione al capitale, e concessione di garanzie alle imprese del settore agricolo, agroindustriale, agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura, nonché erogazione di servizi riassicurativi, di gestione del rischio e al sistema assicurativo. L'Istituto, nell'ambito delle proprie finalità istituzionali, svolge, anche sulla base di convenzioni con le amministrazioni competenti, compiti di predisposizione, gestione, valutazione, monitoraggio, assistenza tecnica e verifica dei risultati di programmi di intervento comunitari, nazionali e regionali. Inoltre, l'Istituto può promuovere, partecipare ed attuare azioni volte ad attivare gli strumenti operativi previsti dalla programmazione negoziata. Può altresì compiere operazioni mobiliari e immobiliari, ivi incluse cartolarizzazioni, funzionali al perseguimento delle sue finalità. Per lo svolgimento di attività di particolare rilievo, l'Istituto può stipulare accordi di collaborazione con amministrazioni, enti, associazioni ed altre persone giuridiche, pubbliche o private, nazionali o internazionali. In particolare, l'Istituto può partecipare, anche su richiesta delle Amministrazioni e di altri organismi competenti, ad iniziative nell'ambito della cooperazione con altri Paesi.

diaria obbligatoria ed automatica per tutte le operazioni che sorgono sotto le particolari condizioni indicate dalla normativa che ne regola l'attività⁸⁰.

La garanzia sussidiaria non è applicabile in assenza di valida e congrua garanzia primaria acquisita dalla banca finanziatrice a fronte del finanziamento erogato. Sono assistiti dalla garanzia sussidiaria tutti i finanziamenti a medio-lungo termine, mentre quelli a breve termine sono assistiti solo se fruenti di un contributo pubblico in qualsiasi forma sia esso riconosciuto.

Lascia perplessi che una novità di tale importanza non abbia trovato spazio all'interno del t.u.b.⁸¹, specie a seguito della soppressione del FIG da parte dell'art. 10, comma 7°, legge 14 maggio 2005, n. 80 e della definitiva abrogazione dell'art. 45 t.u.b. operata dall'art. 1, comma 3°, d.lgs. 29 dicembre 2006, n. 303, anche e soprattutto per la possibilità di coordinare – all'interno del medesimo corpo normativo – la norma con l'art. 112 t.u.b.

Il programma di riforma prevedeva anche l'emanazione di un decreto ministeriale con cui stabilire i criteri e le modalità di prestazione della garanzia sussidiaria. In tale direzione, è stato promulgato il decreto del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze in data 14 febbraio 2006⁸².

Il decreto interministeriale del 2006 subordina l'intervento della garanzia sussidiaria alla dimostrazione – da parte delle banche sovventrici – di aver sofferto una perdita «dopo l'esperimento, nei confronti dei soggetti inadempienti, delle procedure di riscossione coattiva relative alla garanzia primaria» (art. 2, comma 1°).

Sono assistite dalla garanzia sussidiaria le operazioni di credito agrario e peschereccio⁸³ di importo fino a 1.550.000 euro se a medio termine nella misura del cinquantacinque per cento, mentre se a lungo termine nella misura del settantacinque per cento. Per le operazioni di importo superiore la garanzia opera secondo le modalità e nei limiti indicati nelle Istruzioni

⁸⁰ Cfr. FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 155, nonché RAGUSA, *La garanzia sussidiaria*, cit., p. 640 ss.

⁸¹ Così, lucidamente, FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 155.

⁸² Recante "Criteri, condizioni e modalità di prestazioni delle garanzie di cui all'articolo 17, commi 2, 3 e 4 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102 e dell'articolo 1, comma 512, della legge 30 dicembre 2004, n. 311".

⁸³ E, dunque, differentemente dalla disciplina previgente di cui al d.m. Tesoro 12 novembre 1996, n. 612, che rendeva assistibili dalla garanzia sussidiaria solo le operazioni di credito agrario erogate in favore di una rosa ristretta di soggetti – in linea di massima riconducibili alla figura degli imprenditori agricoli descritti dall'art. 2135 cod. civ. –, in definitiva a giovare di questa copertura è una cerchia più ampia: così RAGUSA, *La garanzia sussidiaria*, cit., p. 643.

applicative emanate in data 4 dicembre 2012 dall'ISMEA⁸⁴, che statuiscono che la percentuale di intervento è ridotta in misura direttamente proporzionale al rapporto tra il limite previsto dal decreto e l'importo originario effettivamente erogato.

Analoghi criteri di intervento sono previsti per i finanziamenti a breve termine fino a 775.000 euro nella misura del cinquantacinque per cento e con la medesima riduzione in misura proporzionale prevista per le operazioni di maggiore durata.

L'intervento del garante avviene su richiesta della banca a chiusura della procedura esecutiva per l'escussione della garanzia primaria (art. 5, comma 1°). Per garanzia primaria le *Istruzioni applicative* distinguono in ragione dell'importo del finanziamento.

Fino a 52.000 euro è sufficiente il privilegio legale ovvero qualsiasi altra garanzia valutata in misura non inferiore alla somma erogata aumentata del venti per cento. Per le operazioni di importo superiore, la banca acquisisce una idonea garanzia in aggiunta al privilegio legale («un coacervo di idonee garanzie»: così recitano le *Istruzioni applicative* del 2012), da escutere prima dell'intervento del garante. Il privilegio legale, in tale caso, può presidiare il finanziamento fino ad un massimo dell'ottanta per cento dell'importo erogato e comunque per una somma non inferiore a 63.000 euro. Il valore del «coacervo di garanzie» dovrà essere almeno pari all'importo erogato aumentato del venti per cento.

Per i finanziamenti a lungo termine è invece necessaria l'acquisizione di una idonea garanzia ipotecaria⁸⁵.

È interessante sottolineare come nel caso di ricontrattazione di finanziamenti le banche debbano verificare che le garanzie primarie originarie siano idonee a presidiare il nuovo finanziamento ricontrattato. In caso negativo, il sovventore sarà tenuto ad acquisire ulteriori garanzie.

Gli impegni oggi assunti dall'ISMEA ai sensi della normativa sopra richiamata possono essere controgarantiti dallo Stato ai sensi dell'art. 17, comma 5°-bis, d.lgs. n. 102 del 2004 e del citato art. 10, comma 7°, legge n. 80 del 2005. Il funzionamento del meccanismo è disciplinato dal d.m. Economia e finanze 24 marzo 2006.

L'ISMEA può inoltre concedere la propria garanzia (c.d. garanzia diretta) a fronte di finanziamenti a breve, a medio ed a lungo termine concessi da banche, intermediari finanziari, nonché dagli altri soggetti autorizzati

⁸⁴ Ai sensi dell'art. 10 del decreto interministeriale in discorso.

⁸⁵ V. *infra*, § 12.

all'esercizio del credito agrario e destinati alle imprese operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca. La garanzia può altresì essere concessa anche a fronte di transazioni commerciali effettuate per le medesime destinazioni⁸⁶. Al fine di soddisfare gli obiettivi finora descritti l'ISMEA può intervenire anche mediante rilascio di cogaranzia e controgaranzia⁸⁷ in collaborazione con confidi e altri fondi di garanzia pubblici e privati, anche a carattere regionale⁸⁸.

Con la controgaranzia e la cogaranzia in assistenza a quella rilasciata dai confidi⁸⁹ l'ISMEA fornisce una garanzia indiretta al sovventore attraverso un rafforzamento di quella prestata dal garante principale⁹⁰.

Al fine di favorire l'accesso al mercato dei capitali da parte delle im-

⁸⁶ V. COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 490; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 154.

⁸⁷ Trattasi di «strumenti volti ad assecondare l'esigenza di protezione del sistema bancario dal rischio di inadempimento dei percettori di finanziamenti», ma che, al tempo stesso, «agevolano anche quanti siano interessati ad ottenere un finanziamento»: così RAGUSA, *La garanzia sussidiaria*, cit., p. 643 ss.

⁸⁸ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 154. Per una definizione dei confidi e per l'illustrazione del fenomeno cfr., *inter alios* e senza pretesa di completezza, VITTORIA, *I problemi giuridici dei consorzi fidi*, Napoli, 1981; BIONE-CALANDRA BONAURA (a cura di), *Consorzi-fidi e cooperative di garanzia*, Milano, 1982; CABRAS, *Le garanzie collettive per i finanziamenti alle imprese*, Milano, 1986; MOSCO, *I consorzi fidi e l'intermediazione finanziaria: nuovi interventi legislativi ed esperienze europee*, in *Giur. comm.*, 1993, I, p. 540 ss.; MASTROPAOLO, *I consorzi fidi come garanzie collettive*, in AA.Vv., *Studi economico-giuridici della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Cagliari*, LVIII, *In memoria di Lino Salis*, II, Torino, 2000, p. 935 ss.; BOCCUZZI, *I Confidi nel sistema finanziario italiano*, in AA.Vv., *Scritti in onore di Francesco Capiriglione*, I, 2010, p. 301 ss., e in *Dir. banca merc. fin.*, 2010, p. 255 ss.; FALCONE, *Confidi*, in *Dig. priv., sez. comm.*, VI agg., Milano, 2012, p. 142 ss.; CHESSA-ONNIS CUGIA, *Il sistema di vigilanza e controllo sull'universo confidi*, in *Riv. dir. banc.*, 2018, p. 85 ss.; BARILLÀ, *I consorzi fidi tra diritto dell'impresa e regole di vigilanza*, in *Giur. comm.*, 2018, I, p. 83 ss.; SICLARI, *Regolazione e supervisione dei confidi*, Milano, 2018. Sul localismo caratterizzante l'attività dei confidi v. anche ONNIS CUGIA, *L'esercizio del credito tra localismo e globalizzazione: la "glocalizzazione" del diritto dell'economia*, in ANTONUCCI-DE POLI-URBANI (a cura di), *I luoghi dell'economia. Le dimensioni della sovranità*, Torino, 2019, p. 267.

⁸⁹ In merito alla natura della garanzia prestata dai confidi, sia consentito un rinvio a ONNIS CUGIA, *Commento all'art. 112 t.u.b.*, in AA.Vv., *Commentario al Testo Unico Bancario (d.lgs. n. 385/1993)*, cit., p. 676 ss., ove ampi richiami bibliografici e giurisprudenziali.

⁹⁰ Nella letteratura internazionale, questo aspetto è stato opportunamente messo in risalto da BECK-KLAPPER-MENDOZA, *The Typology of Partial Credit Guarantee Schemes around the World*, in *The World Bank Policy Research Working Paper*, No.4771, Washington D.C., 2008, p. 15 s.: «First, [the Schemes, n.d.a.] can guarantee loans directly or in the form of counter- or co-guarantees. Specifically, the two mechanisms are: (i) Direct guarantees to the bank directly cover outstanding loans; and (ii) Counter-guarantees or co-guarantee with mutual guarantee institutions provide indirect protection to the lender through a guarantee of the main guarantor. This might be in the form of a guarantee in the case of default of the main guarantor or as a percentage of each loss incurred by the main guarantor. Counter-guarantors can be states, public agencies, or international financial institutions».

prese agricole e ittiche, l'ISMEA può concedere anche una garanzia diretta a banche e intermediari finanziari a fronte di prestiti partecipativi e partecipazioni nel capitale delle imprese medesime, assunte da banche, da intermediari finanziari, nonché da fondi chiusi di investimento mobiliari.

I criteri e le modalità di prestazione della garanzia diretta, della cogaranzia e della controgaranzia sono stabiliti dal decreto del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze del 22 marzo 2011 ("Criteri e modalità applicative per la prestazione di garanzie", emanato ai sensi dell'art. 17, comma 5°, d.lgs. n. 102 del 2004). Il medesimo decreto interministeriale del 2011, inoltre, all'art. 14 prevede che l'ISMEA trasmetta ai due succitati Ministeri lo schema di istruzioni applicative⁹¹ volte a definire i criteri, le modalità, le procedure di concessione e di liquidazione nonché i limiti, le sanzioni e le cause di decadenza relativi agli interventi di cui al decreto. Tali *Istruzioni applicative* – che disciplinano nel dettaglio l'attività di rilascio delle garanzie a norma dell'art. 17, commi 2° e 4°, d.lgs. n. 102 del 2004 – sono state emanate dapprima in data 6 aprile 2012 e, successivamente, in data 5 maggio 2017, nel testo attualmente operativo.

7.1. Il decreto interministeriale del 2011, all'art. 1, comma 1°, fornisce la definizione, *inter alios*, di cogaranzia, intendendosi per tale «la garanzia prestata direttamente a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e agli altri Fondi di garanzia»⁹².

La cogaranzia è rilasciata dall'ISMEA – previa specifica istruttoria di merito – ai soggetti beneficiari, per le finalità e nei limiti previsti dalla normativa in materia e nel caso in cui il soggetto beneficiario richiedente non disponga di garanzie tali da assistere integralmente il finanziamento richiesto.

L'ISMEA rilascia la cogaranzia affiancandola ad altra analoga rilasciata da un confidi operante nel settore agricolo che abbia stipulato apposita convenzione con il medesimo Istituto garante. Sono assistibili dalla cogaranzia del Garante le garanzie rilasciate da confidi ed altri fondi di garanzia pubblici e privati, anche a carattere regionale a fronte di finanziamenti bancari, a breve, medio o lungo termine (ivi comprese le locazioni finanziarie), destinati, alle attività agricole e a quelle connesse. In particolare, l'art. 3, comma 1°, d.m. 22 marzo 2011, puntualmente individua tali finanziamenti

⁹¹ Che, in assenza di osservazioni da parte dei predetti Ministeri nei trenta successivi dal ricevimento dello schema, divengono operative.

⁹² In argomento cfr. RAGUSA, *La garanzia sussidiaria*, cit., pp. 644, 649 s.

(di scopo) in quelli destinati a: *a*) la realizzazione di opere di miglioramento fondiario⁹³; *b*) gli interventi per la ricerca, la sperimentazione, l'innovazione tecnologica, la valorizzazione commerciale dei prodotti e la produzione di energia rinnovabile; *c*) la costruzione, l'acquisizione o il miglioramento di beni immobili per lo svolgimento delle attività agricole e di quelle connesse⁹⁴; *d*) l'acquisto di nuove macchine e attrezzature per lo svolgimento delle attività agricole e di quelle connesse; *e*) la ristrutturazione del debito finalizzata con particolare riferimento alla trasformazione a lungo termine di precedenti passività anche a breve e a medio termine⁹⁵; *f*) l'acquisto dei beni o servizi necessari alla conduzione ordinaria dell'impresa; *g*) la ricostituzione di liquidità dell'impresa.

Ciò è un'ulteriore conferma – e lo stesso lo si riscontrerà analizzando, al *sub*-paragrafo successivo, la controgaranzia – che il credito agrario (ma lo stesso vale a dirsi per il credito peschereccio) sia un finanziamento destinato all'attività dell'impresa agricola⁹⁶, slegato dalla rigida distinzione tra credito d'esercizio e credito di miglioramento o comunque esclusivamente finalizzato alla realizzazione di investimenti straordinari e specifici inerenti all'attività agricola, ma può essere finalizzato a sostegno dell'ordinaria gestione dell'impresa agricola o al consolidamento di debiti pregressi a essa inerenti⁹⁷.

⁹³ Le *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017, al § 1.1, nell'individuare la destinazione dei finanziamenti rivolti alle imprese agricole, ricomprendono in tale categoria i finanziamenti finalizzati anche al miglioramento della qualità dei prodotti, dei processi produttivi e dell'organizzazione delle attività di raccolta, lavorazione, trasformazione, conservazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, ivi comprese tipologie di finanziamento come l'acquisto di quote latte e di bestiame, nonché quelle destinate alla crescita e in generale per lo sviluppo delle imprese.

⁹⁴ Le citate *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017 qui ricomprendono esplicitamente l'acquisto di beni e servizi destinati ad incrementare il livello di sicurezza degli addetti.

⁹⁵ Le passività bancarie possono dunque anche essere *in bonis*. Se però sono scadute da oltre sei mesi, possono essere trasformate prima del passaggio a sofferenza presso la Centrale dei Rischi della Banca d'Italia e deve essere stata adottata – da parte di una banca – una formale delibera di consolidamento.

⁹⁶ In tale direzione, appaiono illuminanti le *Istruzioni applicative* dell'ISMEA del 5 maggio 2017, laddove – al succitato § 1.1 – è previsto che «sono garantibili i finanziamenti bancari a breve, medio e lungo termine (ivi comprese le locazioni finanziarie) rivolti alle imprese agricole di cui all'articolo 1 del dlgs 18 Maggio 2001, n. 228, finalizzati ad incrementare la competitività del comparto agricolo (...)». È noto come la norma citata nelle *Istruzioni applicative* abbia novellato l'art. 2135 cod. civ. e abbia previsto – al comma 2° – che «si considerano imprenditori agricoli le cooperative di imprenditori agricoli ed i loro consorzi quando utilizzano per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2135 del codice civile, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, prevalentemente prodotti dei soci, ovvero forniscono prevalentemente ai soci beni e servizi diretti alla cura ed allo sviluppo del ciclo biologico».

⁹⁷ V. *supra* al § 3.

La cogaranzia è concessa nei limiti indicati nelle singole convenzioni stipulate tra ISMEA e confidi agricoli ai sensi dell'art. 9, comma 2°, d.m. 22 marzo 2011. In ogni caso, la cogaranzia non può essere concessa oltre il limite del 70% del finanziamento, da elevarsi all'80% per i giovani agricoltori (come definiti dal reg. (CE) n. 1257/1999⁹⁸ e dagli artt. 1 e 2 legge 15 dicembre 1998, n. 441⁹⁹) e fino all'importo massimo garantito in essere di 1.000.000 di euro per le micro e piccole imprese e di 2.000.000 di euro per le medie imprese.

La cogaranzia dell'ISMEA integra la capacità dei soggetti beneficiari di offrire garanzie alle banche finanziatrici, amplia la capacità dei confidi agricoli di supportare nell'accesso al credito gli imprenditori agricoli associati, riduce il costo dell'indebitamento a carico del soggetto beneficiario per effetto del minor assorbimento di patrimonio di vigilanza bancario e protegge le banche finanziatrici dal rischio di credito per una quota del finanziamento in essere garantita.

Come accennato al paragrafo precedente, la cogaranzia è cumulabile con la garanzia mutualistica dell'ISMEA purché ciascuna garanzia assista una quota diversa del medesimo finanziamento, sennò è concessa in alternativa alla garanzia sussidiaria rilasciata dal medesimo ente. Nel caso in cui non

⁹⁸ Reg. (CE) n. 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 "Sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti" (tra cui, per quanto riguarda la nota successiva, il reg. (CE) n. 950/97 del Consiglio, del 20 maggio 1997, relativo al "Miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole" che, all'art. 8, prevede che gli aiuti per facilitare il primo insediamento dei giovani agricoltori sono concessi alle seguenti condizioni: *i*) l'agricoltore non ha ancora compiuto quarant'anni; *ii*) l'agricoltore possiede conoscenze e competenze professionali adeguate; *iii*) l'agricoltore si insedia in un'azienda agricola per la prima volta; *iv*) l'azienda dimostra redditività; *v*) l'azienda rispetta requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali; *vi*) l'agricoltore si insedia in qualità di capo dell'azienda. Possono essere applicate condizioni specifiche nel caso in cui il giovane agricoltore non si insedi nell'azienda come unico capo di essa. Tali condizioni devono essere equivalenti a quelle richieste per l'insediamento del suddetto giovane agricoltore come unico capo dell'azienda.

⁹⁹ La legge n. 441 del 1998, recante "Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura", le cui disposizioni costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, ha lo scopo, nel quadro delle normative comunitarie, di promuovere e di valorizzare l'imprenditoria giovanile nel settore agricolo, con particolare riferimento all'insediamento ed alla permanenza di giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto i quaranta anni (art. 1, comma 1°). Il primo insediamento di giovani agricoltori, che non hanno ancora compiuto i quaranta anni, secondo quanto stabilito dal [oggi abrogato reg. (CE) n. 950/97 e sostituito dal] reg. (CE) n. 1257/1999, costituisce obiettivo primario della politica agricola del Paese e conseguentemente dei programmi di sviluppo agricolo, agroindustriale e forestale adottati a livello nazionale e dalle istituzioni regionali (art. 1, comma 2°). L'art. 2 legge n. 441 del 1998 detta le condizioni che permettono ai giovani agricoltori di poter accedere prioritariamente agli aiuti per l'insediamento.

venga concessa la cogaranzia (ma lo stesso discorso è valido anche per la garanzia diretta), il finanziamento resta comunque assistito dalla garanzia sussidiaria dell'ISMEA secondo i criteri, le modalità e le condizioni che ne disciplinano la prestazione.

La cogaranzia è rilasciata solamente in favore della banca finanziatrice con il beneficio della divisione di cui all'art. 1947 cod. civ. ed è escutibile solamente da quest'ultima o da un cessionario autorizzato, con esclusione di ogni altro soggetto in deroga alla disposizione di cui all'art. 1954 cod. civ.¹⁰⁰.

Ciò consente di indagare circa la natura giuridica della cogaranzia, la quale palesa chiari tratti della confideiussione di cui all'art. 1946 cod. civ.¹⁰¹.

Tale norma – come è noto – prevede che nel caso in cui più persone abbiano prestato fideiussione per un medesimo debitore e a garanzia di un medesimo debito, ciascuna di esse è obbligata per l'intero debito, salvo che sia stato pattuito il beneficio della divisione di cui al successivo art. 1947 cod. civ.

Sussiste confideiussione, quindi, in presenza di una pluralità di fideiussori e di identità soggettiva ed oggettiva dell'obbligazione garantita, ossia le fideiussioni debbono essere assunte nei confronti dello stesso debitore e per il medesimo debito.

Si sarà dunque al di fuori dell'ipotesi della confideiussione ogni qualvolta non si incontri uno dei descritti requisiti. Nello specifico, non sussisterà dunque confideiussione in presenza di una pluralità di fideiussioni prestate per lo stesso debitore, ma per diverse obbligazioni ovvero nel caso in cui la pluralità di fideiussioni è prestata per la medesima obbligazione, ma a favore di più condebitori in solido. Analogamente, non si sarà di fronte ad una confideiussione – bensì ad una pluralità di fideiussioni autonome – nel caso in cui, pur avendosi identità del debito e del debitore garantito, i fideiussori ignorino reciprocamente l'assunzione delle rispettive obbligazioni.

Già da questa breve disamina emerge la natura confideiussoria della cogaranzia rilasciata dall'ISMEA, in quanto ci troviamo di fronte ad una fattispecie con una pluralità di garanzie per il medesimo debito e a favore

¹⁰⁰ Istruzioni applicative ISMEA del 5 maggio 2017, §1.2, comma 5°, lett. d).

¹⁰¹ Sulla fideiussione prestata da più persone, oltre alla dottrina richiamata *infra* alla nt. 84, v. il fondamentale contributo di FRAGALI, *Della fideiussione*, in *Comm.* Scialoja-Branca, Bologna-Roma, 1957, p. 324 ss. (dello stesso Autore v. anche *Confideiussione e pluralità di fideiussioni autonome*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1963, I, p. 196 ss.), nonché CAMPOBASSO, *Coobbligazione cambiaria e solidarietà diseguale*, Napoli, 1974, p. 94; BOZZI, *La fideiussione, le figure affini e l'anticresi*, in *Trattato* Rescigno, 13, Torino, 1985, p. 257; GIUSTI, *La fideiussione e il mandato di credito*, in *Trattato* Cicu-Messineo, continuato da Mengoni, XVIII, 3, Milano, 1988, p. 210.

del medesimo debitore garantito. Vieppiù, deve sottolinearsi come non vi sia ignoranza dell'assunzione delle rispettive obbligazioni tra i garanti, dal momento che è lo stesso confidi convenzionato – che ha concesso la prima garanzia – a inoltrare la richiesta di cogaranzia (per conto dell'impresa debitrice)¹⁰². Tantomeno è necessario che la garanzia di più fideiussori debba essere costituita simultaneamente con un unico atto, ben potendo le obbligazioni di garanzia essere state contratte separatamente ed in tempi successivi ed essendo requisito necessario e sufficiente – perché sussista il collegamento – un interesse comune rappresentato dall'intento di prestarla insieme¹⁰³.

Detto altrimenti, la confideiussione implica l'esistenza di un collegamento tra le obbligazioni assunte dai singoli fideiussori, nel senso che costoro, mossi da un interesse comune ed essendo ciascuno consapevole, nel momento in cui la presta, dell'esistenza delle altre fideiussioni, garantiscono congiuntamente (anche se non contestualmente)¹⁰⁴ il medesimo debito ed il medesimo debitore, salva la divisione dell'obbligazione nei rapporti interni in virtù del diritto di regresso, che, a norma dell'art. 1954 cod. civ., spetta a colui che ha pagato l'intero. Non sussiste, invece, una confideiussione, ma una pluralità di autonome fideiussioni allorquando più persone assumono la garanzia fideiussoria *ad unum debitum*, ciascuna però ignorando l'assunzione dell'altra o, in ogni caso, in assenza di un collegamento do-

¹⁰² Addirittura questa, in base al combinato disposto dei §§ 1.4.1 e 1.4.3 *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017, rappresenta l'esclusiva modalità di richiesta della cogaranzia, a pena di improcedibilità.

¹⁰³ Cfr. Cass., 12 luglio 1962, n. 1862; Cass., 30 marzo 1979, n. 1843, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1979, II, p. 398, in *Giur. it.*, 1980, I, 1, p. 298 e in *Giust. civ.*, 1979, I, p. 1422; Cass., 22 maggio 1990, n. 4594; Cass., 7 aprile 1998, n. 3575, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1999, II, p. 528 ss., con nota di PICARDI, *Osservazioni sulla distinzione tra cofideiussione e pluralità di fideiussioni autonome*; Cass., 18 marzo 1999, n. 2459, in *Giur. it.*, 2000, p. 50; Cass., 2 aprile 2002, n. 4632, in *Giust. civ.*, 2002, p. 1531 ss., con commento (senza titolo) di G(IACALONE); Cass., 9 maggio 2002, n. 6649 e Cass., 13 maggio 2002, n. 6808, entrambe in *I contratti*, 2003, p. 45 ss., con commento di BORRELLO, *Pluralità di garanzie personali e unicità dell'operazione economica*; Cass., 6 maggio 2004, n. 8605, *ivi*, 2004, p. 1128 ss., con commento di SCACCIA, *La confideiussione: presupposti e caratteri*, e in *Riv. not.*, 2005, p. 333 ss., con nota di BUCCIARELLI DUCCI, *Osservazioni sulla distinzione tra confideiussione e pluralità di fideiussioni autonome*; Cass., 2 settembre 2004, n. 17723; Cass., 24 ottobre 2008, n. 25748, in *I contratti*, 2009, p. 232 ss., con commento di BETTO-RUFO CLERICI, *Confideiussione, fideiussione plurima e garanzie internazionali*.

¹⁰⁴ Cass., 9 maggio 2002, n. 6649, cit., specifica che: «Per ricondurre allo schema della confideiussione garanzie prestate con atti separati dai diversi garanti è necessario che le parti abbiano reso le successive dichiarazioni in base ad un accordo, perciò per un interesse comune e nel comune intento di prestare garanzia insieme per il medesimo debito ed il medesimo debitore».

vuto ad un interesse comune dei cogaranti, oltre logicamente il caso in cui esse convengano con il creditore di mantenere distinta e separata la propria obbligazione fideiussoria da quella degli altri¹⁰⁵.

Conseguenza di tale attività qualificatoria è che l'azione di regresso, prevista dall'art. 1954 cod. civ., si applica solo al caso della confideiussione e non al caso della pluralità di fideiussioni autonome; in quest'ultima ipotesi, il fideiussore solvente, al quale non spetta il regresso, resta surrogato, ai sensi dell'art. 1203 cod. civ., nei diritti che il creditore aveva contro gli altri fideiussori, che avevano dato autonoma separata garanzia. Sicché subentra nel rapporto obbligatorio nella stessa posizione attiva che faceva capo al creditore e con le stesse garanzie, potendo agire nei confronti anche di uno solo degli altri fideiussori per la ripetizione di quanto egli abbia pagato ad estinzione del debito altrui e, quindi, nella misura risultante dalla detrazione, da quanto da lui pagato, della sola propria quota (perché nei limiti di questa ha pagato un debito a lui pertinente), anziché *pro quota*, come nel caso di regresso¹⁰⁶.

7.2. L'art. 1 d.m. interministeriale 22 marzo 2011 prevede altresì la definizione di controgaranzia: è tale la garanzia prestata dall'ISMEA a favore dei confidi e degli altri fondi di garanzia¹⁰⁷.

Essa è prestata dall'ISMEA su richiesta di un confidi che garantisca finanziamenti a favore dell'agricoltura, anche a carattere regionale, che siano iscritti all'elenco di cui all'art. 106 t.u.b. e che abbiano ottenuto l'abilitazione ad avvalersi della controgaranzia – previa specifica istruttoria di merito – a fronte degli impegni per garanzia da questo assunti in favore dei soggetti beneficiari, per le finalità e nei limiti previsti dalla normativa in materia.

La controgaranzia dell'ISMEA protegge la banca dal rischio di inadempimento del confidi, garante principale. Il pagamento della controgaranzia può essere richiesto dalla banca in seguito al mancato pagamento della garanzia sottostante da parte del confidi agricolo controgarantito. In ogni caso opera ferme restando le condizioni previste dalla normativa bancaria in materia.

Come accennato, sono assistibili dall'istituto in discorso le garanzie rilasciate da confidi (ed altri fondi di garanzia pubblici e privati) a fronte di

¹⁰⁵ Così, precisamente, Cass., 6 maggio 2004, n. 8605, cit.

¹⁰⁶ Cfr., in dottrina, FRAGALI, *Della fideiussione*, cit., p. 327; ANDREANI, voce *Regresso*, in *Enc. dir.*, XXXIX, Milano, 1988, p. 719. In giurisprudenza, v. Cass., 12 luglio 1962, n. 1862; Cass., 7 aprile 1998, n. 3575; Cass., 6 maggio 2004, n. 8605, cit.

¹⁰⁷ Sul tema v., ancora, RAGUSA, *La garanzia sussidiaria*, cit., p. 644, 649 s.

finanziamenti, a breve, medio o lungo termine, destinati alle attività agricole e a quelle connesse di cui all'art. 3, comma 1°, d.m. 22 marzo 2011 (cfr. *supra* al *sub*-paragrafo precedente), che abbiano stipulato apposita convenzione con il medesimo Istituto garante¹⁰⁸.

La controgaranzia può essere concessa entro il limite del settanta per cento dell'ammontare garantito dai confidi e fino all'importo massimo assoluto per medesimo soggetto garantibile di 1.000.000 di euro per le micro e piccole imprese e di 2.000.000 di euro per le medie imprese a condizione che la garanzia prestata dai confidi (ovvero dagli altri fondi di garanzia) possa essere qualificata come garanzia a prima richiesta e non superi la percentuale massima di copertura dell'ottanta per cento dell'importo del finanziamento.

Anche la controgaranzia è cumulabile con la garanzia mutualistica dell'ISMEA purché ciascuna garanzia assista una quota diversa del medesimo finanziamento, sennò è concessa in alternativa alla garanzia sussidiaria rilasciata dal medesimo ente. In caso di mancata concessione della controgaranzia, il finanziamento resta comunque assistito dalla garanzia sussidiaria dell'ISMEA secondo i criteri, le modalità e le condizioni che ne disciplinano la prestazione.

La controgaranzia si riduce proporzionalmente al debito residuo in essere, in modo che il rapporto tra il debito residuo e la garanzia rimanga costante nel corso della durata dell'operazione¹⁰⁹.

Merita attenzione la previsione di cui al § 2.9.2, comma 1°, lett. *a*), la quale prevede la "nullità" (*sic*) della controgaranzia nel caso in cui «sia stata concessa sulla base di dati, documentazione o notizie, mendaci, inesatti o reticenti fornite da parte dei confidi. In presenza di tale causa di nullità, il confide si impegna a rifondere il Controgarante degli oneri derivanti dall'eventuale intervento prestato in favore della banca».

A parte l'inconferente riferimento alla nullità, il tenore della previsione contenuta nelle *Istruzioni applicative* ISMEA evoca l'istituto delle dichiarazioni inesatte e reticenti di cui agli artt. 1892 e 1893 cod. civ.

Il fatto che l'Istituto, tra le proprie finalità, abbia quella dell'erogazione di servizi riassicurativi, di gestione del rischio e al sistema assicurativo utilizzando a tal uopo il proprio patrimonio per costituire forme di garanzia creditizia e finanziaria, assicurative e riassicurative, a favore di imprese agricole agroindustriali, agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura *ex*

¹⁰⁸ *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017, § 2.3.

¹⁰⁹ *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017, § 2.1.

art. 6, comma 5°, d.lgs. n. 419 del 1999 non determina *ex se* che alla controgaranzia possano essere applicate le norme codicistiche in materia di contratto di assicurazione. Dal momento che, come vedremo *infra*, la controgaranzia ha una chiara natura fideiussoria, appare utile qui richiamare quanto osservato dalla Suprema Corte circa l'applicabilità alle polizze fideiussorie delle disposizioni di cui agli artt. 1892 e 1893 cod. civ.

Il contratto di assicurazione fideiussoria, pur presentando peculiarità inerenti al rapporto assicurativo, costituisce, sostanzialmente, una fideiussione, sicché resta assoggettato alla regolamentazione di questa figura. Conseguentemente, nelle ipotesi di dichiarazioni inesatte o reticenti del contraente in ordine alla formazione del rapporto principale, non trova applicazione la disciplina dei vizi della volontà dell'assicuratore, per la reticenza dolosa dell'assicurato, dettata dagli artt. 1892 e 1893 cod. civ., ma in caso di dichiarazioni mendaci, inesatte o reticenti del confidi la validità del contratto deve essere valutata alla stregua delle regole dell'annullabilità per errore e per dolo¹¹⁰.

E, a questo proposito, deve indagarsi sulla configurabilità del dolo omissivo. In più arresti, la Suprema Corte ha osservato che tale causa di annullamento non è integrata dal silenzio o dalla reticenza, richiedendosi al fine che il comportamento passivo si inserisca in una condotta configurabile, nel complesso, quale malizia o astuzia volta a realizzare l'inganno perseguito¹¹¹.

Il connotato essenziale del dolo invalidante è dato dalla volontaria realizzazione, ad opera di una parte, di una alterazione nella rappresentazione delle situazioni determinanti sulla formazione del consenso della controparte, al fine di coartarne la libera determinazione. Per contro il semplice silenzio, anche su situazioni di interesse della controparte, e la reticenza non immutano la rappresentazione della realtà, ma si limitano a non contrastare la percezione della realtà alla quale sia pervenuto l'altro contraente. In sostanza, in linea generale e di principio, il dolo omissivo può concretizzarsi solo quando si inserisca in un complesso comportamento adeguatamente preordinato all'inganno.

La cessione del rapporto fideiussorio controgarantito effettuata a favore di soggetti diversi dai confidi maggiori comporta la decadenza della

¹¹⁰ Sul punto, v. Cass., 18 ottobre 1991, n. 11038; Cass., 11 ottobre 1994, n. 8295; Cass., 6 aprile 1998, n. 3552; Cass., 17 maggio 2001, n. 6757.

¹¹¹ 4 luglio 1981 n. 4833; Cass. 22 dicembre 1983 n. 7572; Cass., 18 ottobre 1991 n. 11038; Cass., 11 ottobre 1994, n. 8295, cit.; Cass., 17 maggio 2001, n. 6757, cit.

controgaranzia. Medesimo effetto avranno la cessione del credito afferente il finanziamento controgarantito a favore di soggetti diversi da banche, intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 t.u.b. e gli altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito agrario ai sensi dell'art. 153, comma 3°, t.u.b. e la cessione del debito effettuata in favore di soggetti diversi dalle micro, piccole e medie imprese agricole¹¹² di cui al d.lgs. n. 228 del 2001¹¹³.

Per quanto concerne l'escussione della controgaranzia, a pena di decadenza la richiesta deve essere inoltrata all'ISMEA dal confidi che ha già pagato la quota da esso garantita, entro novanta giorni dal versamento alla banca, ovvero dal titolare del credito controgarantito, trascorsi centotanta giorni dal mancato adempimento del confidi e previa trasmissione a quest'ultimo di una lettera di diffida e messa in mora. A pena di inefficacia della controgaranzia, il soggetto richiedente l'escussione deve trasmettere idonea documentazione attestante che la dichiarazione di decadenza del debitore dal beneficio del termine sia avvenuta entro trecentosessantacinque giorni dal primo inadempimento dell'impresa, che coincide con la data della prima rata scaduta e non pagata anche parzialmente¹¹⁴, nonché la documentazione puntualmente indicata al § 2.10.1 delle *Istruzioni applicative*.

L'importo della perdita che l'ISMEA può rimborsare, nei limiti previsti dalle *Istruzioni applicative* e in sede di concessione della controgaranzia, è determinato dal debito residuo alla data dell'ultima rata pagata prima dell'inadempimento, al netto di eventuali contributi pubblici o versamenti a deconto oltre ai relativi interessi convenzionali alla misura vigente alla stessa data, decorrenti dall'ultima rata fino alla dichiarazione della decadenza dal beneficio del termine.

Per quanto attiene alle procedure di recupero del credito, bisogna sottolineare che in sede di accettazione della proposta di rilascio di controgaranzia il confidi si impegna a concordare con l'ISMEA, in seguito alla liquidazione della perdita da parte dell'Istituto, le azioni da intraprendere nonché a retrocedere al controgarante le somme recuperate con le procedure di recupero nei confronti dell'impresa inadempiente. Nel caso di liquidazione in favore del confidi (§ 2.10.4.1), quest'ultimo è tenuto a versare all'ISMEA la

¹¹² Così come qualificate nell'Allegato I al reg. (CE) n. 800/2008 della Commissione del 6 agosto 2008 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria).

¹¹³ *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017, § 2.9.5.

¹¹⁴ *Istruzioni applicative* ISMEA del 5 maggio 2017, § 2.10.

somma recuperata al netto delle spese legali documentate e in misura corrispondente alla percentuale controgarantita. Nel caso, invece, in cui l'ISMEA abbia liquidato la perdita direttamente alla banca (o a un suo cessionario), l'Istituto si surroga *ex art.* 1203 cod. civ. all'ente creditizio nei confronti dell'impresa finanziata e del confidi.

L'ISMEA ha però la facoltà – nel caso in cui la banca intraprenda un'azione di recupero del credito nei confronti dell'impresa finanziata o del confidi – di dare mandato alla banca medesima per esperire le azioni anche in nome e per conto dell'Istituto. Se la banca intende accettare il mandato, deve darne comunicazione all'ISMEA entro sessanta giorni dalla ricezione del conferimento. In difetto, il mandato si intende non accettato.

In caso di accettazione del mandato, l'ISMEA ha l'obbligo di concorrere – in proporzione alla quota di credito per la quale è stato azionato il recupero – insieme alla banca per le spese legali. Nel caso in cui le azioni esecutive intraprese anche per conto dell'ISMEA risultino soddisfattive, la banca deve fornire all'Istituto controgarante un prospetto sull'esito delle azioni ove siano indicate le somme recuperate e le spese legali sostenute in proporzione ai rispettivi crediti vantati nei confronti del debitore e le somme recuperate dovranno essere consegnate al controgarante medesimo.

Nel caso in cui, invece, l'ISMEA voglia procedere direttamente al recupero del proprio credito, la banca deve fornirgli tutta la documentazione relativa al contratto di finanziamento e di garanzia necessaria a consentire l'esercizio dell'azione nei confronti del debitore o del confidi.

Sulla scorta di quanto descritto, soffermandoci sulla natura giuridica la controgaranzia in discorso assume connotati differenti da quella fattispecie che si incontra analizzando i più risalenti arresti della Suprema Corte in argomento¹¹⁵: in tal caso, la controgaranzia veniva prestata dall'Istituto delle case popolari in favore del Comune garante dei finanziamenti concessi dalla Cassa depositi e prestiti per la costruzione di case popolari ai sensi dell'art. 4 r.d. 28 aprile 1938, n. 1165 (recante "Approvazione del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica"). Il mutuo interessante la costruzione di case popolari veniva contratto direttamente dall'Istituto con la Cassa e solo garantito da ipoteca prestata dal Comune: in tal caso, si inseriva nell'operazione di finanziamento la costituzione di un negozio di controgaranzia a favore del Comune stesso, per assicurargli

¹¹⁵ Cass., 3 aprile-20 luglio 1962, n. 1976, in *Riv. dir. fin.*, 1963, p. 148 ss., con nota di VALENZIANO, *In tema di imposta ipotecaria e di registro sulla controgaranzia dell'Istituto case popolari al Comune.*

il rimborso di quanto avrebbe potuto essere costretto a pagare alla Cassa nell'interesse dell'Istituto.

Pertanto, in osservanza della disposizione di cui al citato art. 4 r.d. n. 1165 del 1938 che prescriveva che il Comune assumesse obblighi nell'operazione di finanziamento destinata all'Istituto delle case popolari, si realizzava una situazione contrattuale complessa, costituita da più negozi diretti al conseguimento dello stesso scopo pratico. Ma la controgaranzia ipotecaria a favore del Comune, oltre a non avere natura diversa dal negozio ipotecario costituito dal Comune stesso a favore della Cassa (operazione nella quale il Comune si configurava, quindi, come terzo datore di ipoteca), risultava altresì collegata con il mutuo e con la garanzia ad esso inerente secondo un rapporto di «accessorietà necessaria»¹¹⁶, anzi, di «mezzo al fine»¹¹⁷, poiché il Comune non prestava la propria garanzia alla Cassa, richiesta dalla legge per l'operazione di mutuo a favore dell'Istituto, se non gli era assicurato il proficuo esperimento dell'azione di rivalsa mediante una controgaranzia.

Sì, è vero: anche la controgaranzia dell'ISMEA interviene in risposta di uno scopo – la promozione delle relazioni tra il sistema creditizio e le imprese agricole – al quale l'Istituto è pur interessato. Ma siamo qui di fronte a una fattispecie diversa sia sotto il profilo della natura giuridica che sotto quello strutturale.

Se sotto il primo profilo è patente la differenza (la controgaranzia dell'ISMEA ha natura personale, mentre la controgaranzia nelle operazioni di mutuo per la costruzione di case popolari era una garanzia reale), sotto il secondo deve evidenziarsi come la controgaranzia in discorso sia assunta nei confronti del creditore e non verso il garante.

In tal senso, l'operatività della fattispecie può essere descritta avvalendosi della figura della fideiussione della fideiussione di cui all'art. 1948 cod. civ.: mentre la controgaranzia ipotecaria garantiva al Comune terzo datore di ipoteca il rimborso di ciò che pagava per il debitore garantito, la controgaranzia dell'ISMEA, alla pari della fideiussione della fideiussione è una garanzia di secondo grado che ha per oggetto la garanzia dell'obbligazione del primo fideiussore verso il creditore e, quindi, anche del debitore garantito dal primo fideiussore (pertanto, non del debitore verso questo fideiussore)¹¹⁸.

¹¹⁶ Cass., 3 aprile-20 luglio 1962, n. 1976, cit.

¹¹⁷ Così VALENZIANO, *In tema di imposta ipotecaria*, cit., p. 152, aderendo a quanto espresso da Cass., 3 aprile-20 luglio 1962, n. 1976, cit.

¹¹⁸ Così, precisamente, FRAGALI, *Della fideiussione*, cit., p. 346 s.

Più precisamente, tale lucida impostazione – partendo dal tenore letterale dell'art. 1948 cod. civ. secondo cui, come è noto, il fideiussore del fideiussore «non è obbligato verso il creditore, se non nel caso in cui il debitore principale e tutti i fideiussori di questo sono insolventi (...)» – evidenzia come il primo fideiussore non possa essere inadempiente se già non lo fosse anche il debitore che egli ha garantito. L'obbligazione del fideiussore del fideiussore è subordinata a circostanze che riguardano sia lo stato patrimoniale e l'obbligazione così del primo fideiussore come del debitore da costui garantito.

Il fideiussore del fideiussore assume direttamente la garanzia dell'obbligazione del primo fideiussore e, quindi, indirettamente quella dell'obbligazione del debitore¹¹⁹.

Quella del fideiussore del fideiussore – a differenza del primo fideiussore – è un'obbligazione semplice: mentre l'obbligazione del fideiussore è, di regola, solidale, nella fideiussione della fideiussione il dovere di prestazione sorge soltanto nel caso di insolvenza del primo fideiussore e del debitore che quest'ultimo ha garantito¹²⁰.

Appare illogico prevedere la autonomia operativa tra fideiussione della fideiussione e beneficio dell'escussione: è presupposto legale del diritto del creditore verso il secondo fideiussore che l'escussione del debitore e del primo fideiussore sia stata inutilmente fatta o si dimostri senza utilità alcuna¹²¹.

Nel caso in cui il finanziamento sia garantito da più fideiussori, per escuterne il garante non è sufficiente l'insolvenza di solamente uno di essi, ma è necessario che l'insolvenza riguardi tutti i cogaranti: ciò è dovuto al fatto che l'insolvenza di uno non pregiudica il diritto del creditore di esigere il pagamento dell'intero da parte degli altri e solo l'insolvenza di tutti questi impedisce la realizzazione dell'interesse che la prima fideiussione intendeva garantire. Anche nel caso in cui sia previsto il beneficio della divisione *ex art. 1947 cod. civ.*

8. La libertà nella scelta delle garanzie da parte dei paciscenti consente di individuare ulteriori strumenti di tutela del credito che si rivelino efficaci tenuto conto delle peculiarità del settore in discorso.

Tra questi, i contratti di assicurazione a garanzia dell'eventuale inadempimento del sovvenuto possono rappresentare un utile strumento di

¹¹⁹ FRAGALI, *Della fideiussione*, cit., p. 347.

¹²⁰ v. FRAGALI, *Della fideiussione*, cit., p. 348.

¹²¹ Ancora, FRAGALI, *Della fideiussione*, cit., p. 349.

traslazione dei rischi inerenti alle attività produttive e di mercato¹²². La ricerca di nuove forme di garanzia da parte delle banche si è tradotta nella progressiva diffusione di *polizze assicurative abbinata a contratti di finanziamento* (cc.dd. *payment protection insurances*, *breviter* PPI, note anche come *credit protection insurances* o CPI), agevolata anche dalla crescente integrazione fra i settori bancario ed assicurativo¹²³.

Queste polizze hanno lo scopo di proteggere il cliente da eventi pregiudizievoli che possano limitare la sua capacità di rimborso del finanziamento.

Diffusesi sempre maggiormente nel mercato del credito immobiliare – tanto da indurre un Autore a rilevare come il finanziamento ipotecario stia evolvendosi, assumendo la forma di finanziamento ipotecario-assicurativo¹²⁴ – le PPI differiscono dalle garanzie personali del credito (fideiussione, assicurazione cauzionale, contratto autonomo di garanzia etc.) in quanto oggetto dell'assicurazione non è tanto il rischio di insolvenza del debitore, bensì un evento, diverso dall'inadempimento, che può causare l'inadempimento del finanziato, così fornendo una garanzia indiretta del credito¹²⁵. In questa maniera, tali strumenti soddisfano l'esigenza del debitore di tutelarsi da eventi che potrebbero pregiudicarne la capacità di far fronte agli obblighi di pagamento e, al contempo, garantiscono in via indiretta il soggetto erogante, al cui soddisfacimento è prioritariamente destinata la somma assicurata, talvolta anche per effetto di clausole di vincolo in suo favore che ricalcano lo schema dell'assicurazione a favore del terzo¹²⁶.

I meccanismi assicurativi in analisi vanno progressivamente assumendo una sempre più centrale utilità nella concessione di finanziamenti, rappresentando un efficace strumento di garanzia ed appare auspicabile la previsione di clausole contrattuali che rendano obbligatoria, per l'accesso al credito agrario e peschereccio, la conclusione di un contratto di assicurazione¹²⁷. I punti d'ombra della disciplina sono ancora tanti e riguardano soprattutto il pericolo di condotte scorrette da parte degli enti creditizi.

¹²² LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 20.

¹²³ V. CAMEDDA, *I contratti di assicurazione collegati a mutui e finanziamenti. L'obbligo di rimborso del premio assicurativo in caso di estinzione anticipata del finanziamento*, in *Riv. dir. banc.*, 2018, II, I, p. 413; CORRIAS, *Le polizze collegate ai mutui: spunti di riflessione*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2019, p. 136 ss.

¹²⁴ COSÌ FAUSTI, *Assicurazioni del debitore a "garanzia" dei mutui ipotecari: considerazioni sulla recente disciplina*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2014, I, p. 639.

¹²⁵ Ancora, FAUSTI, *Assicurazioni del debitore a "garanzia" dei mutui ipotecari*, cit., p. 616.

¹²⁶ Cfr. FAUSTI, *Assicurazioni del debitore a "garanzia" dei mutui ipotecari*, cit., p. 619; CAMEDDA, *I contratti di assicurazione collegati a mutui e finanziamenti*, cit., p. 417.

¹²⁷ In tal senso LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 20 s.

I contratti di assicurazione in esame possono essere stipulati in forma individuale o collettiva.

Nel primo caso, il contraente è il singolo soggetto finanziato tenuto al rimborso del finanziamento; nel secondo, la polizza collettiva viene stipulata dalla stessa banca o da consorzi agrari¹²⁸, secondo lo schema dell'assicurazione per conto altrui *ex art.* 1891 cod. civ.¹²⁹ e il cliente aderirà al momento della conclusione del contratto di finanziamento, sostenendo, di regola, il pagamento del premio¹³⁰.

Il delicato collegamento negoziale tra contratto di finanziamento e di assicurazione¹³¹ ha richiesto l'intervento del legislatore per mezzo di fonti sia primarie che secondarie, che hanno voluto regolare il diffuso fenomeno per cui le stesse banche finanziatrici offrivano ai clienti finanziati contratti assicurativi a garanzia del credito. Così, la banca assumeva nell'operazione un triplice ruolo: finanziatore, intermediario assicurativo e beneficiario dell'assicurazione. Un simile contegno da parte delle banche era ulteriormente aggravato da un sovraccarico di costi a danno del finanziato-assicurato¹³².

Per quanto attiene ai costi, il premio va ad aggiungersi all'importo del finanziamento e, di regola, ne segue il piano di ammortamento, maturando interessi e aggravando gli oneri a carico del cliente¹³³.

9. Il comma 1° dell'art. 44 t.u.b. offre la possibilità di concedere il privilegio convenzionale di cui all'art. 46 t.u.b., adottando una soluzione analoga a quella individuata dall'art. 42 t.u.b. per il credito alle opere pubbliche.

Tale privilegio può avere ad oggetto beni mobili non registrati, comunque destinati all'esercizio dell'impresa, nello specifico consistenti in impianti e opere esistenti e futuri, concessioni e beni strumentali; materie prime, prodotti in corso di lavorazione, scorte, prodotti finiti, frutti, bestia-

¹²⁸ V. LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 22.

¹²⁹ CAMEDDA, *I contratti di assicurazione collegati a mutui e finanziamenti*, cit., p. 418.

¹³⁰ Ancora CAMEDDA, *I contratti di assicurazione collegati a mutui e finanziamenti*, cit., p. 418.

¹³¹ Unilaterale, in quanto il contratto di assicurazione trova la propria ragione giustificativa nel contratto di finanziamento, ma non viceversa: così CAMEDDA, *I contratti di assicurazione collegati a mutui e finanziamenti*, cit., p. 421 s.; CORRIAS, *Le polizze collegate ai mutui*, cit., p. 142.

¹³² Evidenzia ciò LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura*, cit., p. 68 ss., spec. p. 70 s., nt. 42.

¹³³ Cfr. CAMEDDA, *I contratti di assicurazione collegati a mutui e finanziamenti*, cit., p. 419.

me e merci; beni acquistati con il finanziamento concesso; crediti, anche futuri, derivanti dalla vendita dei beni anzidetti.

Se da un lato appare improbabile che le banche accettino di operare con simili garanzie¹³⁴, dall'altro può assumere rilevanza la possibilità di costituire in privilegio beni acquistati con il finanziamento concesso.

Il principale vantaggio offerto dalla possibilità di assistere il finanziamento con il privilegio in analisi – così come, indubbiamente, il privilegio legale di cui si dirà *infra* al paragrafo successivo¹³⁵ – è quella di poter costituire una garanzia reale, senza spossessamento e con possibilità di rotazione¹³⁶.

In tal caso, forti anche del supporto offerto dal successivo comma 2° che esplicitamente richiama l'impresa finanziata, il rimando all'art. 46 t.u.b. non deve essere letto solo come un richiamo alla causa di prelazione ivi disciplinata, offrendo un ulteriore argomento a sostegno della qualificazione del credito agrario e peschereccio quale forma di finanziamento alle imprese. Anche perché laddove l'art. 44 t.u.b. intende derogare alla disciplina di cui all'art. 46 t.u.b. lo fa espressamente: il privilegio di cui all'art. 46 t.u.b. può essere costituito in garanzia a finanziamenti a medio-lungo termine e l'art. 44 t.u.b. testualmente ammette la costituzione del privilegio a garanzia di finanziamenti anche a breve termine¹³⁷.

Tale causa di prelazione deve risultare, a pena di nullità, da atto scritto in cui debbono essere esattamente descritti, fra l'altro, i beni e i crediti sui quali la prelazione è costituita. Pertanto, la prelazione non può essere riconosciuta allorquando manchi una elencazione dei beni oggetto del privilegio né tale essenziale elemento può ritenersi sussistere se l'atto di finanziamento menziona solamente il nome del fondo nonché l'ubicazione e la sede del medesimo: tali dati infatti rivestono carattere del tutto generico e non consentono, come necessario stante la natura speciale del privilegio (art. 2746 cod. civ.), la precisa determinazione dei cespiti gravati dallo stesso¹³⁸.

Il privilegio convenzionale è opponibile ai terzi, purché vengano adempiute le formalità pubblicitarie dell'iscrizione dell'atto nel registro di cui

¹³⁴ *Contra* JANNARELLI, *Il credito agrario e peschereccio nel testo unico della legge bancaria: atto terzo*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 136, che li ritiene «la via più sicura e trasparente per garantire i finanziamenti all'agricoltura nell'interesse sia dei destinatari sia delle banche».

¹³⁵ Come opportunamente posto in evidenza da LOMBARDI, *Privilegio agrario*, cit., p. 361.

¹³⁶ Lucidamente, COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485.

¹³⁷ Cfr. TREQUATRINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 334; JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 644; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 146; COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485; BECCARINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, in *Comm. Capriglione*⁴, cit., p. 498; LOMBARDI, *Privilegio agrario*, cit., p. 360.

¹³⁸ Cfr. Trib. Mantova, 23 novembre 2006, cit.

all'art. 1524, comma 2°, cod. civ., presso i competenti uffici del luogo ove ha sede l'impresa finanziata e in cui ha sede o risiede il soggetto che ha concesso il privilegio¹³⁹. Il privilegio può essere fatto valere anche nei confronti di coloro che abbiano acquistato i beni che ne formano oggetto dopo l'anzidetta trascrizione, con l'unico limite del principio del possesso vale titolo *ex art. 1153 cod. civ.*: allorquando non sia possibile far valere il privilegio nei confronti del terzo acquirente, il privilegio si trasferisce sul corrispettivo.

Il semplice richiamo della adoperabilità del privilegio speciale di cui all'art. 46 t.u.b. al credito agrario e peschereccio fa sí che la soluzione a tutti i problemi applicativi debba essere ricercata in tale norma¹⁴⁰, eccezion fatta che per il rimedio del c.d. sequestro agrario di cui si dirà *infra sub* § 11.

10. I finanziamenti a breve e medio termine di credito agrario e peschereccio sono assistiti da privilegio legale su alcuni tipi di beni mobili dell'impresa: frutti pendenti, prodotti finiti e in corso di lavorazione; bestiame, merci, scorte, materie prime e altri beni acquistati con le somme ottenute in finanziamento; crediti, anche futuri, derivanti dalla vendita dei beni mobili in questione (art. 44, comma 2°, t.u.b.).

Il privilegio in discorso assiste le sole operazioni a breve e media durata perché le operazioni a lungo termine, anche ai fini dell'intervento della garanzia sussidiaria dell'ISMEA, possono essere garantite con la costituzione del privilegio convenzionale¹⁴¹.

La formula adottata dal legislatore, oltre a confermare che ci si trovi di fronte a una forma di finanziamento all'impresa, dopo un travagliato *iter* normativo risoltosi con la novella introdotta dal d.lgs. n. 342 del 1999 non fa più riferimento alla sola tradizionale forma tecnica dello sconto delle cambiali agraria e pesca. Tale limitazione appariva – rispetto alla disciplina *ante* t.u.b. – estremamente rigida per le banche, sia da un punto di vista tecnico, stante l'assenza di un positivo collegamento con il conto corrente agrario e peschereccio, sia per l'insicurezza e i rischi supplementari insiti nella disciplina, che non individuava né i caratteri della cambiale agraria e peschereccia, né i caratteri del privilegio legale¹⁴². Sotto tale ultimo profilo, infatti, è stato posto in luce come l'art. 44 t.u.b. non dica nulla in ordine alla durata nel tempo della causa di prelazione, alla sua operatività in caso di

¹³⁹ BECCARINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 498.

¹⁴⁰ COSÌ JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 646.

¹⁴¹ Cfr. COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 486.

¹⁴² V. JANNARELLI, *Il credito agrario e peschereccio*, cit., p. 134.

circolazione dei beni a terzi che ne abbiano acquisito il possesso in buona fede, né se, in caso di mancata o insufficiente produzione, il privilegio sia estendibile ai frutti degli anni successivi e ai relativi crediti (anche futuri) legati alla loro vendita¹⁴³.

Per poter essere assistito da privilegio legale è sufficiente che il finanziamento sia concesso per un'operazione agraria, la quale non deve essere oggetto di analitica descrizione bastando una generica indicazione nel titolo e ciò anche in assenza di emissione di valide cambiali agrarie. Per godere del privilegio in analisi è però necessario che il titolo giuridico da cui dipende l'operazione di finanziamento risponda ai requisiti previsti dall'ultimo comma dell'art. 43 t.u.b. (scopo del finanziamento e le garanzie che lo assistono, nonché il luogo dell'iniziativa finanziata)¹⁴⁴.

Il privilegio legale non viene meno neanche in caso di rinnovazione o addirittura novazione dell'operazione di finanziamento, purché persista lo scopo originario della stessa¹⁴⁵. Ciò costituirebbe la traduzione operativa del criterio di inerenza della garanzia all'attività dell'impresa agricola complessivamente considerata¹⁴⁶, conseguentemente assumendo una grande rilevanza pratica, in quanto fa sí che il finanziamento agrario (o peschereccio) possa essere destinato anche a sostegno dell'ordinaria gestione dell'impresa agricola o al consolidamento di debiti pregressi a essa inerenti¹⁴⁷.

La previsione del privilegio legale è giustificata dagli alti costi legati alla costituzione del privilegio speciale, non sopportabili dai piccoli operatori economici. Esso però non costituirebbe il vero obiettivo qualificante per le banche, ma il semplice dato formale che consente loro di poter fruire dell'intervento dell'ISMEA¹⁴⁸.

Quanto al grado del privilegio legale, l'art. 44, comma 3°, t.u.b. dispone che esso sia immediatamente successivo a quello dei crediti per le imposte sui redditi immobiliari (art. 2788 cod. civ.).

Tale collocazione non determina conseguenze sulla posizione più favorevole del privilegio convenzionale, il cui grado è quello indicato dall'ultimo comma dell'art. 2777 cod. civ. e non pregiudica gli altri titoli di prelazione

¹⁴³ Così JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 650.

¹⁴⁴ Trib. Verona, 8 maggio 2018, cit.

¹⁴⁵ Trib. Verona, 8 maggio 2018, cit.

¹⁴⁶ MERUZZI, *L'accertamento del privilegio agrario*, cit., p. 327.

¹⁴⁷ Cfr. *supra*, nt. 31.

¹⁴⁸ Così JANNARELLI, *Il credito agrario e peschereccio*, cit., p. 135 s., per quanto ritenga che ciò nonostante la funzione salvifica assegnata alla garanzia sussidiaria rischia di essere clamorosamente disillusiva. Dello stesso Autore v. *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 651.

di pari grado con data certa anteriore a quella della trascrizione¹⁴⁹. Esso sarà dunque posposto ai soli privilegi per le spese di giustizia e a quelli per crediti riguardanti retribuzioni e provvigioni, crediti dei coltivatori diretti, delle società o enti cooperativi e delle imprese artigiane di cui all'art. 2751-*bis* cod. civ.¹⁵⁰.

11. Il comma 4° dell'art. 44 t.u.b., anch'esso modificato dal d.lgs. n. 342 del 1999, ha sostanzialmente conservato a tutela del credito agrario e peschereccio il peculiare rimedio del c.d. sequestro agrario (utilizzando la terminologia adottata nella disciplina previgente), che tradizionalmente assiste i privilegi agrari.

In caso di inadempimento, il giudice del luogo in cui si trovano i beni sottoposti a privilegio (sia convenzionale che legale) può, su istanza della banca creditrice, assunte sommarie informazioni, disporre l'apprensione e la vendita, quest'ultima da effettuarsi ai sensi dell'art. 1515 cod. civ.

Il richiamo a questa norma consente dunque al finanziatore di sfruttare la compravendita in danno, rimedio effettuato per conto e a spese del debitore che si attua in via di autotutela¹⁵¹. Diversamente dall'istituto codicistico, che consente al venditore non inadempiente di conseguire rapidamente il risultato dell'acquisizione del prezzo programmato con il contratto¹⁵², in tal caso la banca può ottenere la restituzione della somma finanziata, fermo in ambedue le ipotesi il diritto alla differenza tra detta somma e il ricavo netto della vendita nonché al risarcimento del maggior danno conseguente all'inadempimento della controparte.

La compravendita in danno deve essere eseguita per mezzo dei soggetti indicati dall'art. 1515, commi 2° e 3°, cod. civ. Se la vendita è fatta all'incanto, è necessario avvalersi di persona autorizzata a tali atti (gli agenti di cambio per i valori pubblici e per i titoli di credito e i mediatori in merci

¹⁴⁹ v. JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 651.

¹⁵⁰ BECCARINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 499.

¹⁵¹ Cfr. BECCARINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 499. Deve segnalarsi come un Autore (CHIANALE, *Conversione del d.l. Cura Italia: il nuovo pegno non possessorio agricolo*, in *www.diritto bancario.it*, 2020) abbia individuato come applicabile l'escussione semplificata di cui all'art. 44 t.u.b. nel caso del pegno rotativo sui prodotti DOP e IGP introdotto dalla legge n. 27 del 2020. Tale soluzione è stata criticata da RUMI, *Il pegno rotativo «agricolo»*, cit., p. 686, in quanto – oltre a non dimostrarsi conveniente per il creditore dell'imprenditore agricolo – l'applicazione della norma presupporrebbe la costituzione di un privilegio convenzionale a favore del creditore medesimo, non prevista dall'art. 78 legge n. 27 del 2020. L'Autrice da ultimo richiamata ritiene preferibile l'estensione al nuovo pegno agricolo delle modalità di escussione del pegno non possessorio di cui all'art. 1, comma 7°, legge n. 119 del 2016.

¹⁵² v. LUMINOSO, *La compravendita*⁸, Torino, 2015, p. 222.

iscritti presso le camere di commercio per le merci e le derrate, *ex art.* 83 disp. att. cod. civ.). In mancanza, la vendita deve essere effettuata a mezzo di ufficiale giudiziario. In tal caso, il debitore deve essere tempestivamente informato del luogo, giorno e ora ove la vendita sarà effettuata.

Se, invece, la merce ha un prezzo corrente, la vendita può essere effettuata o dai soggetti suindicati ovvero da un commissario nominato dal Tribunale¹⁵³. In tal caso, sarà sufficiente darne pronta notizia.

L'osservanza delle forme richieste per la vendita all'incanto si ritiene sia obbligatoria solo per le vendite nelle quali l'effetto traslativo si sia realizzato, mentre per le altre costituisce una mera facoltà del venditore¹⁵⁴. Per cui, deve ritenersi che nel caso previsto dall'art. 44, comma 4°, t.u.b., non essendosi realizzato alcun effetto traslativo, la banca potrà rivendere la merce con trattativa privata, salvo l'obbligo di dimostrare al compratore la congruità del prezzo ricavato nel caso in cui costui contesti il risultato economico della scelta.

I compensi dovuti per le operazioni concernenti la vendita graveranno sulla parte che ha effettuato il rimpiazzo, salvo rivalsa nei confronti della parte inadempiente, a carico della quale dovranno essere posti tutti i costi dell'operazione¹⁵⁵.

Questo istituto potrebbe apparire inadeguato a seconda dell'oggetto del privilegio, che non comprende solo beni fisici, ma anche diritti quali le concessioni (art. 46, comma 1°, lett. *a*, t.u.b.) e i diritti di credito (artt. 44, comma 2°, lett. *c* e 46, comma 1°, lett. *c*, t.u.b.), rispetto ai quali appare improprio parlare di apprensione¹⁵⁶.

Per quanto attiene alla natura giuridica del rimedio in discorso, deve ritenersi che lo stesso configuri una particolare forma di procedimento esecutivo¹⁵⁷ e non si tratti, come ravvisa l'orientamento prevalente per la vendita in danno, di una ipotesi di risarcimento del danno in forma specifica o

¹⁵³ Dal 31 ottobre 2021 la nomina verrà disposta dal Giudice di Pace, ai sensi del combinato disposto degli artt. 27, comma 2°, lett. *b*), n. 3, e 32 comma 3°, d.lgs 13 luglio 2017, n. 116 (riforma organica della magistratura onoraria).

¹⁵⁴ Trib. Chieti, 5 febbraio 2008.

¹⁵⁵ v. C.M. BIANCA, *La vendita e la permuta*², in *Trattato* Vassalli, Torino, 1993, p. 964.

¹⁵⁶ In tal senso JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 652; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 157.

¹⁵⁷ Così FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 157. Con riferimento alla disciplina previgente, Cass. pen., 9 gennaio 2001, n. 8399, in *Cass. pen.*, 2002, p. 2103; Cass., 29 marzo 1995, n. 3731, in *Giust. civ.*, 1995, I, p. 2426 ss.; Cass., 22 dicembre 1988, n. 7017, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1989, I, p. 72; Cass., 20 luglio 1988, n. 4707, in *Dir. giur. agr.*, 1988, p. 608.

di liquidazione del danno mediante risoluzione stragiudiziale del contratto per inadempimento¹⁵⁸.

Il procedimento ha carattere essenzialmente esecutivo e va sostanzialmente considerato come pignoramento, tenuto conto che ad esso segue l'aprensione diretta delle cose del debitore da parte del creditore e la loro immediata alienazione (è solo questa fase a svolgersi nelle forme dell'art. 1515 cod. civ.) a soddisfazione delle pretese creditorie. Trattasi, insomma, di un procedimento esecutivo ispirato a massima celerità e semplificazione di forma, che trova la sua ragion d'essere nella particolare esigenza di tutela delle operazioni di credito agrario, che il legislatore ha inteso assicurare alle banche nell'interesse stesso della pubblica economia in ragione della preponderante importanza dell'attività agricola nel sistema produttivo nazionale¹⁵⁹.

Ad esso vanno applicate (in mancanza di norme contrarie) tutte le disposizioni regolanti le comuni espropriazioni mobiliari, comprese quelle relative ad eventuali opposizioni, *ex artt.* 615-617 cod. proc. civ., del debitore o di terzi per pretese irregolarità del procedimento stesso¹⁶⁰.

12. Il richiamo operato dall'ultimo comma dell'art. 44 t.u.b. alla disciplina del credito fondiario (artt. 38 ss. t.u.b.)¹⁶¹ nel caso in cui il finanziamento sia garantito da ipoteca induce a soffermarsi sulla portata di tale rinvio, che ha stimolato la dottrina a riflettere sulla sua operatività sul piano della sola disciplina o dell'intera fattispecie.

Tale previsione ha riflessi pratici di non scarso rilievo: come visto (*sub* § 7), affinché i finanziamenti a lungo termine possano usufruire della garanzia sussidiaria è necessaria l'acquisizione di un'idonea garanzia ipotecaria e, in ogni caso, come posto in evidenza da una attenta dottrina, «l'intervento dell'ISMEA (...) non copre mai interamente, in nessuna delle sue forme, l'esposizione degli imprenditori agricoli beneficiari dei finanziamenti. Questi sono pur sempre tenuti, sia pure in minima parte (e le banche non si accontenteranno di questa minima parte), ad offrire una propria garanzia, e nei casi più importanti questa sarà, ancora oggi, un'ipoteca»¹⁶².

Si è ritenuto che le ipoteche di credito agrario possano godere del regime fondiario anche in assenza dei cc.dd. requisiti di fondiarietà (contrat-

¹⁵⁸ C.M. BIANCA, *La vendita*, cit., p. 953; LUMINOSO, *La compravendita*, cit., p. 222.

¹⁵⁹ Cass., 20 luglio 1988, n. 4707, cit.

¹⁶⁰ Cass., 20 luglio 1988, n. 4707, cit.

¹⁶¹ Sulla quale, per tutti, cfr. TARDIVO, *Il credito fondiario nella nuova legge bancaria*⁶, Milano, 2006, *passim*.

¹⁶² Così, precisamente, RAGUSA, *La garanzia sussidiaria*, cit., p. 651.

to di finanziamento a medio-lungo termine, garantito da ipoteca di primo grado su beni immobili, concesso nel rispetto del limite di finanziabilità, *scilicet* il rapporto tra somma mutuabile e entità della garanzia). Tant'è che un Autore¹⁶³ ha ravvisato l'applicabilità di tali regole nel caso di ipoteche che non siano di primo grado. Ancora, altra dottrina ravvisa che la disciplina fondiaria è applicabile anche nel caso di operazioni a breve termine, ma non qualora si tratti di ipoteche di grado successivo al primo¹⁶⁴. Tesi orientate estensivamente ritengono che per i finanziamenti in discorso il regime di favore si applichi in semplice presenza di ipoteca, indipendentemente dal grado e dalla durata del finanziamento¹⁶⁵. In particolare, ciò sarebbe giustificato dal fatto che il legislatore ha ritenuto sufficiente una garanzia ipotecaria non necessariamente munita dei requisiti *ex art.* 38 t.u.b. in quanto nelle operazioni agrarie e pescherecce a medio e lungo termine sussiste l'operatività del privilegio legale e può essere previsto in via negoziale il privilegio convenzionale¹⁶⁶.

Quanto all'oggetto dell'ipoteca, alcuni ritengono che non sarebbe limitata ai soli beni immobili, ma a tutti quei beni e diritti previsti dall'art. 2810, comma 1°, cod. civ.: beni immobili con le loro pertinenze, l'usufrutto su tali beni, il diritto di superficie, il diritto dell'enfiteuta e il diritto del concedente sul fondo enfiteutico¹⁶⁷. Inoltre, si ritiene che, nel credito peschereccio, possa costituirsi ipoteca navale¹⁶⁸.

Innanzitutto, va ricordato che il credito agrario e peschereccio – a differenza del credito fondiario – sia un credito di scopo¹⁶⁹. Ciò, però, non è di per sé sufficiente a escludere la qualificazione dell'operazione di credito, ben potendosi ammettere finanziamenti fondiari di scopo in via legale o volontaria.

Non può sottacersi, inoltre, come la disciplina secondaria di cui alla deliberazione CICR 22 aprile 1995 e alle *Istruzioni di vigilanza* della Banca d'Italia estenda esplicitamente le previsioni in materia di limiti di finanzia-

¹⁶³ COSTI, *L'ordinamento bancario*, p. 487.

¹⁶⁴ v. BONFATTI, *La disciplina dei crediti speciali*, p. 1036.

¹⁶⁵ Così JANNARELLI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 654.

¹⁶⁶ FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 151 s.

¹⁶⁷ RAGUSA, *Credito agrario*, cit., p. 236.

¹⁶⁸ Cfr. GRASSO, *Il sistema delle garanzie nell'art. 44 della legge bancaria come modificato dal d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2000, p. 12; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 152.

¹⁶⁹ COSTI, *L'ordinamento bancario*, cit., p. 485; FALCONE, *Protezione del credito bancario*, cit., p. 134. In giurisprudenza, v. Cass., 18 giugno 2018, n. 15929.

bilità, garanzie integrative e finanziamenti integrativi alle operazioni di credito agrario¹⁷⁰ qualora esse siano garantite da ipoteca su immobili.

La stessa Banca d'Italia, nella sua Comunicazione del febbraio 1994 – “Chiarimenti sul Testo Unico (d.lgs. n. 385/93)” – ha esplicitato che il rinvio deve intendersi come riferito all'intera disciplina del credito fondiario, ivi compresi il grado primario dell'ipoteca e la durata del finanziamento¹⁷¹.

Il credito agrario o peschereccio garantito da ipoteca dovrà essere dunque inteso come un finanziamento fondiario di scopo (in quanto destinato alla attività agricola o ittica) e quindi presentare i requisiti della fondiarietà¹⁷². Solo così potranno applicarsi i benefici – per banca e sovenuto – previsti dagli artt. 38 ss. t.u.b.

Ciò non esclude che ci si possa trovare davanti a finanziamenti agrari e pescherecci garantiti da ipoteca, ma che non presentino i requisiti di fondiarietà (per durata, oggetto e grado dell'ipoteca): in tal caso, semplicemente, resterà inapplicabile la disciplina speciale prevista per il credito fondiario¹⁷³.

¹⁷⁰ Non viene richiamato il credito peschereccio in quanto l'estensione della disciplina del fondiario a quest'ultimo è stata prevista solo con la novella operata dal d.lgs. n. 342 del 1999, ma questo deve ritenersi automaticamente ricompreso.

¹⁷¹ Cfr. anche Arbitro Bancario-Finanziario – Collegio di Roma, 8 ottobre 2015, n. 7837.

¹⁷² SGRULLETTA, *La nozione di credito agrario e peschereccio*, in FERRO LUZZI-CASTALDI (a cura di), *La nuova legge bancaria*, I, Milano, 1996, p. 676; TREQUATTRINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 335; BECCARINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 500; CHIANALE, *La nullità del mutuo fondiario per superamento del limite di finanziabilità*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2019, I, p. 604.

¹⁷³ Cfr. BECCARINI, *Commento all'art. 44 t.u.b.*, cit., p. 500.

BEATRICE LA PORTA

**RIFLESSIONI PER UNA DEFINIZIONE
DI «PRODOTTO AGROALIMENTARE SOSTENIBILE»**

ABSTRACT

Il presente lavoro si propone di riflettere sui limiti che l'assenza di un'adeguata definizione di "prodotto sostenibile" comporta, tentando una sua ricostruzione anche alla luce di una più ampia analisi del principio di sostenibilità e della sua evoluzione nel corso degli ultimi decenni.

L'assenza di un quadro normativo chiaro genera, tra l'altro, incertezze in sede di trasmissione al consumatore delle scelte di sostenibilità assunte dalle imprese in ambito agroalimentare, non permettendogli di definire consapevolmente la propria dieta. L'attenzione nel mondo del vino alla tematica della comunicazione in etichetta delle scelte di sostenibilità compiute in relazione al prodotto e all'impresa, spingono a riflettere sui programmi ministeriali esistenti e sull'opportunità di perimetrare il concetto di prodotto agro-alimentare sostenibile sulla scorta degli input normativi e le politiche interne e unionali esistenti.

The work aims to think about the absence of a common definition of "sustainable product" and its limits, trying to define it by analyzing the principle of sustainability and its evolution.

The absence of a clear regulatory framework also generates uncertainties in the transmission to the consumer of the sustainability choices made by companies in the agri-food sector. Furthermore, it does not allow consumers to define their diet consciously.

The attention in the wine world to the issue to communicate in the label the product and company sustainability choices prompt us to reflect on existing Italian programs and the opportunity to define the concept of

sustainable agro-food products on the stock of existing internal and EU inputs.

PAROLE CHIAVE: Sostenibilità – Prodotto sostenibile – Vino – Etichettatura – Tutela della biodiversità – Ambiente – Controlli ufficiali – Prodotto biologico – DOP e IGP – km 0 – Prodotti di prossimità – *Novel Food* – *Green Washing*.

KEYWORDS: *Sustainability* – *Sustainable Product* – *Wine* – *Labelling* – *Protection of Biodiversity* – *Environment* – *Official Controls* – *Organic Product* – *PDO and PGI* – *km 0* – *Local Products* – *Novel Food* – *Green Washing*.

SOMMARIO: 1. Il principio di sostenibilità tra *hard law* e *soft law*. – 2. Alla ricerca di una definizione di prodotto sostenibile. – 3. La comunicazione della sostenibilità al consumatore. – 3.1 I prodotti vitivinicoli e la comunicazione di sostenibilità in etichetta: la certificazione volontaria VIVA - “La sostenibilità in viticoltura”. – 4. Considerazioni conclusive.

1. L’esigenza di un ripensamento generale delle scelte economiche e ambientali che hanno caratterizzato il XX secolo ha portato negli ultimi decenni alla definizione di nuove politiche incentrate su una riduzione dei costi ambientali e sul perseguimento di una nuova dimensione della competitività che parte dalla valorizzazione e conservazione del capitale naturale e umano.

Obiettivo comune ai più recenti modelli economici è la garanzia intertemporale e pluridimensionale del benessere di persone e comunità dove elementi fondamentali per un’inclusione sociale sono la qualità dell’ambiente, delle condizioni economiche e la coesione civica¹: mete raggiungibili unicamente attraverso l’adozione di modelli di *governance* partecipativi basati sul c.d. sviluppo sostenibile².

Proposito principale della sostenibilità è, infatti, evidenziare, pur nella

¹ «Si è soliti scomporre la sostenibilità in una triplice rappresentazione di prospettive che includono una sostenibilità economica (intesa come capacità di generare reddito e lavoro per il sostentamento della popolazione), una sostenibilità sociale (intesa come capacità di garantire condizioni di benessere umano – sicurezza, salute, istruzione – equamente distribuite per classi e genere), e una sostenibilità ambientale (intesa come capacità di mantenere qualità e riproducibilità delle risorse naturali)», così S. BARILE *et al.*, *La dinamica della sostenibilità tra vortici e correnti*, in XXXVII Convegno Nazionale AIDEA Sviluppo, sostenibilità e competitività delle aziende: il contributo degli economisti aziendali, 2015, similmente E. MASSARONI, S. ROSSI, *Utilizzo e distribuzione delle risorse naturali: verso l’impresa eco-efficiente*, *Economia e diritto del terziario*, vol. 19, n. 1, 2007.

² Cosí, S. CARMIGNANI, *Agricoltura e pluridimensionalità dello sviluppo sostenibile*, in I. CANFORA, L. COSTANTINO, A. JANNARELLI (a cura di), *Il Trattato di Lisbona e la nuova PAC*, Atti del convegno di Bari 27-28 marzo 2014, Quaderni di diritto privato europeo, Cacucci Ed., 2017, p. 317 ss. Sul tema si vedano, tra gli altri, C. CONSALVO CORDUAS, *Sostenibilità ambientale e qualità dello sviluppo*, Edizioni Nuova Cultura, 2013; P. FOIS (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell’ambiente*, XI Convegno Alghero, 16-17 giugno 2006, Editoriale scientifica, 2007, p. 223 ss.; F. FRACCHIA, *Il principio dello sviluppo sostenibile*, in M. RENNA, F. SAITTA (a cura di), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Giuffrè, 2012, p. 433 ss.; F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell’altro tra protezione dell’ambiente e tutela della specie umana*, Editoriale Scientifica, 2010; F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2010; Pepe V., “Lo sviluppo sostenibile tra diritto internazionale e diritto interno”, in *Riv. giur. amb.*, 2001, p. 212 ss.; M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell’ambiente*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2012, p. 73 ss.

dinamicità dello sviluppo, un equilibrio tra il benessere umano e lo stato delle risorse richieste per ottenere siffatto benessere³.

In un processo di crescente rilevanza dell'assunzione di scelte sostenibili, sia a livello macro-economico sia micro-economico, l'ambito agro-alimentare, dopo – e comunque includendo – quello dell'ambiente⁴, è stato tra i più fortemente interessati dal fenomeno della pan-sostenibilità e dal frenetico ricorso a termini dai margini incerti che si sviluppano a partire dagli stessi concetti di “sostenibilità” o “risorse sostenibili”⁵.

Pur consapevoli che l'infinita dei bisogni umani richiede per la sua soddisfazione l'utilizzo di risorse naturali limitate⁶ e che in tal senso è necessario il ricorso a politiche che tengano conto del necessario bilanciamento tra bisogni del territorio – in senso ampio e omnicomprensivo – e dell'uomo in un'ottica non di mera eco-compatibilità ma di sostenibilità, è opportuno tracciare confini che siano allo stesso tempo strutturali e identificativi per dare consistenza a concetti che, ove non adeguatamente definiti, rischierebbero di conferire dignità a comportamenti distorti.

Ponendo particolare attenzione all'ambito agroalimentare, il crescente

³ Guardando alla sostenibilità occorre evidenziare anche le differenze sussistenti tra una versione *weak* e *strong* che attengono al diverso rilievo che si vuole assegnare alle risorse naturali. La sostenibilità debole è considerata quale parte dell'economia ambientale che afferma che il “capitale umano” può sostituire il “capitale naturale”, tale concetto si basa sul lavoro di Robert Solow e John Hartwick. Diversamente la sostenibilità forte che presuppone che “capitale umano” e “capitale naturale” siano complementari, ma non intercambiabili. Sul tema si vedano, tra gli altri, W. HEDIGER, *Weak and Strong Sustainability, Environmental Conservation and Economic Growth*, 2004, consultabile al link https://etbz.ch/content/dam/etbz/special-interest/mtec/cer-etb/resource-econ-dam/documents/research/sured/sured-2004/sured_hediger.pdf e K. BIELY *et al.*, *The idea of weak sustainability is illegitimate*, in *20 Environment Development and Sustainability*, 2018, p. 223 ss.

⁴ La sostenibilità è un principio originariamente legato solo alla tutela dell'ambiente e che negli anni ha fortemente interessato il settore del diritto ambientale. Come ha evidenziato F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, cit.: «Lo sviluppo sostenibile, principio ora sancito espressamente dall'art. 3-*quater*, d.lgs. n. 152 del 2006, come modificato dal d.lgs. n. 4 del 2008, sembra destinato a diventare la ‘chiave di volta’ del diritto ambientale, in quanto ne riflette il carattere essenziale e, cioè, la matrice di doverosità e il vincolo posto in capo alle generazioni attuali a garanzia di quelle future, che si configura come l'unico strumento realistico per garantire gli interessi della specie umana (...); al contempo, esso si attegna a fondamento degli altri principi ambientali, che danno sostanza al dovere di solidarietà; inoltre, il principio si risolve in un criterio di azione o, comunque, condensa in insieme di canoni la cui osservanza garantisce che la decisione pubblica individui il «livello» di sviluppo sostenibile nel caso concreto».

⁵ Merita evidenziare come, secondo parte della dottrina, «*this term is still dangerously vague*» ovvero «*too vague to be useful*», così H.E. DALY, *Beyond Growth*, Beacon Press, Boston, 1996, pp. 1-2.

⁶ E. CASTILHO *et al.*, *Meio ambiente e desenvolvimento: uma interface necessaria*, in T. SUZI HUFF (a cura di), *Direito ambiental e desenvolvimento sustentável*, Lumen Juris, 2008.

ricorso al termine “sostenibile” in modo disorganico ha, non di rado, comportato un difficile inquadramento di prodotti o imprese in tale categoria, altresì impedendo di cogliere pienamente il valore aggiunto che politiche – sia a livello micro che macro – assunte in tal senso comportano.

Il bulimico utilizzo di tali termini registrato negli ultimi trent’anni sia da parte del legislatore unionale sia di quello nazionale e il difficile inquadramento in un’ottica di concretezza dell’istituto a cui oggi si fa ampiamente ricorso, costringono, così, ad interrogarsi sulla definizione giuridica di “sostenibilità”⁷ e sulla delimitazione dell’ambito di applicazione della stessa relativamente alle politiche in tal senso assunte, all’impresa come organizzazione e al prodotto come risultato⁸.

È bene premettere che, nonostante la vaghezza del termine in esame e del principio relativo⁹, questo assolve un ruolo rilevante nei confronti delle norme di rango legislativo, sia sotto il profilo della loro interpretazione sia del controllo della loro legittimità¹⁰. Analogamente, il rilievo del termine in analisi e l’oscillazione dei valori tra *moral* e *legal right* presenta criticità pure da un punto di vista della rappresentanza sostanziale e processuale¹¹.

⁷ «In prospettiva futura, e al fine di confermare la sua legittimità scientifica, si precisa il significato di sostenibilità come proprietà ecosistemica» così F. CAPORALI, *Fondamenti paradigmatici per la sostenibilità in agricoltura*, Giornata di studio: Le Scienze agrarie di fronte alla sostenibilità. Paradigmi a confronto. Pisa, 27 febbraio 2019, Sezione Centro Ovest, in *I Georgofili - Atti della Accademia dei Georgofili*, anno 2019, Serie VIII – Vol. 16, Firenze, 2020, p. 112.

⁸ Come evidenzia D. PORENA, *Il principio di sostenibilità: sua «giuridicizzazione» e progressiva espansione nei sistemi giuridici contemporanei e nell’ordinamento costituzionale italiano*, in *AmbienteDiritto.it*, n. 4, 2020, p. 1: «Da enunciazione di tipo essenzialmente politico, il concetto di sostenibilità si è evoluto, nel tempo, fino a configurare autentico principio giuridico nel diritto internazionale e in quello interno di numerosi ordinamenti giuridici contemporanei».

⁹ Segnala l’assenza di una definizione giuridica dello sviluppo sostenibile, nonostante i numerosi tentativi della dottrina, anche V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile tra diritto internazionale e diritto interno*, in *Riv. giur. amb.*, fasc. 2, 2002, p. 213, che sottolinea come «nell’accezione socio-economica, lo sviluppo sostenibile mira ad uno sviluppo sano e produttivo in armonia con la natura; l’unico profilo giuridico rinvenibile allo stato attuale della sua evoluzione è riferibile al principio di equità che deve essere perseguito sia tra la comunità umana che tra le generazioni future. Per quanto riguarda le comunità umane l’equità si deve intendere riferita all’accesso alle risorse naturali. Per quanto riguarda le generazioni, l’equità è chiamata a garantire che le generazioni future possano godere, al pari di quelle presenti, di un ampio patrimonio naturale e culturale. Il concetto di equità deve essere inteso non solo come equa ripartizione dei benefici, bensì assunzione di responsabilità comuni ma differenziate tra gli Stati, derogando ai principi tradizionali di eguaglianza e reciprocità che sono stati sempre alla base dei rapporti internazionali. Da ciò deriva che per il perseguimento internazionale dello sviluppo sostenibile, sugli Stati industrializzati incombono obbligazioni maggiori rispetto a quelle dei paesi in via di sviluppo».

¹⁰ Così M. ANTONIOLI, *La sostenibilità dello sviluppo tra principi del diritto, proceduralizzazione, eticità e crescita economica*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, n. 1, 2017, p. 18.

¹¹ F.C. RAMPULLA, *Lo sviluppo sostenibile: una politica da perseguirsi in via procedimentale ed il caso dell’agricoltura*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, n. 12, 2010, p. 729.

Le crescenti esigenze di tutela del suolo, della biodiversità e, in termini più generali, dell'ecosistema tutto – ciò includendo i rapporti tra uomini e natura – caratterizzano le politiche interne e unionali odierne e trovano nel *Green New Deal* europeo uno dei più rilevanti esempi del cambio di prospettiva assunto dal legislatore unionale¹².

Consapevole dell'enorme minaccia che i cambiamenti climatici¹³ e il degrado ambientale rappresentano oggi per l'Europa e per il mondo, l'Unione sembrerebbe avere sposato quell'approccio sistemico¹⁴ e quella nuova strategia che, pure applicata in ambito agroalimentare, mira alla creazione di un impianto moderno, efficiente e competitivo ma anche capace di essere più equo e inclusivo¹⁵.

La necessità di una riduzione netta delle emissioni di gas ad effetto serra entro il 2050, così come una crescita economica costante, efficace e dissociata dall'uso delle risorse, sono solo alcune delle considerazioni poste a fondamento di un approccio complesso che, difficilmente imbrigliabile dentro categorie e comportamenti rigidamente predefiniti, ha bisogno di poggiare su basi ampie e flessibili, capaci di valorizzare più il percorso compiuto dal singolo, che la conformità di quest'ultimo a determinati parametri¹⁶.

Da un punto di vista sostanziale, lo sviluppo sostenibile mostra un'ambivalenza intrinseca derivante dall'oscillazione tra istanze di tutela ambientale e di sviluppo economico e sociale, in una difficoltà di inquadramento del rapporto sussistente tra i due poli¹⁷. La tutela dell'ambiente e la gestione

¹² Sul tema di particolare interesse le relazioni tenute in occasione del Convegno AIDA, Roma, 27- 28 novembre 2020 dal titolo "Emergenza COVID e novità disciplinari nel settore agroalimentare, a livello internazionale, unionale e domestico" di P. BORGHI, *Green Deal, sistema alimentare e sostenibilità: una visione olistica*; G. BRUNORI, *Green Deal, sostenibilità e resilienza dei sistemi agro-alimentari: oltre la PAC?* che evidenzia come il *Green Deal* sia destinato a generare una vera e propria rivoluzione nel modo di concepire le politiche pubbliche. Gli *abstract* degli interventi sono consultabili al sito <http://www.aida-ifla.it/wp-content/uploads/2020/10/AIDA-IFLA-Roma-27-28-November-ABSTRACTS-30.10.2020.pdf>.

¹³ Sul tema si veda, tra gli altri, C. CARRARO, A. MAZZAI, *Il clima che cambia. Non è solo un problema ambientale*, Il Mulino, 2015.

¹⁴ Dell'«assunzione della sostenibilità come paradigma sistemico anche per il settore agricolo» parla A. JANNARELLI, *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 554.

¹⁵ M.M. KENIG-WITKOWSKA, *The Concept of Sustainable Development in the European Union Policy and Law*, in *Journal of Comparative Urban Law and Policy*, 2017, p. 64 ss.

¹⁶ Sul principio di sostenibilità e sui vantaggi relativi alla sua flessibilità, M. ANTONIOLI, *La sostenibilità dello sviluppo tra principi del diritto, proceduralizzazione, eticità e crescita economica*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, n. 1, 2017, p. 19, evidenzia come «la flessibilità e la duttilità che li caratterizzano rappresentano, indubbiamente, un pregio tale da consentire il loro adattamento al caso concreto, anche se rendono meno prevedibile il processo decisionale».

¹⁷ F.C. RAMPULLA, *Lo sviluppo sostenibile: una politica da perseguirsi in via procedimentale ed il caso dell'agricoltura*, cit., p. 729. Relativamente alla distinzione tra tutela dell'am-

delle risorse naturali appaiono quali elementi strutturali e strumentali allo sviluppo economico e sociale delle singole realtà locali: fattori profondamente connessi anche con le condizioni essenziali a garantire il pieno sviluppo dell'essere umano e la tutela effettiva dei suoi diritti fondamentali.

L'ambiente assume, quindi, un ruolo fondamentale ma non esclusivo del concetto di sostenibilità, non solo in una visione antropocentrica di asserimento all'uomo di tutti i beni e risorse naturali, ma anche in una visione eco-centrica dove a questo viene riconosciuto un valore intrinseco. Nonostante l'estrema attualità di una tematica in auge già da diversi decenni¹⁸, pure in vista della definizione di politiche alimentari sostenibili¹⁹, il crescente valore assunto dalla sostenibilità all'interno del mercato europeo dei prodotti agroalimentari e della mangimistica e la complessità di definire tale termine, in maniera univoca e globalmente accettata, richiedono una rinnovata analisi. Tale iniziativa appare ancora più rilevante alla luce della mancanza di una definizione legale e dell'attuale uso (e abuso) del termine "sostenibile" in contesti tra loro estremamente diversi²⁰, così come già in questa sede evidenziato.

biente e sviluppo sostenibile, l'autore evidenzia, altresì, come «la tutela dell'ambiente – intesa come complesso di caratteri di garanzia paesaggistico-territoriale, storico-artistico-monumentale, di relativa purezza delle acque, dell'aria e del suolo, di salvaguardia di zone di particolare pregio quali i parchi, le riserve e le zone umide, di assicurazione delle biodiversità di salvaguardia della flora e della fauna, di garanzia della salute dei cittadini e delle comunità, nonché della pubblica incolumità – si riferisce evidentemente ad un vasto spettro di azioni politiche ed amministrative volte ad assicurare la qualità ambientale. Per converso lo sviluppo sostenibile, nella sua valenza sostanziale, è un concetto ambivalente, preso tra i due poli delle istanze di tutela ambientale e di quelle di sviluppo economico e sociale, e che è prigioniero della tensione tra la prevalenza od il corretto bilanciamento tra le due esigenze, entrambe parimenti invocate dalle domande delle comunità: la questione fondamentale è, dunque, quella di apprezzare l'eventuale divaricazione tra la tutela dell'ambiente e lo sviluppo, al fine di verificare se la tutela sia ancillare allo sviluppo ovvero se, al contrario sia lo sviluppo da considerare strumentale alla tutela».

¹⁸ Il tema della sostenibilità e dello sviluppo sostenibile è già stato oggetto di particolare attenzione a partire dagli anni '90, sul tema si ricorda, tra gli altri, lo scritto di S. MASINI, *Profili giuridici di pianificazione del territorio e sviluppo sostenibile dell'agricoltura*, Giuffrè, 1995.

¹⁹ Come si legge nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente – Bruxelles, 20 maggio 2020 COM (2020) 381 final, l'UE ha calendarizzato nel 2023 la "Proposta di un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili".

²⁰ La ricerca di una definizione univoca di sostenibilità è resa ancora più complessa dalla pluralità di modelli di agricoltura sostenibile esistenti, stante che, come rilevato da F. TEI, *Forme di agricoltura e sostenibilità*, relazione presentata in occasione della Giornata di studio: Le Scienze agrarie di fronte alla sostenibilità. Paradigmi a confronto, Pisa, 27 febbraio 2019, Sezione Centro Ovest, in I Georgofili - Atti della Accademia dei Georgofili, anno 2019, Serie

Preliminarmente è, però, utile ricostruire i principi cardine sottesi al concetto stesso di sostenibilità e di prodotto sostenibile alla luce delle normative unionali e degli strumenti di *soft law* esistenti, facendo riferimento alle riflessioni compiute dalla dottrina e alle politiche generali di sviluppo sino ad oggi adottate²¹. Ciò senza dimenticare il fondamento costituzionale primo della sostenibilità rinvenibile all'art. 2 Cost., nella parte in cui si riconoscono i diritti inviolabili dell'uomo e si richiede, in tutti i comportamenti pubblici e privati, l'adempimento di doveri di solidarietà che implicitamente non possono non rimandare ad una dimensione intergenerazionale²².

Da un punto di vista più ampio, non volendo in questa sede ripercorrere l'intero processo evolutivo del concetto di sostenibilità²³, basti ricordare che tale termine comparve per la prima volta all'interno di un documento ufficiale nel 1987, quando la *World Commission on Environment and Development* (WCED) presentò un rapporto dal titolo "*Our common future*"²⁴, meglio conosciuto come "rapporto Brundtland", poi confluito all'interno degli atti conclusivi della Conferenza di Rio de Janeiro del 1992²⁵.

VIII – Vol. 16, Firenze, 2020, p. 109: «non esiste un solo modello di agricoltura ma occorre ricercare il modello di sostenibilità più adeguato nelle catene di offerta agroalimentari (*food chain*) in funzione di: *i*) capacità di considerare i punti di vista della società; *ii*) ricerca di flessibilità nei confronti degli effetti ambientali; *iii*) capacità di bilanciare aspettative sociali e rapporti costi-benefici».

²¹ Sul tema della sostenibilità in agricoltura, si vedano, tra gli altri, E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura «sostenibile»?*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, I, p. 645 ss.; A. JANNARELLI, *Cibo e diritti. Per una agricoltura sostenibile*, Giappichelli, 2015.

²² Così F.C. RAMPULLA, *Lo sviluppo sostenibile: una politica da perseguirsi in via procedimentale ed il caso dell'agricoltura*, cit., p. 729. Si evidenzia come, sempre a livello costituzionale italiano, centrali siano anche gli artt. 9, comma 2° attinente la tutela del paesaggio e del patrimonio artistico e storico e 32 in materia di tutela della salute, gli artt. 41, 42 e 44 Cost. inerenti la funzionalizzazione delle iniziative economiche e della proprietà privata, nonché il razionale utilizzo del suolo e l'art. 117 Cost., che vincola la potestà legislativa al rispetto delle previsioni unionali: tra tutte l'art. 191 del TUE.

²³ Il riferimento è qui, in primo luogo, alla Conferenza di Stoccolma del 1972. Per un'analisi sul tema si vedano, tra gli altri, P.S. CHASEK, *Earth Negotiations: Analyzing Thirty Years of Environmental Diplomacy*, UNU Press, Tokyo, 2001; G. ROSSI, *Diritto dell'ambiente*, Giappichelli, 2015.

²⁴ Per meglio cogliere l'essenza del rapporto "*Our common future*", si riporta un passaggio centrale dello stesso: «*Until recently, the planet was a large world in which human activities and their effects were neatly compartmentalised within nations, within sectors (energy, agriculture, trade) and within broad areas of concern (environmental, economic, social). These compartments have begun to dissolve. This applies in particular to be global "crises" that have seized public concern, particularly over the last decade. These are not separate crises: an environmental crisis, a development crisis, an energy crisis. They are all ones.*».

²⁵ Per un approfondimento sui temi trattati alla Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 si rinvia, tra gli altri, a S. MARCHISIO, *Gli atti di Rio de Janeiro nel diritto internazionale*, in *Riv. dir. internaz.*, p. 582 ss.; L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo*,

Il rapporto di fine anni '80 può considerarsi un utile strumento per l'identificazione di linee guida, ancora oggi valide, volte a definire una nuova strategia di sviluppo globale basata sulla consapevolezza delle risorse, inizialmente riferibile alla sola tutela dell'ambiente. In quella sede si è, così, per la prima volta tracciato l'elemento caratterizzante il tema della sostenibilità, in forza del quale: lo sviluppo sostenibile è tale solo se «consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri»²⁶.

La stretta correlazione tra soddisfacimento delle esigenze delle generazioni presenti e non compromissione di quelle delle generazioni future²⁷ è rimasta indenne nei decenni nonostante la dimensione etica del principio si sia scontrata sin da subito con il tema dei rapporti intergenerazionali²⁸ e con le difficoltà di un bilanciamento di interessi chiaro e giuridicamente

in *Riv. giur. amb.*, 1992, p. 705 ss.; T. TREVES, *Il diritto dell'ambiente a Rio e dopo Rio*, in *Riv. giur. amb.*, 1993, p. 577 ss.

²⁶ L'accezione di sostenibilità quale capacità di preservare risorse a favore delle generazioni future si basa sulle scienze naturali e sul principio di equilibrio delle cc.dd. tre E: ecologia, equità, economia che presuppone la capacità di sopportazione dell'ambiente conosciuta come *carring capacity*, che misura «il livello di affollamento massimo oltre il quale nell'area non è più possibile la riproducibilità degli ecosistemi», così F. LA CAMERA, *Sviluppo Sostenibile. Origini, teoria e pratica*, Editori Riuniti, 2003.

²⁷ Sul tema si veda, tra gli altri, S. MABELLINI, *La sostenibilità in campo ambientale e i «diritti delle generazioni future»: un'ulteriore prova delle capacità palinogenetiche dell'art. 9, comma 2, Cost.*, in *Diritto e Società*, 2018, p. 151 ss.

²⁸ In tal senso D. PORENA, *Il principio di sostenibilità: sua «giuridicizzazione» e progressiva espansione nei sistemi giuridici contemporanei e nell'ordinamento costituzionale italiano*, cit.

Il tema dell'intergenerazionalità era già chiaro all'interno del Rapporto Burtland, nella parte in cui evidenziava che: «*Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts: the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs*».

Sul tema dell'intergenerazionalità, si vedano, tra gli altri, anche R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Franco Angeli, 2008; F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, cit. Inoltre, M. ANTONIOLI, *La sostenibilità dello sviluppo tra principi del diritto, proceduralizzazione, eticità e crescita economica*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, n. 1, 2017, p. 22, evidenzia come «sostenibilità è, dunque, sinonimo della ricerca di soluzioni durevoli che si pongono nella prospettiva di un futuro non bene definito o, comunque, variabile: il che avviene in una dimensione temporale che si prefigge di tutelare le generazioni future, assolvendo ad una funzione solidaristica di tipo intergenerazionale». L'Autore sviluppa poi un parallelo tra sostenibilità e sovranità alimentare, affermando che «tale funzione [solidaristica di tipo intergenerazionale], del resto, è condivisa dalla nozione di «sovranità alimentare» (*Food Sovereignty*) proclamata dalla «Dichiarazione di Nyélény»».

fondato tra i soggetti interessati²⁹, in uno con le questioni attinenti la titolarità e azionabilità dei diritti delle generazioni future³⁰.

Partendo dalla tutela dei diritti delle generazioni future è possibile compiere valutazioni a fini definitivi che, ricorrendo ad un'analisi della normativa in materia, della dottrina, oltre che dei piani di intervento nazionali relativi a determinati settori delle produzioni agricole³¹ e delle previsioni di *soft law*, permettono di tracciare alcuni parametri chiave tra loro strettamente connessi e riconducibili alla tutela dell'ambiente, alla crescita economica e allo sviluppo sociale³².

I tre fattori chiave da ultimo citati sono centrali nella definizione di sostenibilità tracciata dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino (OIV) limitatamente al settore vitivinicolo³³. L'OIV, infatti, definisce come c.d. "sostenibile" quell'"approccio globale su scala dei sistemi di produzione e di trasformazione delle uve, associando contemporaneamente la

²⁹ Sul punto si veda, tra gli altri, M. LUCIANI, *Generazioni future, spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIN *et al.*, *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008, p. 426. Ampia dottrina annovera i diritti delle generazioni future nel novero dei diritti fondamentali di quarta generazione; a livello internazionale, inoltre, non sono rare le occasioni in cui è stato tratteggiato quello che si può definire il nucleo essenziale delle posizioni giuridicamente rilevanti da tutelare a favore delle generazioni future. Inoltre, proprio le caratteristiche chiave dei diritti fondamentali, tra cui l'invulnerabilità, l'universalità e l'aspetto intergenerazionale sono caratteristiche che si riverberano nel principio di sostenibilità. Così, V. PARISIO (a cura di), *Diritti interni, diritto comunitario e principi sovranazionali: profili amministrativistici*, Milano, 2009; A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità ed intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008, p. 94; R. BIFULCO, *Futuro e Costituzione. Premesse per uno studio sulla responsabilità verso le generazioni future*, in *Studi in onore di G. Ferrara*, Torino, 2005, I.

³⁰ La problematica della titolarità e azionabilità dei diritti delle generazioni future è stato oggetto di riflessione, tra gli altri, di Bifulco R., "Futuro e Costituzione. Premesse per uno studio sulla responsabilità verso le generazioni future", in Tarantino A., Corsano R. (a cura di), "Diritti umani, biopolitica e globalizzazione", Milano, 2006, p. 54.

Sul punto occorre, altresì, evidenziare che «la correlazione tra sostenibilità e bisogni essenziali della persona permette, inoltre, di aggirare tutta una serie di ostacoli concettuali – dalla «non identità» delle generazioni future fino alla imprevedibilità dei loro bisogni – che pure si erano addensati lungo il cammino giuridico della sostenibilità», così D. PORENA, *Il principio di sostenibilità: sua «giuridicizzazione» e progressiva espansione nei sistemi giuridici contemporanei e nell'ordinamento costituzionale italiano*, cit., p. 5.

³¹ In questa sede il riferimento è al progetto di certificazione "VIVA – la sostenibilità del vino" promosso dal Ministero dell'Ambiente, del territorio e del mare e dal Ministero dell'Agricoltura italiano al link <http://www.viticolturasostenibile.org>.

³² I parametri sono presi in considerazione all'interno del rapporto "Brundtland - Our Common Future".

³³ Relativamente al rapporto tra sostenibilità e vino, si veda E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, in *Riv. dir. agroalim.*, n. 3, 2019, p. 411 ss.

perennità economica delle strutture e dei territori, l'ottenimento di prodotti di qualità, la presa in considerazione delle esigenze di una viticoltura di precisione, dei rischi legati all'ambiente, alla sicurezza dei prodotti e alla salute dei consumatori e la valorizzazione degli aspetti patrimoniali, storici, culturali, ecologici e paesaggistici³⁴.

La definizione dell'Oiv³⁵, anche se non universalmente applicabile, ha l'indubbio merito di racchiudere in modo completo una pluralità di concetti chiave che caratterizzano la sostenibilità in ambito agroalimentare, includendo gli aspetti culturali e storici³⁶ ritenuti rilevanti anche alla luce della Dichiarazione universale dell'UNESCO sulla diversità culturale del 2001³⁷.

Nonostante la rilevanza degli aspetti culturali, sociali ed economici³⁸, il termine "sostenibilità" richiama ancora oggi in primo luogo ambiente, ecosistema e tutela della biodiversità, tanto che le tre dimensioni, economica, sociale e ambientale, quali elementi interdipendenti e mutualmente

³⁴ Definizione apparsa nella risoluzione CST 1/2004 e nella successiva CST 1/2008.

³⁵ Oltre a tale definizione dell'Oiv, si evidenzia, altresì, quella presente nel Preambolo della Dichiarazione di Principi sul Diritto Internazionale relativa allo sviluppo sostenibile, così come adottata dall'*International Law Association*, secondo la quale: «*The objective of sustainable development involves a comprehensive and integrated approach to economic, social and political processes, which aims at the sustainable use of natural resources of the Earth and the protection of the environment on which nature and human life as well as social and economic development depend and which seeks to realize the right of all human beings to an adequate living standard on the basis of their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of benefits resulting therefrom, with due regard to the needs and interests of future generations*».

³⁶ Il riferimento agli aspetti culturali, dell'intergenerazionalità e della sostenibilità sono pure centrali trattando il diverso tema della "sovranità alimentare", così come definita nella dichiarazione di Nyéleni del 2007, secondo cui la sovranità alimentare è il «diritto dei popoli ad avere alimenti nutritivi e culturalmente adeguati, accessibili prodotti in forma sostenibile ed ecologica e il diritto proprio di tali popoli a decidere del sistema alimentare e produttivo (...) difendendo le generazioni future». Sul tema si vedano, tra gli altri, S. BALDIN, M. ZAGO (a cura di), *Le sfide della sostenibilità. Il buen vivir andino dalla prospettiva europea*, Filodiritto Editore, 2014; A. RINELLA, *Food Sovereignty*, in *Riv. di studi sulla sostenibilità*, n. 1, 2014, p. 149 ss.; L. RUSSO, *Food sovereignty and food security: introductory remarks*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, I, p. 728 ss.; G. ZAGREBELSKY, *Un concetto costituzionale: sovranità alimentare*, in *Riv. dir. agroalim.*, n. 3, 2017, p. 435 ss.

³⁷ All'art. 1 della "Dichiarazione universale dell'UNESCO sulla diversità culturale" adottata all'unanimità a Parigi durante la trentunesima sessione della Conferenza Generale dell'UNESCO tenutasi a Parigi il 2 novembre 2001, si afferma che «la diversità culturale è, per il genere umano, necessaria quanto la biodiversità per qualsiasi forma di vita».

³⁸ Oggi si parla anche di "sostenibilità etica", sul punto si veda L. PAOLONI, *La sostenibilità «etica» della filiera agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, n. 4, 2020 che evidenzia come «l'accessibilità economica degli alimenti generando nel contempo rendimenti economici più equi nella catena di approvvigionamento in modo da rendere gli alimenti maggiormente sostenibili oltre che più accessibili dal punto di vista economico ma anche al fine di migliorare la competitività del settore UE dell'approvvigionamento, promuovendo il commercio equo e creando nuove opportunità commerciali».

di rinforzo³⁹, sono stati posti alla base di una pluralità di politiche unionali e nazionali che adottano una prospettiva multidimensionale⁴⁰, tra cui si annovera l'elaborazione della «Strategia nazionale per la biodiversità» del 2010⁴¹, frutto degli impegni assunti dall'Italia già con la ratifica della Convenzione sulla diversità biologica di Rio de Janeiro 1992⁴².

La Convenzione di Rio del 1992, infatti, sulla scia del rapporto Brundtland del 1987 e della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente adottata a Stoccolma il 16 giugno 1972⁴³, ha definito tra gli obiettivi quadro la conservazione della diversità biologica, l'utilizzo durevole, o sostenibile, dei suoi elementi, la giusta ed equa ripartizione dei vantaggi che derivano dallo sfruttamento delle risorse genetiche e dal trasferimento delle tecnologie ad esso collegate⁴⁴.

Nel suo senso più ampio, il concetto di sviluppo sostenibile, necessario per trattare di prodotto agroalimentare sostenibile, è posto anche all'interno del Trattato sull'Unione europea⁴⁵, del Trattato sul funzionamento

³⁹ Cosí A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alle sfide dello sviluppo sostenibile*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p.?? ss.

⁴⁰ Relativamente alla multidimensionalità dello sviluppo sostenibile, si veda, tra gli altri, M. MANCARELLA, *Il principio dello sviluppo sostenibile: tra politiche mondiali, diritto internazionale e Costituzioni nazionali*, in *giuristambientali.it*, consultabile al link http://www.giuristambientali.it/documenti/20061114_AM.pdf che parla di «triangolo della sostenibilità» e identifica una prima dimensione nella «tutela degli ecosistemi, la riproducibilità delle risorse naturali, gli equilibri tra specie umana, altre specie, ambiente esterno» e ulteriori dimensioni di «tipo economico (che riguarda efficienza produttiva e allocativa delle risorse e, più in generale, la questione strategica della crescita economica e della stabilità) e quello sociale, che rinvia all'equità distributiva di risorse, prodotti, oneri ambientali tra diversi soggetti e sistemi sociali».

⁴¹ MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, *Convenzione sulla Diversità Biologica*, 2010. L'art. 6 della CDB stabilisce che ciascuna parte contraente, a seconda delle proprie particolari condizioni e necessità, dovrà elaborare strategie, piani e programmi nazionali volti a garantire la conservazione e l'utilizzazione durevole della diversità biologica e dovrà integrare per quanto possibile e opportuno la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità nei pertinenti piani, programmi e politiche settoriali.

⁴² La ratifica della Convenzione di Rio 1992 è avvenuta con la legge n. 124 del 14 febbraio 1994.

⁴³ Nella premessa alla Dichiarazione di Rio 1992 emerge la volontà dei sottoscrittori di porsi in un *continuum* con la dichiarazione della Conferenza delle Nazioni unite sull'ambiente adottata a Stoccolma il 16 giugno 1972. Si veda M. MANCARELLA, *Il principio dello sviluppo sostenibile: tra politiche mondiali, diritto internazionale e Costituzioni nazionali*, cit.

⁴⁴ Tra i ventisette principi cardine di Rio 1992 di particolare rilievo è il riconoscimento dell'uomo come centro del lavoro di cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile a cui si riconosce il diritto ad una «vita sana e produttiva in armonia con la natura».

⁴⁵ I riferimenti allo sviluppo sostenibile si ritrovano nel Preambolo e nel corpo del trattato, così come identificato pure in A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, I, p. 243.

dell'Unione europea⁴⁶ e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁴⁷.

Nella definizione di sostenibilità e nell'individuazione di normative che la favoriscano, un rischio concreto è, però, la sovrapposizione del concetto stesso di sostenibilità con i singoli caratteri che lo compongono: ciò è ancora più evidente in relazione all'ambiente e alla sua tutela, ritenuti il nucleo fondante del concetto stesso di sostenibilità e spesso oggetto di attenzione da parte del legislatore interno e unionale.

Senza volersi soffermare sull'ampia mole di normative e piani di sviluppo risultato della crescente sensibilità in materia di sostenibilità, qui basti ricordare la raccomandazione dell'Unione europea⁴⁸ che nel 2013 ha definito la *Product Environmental Footprint* (PEF) per la determinazione dell'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni⁴⁹ e che analizza, altresì, plurimi aspetti di tipo sociale, economico e culturale come requisiti addizionali legati alla sostenibilità⁵⁰.

Una visione globale del prodotto è pure centrale nella normativa unionale in ambito agroalimentare che, grazie all'intervento del reg. (UE) n. 625/2017 in materia di controlli ufficiali⁵¹, ha affiancato all'esistente approccio c.d. "dal campo alla tavola" (il c.d. "*farm to fork assessment*"), il ben più organico approccio al c.d. ciclo di vita.

⁴⁶ Il riferimento è qui all'art. 11 TFUE.

⁴⁷ Il riferimento è qui al Preambolo 13 che pone in relazione la tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile, in uno con l'art. 37 che prevede quali obiettivi dell'UE lo sviluppo di misure conformi al principio dello sviluppo sostenibile.

⁴⁸ Raccomandazione 2013/179/UE.

⁴⁹ PEF e OEF (*Organisations Environmental Footprint*) si basano sui principi dell'analisi del ciclo di vita (LCA), che consente di valutare la sostenibilità di un prodotto e organizzazione con riferimento a sedici categorie di impatto ambientale, mentre considera gli altri aspetti legati alla sostenibilità (sociali, economici e culturali) come requisiti addizionali.

⁵⁰ Un ulteriore esempio è dato dal "Piano di azione nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari" (direttiva 2009/128/CE, recepita in Italia con il d.lgs. 14 agosto 2012, n. 150 e d.m. 22 gennaio 2014 "Adozione del Piano di azione nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari per "Attuazione della direttiva 2009/128/CE) che nel 2009 era stato emanato con l'obiettivo di delineare un quadro comunitario per l'utilizzo sostenibile di tali sostanze e definitiva misure di riduzione dell'impatto effettivo sia sull'essere umano che sull'ambiente anche attraverso una spinta allo sviluppo di approcci o tecniche alternativi, quali la lotta integrata.

⁵¹ Sul tema si vedano, tra gli altri, F. ALBISINNI, *Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, n. 1, 2018, p. 11 ss.; L. CARRARA, *Dalle misure applicative unionali e nazionali: un percorso innovativo ma non concluso*, in *Riv. dir. agr. alim.*, n. 4, 2020; M. GIOIA, *Prime note sul regolamento n. 625/2017*, in *Riv. dir. e giur. agr. alim. amb.*, n. 4, 2017; M. VAN DER MEULEN, *Enforcement of EU agri-food law: Regulation (EU) 2017/625 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products*, ERA Forum, 2019, 19(4), p. 623 ss.

È, però, nel dicembre 2019, con il *Green new deal*, che il legislatore unionale ha dato forza all'idea di una «programmazione economica ambientale» estremamente specifica e chiaramente volta all'adozione di scelte di matrice economica prevalentemente orientate alla tutela dell'ambiente e atte a programmare e indirizzare lo sviluppo economico degli anni a venire in una direzione più concreta di “sostenibilità”, con l'obiettivo di disegnare un modello diverso e alternativo all'attuale⁵².

Tale linea era già stata adottata nell'Agenda 2030 delle Nazioni unite che, con i suoi diciassette Obiettivi per lo sviluppo sostenibile (i cc.dd. *Sustainable Development Goals* o SDGs), mira a ridurre l'impatto ambientale della produzione, aumentare l'occupazione e la crescita economica, rafforzare i diritti dei lavoratori e lo sviluppo della comunità⁵³.

Secondo gli obiettivi dell'Agenda 2030, per favorire processi di sostenibilità occorre intervenire sui prodotti ponendo in atto misure volte a: implementare la sicurezza alimentare – e conseguentemente la salute dei consumatori –, garantire livelli sempre maggiori della stessa, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile, mettere in atto misure volte ad accrescere il livello di educazione e favorire in ambito lavorativo l'uguaglianza di genere, favorire la biodiversità e limitare lo spreco di risorse naturali⁵⁴.

Alla luce di quanto analizzato, sembrerebbe discenderne che quattro sono gli elementi ricorrenti che sempre vengono affiancati ad un concetto di sviluppo sostenibile nell'ambito delle politiche nazionali e unionali:

⁵² Come scrive sul punto C. NAPOLITANO, *Food security: percorsi per la sostenibilità alimentare*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, n. 2, 2020: «Il legislatore europeo sta traducendo in diritto positivo le politiche in questione – si pensi, in specie, al c.d. ‘pacchetto sull'economia circolare’: lo strumento della programmazione, necessariamente pluriennale, potrà mostrare effetti benefici di carattere economico (quale l'utilizzazione ottimale delle risorse e delle materie prime), ambientale (in prospettiva di rispetto degli habitat), e sociale (in termini di aumento del potenziale occupazionale socialmente inclusivo, e di sviluppo di legami sociali)».

⁵³ Analoghi obiettivi di supporto dei fenomeni di sviluppo sostenibile di interesse aree di interesse commerciale, hanno interessato anche il settore dell'acquacoltura, tanto che la nuova politica comune della pesca in relazione a tale settore mira a offrire una garanzia massima della «sicurezza alimentare su base sostenibile e a lungo termine, la crescita e l'occupazione, riducendo nel contempo la pressione esercitata sugli *stock* di pesci selvatici nel quadro di una domanda mondiale crescente di alimenti acquatici». Si veda, altresì, la comunicazione della Commissione del 29 aprile 2013 dal titolo “Orientamenti strategici per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura nell'UE” che evidenzia le principali sfide per l'acquacoltura nell'Unione e il suo potenziale di crescita.

⁵⁴ Per avere un'idea più chiara delle linee di intervento dell'UE in materia di sostenibilità appare utile consultare la “Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe. L'azione europea a favore della sostenibilità”, Strasburgo, 22 novembre 2016 COM (2016) 739 final. Consultabile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0739&from=EN>.

l'equità inter-generazionale, pure individuabile quale limite nella soddisfazione dei bisogni umani e nella definizione di normative che interessano l'ambiente e le risorse naturali, che impone la previsione di misure che non creino svantaggi alla generazioni future; l'uso oculato delle risorse; l'equità intra-generazionale, in relazione al quale gli Stati devono tenere conto delle reciproche esigenze, secondo un approccio «condiviso ma differenziato» proprio del principio di equità sostanziale e di cooperazione asimmetrica tra i diversi Paesi. Infine, occorre menzionare il principio di integrazione in forza del quale, in sede di definizione e poi di attuazione, devono porsi in essere politiche che tengano conto non solo dello sviluppo economico, ma pure delle altre esigenze sociali e ambientali⁵⁵.

Una volta definito il quadro generale in termini “macro” occorre concentrarsi sulla definizione di prodotto agro-alimentare sostenibile guardando alle attività svolte dalle imprese e ai beni da queste immessi sul mercato, avendo riguardo tra l'altro anche al piano della comunicazione al consumatore.

2. Rappresentato il concetto di sostenibilità con particolare riferimento al settore agroalimentare, occorre ora volgere l'attenzione al c.d. prodotto sostenibile quale risultato dell'applicazione di tecniche e metodologie che si inscrivono nell'ambito in precedenza rappresentato.

A tal fine occorre porre l'attenzione su alcuni regolamenti unionali che, sebbene incapaci di definire di per sé soli il concetto in analisi, riescono ad offrire frammenti utili a tratteggiarne l'articolata definizione.

In primo luogo, si consideri, quindi, il regolamento in materia di biologico⁵⁶ in cui il legislatore unionale talvolta distingue, talaltra sovrappone, il concetto di produzione biologica e sostenibile⁵⁷.

⁵⁵ Sul tema del rapporto ambiente/diritto in un'ottica di sostenibilità si veda, tra gli altri, L. SALVEMINI, *Lo sviluppo sostenibile: l'evoluzione di un obiettivo imperituro*, in *AmbienteDiritto.it*, fasc. 2, 2020.

⁵⁶ Reg. (UE) 848/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio.

Sul tema si vedano, tra gli altri, I. CANFORA, *Development of organic food labelling rules in the EU and in national legislation*, in *Food and Feed Law Review*, 2006; EAD., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Cacucci, 2002; EAD., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, I, p. 363 ss.; E. CRISTIANI, *Il metodo di produzione biologico*, in *Trattato di diritto agrario*, a cura di L. Costato, E. Rook Basile, A. Germanò, vol. III, 2011, p. 81 ss.; EAD., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli, 2004; L. LEONE, *Organic regulation. A legal and policy journey between Europe and the United States*, Libellula Ed., 2019; N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 477 ss.; M.

È bene precisare che quello biologico è un metodo di produzione i cui standard sono rigidamente individuati e disciplinati a livello unionale e il cui rispetto da parte del produttore viene attestato dal rilascio di una certificazione di processo idonea a rappresentare a terzi il rispetto di determinate regole nelle attività di coltivazione del fondo e allevamento degli animali⁵⁸. Conseguentemente, l'indicazione "biologico" apposta nell'etichetta di un prodotto ha quale obiettivo comunicare al consumatore la scelta adottata a monte dal produttore titolare della certificazione apposita.

Criticità sorgono, tuttavia, quando nel testo del regolamento il termine biologico si pone in stretta relazione con quello di "sostenibile".

Occorre, infatti, evidenziare che il legislatore unionale guarda al biologico e all'*iter* di produzione in modo particolarmente ampio, concependola quale metodologia posta al servizio di obiettivi di rilievo collettivo che si affiancano alla produzione in senso stretto⁵⁹.

MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, n. 6, 2018; L. PETRELLI, *La certificazione di gruppo: una nuova opportunità per i piccoli produttori biologici europei?*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare, Liber Amicorum Alberto Germanò*, UTET, p. 1337 ss.; G. SGARBANTI, *Il metodo di produzione biologico*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, 2003, p. 720; A.I. TRAPÈ, *La proposta di regolamento sull'agricoltura biologica: prime riflessioni*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, I, p. 535 ss.

Per un'analisi della disciplina originaria in materia di biologico, reg. (CEE) n. 2092/1991 – poi abrogato dal reg. (CE) n. 834/2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, a sua volta abrogato dal reg. (UE) n. 848/2018 –, si vedano, tra gli altri, I. CANFORA, *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, 2002; E. CRISTIANI, *La disciplina dell'agricoltura biologica tra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli, 2002.

⁵⁷ Sul rapporto tra produzioni biologiche e sostenibilità, si vedano, tra gli altri, A. TOMMASINI, *Produzioni biologiche a filiera corta in funzione di un'alimentazione sostenibile*, in *Riv. dir. agr.*, I, 2014, p. 33 ss.; L. RUSSO, *Agricoltura e tutela della biodiversità*, in *Agricoltura e beni comuni*, Atti del Convegno IDAIC, Lucera 27-28 ottobre 2011, a cura di A. Germanò e D. Viti, p. 187 ss.

⁵⁸ A livello internazionale l'IFOAM (*International Federation of Organic Agriculture Movements*) nell'assemblea generale di Adelaide del settembre 2005, ha definito l'agricoltura biologica, quale: «sistema di produzione che sostiene la salute del suolo, dell'ecosistema e delle persone. Si basa su processi ecologici, biodiversità e cicli adatti alle condizioni locali, piuttosto che sull'uso di input con effetti avversi. L'agricoltura biologica combina tradizione, innovazione e scienza perché l'ambiente condiviso ne tragga beneficio e per promuovere relazioni corrette e una buona qualità della vita per tutti coloro che sono coinvolti». Definizione consultabile al link <https://www.ifoam.bio/en/organic-land-marks/definition-organic-agriculture>.

Nel *considerando* 1 del reg. (CE) n. 834/2007, l'agricoltura biologica veniva considerata quale «sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione agroalimentare basato sull'interazione tra le migliori pratiche ambientali, un alto livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali, l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e una produzione confacente alle preferenze di taluni consumatori per prodotti ottenuti con sostanze e procedimenti naturali».

⁵⁹ M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, n. 6, 2018.

Se da una parte, il reg. (UE) n. 848/2018 auspica che l'applicazione dell'agricoltura biologica possa produrre «effetti positivi sull'ambiente, garantendo nel contempo l'efficace funzionamento del mercato interno dei prodotti biologici e una concorrenza leale, aiutando in tal modo gli agricoltori a ottenere un reddito equo, assicurando la fiducia dei consumatori, tutelandone gli interessi e promuovendo le filiere corte e la produzione locale»⁶⁰ e il *considerando* 17, afferma che il regolamento in materia è stato posto quale «base per lo sviluppo sostenibile della produzione biologica», lasciando intendere l'esistenza di una duplicità di concetti, dall'altra tale impostazione di base sembrerebbe smentita alla luce di una più ampia analisi del regolamento del 2018. L'art. 5.1, prevede, infatti, che «la produzione biologica è un sistema di gestione sostenibile», lasciando intendere una sovrapposizione tra produzione biologica e, conseguentemente, prodotto biologico, ovvero quell'alimento ottenuto nel rispetto delle rigide previsioni di cui al regolamento del 2018 e un indefinito «prodotto sostenibile»⁶¹.

La sovrapposizione, da una parte, e la giustapposizione, dall'altra, di produzione sostenibile e biologica emerge pure nelle parole utilizzate dal legislatore unionale in sede di elevazione della seconda a *best practice* nel-

⁶⁰ *Considerando* 17 del reg. (UE) 848/2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio.

⁶¹ L'asserita non coincidenza tra prodotti biologici e sostenibili non ha, però, impedito di giustapporre i due concetti e la definizione di ulteriori discipline interne capaci di valorizzare contemporaneamente entrambi gli ambiti: a tal proposito si consideri il decreto del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali del 18 dicembre 2017 che ha dettato «Criteri e requisiti delle mense scolastiche biologiche» (il riferimento è qui all'art. 1.1, lett. c, del decreto 18 dicembre 2017 del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali è stato emanato in conformità alla disciplina europea vigente, ai sensi del comma 5-*bis* dell'art. 64 della legge 21 giugno 2017, n. 96).

La normativa da ultimo citata, infatti, oltre a definire «criteri di premialità idonei a favorire il consumo di prodotti biologici sostenibili per l'ambiente e a ridurre lo spreco alimentare», ha avuto tra i propri obiettivi anche quello di «favorire una corretta informazione alle alunne e agli alunni, alle studentesse e agli studenti, in età scolare, sui principi della sostenibilità dell'agricoltura biologica», lasciando, tuttavia, emergere dubbi interpretativi circa il rapporto tra sostenibilità e biologico. In particolare il riferimento è alle previsioni di cui all'art. 1.1 lett. a) che elenca tra gli scopi della normativa quello di «promuovere il consumo di prodotti biologici e sostenibili». Sebbene secondo una prima linea interpretativa si potrebbe optare per una coincidenza tra i due concetti, uno studio più approfondito della materia e il rilievo di criticità relative all'eccessivo utilizzo di risorse che spesso viene ricondotto ai prodotti biologici, in uno con ulteriori problematiche legate a questo tipo di alimenti e qui non oggetto di analisi, sembrerebbero però contrastare con siffatta ricostruzione e porterebbero a ritenere che la congiunzione «e», qui utilizzata, sia posta a legare due categorie diverse, benché dotate di caratteristiche parzialmente coincidenti, tanto che un singolo alimento può essere contemporaneamente sia biologico che sostenibile.

l'ambito delle produzioni agricole in quanto «sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione alimentare basato sull'interazione tra le migliori prassi in materia di ambiente ed azione per il clima, un alto livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali e l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e norme rigorose di produzione confacenti alle preferenze di un numero crescente di consumatori per prodotti ottenuti con sostanze e procedimenti naturali»⁶², così evidenziando lo stretto legame che l'agricoltura biologica instaura tra produzione, tutela dell'ambiente e protezione della biodiversità⁶³.

Le «funzioni sociali» esplicate dai prodotti biologici sono, pertanto, non solo quelle di rispondere ad esigenze di uno specifico mercato, ma anche di fornire al pubblico «beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale»⁶⁴: elementi che, senz'altro, caratterizzano la produzione sostenibile ma che non possono considerarsi esaustivi di un sistema plurale⁶⁵.

Un'interpretazione della normativa unionale nel senso di una sovrapposizione dei due concetti si ritiene, a parere della scrivente, da scongiurare soprattutto se ad una valutazione della normativa si affianchi un'analisi concreta delle caratteristiche e delle conseguenze derivanti dal ricorso al biologico su larga scala, sia in termini di sicurezza alimentare globale, sia di necessario ricorso ad aree coltivabili più ampie, quale diretta conseguenza dell'utilizzo estremamente limitato di prodotti fitosanitari⁶⁶ e della crescente domanda di alimenti bio sul mercato⁶⁷.

⁶² Considerando 1 del reg. (UE) n. 484/2018.

⁶³ Circa il rapporto tra agricoltura biologica e PAC, si veda il *considerando* 4 del reg. (UE) n. 848/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio prevede che «per questo motivo nella PAC sono state introdotte misure che offrono un sostegno finanziario alla produzione biologica, segnatamente attraverso il reg. (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, rafforzate, in particolare, nell'ambito della riforma del quadro giuridico applicabile alla politica di sviluppo rurale stabilita dal regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio».

⁶⁴ Considerando 1 del reg. (UE) n. 848/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio.

⁶⁵ Utilizza tale termine A. JANNARELLI, in *Cibo e diritti. Per un'agricoltura sostenibile*, Giappichelli Ed., 2015, p. 53.

⁶⁶ Considerando 34 del reg. (UE) n. 848/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio.

⁶⁷ Si è registrata anche un costante aumento della sensibilità del consumatore nei confronti dei prodotti sostenibili; secondo l'indagine condotta nel 2015 a livello globale dalla società di ricerche di mercato Nielsen: *"The Sustainability Imperative. New insights on con-*

Si evidenzia che, pure a fronte della confusione derivante dalla lettera del reg. (UE) n. 848/2018 analizzata, a simili conclusioni sembrerebbe giungere anche lo stesso legislatore europeo quando, in sede di considerando, auspica uno «sviluppo sostenibile della produzione biologica» in cui centrale è la tutela della fiducia dei consumatori attraverso la previsione di regole rigorose e armonizzate a livello unionale⁶⁸.

Inoltre, un prodotto biologico⁶⁹ non necessariamente potrà essere sostenibile ove si consideri che, per essere tale, questo non potrà essere semplicemente frutto di un'agricoltura capace di conformarsi a numerosi parametri ulteriori rispetto alla semplice attenzione alle risorse ambientali – acqua, suolo, biodiversità – offerta dal reg. (UE) n. 848/2018.

Il regolamento da ultimo citato guarda poi alla sola fase della produzione non volgendo l'attenzione all'intera filiera⁷⁰ – o meglio all'intero ciclo di vita del prodotto –, così non garantendo la necessaria attenzione all'ambiente o alla sostenibilità economica e socio-culturale della fase di trasformazione e immissione in commercio⁷¹.

In un'ottica di sostenibilità non è, quindi, sufficiente la mera riduzione o esclusione dell'utilizzo di sostanze chimiche di sintesi nelle pratiche

sumer expectations», infatti, il 66% dei consumatori intervistati si è dimostrato disposto a pagare un *premium price* per un *brand* riconosciuto come «sostenibile».

⁶⁸ Considerando 15 del reg. (UE) n. 848/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio: «La fiducia dei consumatori è fondamentale per il mercato degli alimenti biologici. A lungo termine, l'applicazione di norme inaffidabili può compromettere la fiducia del pubblico e comportare disfunzioni del mercato. Lo sviluppo sostenibile della produzione biologica nell'Unione dovrebbe pertanto basarsi su norme di produzione rigorose e armonizzate a livello di Unione che soddisfino le aspettative degli operatori e dei consumatori per quanto riguarda la qualità dei prodotti biologici e il rispetto dei principi e delle norme stabiliti nel presente regolamento».

⁶⁹ La definizione di prodotto biologico quale «prodotto derivante dalla produzione biologica, non ottenuto durante il periodo di conversione» è data dall'art. 3.2 del reg. (UE) n. 848/2018. Sempre ai sensi dell'articolo citato, un prodotto trasformato, per essere definito biologico, deve avere essere composto da almeno il 95% di ingredienti risultato di agricoltura biologica.

⁷⁰ Sul tema della filiera e la sua regolamentazione, si veda M. GOLDONI, *Le regole di filiera e il mercato*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, p. 867 ss.

⁷¹ In tal senso si vedano, tra gli altri, S. FRANCO, *Agricoltura biologica e «food miles»: la crisi di un matrimonio di interesse*, in *Agriregionieuropa*, n. 10, 2007; ID., *Etica ambientale e mercato dei prodotti biologici*, in *La Questione Agraria*, n. 3, 2004; L. WOODWARD *et al.*, *Health, sustainability, the global economy – the organic dilemma: reflection on the past, outlook for the future*, in *Fundamentals of organic agriculture*, Proceedings of the 11th IFOAM International Scientific Conference, Copenhagen, August 1996. IFOAM, Ostengaard, T.V. (ed.), 1997; R. ZANOLI, *Impatto economico, ambientale e sociale dell'agricoltura biologica: problemi teorici e metodologici*, *Riv. di politica agraria*, n. 6, 2000.

agronomiche o l'assenza di OGM richiesta nel caso del biologico, ma sarà necessario guardare in modo globale anche ad una riduzione degli sprechi, all'ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse, al ricorso a fonti di energia rinnovabili. Sarà rilevante il rispetto di parametri ulteriori di equità sociale nell'ottica sia di una piena sicurezza alimentare, intesa quale capacità dell'agricoltura di far fronte alle necessità di cibo sufficiente e adeguato delle popolazioni⁷², sia quale idoneità, sotto l'aspetto economico, di garantire un reddito equo a tutti i lavoratori coinvolti nel processo di produzione, contrastare fenomeni di sfruttamento, quali il caporalato e proteggere dagli effetti del cambiamento climatico territori e popolazioni.

Ne deriva che, se in base alla normativa vigente l'agricoltura biologica è uno specifico metodo di produzione in cui si certifica il mero rispetto di parametri che includono il mancato utilizzo di sostanze di sintesi chimica, di radiazioni ionizzanti, clonazione animale, animali poliploidi artificialmente indotti od organismi geneticamente modificati («OGM»), nonché prodotti derivati od ottenuti da OGM, ovvero il ricorso a tecniche naturali per prevenire i danni provocati dai parassiti, o la rotazione pluriennale delle colture e che un prodotto potrà essere contrassegnato come biologico soltanto se, ove prodotto lavorato, al termine del processo di lavorazione, almeno il 95% del prodotto in peso sia tale⁷³, analogamente non potrà dirsi dell'agricoltura e dei prodotti sostenibili che tali saranno solo se realmente capaci di offrire una tutela intergenerazionale.

Diversamente da quanto accade nell'ambito del biologico, infatti, un prodotto per essere sostenibile deve posizionarsi sul mercato in un'ottica di superamento di una visione a breve-medio termine, per lasciare spazio ad un concetto chiave ulteriore, quello della «durata nel tempo»⁷⁴.

⁷² Qui il riferimento è al concetto di sicurezza in senso ampio, stante che, come rilevato nella Bruxelles, 20 maggio 2020 COM (2020) 381 final - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente «La pandemia di Covid-19 ha sottolineato l'importanza di un sistema alimentare solido e resiliente che funzioni in qualsiasi circostanza e sia in grado di assicurare ai cittadini un approvvigionamento sufficiente di alimenti a prezzi accessibili».

⁷³ Definizione di cui all'art. 30.5 lett. a) ii) reg. (UE) n. 848/2018.

⁷⁴ In merito ad una forma di agricoltura sostenibile che possa risultare migliore rispetto alle altre, si evidenzia che «tenendo conto della sola sostenibilità economica, si potrebbe dire che la forma di agricoltura integrata sembrerebbe più sostenibile della biologica, ma la situazione si ribalta se si considera la sostenibilità ambientale. La conclusione è stata razionale anche se abbastanza salomonica: la migliore forma di agricoltura è quella suggerita dalle specifiche condizioni socio-ambientali. Quindi nessuna è migliore delle altre, ma le varie forme devono coesistere». Così, A. ALPI, *Sintesi della Giornata di studio: Le Scienze agrarie di fronte alla sostenibilità. Paradigmi a confronto*, Pisa, 27 febbraio 2019, Sezione Centro Ovest, in I

Se, pertanto, non può non riconoscersi l'impatto generalmente positivo della produzione biologica sui territori non è, tuttavia, possibile affermare *tout court* che il rispetto stringente dei parametri previsti dal reg. (UE) n. 848/2018 sia di per sé solo elemento idoneo a rispettare i principi di equilibrio inter-generazione e intra-generazione che caratterizzano la sostenibilità.

Ecco, quindi, che, benché non sia difficile che un prodotto biologico possa anche essere sostenibile – e viceversa –, si tratterà pur sempre di due categorie distinte tra loro, pure se dotate di caratteristiche parzialmente coincidenti.

Pure con le dovute differenze, considerazioni simili circa il rapporto tra sostenibilità e produzione legata al rispetto di standard esterni possono essere svolte in relazione ai prodotti DOP e IGP: quei segni unionali di natura pubblicistica disciplinati dal reg. (UE) n. 1151/2012.

Se nel caso dei prodotti biologici è necessario che vengano rispettati i rigidi standards stabiliti dalla normativa unionale, non rilevando in alcun modo le valutazioni circa una effettiva sostenibilità in concreto del processo di produzione e del prodotto in sé, similmente accade per i prodotti DOP e IGP. In quest'ultimo caso, infatti, ciò che rileva è unicamente la conformità del prodotto finale alle indicazioni standardizzate relative ai metodi di produzione, trasformazione e commercializzazione tradizionalmente preesistenti e poi meramente trasposte all'interno del disciplinare di produzione presentato alla Commissione europea per il riconoscimento del marchio di qualità. Tale documento, infatti, non di rado è privo di qualsivoglia riferimento a quelle questioni ambientali, sociali ed economiche caratterizzanti la sostenibilità, non essendo, altresì, prevista alcuna verifica del rispetto dei criteri indicati al momento della registrazione o nelle fasi successive⁷⁵.

Nonostante gli elementi di vicinanza legati principalmente alla capacità delle DOP e IGP di valorizzare gli aspetti ambientali e socio-culturali di un territorio, tuttavia, ritenere tali prodotti in sé sostenibili – e conseguentemente volani della sostenibilità⁷⁶ – significherebbe compiere un errore ontologico, pure in ragione della natura giuridica eterogenea e delle ambiguità presenti nella costruzione giuridica.

Sebbene, infatti, sia vero che il permanere nel tempo di tradizioni ripro-

Georgofili - Atti della Accademia dei Georgofili, anno 2019, Serie VIII – Vol. 16, Firenze, 2020, p. 105.

⁷⁵ Così A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, cit., p. 249 ss.

⁷⁶ A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alle sfide dello sviluppo sostenibile*, cit., p. 382.

dotte e cristallizzate all'interno di disciplinari, poi applicate nella realizzazione di prodotti protetti e riconosciuti dal legislatore unionale, permette di generare «valore sostenibile» – che si traduce concretamente nella possibilità di veicolare risorse aggiuntive a territori che, grazie ai prezzi più alti pagati dai consumatori per prodotti profondamente connessi al territorio, favorisce il mantenimento nel tempo di contesti socio-culturali, specie rurali, che altrimenti rischierebbero di scomparire –, è altrettanto vero che ciò non può ritenersi da solo quale elemento sufficiente a sancirne l'intrinseca sostenibilità.

Come attenta dottrina ha evidenziato⁷⁷, infatti, pur volendo sottolineare il valore economico e sociale che i prodotti DOP e IGP generano per i territori, non può comunque giungersi sino al punto di compiere una piena sovrapposizione tra il concetto di prodotto sostenibile e quella di prodotto di origine protetta o con indicazione geografica protetta⁷⁸. In tal senso, si pensi al caso del prosecco della Valdobbiadene, prodotto DOP con riconoscimento DOCG e simbolo della vitivinicoltura italiana; gli importanti incrementi delle vendite hanno spinto negli anni gli agricoltori delle aree di coltivazione a ricorrere in modo crescente alla chimica di sintesi con conseguenze negative rilevanti per il territorio e per le popolazioni che lo abitano, sino al punto da presentare una richiesta di referendum per eliminare l'uso di prodotti fitosanitari in campo⁷⁹ che è stata oggetto di una recente pronuncia del Consiglio di Stato⁸⁰.

⁷⁷ Sul punto si vedano A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alle sfide dello sviluppo sostenibile*, cit. ed EAD., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, cit.

⁷⁸ La valorizzazione di singoli aspetti caratterizzanti la sostenibilità, quali la tutela dell'ambiente, nello specifico la riduzione degli inquinanti atmosferici, ha avuto particolare rilievo anche con il d.lgs. 30 maggio 2018, n. 81, attuazione della direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE, che ha riguardato la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici. Al fine di migliorare la qualità dell'aria, salvaguardare la salute umana e l'ambiente e assicurare una partecipazione più efficace dei cittadini ai processi decisionali è stata, quindi, prevista l'elaborazione e adozione dei programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico, ovvero quegli strumenti finalizzati a «limitare le emissioni di origine antropica per rispettare gli impegni nazionali previsti» (art. 4.1 del d.lgs. n. 81 del 2018).

⁷⁹ Come si legge nell'articolo a firma di D. DONGO e G. TORRE, *#ColtiviAMOfuturo, #NoPesticidi alla Camera per il Veneto* del 30 marzo 2019 consultabile al link <https://www.greatitalianfoodtrade.it/consum-attori/coltiviamofuturo-nopesticidi-alla-camera-per-il-veneto>: «Le colline del Prosecco registrano il primato nazionale per consumo di suolo e impiego di agrotossici, nel Valdobbiadene e non solo. Quasi 12 kg per ettaro, a fronte della media italiana di 4,62 e quella europea di 1,92».

⁸⁰ Il Consiglio di Stato si è pronunciato il 24 marzo 2021 dichiarando inammissibi-

Tale discostamento è anzi ancora più marcato di quanto non avvenga nel caso dei prodotti bio posto che, in questo ultimo caso, il legislatore tiene espressamente conto della tutela dell'ambiente e del benessere animale in ragione della forte considerazione che esiste tra tali alimenti e un passato nostalgicamente idealizzato⁸¹.

L'attaccamento ad un tempo remoto a cui le produzioni si legano indissolubilmente non sempre permette di considerare le fisiologiche evoluzioni – anche sul piano agronomico – che il trascorrere dei decenni comporta⁸², con la conseguenza di una non rara inconciliabilità intrinseca della produzione c.d. di qualità con le più moderne tecniche agricole orientate nel senso della sostenibilità⁸³.

Le riflessioni circa la non immediata – sebbene non escludibile *tout court* – coincidenza tra prodotto biologico, DOP o IGP e prodotto sostenibile, possono riproporsi con le dovute variazioni e cautele anche nel caso di prodotti risultato dell'applicazioni di tecniche di agricoltura integrata. Si tratta, in questo caso, di prodotti ottenuti ricorrendo alla seconda principale metodica di agricoltura eco-compatibile applicabile alle attività agricole poco inquinanti che, in quanto tale, è considerata «rispettosa dell'ambiente» stante gli obiettivi di sicurezza alimentare e riduzione/diminuzione dell'impatto ambientale negativo⁸⁴ che mira a raggiungere pur

le il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica presentato per impedire lo svolgimento del referendum da Coldiretti, Confagricoltura e CIA di Treviso, nonché dai due consorzi di tutela del prosecco DOC e del prosecco Conegliano Valdobbiadene. Il testo della pronuncia del Consiglio di Stato è consultabile al link <https://www.greatitalianfoodtrade.it/wp-content/uploads/2021/06/conegliano-il-consiglio-di-stato-giudica-inammissibile-il-ricorso-dei-due-consorzi-docg-prosecco-e-dei-tre-sindacati-viticoli-contro-il-referendum-sui-pesticidi-di-sintesi-24.3.2021.pdf>.

⁸¹ Come evidenzia E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, cit., p. 416: «Il reg. (UE) 2018/848 accentua la matrice ambientale dell'agricoltura biologica introducendo il riferimento al suo impatto positivo sul clima e sul mantenimento degli elementi del paesaggio rurale ed esplicita il suo ruolo perfettamente integrato dell'impalcatura verde della PAC».

⁸² Così A. DI LAURO, *La tutela dell'origine degli alimenti o la composizione (im)possibile del tempo e dello spazio*, in A. GERMANO, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, 2015, p. 34. Analogamente anche A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alle sfide dello sviluppo sostenibile*, cit.

⁸³ In tal senso si considerino, a titolo esemplificativo, le pratiche agricole risalenti al periodo della c.d. rivoluzione verde, che non possono certo essere definite conciliabili con i moderni criteri di sostenibilità. Così A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, cit., p. 249 ss.

⁸⁴ Un simile sguardo attento all'ambiente e alla tutela sociale è pure rinvenibile nella legge 19 agosto 2016, n. 166 che detta “Disposizioni concernenti la donazione e la distribu-

conservando e mantenendo molte delle caratteristiche dell'agricoltura industrializzata⁸⁵.

In termini più generali, l'agricoltura integrata è un sistema agricolo a basso impatto ambientale regolato dalla direttiva (CE) 128/2009 che ne ha stabilito i principi generali e che ha rinviato agli Stati membri il compito di adottare piani d'azione nazionali volti a definire i propri obiettivi sia quantitativi sia qualitativi⁸⁶.

Tuttavia, anche tale documento lascia intendere una non coincidenza tra prodotto dell'agricoltura sostenibile e prodotto dell'agricoltura integrata, essendo scopo primario delle linee guida da ultimo indicate salvaguardare la salute degli addetti e dei consumatori e la limitazione degli eventuali rischi per l'ecosistema attraverso il ricorso a soluzioni alternative all'uso di sostanze chimiche nocive. Si tratta, pertanto, soltanto di alcuni degli ele-

zione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi". Tra le finalità della normativa da ultimo citata, infatti, rientrano alcuni degli aspetti che maggiormente caratterizzano la sostenibilità, ovvero: ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti, attraverso la realizzazione di obiettivi prioritari quali: «a) favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all'utilizzo umano; b) favorire il recupero e la donazione di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale; c) contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti (...)». La legge, che tra i propri fini ha anche quello di «promuovere modelli di consumo e di acquisto improntati a criteri di solidarietà e di sostenibilità nonché di incentivare il recupero e la redistribuzione per fini di beneficenza», prevede poi di destinare dei fondi per il finanziamento degli interventi per la riduzione dei rifiuti alimentari e per il raggiungimento degli obiettivi posti dalla normativa in esame.

Sul tema si veda, tra gli altri, G. MACCIONI, *Spreco alimentare. Regole e limiti nella transizione verso modelli agroalimentari sostenibili*, Torino, 2018; L. Costantino, "La sostenibilità della filiera agroalimentare nell'ottica dell'economia circolare", in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, n. 1, 2017

⁸⁵ Si evidenzia come la differenza tra agricoltura biologica e integrata sta nel fatto che "mentre la prima non dà origine a produzioni cui viene riconosciuta una specifica caratterizzazione, i prodotti da agricoltura biologica possono fregiarsi del relativo marchio che li qualifica all'interno del mercato, trasmettendo al consumatore un chiaro segnale di maggiore attenzione verso la salvaguardia dell'ambiente". Così, S. FRANCO, *Agricoltura biologica e «food miles»: la crisi di un matrimonio di interesse*, cit., p. 45.

⁸⁶ Art. 4 direttiva (CE) 128/2009. A tal fine, in Italia, sono state approvate le Linee guida nazionali per la produzione integrata delle colture: difesa fitosanitaria e controllo delle infestanti che sono state approvate dal Comitato Produzione Integrata, costituito con decreto del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali n. 2722 del 17 aprile 2002.

Nel documento si fa riferimento ai principi della lotta integrata, tenendo conto che tale strategia si inserisce nel contesto più ampio della produzione integrata, le cui linee guida sono riportate nel bollettino della IOBC - *International Organisation for Biological and Integrated Control for Noxious Animals and Plants*, IOBC/WPRS, 1993.

menti su cui viene posta attenzione quando si guarda al ben più ampio concetto di sostenibilità.

In quest'ottica, è quindi possibile parlare di prodotto dell'agricoltura sostenibile che pure potrà essere un prodotto dell'agricoltura integrata senza che, però, possa, nemmeno in questo caso, giungersi ad una perfetta sovrapposizione dei due concetti⁸⁷.

Il tema della sostenibilità e dei prodotti sostenibili trova un ulteriore spazio di discussione in relazione ai *novel food*, ovvero quei prodotti non presenti sul mercato europeo anteriormente al 15 maggio 1997 e rientranti in una delle categorie definite all'art. 3 del reg. (UE) n. 2283/2015⁸⁸.

Lo sviluppo di nuovi alimenti è nella maggior parte dei casi da porre in relazione alle caratteristiche peculiari degli stessi e alla loro capacità di rispondere alle richieste provenienti dal mercato, pure per l'ottenimento di prodotti rispettosi dell'ambiente e rispondenti alle crescenti esigenze etiche, sociali, di salute ed economiche avanzate dai consumatori⁸⁹.

Relativamente, quindi, alla relazione esistente tra nuovi alimenti e sostenibilità, occorre considerare che il regolamento citato fa un riferimento indiretto al ruolo dei primi quali mezzi privilegiati per ottenere la seconda, sebbene ciò avvenga focalizzando l'attenzione principalmente sugli aspetti

⁸⁷ In GURI 30 agosto 2016, n. 202.

⁸⁸ In materia si vedano, tra gli altri, C. BALLKE, *The New Novel Food Regulation – Reform 2.0*, in *The European Food & Feed Law Review*, n. 5, 2014; G. BONORA, *I Novel Foods nel Regolamento (UE) n. 2015/2283 e gli insetti: una possibile evoluzione dei costumi alimentari?*, in *Riv. dir. alim.*, anno X, n. 1, fasc. 1, 2016; I. CANFORA, *Alimenti, nuovi alimenti e alimenti tradizionali nel mercato dell'Unione europea dopo il Regolamento 2015/2283*, in *Diritto agroalimentare*, 1, 2016; G. FORMICI, *L'evoluzione della disciplina normativa in materia di Novel Food: una sfida sul tavolo del legislatore europeo*, in *Diritto Pubblico Europeo. Rassegna on-line*, maggio 2018; ID., *Novel Food e insetti per il consumo umano tra interventi legislativi e Corte di giustizia: alla ricerca di un difficile equilibrio*, in *Riv. dir. alim.*, fasc. 4, 2020; M. HOLLE, *Pre-Market Approval and Its Impact on Food Innovation: The Novel Foods Example: A Legal-Economic Perspective*, in *Regulating and managing food safety in the EU*, Milano, Bremmers, Purnhagen (a cura di), 2018, p. 295 ss.; R.J NEUWIRTH., *Novel food «for thought» on law and policymaking in the global creative economy*, in *European Journal of Law & Economics*, Vol. 37 Issue 1, 2014; S. RIZZIOLI, *Novel Food*, in L. COSTATO, F. ALBISINNI (a cura di), *European and global food law*, CEDAM, 2016, p. 487 ss.; C. SIMPSON, *Data Protection under Food Law Post the Novel Foods Regulation*, in *European Food and Feed Law review*, n. 4, 2016; E. SIRSI, *Agri-food technologies and the law*, in E. PALMERINI, E. STRADELLA (a cura di), *Law and technology. The challenge of regulating technological development*, Pisa University Press, 2013; A. VOLPATO, *La riforma del regolamento sui Novel Food: alla ricerca di un impossibile equilibrio?*, in *Riv. dir. alim.*, n. 4, 2015.

⁸⁹ Sul tema si veda, tra gli altri, S. SCAFFARDI, *Novel Food, una sfida ancora aperta tra sicurezza alimentare, innovazione e sviluppo sostenibile*, in *Cibo e Diritto una Prospettiva Comparata*, Atti del XXV Colloquio Biennale Ass. Italiana di Diritto Comparato Parma 23-25 Maggio 2019, a cura di S. Scaffidi, V. Zeno Zencovich, RomaTre-Press 2020, p. 735 ss.

ambientali di riduzione dell'impatto della produzione alimentare. Ai sensi del *considerando* 29 reg. (UE) n. 2283/2015, infatti, il legislatore evidenzia come sia «opportuno promuovere le nuove tecnologie e le innovazioni nella produzione alimentare poiché ciò potrebbe ridurre l'impatto ambientale della produzione alimentare, migliorare la sicurezza alimentare e apportare benefici ai consumatori, a condizione che sia garantito il livello elevato di tutela del consumatore».

Anche in relazione a tali prodotti si può concludere che questi, pur non potendosi automaticamente definire “sostenibili” e conseguentemente non essendo la definizione di *novel food* offerta dal legislatore unionale nel reg. (UE) n. 2283/2015 idonea a colmare le lacune terminologiche esistenti in relazione ai primi, possono in ogni caso essere tali ove siano capaci di incidere positivamente sulla sicurezza dell'alimento e sul suo positivo impatto sull'ambiente e sui consumatori.

In relazione al basso impatto ambientale che i prodotti sostenibili devono avere, è importante fare riferimento anche alla categoria dei “prodotti di prossimità”, meglio noti come “prodotti a km 0”⁹⁰. Si tratta di alimenti che vengono venduti al consumatore in aree vicine a quelle della loro produzione e il cui consumo è stato ritenuto auspicabile in ragione della loro ridotto impatto in termini di biossido di carbonio emesso, inquinamento dell'aria, traffico, incidenti stradali e inquinamento acustico⁹¹ derivante dalla riduzione della distanza intercorrente tra produttore e consumatore.

Anche in questo caso deve, però, scongiurarsi una sovrapposizione tra le categorie di prodotti a km 0 e prodotti sostenibili, pur non essendo raro il verificarsi di una coincidenza tra i due concetti con riferimento al medesimo alimento⁹².

⁹⁰ L'espressione italiana “chilometro zero” è mutuata dall'espressione anglosassone “*food miles*”, utilizzata per distinguere un indicatore che misura «*the distance food travels from the farm to consumers*»; quest'indicatore permette di valutare l'impatto che un prodotto alimentare ha sull'ambiente sulla base dei chilometri percorsi per giungere dal luogo di produzione al luogo di consumo.

⁹¹ Sul punto si veda anche M. FERRARI, *Etichettatura di prossimità e filiere corte: uno sguardo comparato*, in *Riv. dir. alim.*, n. 4, 2015.

⁹² A tal proposito si veda come la normativa della Regione Emilia Romagna sovrappone il concetto di prodotto a km 0 e di prodotto sostenibile, sebbene limitatamente alla sostenibilità ambientale, facendo ripetutamente riferimento ai «prodotti agricoli a comprovata sostenibilità ambientale». Così nel commento all'allora proposta di legge regionale in materia di km 0 in BUR Regione Emilia-Romagna, Supplemento Speciale n. 52 del 4 febbraio 2011, dove viene evidenziato come «la norma regionale nasce dunque dalla necessità di recepire il generale orientamento comunitario a sostegno dei prodotti agricoli a comprovata sostenibilità ambientale, per i quali sia dimostrabile un ridotto apporto di emissioni di gas a effetto serra (GHC) rispetto ad altri prodotti equivalenti presenti sul mercato. La proposta di legge,

Diversamente da quanto previsto per i prodotti biologici, dove esiste una disciplina unionale rigida che li regola, nel caso dei prodotti di prossimità – che pure possono essere biologici –, l’attenzione deve essere posta alla normativa interna e, in particolare, ad alcune leggi regionali emanate al fine di regolamentare la materia e prevedere misure a sostegno di tali alimenti⁹³. Le previsioni regionali a favore dei prodotti a km 0 sono volte, infatti, a favorire la commercializzazione di alimenti di prossimità nell’ottica di una riduzione degli inquinanti e, indirettamente, della valorizzazione dei territori in cui questi vengono prodotti⁹⁴.

La riduzione della distanza tra produttore e consumatore mira, inoltre, a garantire un giusto reddito per i produttori agricoli⁹⁵, così capaci di avere idonee risorse da reinvestire sul territorio rurale e il pagamento di un prezzo ragionevole per i consumatori, in linea con quei principi che fortemente caratterizzano la sostenibilità sociale⁹⁶.

attraverso il criterio dei ‘chilometri zero’, accomuna un’ampia gamma di prodotti di qualità, tradizionali, stagionali e, comunque, a comprovata sostenibilità ambientale, caratterizzati da ridotte emissioni di gas climalteranti, o gas a effetto serra (GHG), rispetto agli analoghi prodotti agricoli e agroalimentari provenienti da filiera lunga».

⁹³ Sul tema si vedano M.R. ALABRESE, *La vendita diretta dei prodotti agricoli*, in *Riv. dir. alim.*, n. 3, 2008, p. 3 ss.; E. CRISTIANI, *La filiera corta in agricoltura biologica*, in *Riv. dir. alim.*, n. 3, 2008, p. 15 ss.

⁹⁴ A tal proposito, si veda l’art. 1.1 legge reg. Friuli-Venezia Giulia, 17 febbraio 2010, n. 4 “Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli regionali”, in *Bollettino Ufficiale della Regione Friuli-Venezia Giulia* n. 8 del 24 febbraio 2010 che, volta ad orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli regionali, è stata emanata «anche al fine di favorire processi di sostenibilità ambientale connessi alla riduzione delle emissioni inquinanti derivanti dal trasporto dei prodotti, promuove la valorizzazione e il consumo delle produzioni agricole regionali, nonché la conoscenza delle tradizioni alimentari locali assicurando ai consumatori un’adeguata informazione sull’origine e sulle specificità di tali produzioni». La legge, volta alla definizione di linee di sviluppo sostenibile, fa parte di un filone di previsioni regionali che, non senza criticità in ragione della potenziale lesione degli obblighi di concorrenza previsti a livello unionale, hanno adottato misure volte a favorire la vendita e la diffusione di prodotti locali pure nella GDO, nelle imprese esercenti attività di ristorazione e nelle strutture ricettive.

⁹⁵ Sul rapporto tra consumatore e produttore in materia di equo pagamento dei prodotti, si veda quanto scritto da A. JANNARELLI, *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 533 ss.

⁹⁶ Con il d.lgs. n. 228 del 2001 “Orientamento e modernizzazione nel settore agricolo” il legislatore italiano è intervenuto pure regolamentando il settore della vendita diretta dei prodotti agricoli e prevedendo quattro modalità di esercizio della stessa a seconda del “luogo” fisico o telematico in cui viene realizzata, ovvero: in azienda, a domicilio, in forma itinerante o stabile su aree pubbliche o aperte al pubblico, tramite commercio elettronico.

Nel 2007, nell’ottica di sostenere la vendita diretta ai consumatori dei prodotti di prossimità da parte dei produttori, il “decreto de Castro” – decreto MIPAAF del 20 novembre 2007 – ha costituito i mercati dei produttori agricoli – cc.dd. *farmers market* – e delineato le direttive per la «realizzazione dei mercati riservati alla vendita diretta da parte degli impen-

3. L'assenza di una definizione giuridica di sostenibilità inevitabilmente si ripercuote sulla definizione di prodotto sostenibile, ciò avendo importanti conseguenze in sede di comunicazione al consumatore delle scelte assunte dall'impresa nel rispetto dei principi di chiarezza, veridicità e non ingannevolezza di cui al regolamento quadro in materia di etichettatura⁹⁷.

La trasmissione delle scelte di sostenibilità – rientranti nel novero delle informazioni facoltative –, sia legate al singolo prodotto che intraprese dalle aziende agroalimentari (c.d. sostenibilità di organizzazione) trova, infatti, il proprio luogo di comunicazione per eccellenza nell'etichetta⁹⁸.

Sebbene negli ultimi decenni sia aumentata la consapevolezza ambientale dei cittadini, tuttavia, è difficile invertire in modo stabile le tendenze di consumo – non sostenibile – già fortemente radicate e perché ciò avvenga è necessario rivolgersi ai consumatori di modo da renderli bene informati, partecipi e consapevoli, così che possano orientare i propri comportamenti verso l'assunzione di decisioni diverse e più oculate⁹⁹.

ditori agricoli» con lo scopo di «soddisfare le esigenze dei consumatori in ordine all'acquisto di prodotti agricoli che abbiano un diretto legame con il territorio di produzione». Sul tema si vedano, tra gli altri, F. ALBISINNI, *La vendita diretta dei prodotti agricoli*, in *Trattato di diritto agrario*, cit., vol. I, p. 263 ss.; L. PAOLONI, *Sicurezza alimentare e modelli organizzativi dell'impresa agricola nello scenario della globalizzazione*, in *Economia e diritto agroalimentare*, n. 2, 2007, p. 57 ss.; Rossi A. et al., *I mercati contadini: un'esperienza di innovazione di fronte ai dilemmi della crescita*, in *Riv. dir. alim.*, n. 3, 2008; G. Strambi, *I farmers markets e la normativa sull'igiene degli alimenti*, in *Riv. dir. alim.*, n. 3, 2008.

⁹⁷ Il riferimento è qui al reg. (UE) n. 1169/2011.

⁹⁸ Sul tema, di particolare interesse la relazione tenuta da S. BOLOGNINI, *Comunicazione B2C nel mercato agro-alimentare: Green Deal e sostenibilità*, in occasione del Convegno AIDA, Roma, 27-28 novembre 2020 dal titolo "Emergenza COVID e novità disciplinari nel settore agroalimentare, a livello internazionale, unionale e domestico". L'abstract dell'intervento è consultabile al link <http://www.aida-ifla.it/wp-content/uploads/2020/10/AIDA-IFLA-Roma-27-28-November-ABSTRACTS-30.10.2020.pdf>.

Sul tema dell'informazione al consumatore con riferimento all'etichetta si vedano, tra gli altri, F. ALBISINNI, *Le norme sull'etichettatura dei prodotti alimentari*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*; S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, I, p. 615 ss.; I. CANFORA, *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, I, 2012; A. GERMANÒ, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, II, 2012, p. 272 ss.; M. GIUFFRIDA, *Etichettatura e responsabilità*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*, *Liber Amicorum Alberto Germanò*, cit., p. 1433 ss.; E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, 2005; G. SPOTO, *Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni «negative»*, in *Riv. dir. alim.*, n. 2, 2018; ID., *Tutela del consumatore e sicurezza alimentare: obblighi di informazione in etichetta*, in *Contratto e impresa*, 2014, p. 1071 ss.

⁹⁹ Sul tema si vedano, tra gli altri, S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Giappichelli, 2012; A. DI LAURO,

L'informazione, qui intesa nell'accezione di «informazione corretta», ovvero «la notizia, il dato o l'elemento che consente di avere conoscenza più o meno esatta di fatti, situazioni, modi di essere»¹⁰⁰, è un bene giuridico¹⁰¹ centrale nel rapporto tra scienza, diritto e *stakeholders* (consumatori, imprese e istituzioni) e strumento chiave del rapporto contrattuale tra operatori del settore alimentare e destinatari finali del prodotto¹⁰², anche in vista di favorire una migliore – in quanto consapevole – definizione delle componenti della dieta da parte del singolo individuo¹⁰³. Inoltre, la corretta trasmissione al consumatore delle informazioni attinenti al prodotto permette un'elevata tutela della salute delle persone attraverso l'assunzione di scelte “sicure” nel rispetto delle valutazioni che attengono anche elementi economici, ambientali, sanitari, sociali, etici e culturali.

È, quindi, necessario che i consumatori ricevano informazioni migliori, ovvero più chiare e complete, al fine di comprendere quali prodotti possano definirsi sostenibili e come questi debbano essere utilizzati nel modo più efficiente, pure adottando metodi ecologici di smaltimento.

Ne consegue che l'adozione di modelli di consumo sostenibile, anche con il fine di contrastare l'impoverimento delle risorse del nostro pianeta e garantire alle generazioni future la capacità di soddisfare i propri bisogni, non può in alcun modo realizzarsi se non vi è una piena consapevolezza da

Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una «responsabilità del consumatore», in Riv. dir. alim., n. 2, 2012; N. LUCIFERO, La responsabilità per le informazioni al consumatore di alimenti tra regole di validità, regole di comportamento e doveri informativi, in Contratto e impresa, n. 2, 2017, p. 472 ss.; E. SIRSI, Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti, in Riv. dir. agr., I, 2011.

¹⁰⁰ L. COSTANTINO, *L'utilizzo del termine “naturale” nell'etichettatura dei prodotti alimentari*, in *Riv. dir. alim.*, n. 3, 2014, p. 11 ss.

¹⁰¹ Così definito, tra gli altri, da P. PERLINGERI, *L'informazione come bene giuridico*, in *Rass. dir. civ.*, 1990, I, p. 344 ss.

¹⁰² Sul tema delle asimmetrie informative e dell'ingannevolezza, si vedano, tra gli altri, N. MARINELLI, *Asimmetrie informative e sicurezza alimentare nei diritti del consumatore e nella competitività dei sistemi produttivi*, in *Italian Journal of Agronomy/Riv. di agronomia*, n. 4, 2010; P. BORGHI, *Lo status di produttore e di consumatore di alimenti, e i contratti del settore alimentare*, in *Riv. dir. alim.*, n. 2, 2008. Nell'articolo, in relazione alla presenza di oneri sempre più incisivi a carico dell'impresa alimentare, si fa riferimento alla sentenza *Lidl* pronunciata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, Sez. II, 23 novembre 2006 nel procedimento C-315/05.

¹⁰³ Ai sensi dell'art. 169 TFUE, l'Unione europea contribuisce al raggiungimento di un elevato livello di protezione dei consumatori mediante le misure che adotta a norma dell'art. 114 TFUE. Al fine di garantire la trasparenza e la correttezza delle informazioni, oltre che la libera circolazione degli alimenti, è opportuno, infatti, che vengano sviluppati strumenti e si condividano dati idonei a garantire, da un lato, un controllo lungo tutta la filiera al fine di assicurare l'immissione sul mercato di prodotti ritracciabili e, dall'altro, una effettiva consapevolezza dei consumatori in sede di scelta.

parte del consumatore¹⁰⁴ che, in sede di acquisto, deve essere posto nelle condizioni di valutare correttamente le informazioni¹⁰⁵ sull'impatto dei beni e servizi di cui usufruisce e poi orientare le proprie scelte sulla base di tali dati¹⁰⁶.

È chiaro che la creazione di una consapevolezza del consumatore è, però, possibile soltanto ricorrendo all'etichetta quale strumento per eccellenza idoneo a veicolare le scelte assunte dall'imprenditore, anche con riguardo a quelle particolari prestazioni sociali e ambientali che, compiute lungo la filiera, possono costituire un elemento distintivo¹⁰⁷ capace di favorire l'acquisto di prodotti dotati di determinate peculiarità¹⁰⁸.

¹⁰⁴ P. BORGHI, *Lo status di produttore e di consumatore di alimenti, e i contratti del settore alimentare*, cit.

¹⁰⁵ Nella sentenza c.d. *Perfetti Van Melle* (TAR Lazio, sez. I, n. 62/2017) il TAR Lazio ha ribadito l'importanza di una corretta e veritiera informazione al consumatore come fattore irrinunciabile di un virtuoso disegno concorrenziale all'interno del mercato. La sentenza, così come citata da O. PINI, *Il riparto di competenze in materia di correttezza informativa sui prodotti alimentari: alcune riflessioni*, in *Riv. dir. alim.*, n. 4, 2017, ha visto il TAR Lazio pronunciarsi in merito al ricorso presentato da una nota società di prodotti dolciari a seguito dell'azione dell'AGCM che aveva ritenuto ingannevole per i consumatori la presentazione al pubblico di alcuni prodotti, nel caso specifico chewing-gum, quali alimenti idonei ad apportare benefici alla salute di denti e bocca e ad essere sostitutivi delle normali pratiche di igiene orale. Nel caso di specie è stato ravvisato il contrasto con gli artt. 20, 21 e 22 codice del consumo e la violazione del reg. (CE) n. 1924/2006 in materia di *claims*, stante la mancanza di specifica autorizzazione da parte di EFSA.

¹⁰⁶ Sul punto, si veda A. MARCHESE *et al.*, *Il comportamento del consumatore, le politiche di brand management e la responsabilità sociale d'impresa: il caso ViviVerde Coop*, in *Economia e diritto agroalimentare*, vol. 18, fasc. 3, 2013, p. 353 ss.

¹⁰⁷ Bruxelles, 18 luglio 2001 COM (2001) 366, Libro Verde "Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese". Etichette sociali ed ecologiche. «79. (...) i consumatori vogliono non solo acquistare prodotti corretti e sicuri, ma anche sapere che essi sono stati fabbricati secondo criteri socialmente responsabili. Nella stragrande maggioranza, i consumatori europei attribuiscono importanza agli impegni sociali di un'impresa al momento dell'acquisto di un prodotto o di un servizio. (...) Le principali preoccupazioni dei consumatori europei sono la protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, il rispetto dei diritti dell'uomo nel funzionamento dell'impresa e lungo l'intera catena produttiva (ad esempio il fatto di non ricorrere al lavoro infantile), la protezione dell'ambiente in generale e più in particolare la riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra. 80. In risposta a questa domanda in costante aumento, un numero crescente di etichette sociali viene creato da fabbricanti (marchi autodichiarati) o da settori d'attività, da ONG o da governi. Si tratta di un incentivo basato sui meccanismi di mercato (piuttosto che sull'azione di autorità regolamentari) che può contribuire ad un cambio sociale positivo tra le imprese, i dettaglianti e i consumatori. Le iniziative di etichettatura sociale ed ecologica possono beneficiare tuttavia solo di un limitato campo d'applicazione e potenziale d'impatto, poiché sono generalmente circoscritte a nicchie specifiche del mercato della vendita al dettaglio e, nel caso delle etichette sociali, spesso in rapporto a prodotti d'importazione e accessibili solo ai consumatori più agiati. (...)».

¹⁰⁸ In merito alla sostenibilità quale «modalità attraverso la quale ottenere un vantaggio competitivo o una netta differenziazione (Maxwell *et al.* 1997; Porter e van der Linde, 1995;

Il reg. (UE) n. 1169/2011 definendo una cornice di tutela massima del consumatore nei confronti di informazioni che potrebbero rivelarsi ingannevoli non traccia, tuttavia, le singole ipotesi in cui si verifica una lesione dei diritti del consumatore con riferimento alle informazioni rese volontariamente, (categoria questa in cui rientrano le informazioni relative alla sostenibilità), limitandosi a prevedere regole generali di rispetto dei principi di veridicità e non ingannevolezza.

Tale impostazione rende particolarmente complesso definire in termini certi e generali i casi in cui l'apposizione in etichetta di un logo o di una dicitura, nella quale si attesti che un prodotto è sostenibile e che l'intera organizzazione lo è, sia da ritenere ammissibile¹⁰⁹. Un prodotto sarà, infatti, veramente sostenibile solo se capace di rispettare le esigenze inter-generazionali e intra-generazionali esistenti, frutto di scelte di impresa che manifestino una reale presa di coscienza della responsabilità sociale¹¹⁰ quale elemento struttu-

Bhaskaran *et al.*, 2006; Chahal e Sharma, 2006): senza dubbio esistono relazioni positive tra orientamento alla sostenibilità e immagine dell'impresa. (...) è stata inoltre dimostrata la relazione tra sostenibilità e redditività nel lungo periodo dell'impresa (Chen e Metcalf, 1980; King e Lenox, 2001)» si veda L. CASINI *et al.*, *Orientamento alla sostenibilità nell'industria vitivinicola: una rassegna della letteratura*, in *Economia & diritto agroalimentare*, XV, 2010, p. 287.

Sulla teoria dell'opportunità che può ottenere il primo soggetto agente sul mercato si veda tra gli altri: M.B. LIEBERMAN, D.B. MONTGOMERY, *First-Mover Advantages*, in *Strategic Management Journal*, vol. 9, Issue Special Issue: Strategy Content Research, 1988, p. 41 ss.

¹⁰⁹ Esistono, tuttavia, alcuni esempi, anche a livello internazionale di loghi posti in etichetta e idonei a comunicare tali scelte: in questa sede il punto appare di particolare interesse ove si consideri che la comunicazione di tali informazioni al consumatore può portare vantaggi economici anche considerevoli al consumatore. L'investimento in ricerca scientifica volta a realizzare dei prodotti alimentari con *performance* ritenute migliori a livello di sostenibilità potrebbe essere, infatti, di per se stesso un elemento ulteriore che, ove adeguatamente normato e non lasciato alla – possibilmente confusionaria – libertà del singolo, permetterebbe all'impresa “sostenibile” di avere dei vantaggi economici rispetto alle concorrenti. In merito alla sostenibilità quale “modalità attraverso la quale ottenere un vantaggio competitivo o una netta differenziazione (Maxwell *et al.* 1997; Porter e van der Linde, 1995; Bhaskaran *et al.*, 2006; Chahal e Sharma, 2006): senza dubbio esistono relazioni positive tra orientamento alla sostenibilità e immagine dell'impresa. (...) è stata inoltre dimostrata la relazione tra sostenibilità e redditività nel lungo periodo dell'impresa (Chen e Metcalf, 1980; King e Lenox, 2001)» si veda L. CASINI *et al.*, *Orientamento alla sostenibilità nell'industria vitivinicola: una rassegna della letteratura*, cit., p. 287.

¹¹⁰ Si rammenta che l'impresa socialmente responsabile sarà quella che – su base volontaria – considera nella definizione delle proprie scelte strategiche e di gestione, i valori etici-sociali-ambientali. Diversamente nel caso di c.d. *green washing*, con ciò intendendosi quelle puntiformi azioni “verdi” compiute dalle imprese a cui non corrisponde una reale rivoluzione dei paradigmi produttivi interni e che, ove pubblicizzate sul prodotto – o in sede di pubblicità dello stesso – quale paradigma dell'azione dell'impresa, possono essere sanzionati in ragione della loro ingannevolezza e distorsione delle scelte di acquisto poste in essere dal consumatore.

rale delle proprie politiche aziendali¹¹¹, ciò in vista dei benefici che ne derivano nel medio-lungo periodo¹¹².

Dal proliferare di loghi, marchi e certificazioni volti ad attestare le caratteristiche che rendono un prodotto “sostenibile”, ne deriva anche la necessità di un’azione incisiva di controllo posta in essere dalle autorità competenti¹¹³ al fine di evitare casi di concorrenza sleale tra imprese¹¹⁴ e di

Sul tema della responsabilità sociale di impresa si vedano, tra gli altri, L. BRIAMONTE, L. HINNA (a cura di), *La responsabilità sociale per le imprese del settore agricolo e agroalimentare*, 2008; E. D’ORAZIO (a cura di), *La responsabilità sociale d’impresa: teorie, strumenti, casi*, in *Politeia*, n. 2, 2003; M. MOLteni, *Responsabilità sociale e performance di impresa - Per una sintesi socio-competitiva*, V&P Università, 2004; S. GRASSI, G. TADDEI, *Responsabilità sociale dell’impresa e tutela dell’ambiente*, in G. CONTE (a cura di), *La responsabilità sociale dell’impresa*, Laterza, 2008; G. RUSCONI, M. DORIGATTI, *La responsabilità sociale di impresa*, Franco Angeli, 2004.

P. COLANERI, *Il fenomeno della responsabilità sociale di impresa in agricoltura*, in *Economia & diritto agroalimentare*, vol. XV, 2010, a p. 229 evidenzia come «parlare di RSI, invece, significa individuare un agire socialmente responsabile che conforma l’intera organizzazione di impresa e modifica anche i rapporti tra impresa, stato e cittadini».

¹¹¹ Si può ancora più correttamente dire che la responsabilità sociale sia stata assunta dall’impresa «quale approccio strategico dell’azienda, quale modello di *governance* improntato all’adozione di comportamenti eticamente responsabili nei confronti della società e dell’ambiente» Bruxelles, 2 luglio 2002 COM (2002) 347, Comunicazione della Commissione relativa alla responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile. Nel testo la Commissione evidenzia come la responsabilità sociale delle imprese sia intrinsecamente connessa con il concetto di sviluppo durevole che prevede che le imprese, nello svolgimento delle proprie attività, debbano tener conto anche delle ripercussioni economiche, sociali e ambientali derivanti dai loro comportamenti.

Inoltre, «la RSI comporta una modifica interna della vocazione imprenditoriale per cui la *governance* aziendale richiede scelte organizzative che implicano la considerazione di interessi ulteriori rispetto a quello del mero perseguimento del profitto, integrando, dunque, finalità estranee alla mera massimizzazione dell’utile nell’elaborazione delle strategie aziendali». P. COLANERI, *Il fenomeno della responsabilità sociale di impresa in agricoltura*, cit., p. 230.

¹¹² Bruxelles, 2 luglio 2002 COM (2002) 347, Comunicazione della Commissione relativa alla responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile. Nel testo la Commissione evidenzia come «le imprese adottano un comportamento socialmente responsabile al di là delle prescrizioni legali e assumono volontariamente tale impegno in quanto ritengono che ciò sia nel loro interesse nel lungo periodo» e inoltre, che «la responsabilità sociale non è un elemento addizionale alle attività fondamentali delle imprese, bensì correlato con il tipo di gestione stessa delle imprese».

¹¹³ Sul tema si vedano, tra gli altri, A. ASTAZI, *Pratiche commerciali scorrette nell’ambito dei contratti del consumo alimentare e tutela dei consumatori. I nuovi poteri dell’AGCM*, in *Riv. dir. alim.*, anno II, n. 2, 2008; L. COSTANTINO, *Il ruolo dell’autorità garante della concorrenza e del mercato nel settore agroalimentare*, in *Trattato di diritto agrario*, cit., vol. III, p. 230 ss.; A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, ivi, p. 547 ss.

In merito all’ampliamento dei poteri dell’AGCM la normativa di riferimento è il d.lgs. n. 145 del 2007 in applicazione della direttiva 2005/29/CE. Si consideri che i primi interventi dell’Autorità in materia di etichette alimentari sono risalenti nel tempo: è dell’aprile 1993, ad esempio, la storica pronuncia “Oleificio Viola” in cui è stato affermato che le etichette apposte sui prodotti erano soggette alle previsioni in materia di pubblicità ingannevole.

¹¹⁴ Lo stesso Codice autodisciplina pubblicitaria nel 2014 ha riformulato l’art. 12 rubri-

ingannevolezza del consumatore e di sanzionarli¹¹⁵. La promozione di un c.d. *green claim*, infatti, rappresenta una *species* del più ampio *genus* delle pratiche commerciali che ben può definirsi scorretta nel caso in cui l'utilizzo di *claims* ambientali sia avvenuto in modo generico, non attendibile e verificabile in ragione del mancato supporto di dati scientifici, risultanti dall'applicazione di un'adeguata metodologia¹¹⁶.

Una maggiore efficacia nella comunicazione delle scelte di sostenibilità dell'impresa porterà a benefici ancora maggiori ove si faccia ricorso a strumenti particolarmente efficaci di comunicazione al cliente, in tal senso utile è il ricorso alle cc.dd. "etichette intelligenti"¹¹⁷ o *smart labels*¹¹⁸: strumenti

cato "Tutela dell'ambiente" che, nella sua versione attualmente in vigore (67^a edizione in vigore dal 10 marzo 2020) stabilisce che: «La comunicazione commerciale che dichiara o evoca benefici di carattere ambientale o ecologico deve basarsi su dati veritieri, pertinenti e scientificamente verificabili. Tale comunicazione deve consentire di comprendere chiaramente a quale aspetto del prodotto o dell'attività pubblicizzata i benefici vantati si riferiscono».

¹¹⁵ In materia di sanzioni relative all'etichettatura dei prodotti è di particolare rilievo il d.lgs. 15 dicembre 2017, n. 231 recante "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del reg. (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori e l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del medesimo reg. (UE) n. 1169/2011 e della direttiva 2011/91/UE, ai sensi dell'art. 5 della legge 12 agosto 2016, n. 170 'Legge di delegazione europea 2015'", che ridefinisce le sanzioni relative alla violazione della normativa in materia di etichettatura degli alimenti.

Sul punto si veda, tra gli altri, V. CAVANNA, *Il nuovo regime sanzionatorio in materia di etichettatura degli alimenti*, in *Ambiente & sviluppo*, n. 3, 2018, p. 165 ss.

¹¹⁶ In tal senso si considerino, tra gli altri, i provvedimenti dell'AGCM legati a casi di *green washing*. Tra questi, nel settore di nostro interesse, si evidenziano in particolare: PI/4927 Sacchetti Coop "degradabili al 100%"; PS/4026 Acqua San Benedetto – "La scelta naturale". Relativamente alle acque minerali: PS/7235 Ferrarelle "Impatto Zero"; PS/6302 (Sant'Anna): "Bio Bottle" ciclo produttivo/riduzione-compensazione emissioni inquinanti, si è evidenziato che, come emerso in sede di istruttoria, si era trattato di meri "contributi finanziari" pagati dai professionisti per la creazione di nuove piantagioni in Costa Rica che nulla avevano a che fare con una reale revisione dei processi produttivi, non potendo in alcun caso essere documentata un'effettiva innovazione che fosse in linea con il *claim* di processi produttivi e "compatibilità ambientale" utilizzato.

Analogamente il provvedimento del Consiglio di Stato n. 1960 del 2017 (Acqua San Benedetto) in cui si è evidenziato l'obbligo del professionista di produrre «prove attendibili, indipendenti, verificabili, basate su metodi e risultati scientifici più recenti».

¹¹⁷ L'importanza delle etichette cc.dd. intelligenti alla luce del reg. n. 1169/2011 è di particolare rilievo al fine di venire incontro alle esigenze di: trasparenza, piena informazione e protezione dalle frodi, manifestate dai consumatori. Notevoli sono, infatti, le prospettive di evoluzione di tecniche e prodotti che possano garantire quanto più possibile la coincidenza tra il prodotto atteso dal consumatore e quanto da questo effettivamente consumato.

¹¹⁸ Nel settore *Consumer Packaged Goods* (CPG) il contatto tra i *brand* e il consumatore avviene sempre più spesso durante l'acquisto in negozio dove ormai 4 clienti su 5 usano lo *smartphone* per scegliere i prodotti desiderati, a tal fine è stata presentata la proposta di legge n. 1454, approvata alla Camera il 30 marzo 2016, avente l'obiettivo agevolare l'utilizzo di sistemi di autenticazione e tracciabilità del *made in Italy* attraverso il ricorso a codici univoci e non riproducibili per ogni prodotto, ottimizzati per il sistema mobile così da spalancare

fisici che, grazie a codici o strumenti idonei a creare un “ponte” con i *devices* dell’acquirente – ad esempio, la presenza di codici a barre¹¹⁹, QR-code¹²⁰, etichette con Tag RFID¹²¹ o etichette NFC (*Near Field Communication*)¹²² –, permettono non soltanto di rinviare a spazi e informazioni ulteriori¹²³ rispetto a quelli esistenti nell’etichetta cartacea, ma possono anche favorire la tracciabilità e l’unicità del prodotto immesso in commercio¹²⁴.

re la porta a tutte le tecnologie di *customer engagement* quali QR-code e NFC. In tal modo, *smartphone* alla mano, il consumatore avrà la possibilità di sapere dove e come un prodotto è stato realizzato.

¹¹⁹ Il codice a barre, o nella versione inglese *barcode*, è un insieme di barre parallele e adiacenti di diverso spessore in un formato tale da poter essere decodificato automaticamente da dispositivi di lettura ottica ed è utilizzato per identificare un prodotto. Il più diffuso è il codice EAN (*European Article Number*) che è sviluppato per implementare progetti di tracciabilità: viene utilizzato nella grande distribuzione per la rilevazione automatica del prezzo.

¹²⁰ Il QR-code (*Quick Response Code*) è un codice a barre bidimensionale, ossia a matrice, composto da moduli neri disposti all’interno di uno schema di forma quadrata. Viene impiegato per memorizzare informazioni generalmente destinate a essere lette tramite un telefono cellulare o uno *smartphone* che ne permettono una rapida decodifica del suo contenuto.

¹²¹ Il tag RFID è un componente elettronico composto da un chip e da una piccola antenna, assemblati su un supporto di dimensioni ridotte. Ogni tag è abbinato a un supporto flessibile che può essere quindi inserito su varie tipologie di materiale come la carta o film plastico. Esempi di tag RFID: *Inlay wet o dry* – a seconda che abbiano o meno un lato adesivo –, *Ticket/Badge, Special tag, Hard tag, Wristband, Label* (in questo ultimo caso le etichette sono fustellate, dotate di adesivo su un lato e ricoperte di uno strato di materiale stampabile sull’altro). Si chiamano *Special label* se, grazie alle loro particolari caratteristiche, si differenziano dalle comuni etichette per possibilità di utilizzo o di applicazione all’oggetto da identificare.

¹²² L’NFC (*Near Field Communication*, ovvero comunicazione di prossimità) è un’evoluzione dei RFID che consente una connettività *wireless* sicura tra dispositivi, con scambio di dati al fine di: scambiare informazioni tra due dispositivi, effettuare pagamenti rapidi e protetti con il proprio cellulare, leggere e scrivere tag NFC. I tag NFC sono memorie digitali integrate in minuscoli Chip su cui è possibile scrivere un’informazione. Questa informazione viene letta (ed eventualmente eseguita) dal cellulare NFC, accostandolo al tag. I tag NFC hanno un codice seriale univoco e non falsificabile che viene associato al prodotto e inserito all’interno di un database protetto. I produttori possono registrare i propri prodotti all’interno del database e i consumatori, avvicinando il proprio cellulare all’etichetta tramite sistema NFC, possono accedere a informazioni aggiuntive sul prodotto e sull’azienda produttrice, condividere la scheda-prodotto sui *social network* o salvarla tra i preferiti, verificare l’autenticità del prodotto per essere certi che non sia contraffatto.

¹²³ Il riferimento è qui soprattutto ad internet. Sul tema, R. Misso, *Salute del consumatore, responsabilità e Information & Communication Technology nel settore agroalimentare*, in *Economia & Diritto Agroalimentare*, XV, 2010, p. 194: «Il settore agroalimentare, in particolare, è fortemente sollecitato e condizionato dall’applicazione delle tecnologie legate a Internet, in ambiti che spaziano dal marketing, all’informazione e ricerca, all’intrattenimento, alla comunicazione, al lavoro, e alla promozione (Mariani, Rubertucci, 2004)».

¹²⁴ L’importanza delle etichette cc.dd. intelligenti alla luce del reg. n. 1169/2011 emerge anche nell’ottica di uno strumento capace di garantire una maggiore trasparenza e completezza delle informazioni, oltre a una maggiore protezione dalle frodi, rispettando le esigenze già ampiamente manifestate dai consumatori. Lo sviluppo di etichette intelligenti permette, infatti, un ampliamento delle prospettive di evoluzione delle tecniche e dei prodotti che pos-

La diffusione delle cc.dd. “etichette intelligenti” quale strumento utile per una maggiore trasparenza e comunicazione delle informazioni se, da un lato, ha permesso di rafforzare il rapporto tra operatore del settore e consumatore, anche nell’ottica della creazione di un rapporto “emozionale” e della comunicazione di scelte “sociali” dell’impresa, dall’altro si è dimostrato di particolare utilità nel garantire una maggiore rintracciabilità del prodotto agroalimentare lungo tutta la filiera, sia in funzione di contrasto ai fenomeni contraffattivi sia nell’ottica di favorire il veicolare di informazioni relative alle scelte etiche compiute dagli operatori nella costituzione di filiere di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari.

La possibilità di una nuova implementazione dei criteri di definizione e di sviluppo delle sinergie fra sistemi di classificazione e di tracciabilità delle produzioni, da rendersi anche attraverso la possibilità che imprese produttrici, trasformatrici e gli operatori della grande distribuzione organizzata rendano noto l’elenco dei propri fornitori, diventa un elemento di sicuro interesse anche alla luce delle più recenti iniziative legislative nazionali in tal senso intraprese, oltre che di quanto evidenziato nel più risalente Libro Verde della Commissione europea “Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese”¹²⁵. Come noto, infatti, la propensione dei consumatori è sempre più quella di acquistare non solo prodotti sicuri, ma anche fabbricati secondo criteri di responsabilità sociale.

Il rilievo che i consumatori europei hanno nel tempo attribuito agli impegni sociali di un’impresa si è, così, tradotto anche nella loro predisposizione ad una maggiore spesa verso prodotti che siano il risultato di queste scelte e, di conseguenza, nella possibilità di ampliare nicchie di mercato in cui la “qualità” del prodotto capace di aumentarne il valore di mercato non risiede più solo nella mera relazione dello stesso con un determinato territorio, bensì nella capacità delle imprese produttrici di comunicare, in sede di etichettatura, le proprie scelte assunte relativamente alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, al rispetto dei diritti dell’uomo nel funzionamento dell’impresa e lungo l’intera catena produttiva e alla protezione dell’ambiente (con particolare attenzione alla riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra).

sano garantire quanto più possibile la coincidenza tra il prodotto atteso dal consumatore e quanto da questo effettivamente consumato.

¹²⁵ Bruxelles, 18 luglio 2001 COM (2001) 366, Libro Verde “Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese”. Etichette sociali ed ecologiche.

L'inserimento di ulteriori informazioni, o il rinvio a siti *web* che permettano di compiere un'efficace *story telling* del prodotto, evidenziando caratteristiche quali, ad esempio, la prossimità tra il luogo di vendita e quello di produzione dello stesso o gli aspetti etici¹²⁶, sociali, ambientali, culturali risulta, pertanto, un ulteriore elemento utile ad implementare la sostenibilità¹²⁷. In tal senso si deve fare riferimento a quelle normative regionali¹²⁸ volte a regolamentare – e favorire – la vendita e il consumo di prodotti di prossimità nell'ottica di una riduzione degli inquinanti e, indirettamente, di valorizzazione dei territori di provenienza.

Il favore manifestato dai consumatori e dal legislatore italiano nei confronti dei prodotti nazionali riconoscibili attraverso l'utilizzo di riferimenti visivi chiari che rinviino all'origine italiana degli stessi – pure nel rispetto delle regole di concorrenza unionali – e alla loro impronta ambientale si è concretizzato anche nello schema nazionale volontario e nel logo “*Made Green in Italy*” che evidenzia il ridotto impatto ambientale dell'alimento ricorrendo all'utilizzo della metodologia *Product Environmental Footprint* (PEF)¹²⁹.

¹²⁶ Sul tema della sostenibilità si veda L. PAOLONI, *La sostenibilità «etica» della filiera agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, n. 4, 2020.

¹²⁷ L'informazione rappresenta un elemento chiave nel rapporto tra scienza, diritto e *stakeholders* (consumatori, imprese e istituzioni). La capacità di individuare e valutare correttamente il rischio da parte delle istituzioni, la definizione di politiche di gestione e la previsione di normative stringenti che regolino la disciplina di determinati ambiti appare, infatti, limitata, se non addirittura inutile, ove manchino poi quegli strumenti idonei alla comunicazione dei risultati. Il diritto all'informazione, ancora più all'informazione corretta in un mondo globalizzato popolato da *fake news* e complottisti seriali, assurge a compagno indissolubile della trasparenza essendo un bene giuridico il cui valore si sostanzia sia in se stesso che nell'ambito della tutela del consumatore quale strumento del rapporto contrattuale avente lo scopo di superare le asimmetrie informative e assumendo estrema importanza in sede di acquisto del prodotto e, ancor prima, in sede di concorrenza tra imprese che si realizza attraverso il ricorso a strumenti o indicazioni che mirano a dare maggiori informazioni circa le caratteristiche del prodotto. Così anche N. LUCIFERO, *La responsabilità per le informazioni al consumatore di alimenti tra regole di validità, regole di comportamento e doveri informativi*, cit.

¹²⁸ Si veda la normativa citata al par. 2 del presente scritto e in particolare la legge reg. Friuli-Venezia Giulia, 17 febbraio 2010, n. 4, “Norme per orientare e sostenere il consumo dei prodotti agricoli regionali”, cit. Similmente, tra gli altri, anche: legge reg. Abruzzo n. 18 del 2011, legge reg. Basilicata n. 12 del 13 luglio 2012; legge reg. Calabria n. 29 del 14 agosto 2008 poi modificata nel 2012; Emilia Romagna; legge reg. Lazio n. 12 del 2009; legge reg. Marche n. 16 del 7 luglio 2009; legge reg. Molise n. 5 del 9 febbraio 2010; legge reg. Puglia n. 38 del 19 dicembre 2008; legge reg. Sardegna n. 1 del 19 gennaio 2010; legge reg. Veneto n. 7 del 25 luglio 2008.

¹²⁹ Il *Made Green in Italy* è stato introdotto con il decreto del Ministero dell'Ambiente e tutela del territorio e del mare del 21 marzo 2018, n. 56 che regola l'attuazione dello schema nazionale volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale dei prodotti – ovvero «il risultato di uno studio volto a misurare e comunicare le prestazioni

Con l'adozione del *Made Green in Italy*, il Ministero dell'Ambiente italiano ha mirato a promuovere modelli sostenibili di produzione e consumo che fossero in linea con le indicazioni fornite a livello europeo, così stimolando in modo costante le prestazioni ambientali dei prodotti e contribuendo alla riduzione del loro impatto ambientale¹³⁰. La presenza del logo in etichetta mira, inoltre, a favorire l'assunzione di consumi consapevoli «nella prospettiva di promuovere lo sviluppo del consumo sostenibile, garantendo la trasparenza e la comparabilità delle prestazioni ambientali», al fine di sostenere la competitività delle imprese italiane *green* sui mercati nazionali e internazionali¹³¹.

In tale testo si fa, altresì, espresso riferimento anche ad un ulteriore elemento caratterizzante la sostenibilità: l'impatto sociale¹³². Tra i requisiti addizionali facoltativi che possono essere presentati in sede di «procedura e modulistica per l'elaborazione e l'aggiornamento delle RCP» possono rientrarvi, infatti, anche le «informazioni qualitative relative all'impatto del prodotto in termini di qualità del paesaggio e sostenibilità sociale»¹³³.

3.1 La centralità della comunicazione in etichetta delle scelte sostenibili assunte a livello aziendale, trova una particolare rilevanza all'interno

ambientali nel corso del ciclo di vita del prodotto» (art. 2.1 lett. g, decreto cit.). Lo schema è stato creato al fine di promuovere la competitività del sistema produttivo italiano e ciò alla luce di un contesto generale di crescente domanda di prodotti ad elevata qualificazione ambientale sui mercati nazionali e internazionali attraverso il ricorso alla metodologia PEF per la determinazione dell'impronta ambientale dei prodotti (PEF, *Product Environmental Footprint*), così come definita nella raccomandazione 2013/179/UE della Commissione, del 9 aprile 2013.

¹³⁰ M. FERRARI, *Nuove iniziative in materia di etichettatura di origine e ambientale: lo schema Made Green in Italy*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 594 ss.

¹³¹ Tra gli scopi dichiarati, vi è anche quello di «rafforzare l'immagine, il richiamo e l'impatto comunicativo che distingue i prodotti, attraverso l'adozione del metodo PEF – *Product Environmental Footprint* – come definito nella raccomandazione 2013/179/CE e s.m.i, e associandovi inoltre aspetti di tracciabilità, qualità ambientale, qualità del paesaggio e sostenibilità sociale».

¹³² Con la legge 1° dicembre 2015, n. 194, «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare» si era già puntato a dare «un indirizzo coordinato e sostenibile per contrastare il fenomeno dell'AMR a livello nazionale, regionale e locale» con l'obiettivo di tutelare e valorizzare la biodiversità di interesse agricolo e alimentare, anche con riferimento «all'utilizzo sostenibile delle risorse genetiche», e di favorire e sviluppare contesti rurali e sociali svantaggiati. Legge 18 agosto 2015, n. 141 che ha dettato «Disposizioni in materia di agricoltura sociale». Sul tema si veda, tra gli altri, G. MACCIONI, *L'agricoltura sociale: profili di tutela tra sostenibilità, inclusione, esigenze di rinnovamento*, in *Riv. dir. agroalim.*, n. 3, 2020 p. 595 ss.

¹³³ Allegato I, lett. b), del decreto del Ministero dell'Ambiente e tutela del territorio e del mare del 21 marzo 2018, n. 56.

del settore vitivinicolo, oggi considerato uno degli ambiti in cui l'attenzione alla sostenibilità si è maggiormente manifestata e che, nell'ultimo decennio, più è stato interessato da una graduale e costante presa di coscienza dei suoi attori circa l'importanza di intraprendere percorsi che mirino a garantire prodotti con cicli di vita sostenibili¹³⁴.

Il passaggio evolutivo del vino biologico¹³⁵ a vino c.d. sostenibile è stato, infatti, favorito dall'impegno generale pubblico nell'ottica di un ripensamento dei paradigmi di produzione, trasformazione e distribuzione in un'ottica più flessibile e maggiormente capace di adattarsi alle esigenze concrete di aziende, consumatori e territorio¹³⁶.

Nel panorama descritto, a livello nazionale merita una particolare attenzione il Programma nazionale VIVA del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare¹³⁷ che, superata la fase pilota¹³⁸, oggi è entra-

¹³⁴ Sul tema si veda, tra gli altri, L. CASINI *et al.*, *Orientamento alla sostenibilità nell'industria vitivinicola: una rassegna della letteratura*, cit.

Interessante il riferimento al settore vitivinicolo quale laboratorio di sostenibilità compiuta da C. CORBO, *Dossier Sostenibilità. Da scelta etica a leva di business*, in *VigneVini*, n. 4, 2016 consultabile al link http://www.viticolturasostenibile.org/Downloads/Corbo_da_scelta_etica_e_leva_di_business.pdf.

¹³⁵ Il regolamento in materia di vino biologico, regolamento di esecuzione (UE) 203/2012 della Commissione dell'8 marzo 2012 che modifica il reg. (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio in ordine alle modalità di applicazione relative al vino biologico, è stato abrogato dal reg. (UE) n. 848/2018. Oggi le norme per la produzione di vino biologico sono essenzialmente contenute: nell'Allegato II, parte VI, al reg. (UE) n. 848/2018; nel reg. (UE) n. 464/2020 e nel regolamento di esecuzione 1165/2021/UE (che integra quanto previsto al punto 3.2 della parte VI dell'allegato II del reg. (UE) n. 848/2018).

¹³⁶ Sul tema del passaggio dal vino biologico al vino sostenibile si è interrogata E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, cit., p. 411 ss. L'Autrice a p. 419 evidenzia proprio come «con riferimento al settore vitivinicolo l'art. 51 non sembra dare adito a fraintendimenti in questo deciso percorso verso un miglioramento della sostenibilità nei processi produttivi». In nota si può, altresì, leggere il testo dell'art. 51 contenente gli obiettivi nel settore vitivinicolo, specialmente nella parte in cui questi sono volti a contribuire al miglioramento dei sistemi di produzione sostenibile e ridurre l'impatto ambientale del settore vitivinicolo dell'Unione.

¹³⁷ Merita in questa sede di essere citato anche il sistema di certificazione volontaria Equalitas s.r.l. che, sorta nel 2015 per volere di associazioni di produttori nazionali «è nata per essere applicata alla filiera del vino e pertanto si inserisce logicamente nelle sue dinamiche produttive, prevedendo la sua adozione e certificazione da parte di tutti i tipi di attori, siano essi agricoltori, trasformatori, imbottiglieri o raccolgano tutte queste identità in una, fino ai consorzi di tutela. La norma prevede infatti la certificazione di tre dimensioni produttive: l'impresa (standard di Organizzazione), il prodotto finito (standard di Prodotto), il territorio (standard di Territorio)». Così viene presentato lo standard Equalitas al link ufficiale <https://www.equalitas.it/lo-standard>. Sul tema si veda quanto scritto da E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, cit., p. 430 ss.

¹³⁸ «La fase pilota ha visto la partecipazione di alcune grandi aziende vitivinicole italiane, scelte sulla base di criteri geografici e di prodotto: Castello Monte Vibiano Vecchio,

to a far parte di quelle *best practices* potenzialmente riproponibili ad altri settori¹³⁹.

Sulla scorta delle indicazioni unionali circa la creazione di etichette di sostenibilità¹⁴⁰, il 29 dicembre 2010 con decreto direttoriale, il Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare, pure grazie al supporto del centro di ricerca sulla sostenibilità OPERA e *partner* universitari e scientifici, ha sancito la nascita del progetto VIVA per «la sostenibilità in viticoltura»¹⁴¹.

VIVA inaugura un processo di analisi e comunicazione scientifico, consistente e trasparente, che adotta un approccio olistico alla sostenibilità e mira a misurare le prestazioni aziendali nella filiera vinicola e vitivinicola,

F.lli Gancia & Co, Marchesi Antinori, Masi Agricola, Mastroberardino, Michele Chiarlo, Planeta, Tasca d’Almerita, Venica&Venica, con la collaborazione scientifica del Centro di Ricerca OPERA per l’agricoltura sostenibile dell’Università Cattolica del Sacro Cuore e il Centro di Competenza Agroinnova dell’Università di Torino. La fase pilota si è conclusa nel 2014 ed ha portato alla realizzazione di un disciplinare, che costituisce un riferimento tecnico per le aziende che vogliono intraprendere il percorso di certificazione previsto dal Programma». Così nel sito del Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare, consultabile al link <https://www.mite.gov.it/pagina/il-programma-viva-la-sostenibilita-nella-vitivinicoltura-italia>.

¹³⁹ Il programma VIVA è stato riproposto con le dovute modifiche anche a livello locale, in tal senso merita di essere annoverato il programma di sostenibilità regionale per la vitivinicoltura siciliana SOSTain Sicilia, promosso dal Consorzio di Tutela Vini Doc Sicilia e da Assovini Sicilia allo scopo di certificare la sostenibilità del settore vitivinicolo regionale e sviluppato sul modello di VIVA. Nel sito ufficiale, consultabile al link <https://www.fondazione-sostain-sicilia.it> si legge che «SOSTain parte dal presupposto che gli impatti delle attività agricole vanno oltre i confini dei campi che si coltivano, poiché riguardano anche il benessere dei lavoratori e la salute dei consumatori, il coinvolgimento delle comunità locali, la valorizzazione del territorio circostante, la conservazione delle risorse naturali. Per questa ragione il programma prevede un Disciplinare composto da 10 requisiti minimi che includono aspetti che vanno dalla misurazione della *water footprint* e della *carbon footprint* al controllo del peso della bottiglia, dalla conservazione della biodiversità floristica e faunistica alla valorizzazione del capitale umano e territoriale, dal risparmio energetico alla salute dei consumatori».

¹⁴⁰ Bruxelles, 18 luglio 2001 COM (2001) 366, Libro Verde “Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese”. Etichette sociali ed ecologiche. «83. Vi è un sempre maggiore bisogno di dibattito riguardante il valore e l’auspicabilità – nel contesto del mercato interno e degli obblighi internazionali – di azioni pubbliche volte a rendere più efficaci le etichette sociali ed ecologiche. Esempi di tali azioni comprendono il sostegno all’informazione e alla sensibilizzazione ai temi delle condizioni di lavoro, la promozione delle migliori prassi attraverso la sponsorizzazione di premi alle imprese, la facilitazione dello sviluppo delle partnership coinvolgenti tutti i soggetti che hanno un interesse all’impresa, lo sviluppo di standard di etichettatura sociale e il ricorso a forniture pubbliche e a incentivi fiscali nella promozione di prodotti etichettati».

¹⁴¹ Sul tema si veda P. RAVAGLIA, F. VALENTINO, V.I.V.A. – *La sostenibilità nella Vitivinicoltura in Italia, in Agrireregioneuropea*, n. 41, 2015.

misurandone il miglioramento e in ultimo comunicando al consumatore le prestazioni di sostenibilità ottenute¹⁴².

La certificazione volontaria VIVA, infatti, una volta valutate le performance di sostenibilità a livello di azienda, processo e prodotto attraverso l'utilizzo di quattro indicatori scientificamente riconosciuti e trattati all'interno dei disciplinari tecnici di prodotto e di organizzazione previsti, ovvero: Aria (*Carbon Footprint*), Acqua (*Water Footprint*)¹⁴³, Vigneto (pratiche di gestione agronomica)¹⁴⁴ e Territorio (impatto sullo sviluppo economico-sociale del territorio)¹⁴⁵, si concentra sulla trasmissione al consumatore dei dati validati da un ente di certificazione terzo attraverso il ricorso ad un QR-code presente sull'etichetta del prodotto¹⁴⁶.

Il rispetto del disciplinare VIVA si concretizza, quindi, per i consumatori nella possibilità di riconoscere prodotti e organizzazioni sostenibili grazie

¹⁴² Sul tema si veda L. LAMASTRA *et al.*, *A novel fuzzy expert system to assess the sustainability of the viticulture at the wine-estate scale*, in *Science of the Total Environment*, n. 572, 2016,, p. 724 ss.

¹⁴³ Sul tema si veda L. LAMASTRA *et al.*, *A new approach to assessing the water footprint of wine: An Italian case study*, in *Science of the Total Environment*, n. 490, 2014, p. 748 ss.

¹⁴⁴ Come evidenzia parlando dell'indicatore "vigneto" nell'ambito del programma VIVA M. MONCHIERO, *Un indice per valutare le performance delle aziende*, in *VigneVini*, n. 5, 2016 consultabile al link http://www.viticulturasostenibile.org/Downloads/Monchiero_un_indice_per_valutare_le_performance_delle_azienze.pdf «il vigneto rappresenta una componente importante del paesaggio, nella maggior parte delle Regioni italiane, e la sua gestione sostenibile è un impegno anche economico e sociale per le aziende vitivinicole».

¹⁴⁵ Dal sito ufficiale <http://www.viticulturasostenibile.org/Obiettivi.aspx> «Gli obiettivi del progetto VIVA «La Sostenibilità della Vitivinicoltura in Italia», che mira a migliorare le prestazioni di sostenibilità della filiera vitivinicola attraverso l'analisi di quattro indicatori (Aria, Acqua, Territorio, Vigneto), sono: «- Messa a punto di una metodologia di calcolo e valutazione della sostenibilità delle aziende vitivinicole e dei loro prodotti, dal campo al consumo, in grado di misurare la qualità ambientale della filiera vite-vino; - Sviluppare, con riferimento alla metodologia realizzata, un disciplinare specifico per l'analisi e la certificazione dei 4 indicatori, periodicamente aggiornato sulla base dell'evoluzione delle normative europee ed internazionali in materia; - Individuazione di misure di miglioramento delle prestazioni di sostenibilità in vigneto e in cantina anche attraverso la collaborazione con l'Unione Italiana Vini; - Comunicare in modo trasparente ed informare il consumatore finale attraverso un'etichetta consultabile da *smartphone* o *tablet* nella quale sono resi noti i risultati e i miglioramenti, in termini di sostenibilità, raggiunti dai produttori che aderiscono al progetto; - Formare i tecnici aziendali ed i consulenti sull'applicazione degli indicatori VIVA al fine di supportare le aziende a valutare e migliorare le proprie prestazioni di sostenibilità nel tempo; - Fornire strumenti informatici di facile utilizzo per l'analisi degli indicatori Vigneto, Acqua e Territorio; - Collaborare e dialogare con le associazioni nazionali ed internazionali e gli *stakeholders* per promuovere l'iniziativa a livello nazionale ed internazionale».

¹⁴⁶ Si rammenta che obiettivo ultimo di VIVA resta quello di valorizzare e promuovere sul mercato prodotti agroalimentari frutto dell'applicazione di tecniche di produzione integrata, volte a ridurre al minimo l'uso di sostanze chimiche di sintesi. Per un maggiore approfondimento si consulti il sito ufficiale <http://www.viticulturasostenibile.org/Home.aspx>.

ad uno specifico logo e all'apposizione di un QR-code univoco sul prodotto che, letto tramite mobile *phone*, rinvia al sito internet ministeriale dove viene raccontato il percorso di sostenibilità del prodotto e dell'azienda, ciò rappresentando un significativo passo in avanti nel processo di sensibilizzazione del consumatore verso le tematiche della sostenibilità.

Il ricorso alla certificazione volontaria VIVA permette, così, da una parte alle aziende vitivinicole di valutare l'uso ottimale delle proprie risorse e misurare i miglioramenti nel tempo in un percorso costante e duraturo, senza che queste siano imbrigliate nel rispetto di rigidi standard prestabiliti e magari poco adatti al caso concreto, dall'altra, ai consumatori di utilizzare un sistema trasparente, tracciabile e che ricorra a strumenti chiari e semplici, per verificare la sostenibilità del vino e l'impegno dei produttori sia in campo ambientale che socio-economico¹⁴⁷.

Quello di VIVA è un percorso che le singole aziende intraprendono in modo globale o limitatamente ad un singolo prodotto e che, vale la pena precisare, non ha una fine ma prevede un miglioramento continuo e un perenne superamento da parte dell'azienda stessa dei risultati da questa di anno in anno ottenuti e riportati nel c.d. "bilancio di sostenibilità".

Negli anni numerosi sono stati i passi in avanti compiuti, così come sempre più nutrito è stato il gruppo di imprenditori che hanno sposato la filosofia della sostenibilità in ambito vitivinicolo, operando scelte radicali in tutte le fasi di produzione e distribuzione del prodotto finale, pure spinti dalle richieste provenienti da un mercato sempre più attento a compiere scelte etiche, soprattutto in sede di acquisto di beni velleitari in cui ampi possono essere i margini tra i costi di produzione e vendita, quale è quello del vino.

Al fine di favorire un percorso di consapevole miglioramento nell'ottica della multidimensionalità che caratterizza la sostenibilità, con decreto interministeriale dei Ministri delle politiche agricole, alimentari e forestali e dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, lo standard VIVA è stato recentemente integrato dal Sistema di qualità nazionale sulla produzione integrata (SQNPI)¹⁴⁸. L'atto, risultato di un bilanciamento di interessi, anche in ragione di nuova strategia dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile adottata dal Consiglio europeo il 15/16 giugno 2006, ha avuto

¹⁴⁷ Sul tema, tra gli altri, C. CORBO, L. LAMASTRA, *Tutto l'eco (del) vino*, Ed. Mattioli 1885 collana Caffexpo, 2014.

¹⁴⁸ È stato creato con la legge 4 del 3 febbraio 2011 "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari" ed ha dato vita ad un processo di certificazione volto a garantire l'applicazione delle norme tecniche previste nei disciplinari di produzione integrata.

l'obiettivo di creare uno strumento unico di gestione sostenibile del settore vitivinicolo misurabile e accreditato, oltre che punto di riferimento comune alle altre produzioni italiane, nell'ottica di favorire un migliore posizionamento dei prodotti *Made in Italy* sui mercati internazionali¹⁴⁹.

4. Quanto fin qui osservato stimola una riflessione circa l'opportunità di un intervento di definizione del termine "sostenibile" con riferimento a tutti i prodotti del settore e del settore agro-alimentare.

Tenendo in dovuta considerazione il modo in cui la normativa unionale e interna in materia di biologico, DOP e IGP, *novel food* e km 0 si intrecciano con le tematiche proprie della sostenibilità, è, infatti, possibile non solo identificare gli elementi alla base del concetto stesso di sostenibilità – e corrispondenti alla tutela dell'ambiente, alla crescita economica e allo sviluppo culturale e sociale¹⁵⁰ – ma anche tentare di ricostruire una definizione di prodotto agroalimentare sostenibile valida e consistente.

Più in generale, si può ritenere sostenibile quel prodotto risultato di un'attività che ben si inserisce in un sistema di "durata nel tempo", frutto di un uso oculato e consapevole delle risorse e per ciò stesso capace di garantire anche alle generazioni future condizioni di vita idonee¹⁵¹. Cambiamenti climatici, perdita della biodiversità, scarsità delle risorse idriche e desertificazione sono, infatti, emergenze sotto gli occhi di tutti e numerosi sono

¹⁴⁹ SQNPI prevede un processo di certificazione volto a garantire l'applicazione delle norme tecniche descritte dai disciplinari di produzione integrata regionali nel processo di produzione e gestione della produzione primaria e dei relativi trasformati. A partire dal calcolo dell'impronta climatica e idrica, con l'applicazione di indicatori relativi alla gestione agronomica del vigneto e alle conseguenze socio-economiche delle attività aziendali sul territorio e sulla società, in una visione di miglioramento delle prestazioni di sostenibilità della filiera costante e progressivo.

¹⁵⁰ Ad eccezione del riferimento alla cultura, i parametri elencati sono presi in considerazione all'interno del rapporto Brundtland.

¹⁵¹ Già nel 1987 la Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo (WCED) aveva definito "sostenibile" quel tipo di sviluppo capace di «soddisfare le necessità delle generazioni presenti, senza compromettere le possibilità di soddisfacimento dei bisogni delle generazioni future».

Lo sviluppo sostenibile, in particolare la "Povertà Zero", è anche uno degli obiettivi del *Millennium Development Goal* e dell'Agenda 2030 che, infatti, punta a «dimezzare la proporzione di individui sottoposti nei paesi in via di sviluppo». Sul punto S. NESPOR, *Le mani di Engels: sistema alimentare mondiale, ambiente e cambiamento climatico*, in *Riv. dir. alim.*, n. 3, 2015, evidenzia anche come la riduzione degli affamati nel mondo «sarebbe un obiettivo più facile da raggiungere se non vi fosse un limite che deve essere necessariamente rispettato e cioè la sostenibilità ambientale. L'aumento della produzione deve infatti essere realizzato con criteri di sostenibilità, quindi senza ridurre le foreste, le aree protette e la residua biodiversità, che già saranno sottoposte a una forte pressione dell'espansione urbana (destinata a aumentare in futuro) L'obiettivo in altri termini deve essere raggiunto preservando l'ambiente».

regolamenti, direttive e raccomandazioni che mirano a favorire azioni di contrasto sul territorio¹⁵².

La rilevata assenza di una definizione chiara e univoca di “prodotto sostenibile” genera inoltre criticità sia in fase di definizione e comunicazione delle informazioni al consumatore di alimenti nel rispetto delle previsioni di cui al reg. (UE) n. 1169/2011¹⁵³, derivanti anche da problemi di coordinamento e cooperazione tra gli Stati membri.

Chiarire cosa sia un prodotto sostenibile, a quali modalità e a quali prodotti tale aggettivo possa essere riferito, appare rilevante non soltanto per limitare le ipotesi di ingannevolezza dei consumatori da parte di alcune imprese, ma anche per stimolarli e orientarli adeguatamente verso scelte che siano più “etiche” e in linea con la crescente sensibilità verso tematiche socio-ambientali, pure strettamente connesse ad elementi di tipo economico.

Una simile impellenza si pone pienamente in linea con il proliferare di atti normativi nazionali e unionali che prevedono l’adozione e il supporto alla creazione e sviluppo di misure idonee a valorizzare la “sostenibilità” in senso ampio, anche nell’ottica di preservare e implementare pratiche e misure che permettano uno “sviluppo durevole” e un’attenzione alla crescita futura.

Lo stesso reg. (UE) n. 625/2017 in materia di controlli ufficiali¹⁵⁴ ha recentemente portato ad un ripensamento dell’approccio all’alimento inaugurato dal reg. (CE) n. 178/2002, permettendo di passare dall’approccio al prodotto secondo il sistema c.d. “dal campo alla tavola”, al ben più organico “ciclo di vita”.

¹⁵² C. CORBO, L. LAMASTRA, *Tutto l’eco (del) vino*, cit.

¹⁵³ Ai considerando 18 e 19, infatti, viene prima espresso un quadro generale circa l’importanza di una normativa capace di “dialogare” con i consumatori adattandosi alle loro mutevoli necessità e poi si fa un espresso riferimento al principio di sostenibilità in uno con altri. «(18) Affinché la normativa in materia di informazioni sugli alimenti possa adattarsi alle mutevoli necessità dei consumatori per quanto riguarda tali informazioni, qualunque considerazione sulla necessità di informazioni obbligatorie sugli alimenti dovrebbe anche tenere conto dell’interesse ampiamente dimostrato dalla maggioranza dei consumatori a che siano fornite determinate informazioni. (19) Tuttavia, dovrebbero essere stabiliti nuovi requisiti obbligatori in materia di informazioni sugli alimenti solo ove necessario, conformemente ai principi di sussidiarietà, proporzionalità e sostenibilità».

¹⁵⁴ Sul tema si vedano, tra gli altri, F. ALBISINNI, *Il regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, n. 1, 2018, p. 11 ss.; L. CARRARA, *Dalle misure applicative unionali e nazionali: un percorso innovativo ma non concluso*, in *Riv. dir. alim.*, n. 4, 2020; M. GIOIA, *Prime note sul regolamento n. 625/2017*, in *Riv. dir. e giur. agr. alim. amb.*, n. 4, 2017; M. VAN DER MEULEN, *Enforcement of EU agri-food law: Regulation (EU) 2017/625 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products*, ERA Forum, 2019, 19(4), p. 623 ss.

Unitamente all'implementazione di politiche di sviluppo e di normative che favoriscono gli elementi cardine della sostenibilità, guardare in maniera globale al prodotto agroalimentare permette ragionevolmente di ipotizzare una maggiore attenzione all'ottimizzazione delle risorse, secondo parametri che valorizzino elementi ambientali, economici, culturali e sociali.

In tal senso, analizzare il caso concreto delle scelte di sostenibilità assunte dalle imprese attive nel mondo del vino e dei programmi di certificazioni volontarie che in tale ambito sempre più vanno diffondendosi può essere di particolare interesse proprio in ragione della capacità di individuare modelli che, con i dovuti adattamenti, potrebbero essere elevati a sistema.

Il ricorso a disciplinari tecnici che guardino alle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione tenendo conto di una pluralità di elementi capaci di intercettare tutti gli aspetti caratterizzanti la sostenibilità, come avviene nel caso della certificazione volontaria ministeriale VIVA – la sostenibilità in viticoltura, è sicuramente un sistema che, più di altri, si presta a relazionarsi con un mondo “liquido” e che richiede un approccio di tipo olistico, quale è quello dei prodotti sostenibili.

La previsione di percorsi che permettano certificazioni volontarie di sostenibilità del singolo prodotto o dell'intera organizzazione, in un *iter* di costante miglioramento che nasca dalla valutazione dello stato di fatto dell'azienda, preveda misure tecniche specifiche che tengano conto di una pluralità di elementi e ne tracci i miglioramenti nel tempo, trasmettendo in modo chiaro e trasparente le informazioni ai consumatori, è auspicabile nonostante non si possano tralasciare i costi – spesso ingenti – e le difficoltà connesse ad un'eventuale elevazione a sistema di modelli quali quello VIVA.

Pure guardando al mondo del vino sostenibile e alle opportunità che l'impianto già tracciato offre, resta comunque arduo trovare soluzioni adatte a porre le basi per definire in modo chiaro, universale e giuridicamente definito un prodotto come sostenibile, ciò in ragione dell'incertezza intrinseca che caratterizza il concetto stesso di sostenibilità.

È, infatti, troppo alto il rischio che creando lacci e laccioli normativi si imbrigli in maglie strette un ambito di azione che dovrebbe essere quanto più ampio possibile per favorire il proliferare di iniziative imprenditoriali in tal senso e proprio nell'ottica di quel percorso di transizione nel prossimo futuro, così come già deciso a Bruxelles¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Il riferimento è qui a Bruxelles, 20 maggio 2020 COM (2020) 381 final - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Una strategia “Dal produttore al consumatore” per

Il modello della certificazione volontaria definito sotto l'egida pubblica, dove documento centrale è il disciplinare e l'impresa si sottopone a valutazione tecnico-scientifica da parte di soggetti terzi per potere poi comunicare in modo serio e trasparente le proprie scelte al consumatore, grazie ad etichette intelligenti e loghi di sostenibilità chiari, appare, tuttavia, ad avviso della scrivente, il sistema ad oggi più immediato per limitare comportamenti latamente ingannevoli da parte di soggetti che in concreto sostenibili non sono.

La concezione di prodotto sostenibile quale risultato di un percorso di costante miglioramento delle prestazioni compiute dalla singola impresa, in uno con la difficoltà di stabilire parametri rigidi che siano a priori adatti a qualsivoglia territorio, non tenendo conto delle peculiarità dello stesso¹⁵⁶, non permette di immaginare replicabile in relazione alla sostenibilità un sistema normativo simile a quello già previsto in materia di biologico, dove la definizione di criteri assoluti permette di definire elementi netti che distinguono tra prodotti bio e non bio.

Inoltre, è ancora più complesso ipotizzare e standardizzare parametri di sostenibilità relativi ad aspetti socio-culturali di per sé difficilmente quantificabili, la cui trasmissione quale valore aggiunto del prodotto risulta estremamente ardua¹⁵⁷. Tale difficoltà si ripercuote, pertanto, nell'impossibilità di ipotizzare previsioni normative unionali che, a breve termine, siano capaci di definire standard pubblici idonei e che, in relazione al singolo prodotto, permettano di ricorrere a loghi che, in modo univoco e chiaro,

un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente che, nei piani di azione proposti, calendarizza al 2023 la "Proposta di un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili".

¹⁵⁶ A titolo esemplificativo, si consideri il consumo di acqua: è evidente che, in termini assoluti, in un'area geografica dove le piogge sono abbondanti vi sarà un ridotto consumo di ulteriori quantità di acqua per l'irrigazione delle piante coltivate da parte dell'agricoltore. Ciò, tuttavia, non esclude che tali prodotti possano risultare meno sostenibili di altri coltivati in terreni più aridi e che richiedono maggiori quantità di acqua. Ove, infatti, in aree più aride dovesse farsi ricorso a tecniche e metodi maggiormente capaci di razionalizzare l'uso delle risorse – ad es. ricorrendo all'innaffiamento a goccia – rispetto a quanto accade in terreni dove l'acqua è maggiore, la mera comparazione matematica tra consumi assoluti nelle diverse zone geografiche non sarà capace di delineare un quadro chiaro e corretto della reale sostenibilità delle imprese. Proprio in tal senso, programmi come VIVA sono stati strutturati in modo tale da considerare la sostenibilità quale percorso che tiene conto dei miglioramenti che la singola impresa è riuscita a compiere nel tempo, pure considerando le peculiarità dell'area di insidenza e tenendo anche conto di *benchmarks* predefiniti in termini estremamente ampi.

¹⁵⁷ Si consideri, ad esempio, la normativa in materia di sicurezza sul lavoro che, pure se spesso violata, ove rispettata, non potrà assumersi quale valore aggiunto da comunicare in sede di etichettatura in quanto standard minimo previsto dalla legge per la totalità dei datori di lavoro. Inoltre, è difficile standardizzare comportamenti positivi in tal senso, in modo da renderli facilmente qualificabili, quantificabili e, infine, comunicabili.

possano attestare la sostenibilità del prodotto sia nel senso ampio del termine che garantendola in relazione ai singoli aspetti che la caratterizzano (ad es. la sostenibilità ambientale o sociale).

Occorre, tuttavia, comprendere quanto sia necessario agire in modo forte e immediato per trovare soluzioni capaci di affrontare quelle emergenze climatiche, ambientali e sociali attuali e già al centro delle politiche che vedono coinvolta l'Unione europea quali il *Green New Deal* e l'Agenda 2030 delle Nazioni unite. È impellente assumere nuovi comportamenti e orientare i consumi della popolazione partendo dal più ampio coinvolgimento dei cittadini-consumatori verso prodotti che siano capaci di garantire un ridotto impatto ambientale proprio e della catena di produzione, oltre a tutelare le comunità.

L'aumento dell'attenzione verso le tematiche della sostenibilità passa, infatti, in primo luogo dalla crescente sensibilizzazione dei consumatori che, oggi più che in passato, in sede di assunzione delle scelte di acquisto mostrano di porre sempre più cura alle informazioni, specie facoltative, relative al prodotto.

In conclusione, se è pur vero che la creazione di rigidi schemi entro cui imbrigliare la sostenibilità appare una scelta deprecabile, è comunque necessario immaginare sistemi di promozione, partendo dagli stessi Stati membri, che favoriscano l'assunzione di scelte etiche da parte delle imprese e l'adozione su base volontaria di sistemi di certificazione che possano tracciare e garantire le scelte compiute in modo globale, ponendo attenzione indistintamente alle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione.

Il modello VIVA-SQNPI, benché perfettibile e di non immediata applicazione alla generalità dei prodotti agroalimentari, rappresenta comunque un sistema la cui replicabilità è auspicabile sia per la sua provenienza ministeriale, sia per la maggiore facilità di diffusione – e quindi riconoscimento da parte dei consumatori, con conseguente aumento di valore del prodotto stesso e desiderabilità da parte delle imprese – che lo Stato potrebbe imprimere attraverso l'adozione di normative che riconoscano agevolazioni alle imprese riconosciute sostenibili. Agevolazioni, queste, che potrebbero non solo essere fiscali, prevedendo detrazioni o minore costo del lavoro per le imprese, ma che possono anche tradursi, a titolo esemplificativo, in misure quali: assegnazione di terre pubbliche o incolte a soggetti che si impegnano a produrre in modo sostenibile con certificazione volontaria ministeriale; partecipazione privilegiata ad eventi e fiere internazionali in cui soltanto i prodotti sostenibili trovano spazio espositivo negli *stands* italiani; gare per l'assegnazione delle aree di ristorazione pubbliche in cui l'utilizzo

di prodotti sostenibili offre punteggi aggiuntivi; pubblicità su larga scala realizzate dal Ministero e volte a favorire la sensibilizzazione del pubblico al consumo di prodotti sostenibili.

DIDATTICA

IL CONTRIBUTO DI AGEO ARCANGELI ALLA “NASCITA DEL DIRITTO AGRARIO COME SCIENZA”

Nell'Introduzione al fascicolo primo di quest'anno – in cui celebriamo il centesimo anno di vita della *Rivista* – dichiaravo di ritenere non improprio far emergere dai contatti tra Giangastone Bolla e Ageo Arcangeli le linee di fondo destinate a segnare l'avvio e il futuro di una pubblicazione destinata – uso le parole di Bolla – a «soddisfare il bisogno di un foglio specifico», capace di contribuire «alla costruzione di un diritto speciale», il diritto dell'agricoltura, provvisto di una materia caratterizzata dall'individuazione, «accanto al fondo», dell'azienda agricola.

Per chiarire questa prospettiva mi sembra idoneo offrire a una «rilettura» moderna le due relazioni principali consegnate negli Atti della Giornata di studio organizzata a Treia il 10 giugno 1995 dall'Associazione italiana cultori di diritto agrario con la collaborazione dell'Accademia georgica. La Giornata era intitolata “AGEO ARCANGELI: l'uomo, la vita, l'impegno scientifico”; la pubblicazione avvenne nel 1996, sul fascicolo speciale del *Bollettino AICDA*.

Questa impressione di fondo mi sembra condivisibile: nel periodo in cui si dedica allo studio del diritto agrario, il “formalista” Arcangeli, sulle orme dei migliori commercialisti, asseconda la fertile intuizione dell’“antiformalista” Bolla, riuscendo a salvare la specificità del sapere giuridico senza mancare di riguardo alla concretezza degli aspetti economici e tecnici e così rifiutando la allora dominante geometria civilistica sempre più dimentica della realtà sottostante.

Un'ultima considerazione: la Giornata di studio risale alla fine dello scorso millennio, quando l'agrarista stava immergendosi in un'esperienza di trasformazione del diritto agrario non meno concitata di quella che aveva caratterizzato l'epoca di Arcangeli e capace di richiedere al giurista di «interrogarsi circa le frontiere della propria disciplina e su come organizzare la propria opera». Oggi la partecipazione alle nuove vicende è innegabile e sconvolgente. Resta quindi stimolante, se non necessario, meditare sull'attualità dell'insegnamento di Arcangeli.

M. G.

RAFFAELE TETI

AGEO ARCANGELI GIUSCOMMERCIALISTA*

ABSTRACT

La generazione dei commercialisti cui appartiene Ageo Arcangeli – il cui primo scritto risale al 1902 – richiama a un'epoca segnata dalla presenza di due grandi maestri: Cesare Vivante e Alfredo Rocco. Capace il primo di porre al centro dell'opera del giurista l'«osservazione dei fatti», che impediva alla ricostruzione del sistema della legge di esaurirsi nell'affidamento alla logica giuridica e imponeva il ricorso a uno strumentario di ampiezza singolare per il tempo in cui era reclamato: dalla conoscenza storica degli istituti a una profonda comprensione del dato economico a una grande attenzione per l'esperienza comparatistica. Fermo il secondo all'esigenza di considerare il diritto non come creazione spontanea, ma come criterio di valutazione dei fatti imposto dallo Stato alla realtà sociale. Capaci entrambi di opporre agli «eccessi dogmatici» della civilistica «gli aspetti più salienti dell'esperienza vissuta» e l'esigenza di affrontare le nuove manifestazioni dell'economia.

È facile scorgere nel lavoro di Arcangeli l'impronta vivantiana. Innumerevoli sono i segnali: l'interesse per la storia del diritto commerciale; l'istanza a non volgere l'attenzione alla sola grande impresa e a non fare solo di questa la destinataria di una disciplina «speciale» idonea a favorirne lo sviluppo; l'impulso a guardare alle ragioni storiche e pratiche per individuare la materia commerciale senza «almanaccare» con le formule di legge; l'idea che il diritto debba adeguarsi alla realtà socio-economica e rinunciare a tentativi di sopraffazione; le riflessioni sulla necessità che il discorso giuridico cerchi nella

* Lo scritto riproduce la relazione tenuta da Raffaele Teti, compianto commercialista che allo studio della storia del diritto commerciale dedicò importante attenzione, nella «Giornata» organizzata a Treia il 10 giugno 1995 dall'Associazione italiana cultori di diritto agrario con il titolo «AGEO ARCANGELI: l'uomo, la vita, l'impegno scientifico». La pubblicazione avvenne nel 1996, su un fascicolo speciale del *Bollettino AICDA* e si trova anche riprodotta sulla *Rivista di diritto commerciale* dello stesso anno (N.d.R.).

storia e nella realtà ausilio per l'interpretazione delle norme; la condivisione della convinzione che compito fondamentale del giurista è preparare il "diritto dell'avvenire". La sensibilità di Arcangeli alla lezione di Alfredo Rocco si manifesta tuttavia quando egli si presenta come originale e ardito costruttore di teorie. Compare insomma al nostro sguardo una figura di studioso unica, che addirittura può essere accostata a quella del tedesco Levin Goldschmidt.

The generation of jurists to which Ageo Arcangeli belongs – his first writing dates back to 1902 – recalls an era marked by the presence of two great masters: Cesare Vivante and Alfredo Rocco. The former was capable of placing at the centre of the jurist's work the 'observation of facts', which prevented the reconstruction of the system of law from being exhausted by relying on legal logic and imposed recourse to a toolkit of a singular breadth for the time in which it was required: from historical knowledge of the institutions to a profound understanding of economic data and great attention to comparative experience. The latter was firmly anchored in the need to consider law not as a spontaneous creation, but as a criterion for evaluating facts imposed by the State on social reality. Both were able to oppose the 'dogmatic excesses' of civil law to 'the most salient aspects of lived experience' and the need to address the new manifestations of the economy.

It is easy to see the Vivantian imprint in Arcangeli's work. There are countless signs of this: the interest in the history of commercial law; the call not to focus attention only on large enterprises and not to make them the sole beneficiaries of a 'special' discipline capable of fostering their development; the impulse to look at the historical and practical reasons for identifying commercial matters without 'almanaculating' with legal formulas; the idea that law must adapt to socio-economic reality and renounce attempts at overpowering it; reflections on the need for legal discourse to look to history and reality for help in interpreting the rules; sharing the conviction that the fundamental task of the jurist is to prepare the 'law of the future'. Arcangeli's sensitivity to Alfredo Rocco's teaching is manifested, however, when he presents himself as an original and daring builder of theories. In short, he is a unique scholar, who can even be compared to the German Levin Goldschmidt.

PAROLE CHIAVE: Ageo Arcangeli – L' approccio "realista" al diritto – Il contributo di Arcangeli al diritto commerciale.

KEYWORDS: Ageo Arcangeli – The 'realist' approach to law – Arcangeli's contribution to commercial law.

1. L'attività scientifica di Ageo Arcangeli¹ si colloca in un'epoca particolarmente felice per la giuscommercialistica italiana, un'epoca segnata dalla presenza di due grandi maestri: Cesare Vivante ed Alfredo Rocco.

Cesare Vivante aveva innovato radicalmente gli studi di diritto commerciale, indicando come metodo non più quello della puntuale esegesi del testo legislativo, che aveva imperato negli anni precedenti sotto l'influsso della dottrina francese, ma quello della ricostruzione del sistema della legge.

Ma la legge (ed in particolare la legge commerciale) non era per Vivante creazione arbitraria del legislatore, bensì frutto di un «lavorio collettivo del popolo», al quale contribuiva in larghissima parte il giurista con un'opera di «osservazione dei fatti».

Da ciò due importanti conseguenze.

La prima, che la ricostruzione del sistema della legge non era possibile esclusivamente attraverso la logica giuridica; al giuscommercialista era richiesta l'utilizzazione di uno strumentario ampio: dalla conoscenza della genesi storica degli istituti, ad una profonda comprensione del dato economico, ad una grande attenzione per l'esperienza comparatistica.

La seconda, che il lavoro del giurista non si esauriva in un'opera di comprensione e sistemazione del diritto positivo: il suo compito era anche quello di collaborare a preparare il diritto dell'avvenire.

La dottrina del diritto commerciale, allora, sulla scia dell'insegnamento di Vivante non solo iniziò una laboriosa opera di ricostruzione del sistema del codice di commercio, ma si propose il più ambizioso obbiettivo di offrire un contributo di idee alla riforma del diritto privato (e talora), attraverso esso, alla trasformazione della società italiana.

La *Rivista del diritto commerciale*, fondata e diretta da Vivante e Sraffa, che in quegli anni fu una sorta di «organo ufficiale» della nuova giuscommercialistica, ed alla quale Arcangeli collaborò sin dal primo numero, non solo mise in ombra altri pur dignitosissimi periodici dedicati allo stessa disciplina (si pensi al *Diritto commerciale*), ma rappresentò anche un punto di riferimento per la riflessione giusprivatistica e per tutta la cultura giuridica italiana.

¹ Sul quale: W. BIGIAVI, *Ageo Arcangeli*, in *Riv. dir. comm.*, 1935, I, p. 390 ss. e G. MESSINA, *Ageo Arcangeli. Commemorazione tenuta nell'Università di Roma il 19 febbraio 1937-XV*, in *Scritti giuridici in memoria di Ageo Arcangeli*, vol. I, Padova, 1939, p. 1 ss.; CARNELUTTI, *Ageo Arcangeli*, in *Riv. dir. proc.*, 1936, I, p. 227 ss.; G.G. BOLLA, *A. Arcangeli*, in *Riv. dir. agr.*, 1935, I, p. 200 ss.; F.M. DOMINÈDÒ, *L'opera scientifica di A. Arcangeli*, in *Foro it.*, 1935, c. 289 ss.; P. GERMANI, *Ageo Arcangeli*, in *Arch. giur.*, 1935, p. 116 ss.; P. GRECO, *Ageo Arcangeli*, in *Riv. dir. priv.*, 1935, I, p. 280 ss.

Diversamente da Vivante, Alfredo Rocco considera il diritto non come creazione spontanea, ma come criterio di valutazione che si impone, che si vuole imporre ai fatti, come volontà dello Stato, ordine imposto dallo Stato alla realtà sociale.

Da questa diversa concezione del diritto conseguiva un ribaltamento delle idee di Vivante sul compito del giurista.

Piuttosto che trovare al di fuori della legge elementi per ricostruire il sistema legislativo, su quest'ultimo ci si sarebbe dovuti concentrare: rifacendosi alla tarda pandettistica, ed in particolare a Laband, Rocco teorizzò la necessità di inquadrare sistematicamente gli istituti sulla base dell'idea che fosse possibile «risalire infine a quei concetti giuridici comuni a tutti i rami del diritto, la cui elaborazione costituisce l'oggetto della *giurisprudenza generale* o teoria generale del diritto».

Questo nuovo indirizzo diede certo luogo ad indagini sempre più raffinate e scientificamente ineccepibili, ma condusse anche a ridimensionare il ruolo del giurista nell'opera di riforma legislativa: non più interprete di un «lavoro collettivo del popolo», ma, se mai, tecnico chiamato a tradurre in precetti la volontà dello Stato.

Stimolata da questi insegnamenti si formò in quegli anni una generazione di studiosi (solo per fare qualche nome si devono ricordare, oltre ad Ageo Arcangeli, Angelo Sraffa, Umberto Navarrini, Luigi Franchi, Alberto Vighi, Antonio Scialoja, Gustavo Bonelli, Arnaldo Bruschetti, Roberto Montessori) che, come ebbe a rilevare Alberto Asquini, sottoponendo al rigoroso processo della critica giuridica ogni parte del codice di commercio ed inquadrando gli istituti commercialistici nel sistema generale del diritto privato portarono il diritto commerciale all'altezza delle scienze tecnicamente più elaborate.

2. L'aver tratteggiato, sia pure in estrema sintesi, quali fossero i principali orientamenti (o, se si vuole, le principali «scuole») della dottrina del diritto commerciale, non solo serve per definire il contesto culturale nel quale si inserì l'opera di Ageo Arcangeli, ma ci permetterà constatare come la sua riflessione si ponesse, con caratteri di notevole originalità, tra questi due filoni di pensiero.

Dopo una prima produzione giovanile sulle mutue assicuratrici², Arcan-

² Gli scritti ricordati nel testo, sono: *Le cooperative di mutua assicurazione e il loro regolamento giuridico*, in *Foro it.*, 1900, c. 1934 ss.; *Natura giuridica del contratto di partecipazione ad una società di mutua assicurazione*, in *Dir. comm.* 1901, p. 5 ss.; *Le associazioni irregolari*

geli pubblicò nel 1902 un importante studio storico *La commenda a Venezia, specialmente nel secolo XIV. Contributo alla storia delle società commerciali*³ nel quale viene utilizzato un ampio ed inedito materiale documentario.

L'interesse per la storia del diritto commerciale non abbandonerà mai Arcangeli che, non solo negli anni successivi scrisse sugli statuti marittimi veneziani⁴, sul costituito senese⁵, sull'intervento cambiario⁶, ma che anche in tutti gli studi giuridici si preoccupò di ricostruire la genesi e l'evoluzione degli istituti, riuscendo a trarre dalla storia importanti elementi di comprensione del diritto positivo.

L'attenzione per la storia degli istituti giuridici non era nuova per i giuscommercialisti che si erano formati all'insegnamento di Cesare Vivante, per cui era usuale in quegli anni che la trattazione più propriamente tecnica fosse preceduta da una, spesso densa, premessa storica.

Ma sarebbe riduttivo ed ingiusto considerare questi scritti frutto di una «moda» per la quale il giurista (ed il giuscommercialista, in particolare), dovesse, prima di procedere all'analisi giuridica, indugiare a delineare l'evoluzione degli istituti studiati. Essi sono, invece, frutto di una forte passione per la storia, com'è dimostrato dal fatto che studi come quello sul costituito senese o quello sui contratti agrari nel *de agri cultura* attribuito a Catone il censore⁷ non possono sicuramente essere considerati prolegomeni allo studio del diritto positivo.

Se a questo si aggiunge che in alcuni di essi – si pensi allo studio sull'origine dell'accomandita – non vi è soltanto l'erudita narrazione di ricerche da altri compiute, ma l'elaborazione di ipotesi originali fondate su documentazioni inedite, non è azzardato dire che Arcangeli è una figura di studioso unica, ed è l'unico italiano che possa essere accostato a quel grande giurista e storico del diritto commerciale che fu il tedesco Levin Goldschmidt.

di mutua assicurazione, *ivi*, p. 679 ss. Sulle mutue Arcangeli ritornerà qualche anno dopo: *La riforma della legge 7 giugno 1907 sulle piccole cooperative agrarie e le mutue assicurazioni*, in *Riv. dir. comm.*, 1910, I, p. 46 ss.

I saggi ricordati sono riprodotti in A. ARCANGELI, *Scritti*, cit., vol. II, rispettivamente alle pp. 327, 351 e 373.

³ In *Riv. it. per le se. giur.*, 1902, p. 107 ss.; e successivamente in *Scritti*, cit., vol. I, p. 1 ss.

⁴ A. ARCANGELI, *Gli statuti marittimi veneziani fino al 1525*, in *Riv. dir. comm.*, 1904, I, p. 159 ss., ed in *Scritti*, cit., vol. I, p. 149 ss.

⁵ A. ARCANGELI, *Gli istituti del diritto commerciale nel costituito senese del 1310*, in *Riv. dir. comm.*, 1906, I, pp. 243 e 331 ss., ed in *Scritti*, cit., vol. I, p. 159 ss.

⁶ A. ARCANGELI, *Svolgimento storico dell'intervento cambiario*, in *Riv. dir. comm.*, 1912, I, p. 218 ss., ed in *Scritti*, cit., vol. III, p. 153 ss.

⁷ *I contratti agrari nel «de agri cultura» di Catone (prolegomeni)*, in *Studi dedicati alla memoria di Pier Paolo Zanzucchi*, Milano, 1927, p. 65 ss., ed in *Scritti*, cit., vol. I, p. 245 ss.

Il primo importante scritto giuridico di Arcangeli, datato 1903, è il volume *La società in accomandita semplice. Studio di diritto commerciale*.

A questo argomento la dottrina non aveva dedicato grande attenzione (basti pensare che la precedente monografia in argomento era anteriore all'unificazione nazionale) ed il contributo di Arcangeli valse a focalizzare per la prima volta in termini rigorosi i problemi giuridici che solleva questo tipo di società caratterizzato dalla necessaria presenza di soci limitatamente e di soci illimitatamente responsabili.

Il libro esordisce con una densa ricostruzione dell'origine e dello svolgimento storico dell'istituto, che sviluppa le intuizioni già espresse nel lungo ed erudito saggio dell'anno precedente.

A differenza di una idea all'epoca diffusa che faceva derivare l'origine della società in accomandita dalla *commenda* medievale, Arcangeli sosteneva che questa società derivava dal ceppo della *compagnia*, ovvero della società in nome collettivo, e ricordava (ovviamente sempre con l'ausilio di ampia documentazione) che originariamente era permesso al socio accomandante di svolgere attività gestoria⁸; e che soltanto con il codice di commercio francese del 1807 si era introdotto il divieto di immistione per il socio limitatamente responsabile⁹, divieto poi riprodotto nelle successive legislazioni.

Sulla base di questa ricostruzione l'Autore giungeva alla conclusione, che peraltro non ha avuto grande seguito nella dottrina successiva, che questo divieto valesse soltanto nei rapporti esterni¹⁰.

Se l'indagine storica induceva Arcangeli, come abbiamo già rilevato, ad ipotizzare che la società in accomandita derivasse dalla *compagnia* e soddisfacesse l'esigenza di fornire ad alcuni soci il beneficio della responsabilità limitata, senza peraltro escluderli dalla gestione, ragioni di opportunità lo inducevano a criticare il diritto vigente e a proporre un ritorno alle più antiche soluzioni normative.

Conviene rileggere una pagina oltremodo illuminante del libro sulla società in accomandita: «La grande industria e il grande commercio sono esercitati dalle società per azioni: esse tendono sempre più ad espandersi, minacciando rovina alle società di piccoli capitali, fondate sulla fiducia e la garanzia personale dei soci».

⁸ A. ARCANGELI, *La società in accomandita semplice. Studio di diritto commerciale*, Torino, 1903, p. 4 ss., e spec. p. 29 ss.; la parte storica di questo libro è riprodotta, con il titolo *L'origine ed i caratteri della società in accomandita semplice*, in *Scritti*, cit., p. 59 ss.

⁹ A. ARCANGELI, *La società in accomandita*, cit., pp. 73-74.

¹⁰ A. ARCANGELI, *La società in accomandita*, cit., p. 189 ss.

«Non è qui il luogo di indagare se questo fenomeno sia fatale ed irreparabile, e se abbia a preparare un nuovo assetto economico: mi basta rilevare la non dubbia esistenza di questo antagonismo. Dato ciò, com'è possibile che lo Stato, sia che debba essere il moderatore delle lotte economiche, sia che invece su di esse non debba influire, abbia con l'attuale ordinamento giuridico delle società ad accordare maggiore protezione agli organismi forti che ai deboli? Perché la cosa sta appunto in questi termini. Le società per azioni, che sono il modo di organizzazione onde si svolgono la grande industria e il grande commercio, sono regolate in modo che il rischio di impresa non supera il capitale sociale, e i terzi contraenti non hanno oltre di esso maggiori garanzie: sono vere e proprie società a responsabilità limitata. La piccola industria e il piccolo commercio hanno invece per loro principale strumento le società in nome collettivo ed in accomandita semplice; orbene se di quest'ultima forma di società non si fa una vera e propria società a responsabilità limitata o non si crei altra forma di società che attui questo principio, la piccola industria e il piccolo commercio saranno a causa del loro ordinamento giuridico costituiti in forma di vera inferiorità»¹¹.

Da questa pagina giovanile emerge quale fosse l'ispirazione giuridico-politica che muoveva la riflessione di Arcangeli (e che dovette essere di non scarso peso nella scelta di dedicarsi agli studi di diritto agrario): quella cioè di non volgere soltanto l'attenzione alla grande impresa, ed in particolare alla grande impresa industriale, e fare soltanto di questa la destinataria di una disciplina «speciale» che ne favorisse lo sviluppo; ma considerare le necessità e le esigenze delle imprese di più modeste dimensioni (ovvero operanti in settori diversi da quello industriale), proponendo anche per esse istituti e regole «speciali» che le mettessero in condizione di esser presenti in condizioni di non inferiorità sul mercato.

Il suggerimento di riportare la disciplina dell'accomandita alle antiche origini non fu seguito, com'è noto, dal codice civile del 1942 – che anzi sancì per l'accomandante ingeritosi nell'amministrazione oltre alla responsabilità illimitata anche la sanzione dell'esclusione –, ma è certo che in quella pagina forse per la prima volta fu individuata una importante esigenza (alla quale il codice rispose con la previsione di un nuovo tipo sociale, la società a responsabilità limitata, con una disciplina ritagliata su quella delle società per azioni): permettere che anche l'esercizio collettivo di imprese di

¹¹ A. ARCANGELI, *La società in accomandita*, cit., pp. 197-198; ma per considerazioni analoghe, si leggano anche le pp. 190-191.

modeste dimensioni avvenisse con il beneficio della responsabilità limitata di tutti i partecipanti.

3. Un settore del diritto commerciale al quale Arcangeli diede un importante contributo fu quello della teoria degli atti di commercio, al quale dedicò diversi scritti¹².

Non si può ricordare in questa sede come questi studi servirono alla comprensione del diritto positivo all'epoca vigente, è importante, però, evidenziare quale sia stato il contributo del Nostro alla elaborazione della teoria dell'impresa.

Il codice di commercio italiano del 1882, com'è noto, aveva accentuato il processo di «espansione» del diritto commerciale, non solo indicando all'art. 3 ben ventiquattro atti (oggettivi) di commercio – tra i quali, fatto veramente nuovo, anche le «*compre e rivendite di immobili*» se fatte «*a scopo di speculazione commerciale*» (n. 3) – quanto anche facendo esordire la ricordata norma con la locuzione «*la legge reputa atti di commercio*», il che significava, come non mancò di rilevare la dottrina, che detta elencazione aveva soltanto valore esemplificativo.

Se a ciò si aggiunge che, nell'ampliare il numero delle imprese considerate commerciali, il legislatore sembrava avere avuto «non più riguardo alla natura, al contenuto degli affari, ma alla forma con cui essi venivano trattati»¹³, appare chiaro che si poneva il problema di definire esattamente la nozione di impresa e le ragioni della sua «commercialità», in quanto era possibile attrarre nell'orbita del diritto commerciale tutte quelle attività un tempo estranee, purché esercitate «ad impresa».

Un posto particolare in questa elaborazione spetta anzitutto ad Alfredo Rocco. Dinanzi alle difficoltà in cui si dibatteva la dottrina nello spiegare la commercialità delle imprese, Rocco, con una impostazione decisamente originale, e riprendendo uno spunto di Carnelutti, propose che questa andasse ricercata nel fatto che l'imprenditore realizza una «speculazione sul lavoro».

¹² Gli scritti in tema sono: *La natura commerciale delle operazioni di banca*, in *Riv. dir. comm.*, 1904, I, p. 23 ss.; *La nozione giuridica di commercio*, *ivi*, 1914, I, p. 581; nonché il famoso saggio *Agricoltura e materia di commercio*, in *Riv. dir. agr.*, 1931, I, p. 403 ss., ed in *Studi di diritto commerciale in onore di Cesare Vivante*, vol. II, Roma, 1931, p. 825 ss.

Una prima, sintetica elaborazione della teoria degli atti di commercio si trova già nel *Corso di diritto commerciale*, Macerata, 1908, p. 53 ss.

Gli scritti ricordati sono rispettivamente riprodotti in *Scritti*, cit., vol. II, p. 139 ss.; p. 63 ss.; p. 101 ss.; la parte del *Corso* relativa al tema, è anch'essa riprodotta in *Scritti*, cit., vol. II, p. 1 ss., con il titolo *Gli atti di commercio*.

¹³ Così, efficacemente, ARCANGELI, *La nozione*, cit., p. 593.

Si faceva così strada l'idea che dovesse essere considerato imprenditore e, quindi, assoggettato al diritto commerciale chiunque organizzasse il lavoro altrui. Porsi su questa strada avrebbe significato estendere le regole del diritto commerciale all'attività agricola, quando fosse «organizzata ad impresa».

Arcangeli seguì una via radicalmente diversa, rappresentando uno dei critici più severi di questa tesi.

Contestò infatti efficacemente che la «speculazione sul lavoro» fosse elemento qualificante una serie di imprese (come le imprese editoriali, di somministrazione e le imprese di servizi considerate commerciali, quali le agenzie e gli uffici di affari), individuando piuttosto il fondamento della loro commercialità nel «modo» in cui si presentavano sul mercato: «Ma chi non sente – scriveva – che l'impresa di spettacoli cinematografici e l'ufficio di affari sono commerciali perché si rivolgono al *pubblico*, e lo richiamano con tutti i mezzi, perché sono *organizzate* spesso in modo più perfezionato e moderno, come una comune azienda commerciale? Chi non vede come nelle imprese di somministrazione citate, si ha pur sempre una mirabile organizzazione dei diversi elementi della produzione, sebbene predominino e di gran lunga l'elemento *capitale* e l'elemento natura (acqua potabile, energia idroelettrica) e l'elemento lavoro vi abbia invece una parte secondaria, quasi trascurabile?»¹⁴.

Per Arcangeli, allora, il problema non poteva essere risolto «almanacando»¹⁵ con le formule di legge, ma guardando allo spirito del sistema legislativo, ed alla realtà socio-economica; ed era chiara la consapevolezza che la scelta legislativa di qualificare un atto come «civile» o come «commerciale» non rispondeva ad astratti criteri logici, ma a ragioni storiche e pratiche; ragioni storiche e pratiche che dovevano esser presenti quando si dovesse decidere se estendere la materia commerciale a settori di attività economica che erano tradizionalmente estranei al diritto dei commercianti.

E quanto fosse corretta questa impostazione è confermato dalla circostanza che, mentre la pur brillante tesi dell'impresa come «atto di speculazione sul lavoro» non trovò seguaci, certe intuizioni del Nostro – quale quella di considerare l'impresa come esercizio organizzato e sistematico di attività destinata al mercato – abbiano anticipato i termini sui quali si sarebbe concentrato negli anni successivi il dibattito.

¹⁴ *La nozione*, cit., p. 599: i corsivi sono dell'A.; in termini non dissimili anche nello scritto *La natura commerciale*, cit., p. 51 ss.

¹⁵ Così diceva ARCANGELI, *Agricoltura*, cit., in *Scritti*, cit., p. 106, a proposito della tesi di Rocco e Carnelutti.

4. Ma la riflessione di Arcangeli sulla «materia di commercio» è meritevole oggi di essere ricordata non solo per l'acutezza delle soluzioni tecniche, ma anche (e forse soprattutto) per la sua ispirazione gius-politica.

Il diritto commerciale, lo abbiamo già ricordato, si era espanso invadendo campi un tempo disciplinati dal diritto civile.

Dinanzi a questa forza espansiva dimostrata dal diritto commerciale ed alla prospettiva di una generale «commercializzazione» del diritto privato la dottrina aveva dato due risposte.

La prima era quella che Cesare Vivante aveva con forza sostenuto (almeno nei primi decenni del proprio magistero): l'unificazione del diritto privato. La proposta, ricca di motivi e di fermenti anche contraddittori, pur motivata dall'esigenza di eliminare l'odioso privilegio di un diritto speciale per un ceto, avrebbe fatalmente condotto ad una generalizzazione delle regole riservate ai commercianti, senza tener conto delle differenze che esistevano tra le diverse attività, ma anche tra le diverse modalità con le quali la stessa attività poteva essere esercitata.

La seconda era quella che implicitamente aveva prospettato Rocco (che non condivideva la prospettiva indicata da Vivante dell'unificazione del diritto privato) quando aveva teorizzato che il fondamento della commercialità delle imprese era da ricercarsi nella «speculazione sul lavoro», tesi questa che avrebbe condotto a considerare commerciali tutte le attività esercitate con l'utilizzazione di mano d'opera dipendente. Seguendo questa strada si sarebbe messo un altro tassello alla costruzione di un diritto di «classe»: alle attività economiche – sia agricole che tradizionalmente commerciali – esercitate con criteri moderni era riservato il diritto commerciale, con le sue regole che favorivano una facile circolazione della ricchezza ed offrivano ampia tutela del credito; alle attività gestite con criteri precapitalistici (attività artigianali, di conduzione del fondo senza utilizzazione di mano d'opera salariata) bastava il diritto civile con le sue norme che tradizionalmente favorivano la conservazione della ricchezza.

Queste due contrastanti posizioni avevano, però, un dato comune: quello di non tener conto della complessità della realtà economica italiana; entrambe in sostanza avrebbero voluto costringere la realtà in soluzioni normative predefinite. Diverso, ed improntato al realismo che abbiamo avuto modo già di rilevare, l'approccio di Arcangeli, che, dopo aver notato che la tendenza verso l'estensione del diritto commerciale (e la sottoposizione al suo imperio di tutte le attività economiche) era una tendenza incontrovertibile, così scriveva: «resta a sapersi, se la nostra compagine economico-sociale sia già matura per codesta radicale riforma, o se non convenga arri-

varci per stadi graduali e successivi. L'itala gente dalle molte vite non è tale soltanto nella sua storia, ma anche (disgrazia e fortuna nostra!) nella sua composizione presente. Troppa distanza separa ancora Regione da Regione, provincia da provincia; troppo diversa è l'agricoltura di alcune, e con essa lo spirito degli agricoltori, da quella di altre!».

La conclusione è quasi un «manifesto» del pensiero del Nostro: «le riforme giuridiche non devono violentare le condizioni naturali, per non spegnere talune fonti di attività e di ricchezza, ma debbono adattarsi ad esse, contribuendo a modificarle quel poco che si può senza scosse o violenze»¹⁶.

Il filo conduttore della riflessione di Arcangeli – che già era presente nel giovanile studio sulla accomandita – è dunque che il diritto deve favorire, con adeguati strumenti, tutte le entità produttive, deve adeguarsi alla multiforme realtà economica.

Da questo modo di vedere deriva una delle più feconde intuizioni del maestro che qui stiamo ricordando: quella di proporre il criterio della normalità per ricostruire i confini tra attività agricola ed attività commerciale¹⁷. L'esigenza che muoveva quella proposta era di tener conto, nella decisione se applicare la legge civile o la legge commerciale, del concreto (e, quindi, del variabile da luogo a luogo e da tempo a tempo)¹⁸ atteggiarsi della realtà economico-produttiva del mondo agricolo. Si può non condividere la proposta di adottare un criterio empirico ed elastico per distinguere l'attività commerciale dall'attività agricola, ma non si può non rilevare la coerenza della proposta con la più generale «ispirazione» che mosse la riflessione di Arcangeli.

Un atteggiamento, quindi, quello di Ageo Arcangeli improntato ad un grande «realismo» ed a grande «moderazione», all'idea, cioè, che il diritto debba adeguarsi alla realtà socio-economica, eventualmente stimolandola in tutte le sue componenti, e non tentare di sopraffarla.

E con un atteggiamento di grande moderazione ed equilibrio nel 1926, quando già qualcuno iniziava a proporre di «fascistizzare» il diritto privato, il Nostro affrontò il terna della riforma della codificazione civile. Dopo aver ricordato che non tutte le grandi trasformazioni politiche danno luogo necessariamente a profonde trasformazioni sociali e richiedono, quindi,

¹⁶ I brani citati in *La nozione*, cit., p. 606.

¹⁷ Com'è noto l'adozione del criterio della *normalità* fu da Arcangeli proposta nello scritto cit., *Agricoltura e materia di commercio*, ma in precedenza si veda il *Corso di diritto agrario*, Bologna, 1927, p. 21 ss.

¹⁸ Scriveva ARCANGELI, *Agricoltura*, cit., (il brano ricordato in *Scritti*, p. 133): «desuendo la nozione di agricoltura dalla realtà, dalla normalità, può quella nozione subire modificazioni nel tempo e nello spazio per adattarsi alla realtà quale viene modificandosi».

una incisiva riforma del diritto privato, e che «è stato savio accorgimento dei grandi innovatori politici di portare il minor turbamento possibile all'economia ed al diritto privato, lasciando che l'una e l'altro si svolgessero spontaneamente per impulso proprio, senza interventi arbitrari del potere statale»¹⁹, così ammoniva: «l'ordine giuridico esistente, per il solo fatto che è in vigore, e tanto più quando lo è da un certo tempo, racchiude in sé, per la forza della tradizione e dell'adattamento, un patrimonio che non va disperso senza ragione»²⁰.

Ed ancora quando, siamo già nel 1930, dopo aver rilevato che il regime fascista aveva «permeato di spirito innovatore» il diritto privato, scriveva che al giurista erano date tre vie: ignorare le innovazioni «segregandosi dalla realtà»; oppure «farsene banditore senza curarsi di ricollegarlo alla tradizione e ai principi, che dal diritto romano al diritto moderno costruiscono la trama poderosa del nostro diritto nazionale»; ovvero, infine «curare meticolosamente questo collegamento». «Per istinto, per abito, e soprattutto per convinzione», Arcangeli sceglieva di seguire la terza delle indicate vie²¹.

5. Anche nella teoria dei titoli di credito, l'apporto di Ageo Arcangeli fu significativo²².

I suoi studi ebbero una importanza non secondaria nello sviluppo della riflessione della giuscommercialistica italiana sul tema. Arcangeli infatti dimostrò, con solidi argomenti, l'esattezza della tesi che poneva a fondamento della cambiale un negozio unilaterale (e quindi l'inidoneità della fi-

¹⁹ *Verso la nuova codificazione*, in *Riv. dir. comm.* 1926, I, p. 34 ss., il brano citato *ivi*, p. 39; l'articolo è riprodotto anche in *Scritti*, cit., vol. I, p. 271 ss.

²⁰ *Op. ult. cit.*, p. 35

²¹ A. ARCANGELI, *Natura giuridica e problemi sindacali della mezzadria*, riprodotto in *Scritti*, p. 380 ss.; il brano citato è a p. 403.

²² Oltre allo studio storico in precedenza ricordato sull'intervento cambiario, gli scritti di Arcangeli sul tema sono: *Sulla prova per testimoni in materia cambiaria*, in *Riv. dir. comm.*, 1909, II, p. 373 ss.; *Sulla teoria dei titoli di credito in materia cambiaria*, *ivi*, 1910, I, pp. 173, 346, 437 ss.; *L'indicazione al bisogno nel codice di commercio e nel progetto di legge*, *ivi*, 1918, pp. 121, 357, 490 ss.; *La teoria dei titoli di credito nell'opera di Gustavo Bonelli*, in *Dir. fall.*, 1928, p. 9 ss.; tutti sono riprodotti anche in *Scritti*, cit., vol. III; rispettivamente alle pp. 1, 39, 199, 313, da dove le citazioni; ai titoli di credito è destinata la parte principale del *Corso di diritto commerciale. Parte generale e titoli di credito* (dispense del corso tenuto nella R. Università di Roma nell'anno accademico 1931-2), Roma, 1932.

Va anche ricordato a proposito il contributo di Arcangeli al progetto Vivante, per il quale predispose la relazione alla disciplina della cambiale e dell'assegno, oltre a quella relativa alla prescrizione (si leggono in COMMISSIONE MINISTERIALE PER LA RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE COMMERCIALE PRESIEDUTA DAL PROF. CESARE VIVANTE, *Progetto Preliminare per il nuovo codice di commercio*, Milano, 1922, rispettivamente alle pp. 334, 336, e 412 ss.).

gura del contratto a spiegare le caratteristiche essenziali del titolo di credito) e contribuì non poco a definire i meccanismi giuridici attraverso i quali si realizza il trasferimento del diritto attraverso il trasferimento del titolo.

Gli scritti dedicati a questa materia (ed in particolare il vastissimo saggio *Sulla teoria dei titoli di credito in materia cambiaria*) sono importanti, e si leggono ancora oggi con grande interesse, non soltanto perché rappresentarono una tappa significativa nella riflessione della dottrina italiana sui titoli di credito, ma per almeno altri due motivi.

Anzitutto perché in essi vi è una ricostruzione minuziosa e chiarissima delle teorie che si erano susseguite fino a quel tempo per spiegare il «fenomeno» dei titoli di credito: chi voglia conoscere lo sviluppo della teoria cambiaria da Einert in poi può utilmente rileggere quelle pagine, sicuro di essere quasi guidato per mano, con una prosa semplicissima, ma non per questo non rigorosa, a seguire le non sempre chiarissime teorizzazioni su uno dei temi più complessi del diritto privato.

In secondo luogo perché contengono importanti insegnamenti di metodo. In una materia che si presta alle più ardite costruzioni, Arcangeli ebbe il merito di richiamare gli studiosi a non perdersi nella «metafisica» del diritto²³, ricordando che ancorché la ricerca sul tema fosse necessariamente «teorica», essa aveva la funzione di risolvere problemi essenzialmente «pratici»²⁴. Da ciò la consapevolezza che la bontà di ogni teoria andava misurata non solo sulla base della sua coerenza logica, ma anche (e soprattutto) in considerazione della sua capacità di aderire al dato normativo ed alla «realtà» del fenomeno cartolare²⁵. La teoria dei titoli di credito, scriveva, «deve proporsi un duplice scopo: da un lato determinare la ragion d'essere di questa categoria, rilevarne i caratteri essenziali, segnarne i confini, classificarne le specie; dall'altro lato penetrare nell'essenza dei rapporti giuridici, che alla formazione e alla circolazione dei titoli si riconnettono»²⁶.

Negli studi, poi, di diritto bancario Arcangeli²⁷ fu un vero e proprio

²³ Per usare le parole dello stesso ARCANGELI, *Sulla teoria*, p. 42, a proposito delle c.d. teoria della pendenza.

²⁴ A. ARCANGELI, *Sulla teoria*, cit., p. 44., ma si veda anche p. 109.

²⁵ Si veda a proposito quanto Arcangeli scriveva nel saggio ricordato nella precedente nota, alle pp. 113 e 128.

²⁶ A. ARCANGELI, *op. ult. cit.*, p. 41.

²⁷ Il contributo di Arcangeli alla materia, oltre al già ricordato scritto *La natura commerciale*, è costituita dai seguenti scritti: *Note sul deposito irregolare*, in *Riv. dir. comm.*, 1903, I, p. 81 ss.; *Il servizio bancario delle cassette-forti di custodia*, *ivi*, 1905, I, p. 179 e 265 ss.; *La banca. Nozioni giuridiche*, voce dell'*Enciclopedia italiana* (tutti riprodotti in *Scritti*, cit., rispettivamente alle pp. 194, 207 e 291 ss.); nonché *Studi di diritto bancario. Note preventive*, Perugia, 1906.

antesignano, non esistendo fino ad allora nella dottrina italiana scritti di rilievo in tema; c'è solo da rammaricarsi – come peraltro si rammaricava un giurista che diede un contributo significativo agli studi di diritto bancario, Paolo Greco – che in questa branca il maestro che stiamo ricordando si sia limitato a lavori brevi e di indole preparatoria.

L'imponente saggio sul servizio bancario delle cassette-forti di sicurezza è, infatti, importante non solo perché rappresenta il primo significativo contributo allo studio del contratto, ma soprattutto per il metodo con il quale la ricerca viene impostata, per le indicazioni preziose per chiunque avesse voluto avvicinarsi allo studio dei depositi bancari.

Dinanzi alle varie ipotesi di «deposito» presso le banche Arcangeli indicava quale fosse il compito di una seria ricerca giuridica: «distinguere l'una dall'altra le varie categorie di depositi presso le banche, con le innumerevoli gradazioni che la pratica ci presenta; avvicinarle al tipo tradizionale del contratto di deposito, tenuto conto delle notevoli modificazioni ed amplificazioni che esso può avere subito, in guisa da conoscere quali di quelle categorie rappresentino vere e proprie forme di deposito, e quali no; procedere, in seguito ai risultati di questa indagine ad una classificazione non più empirica, ma possibilmente giuridica dei vari tipi di deposito bancario, segnandone i caratteri comuni e differenziali: ecco la trama generale per una teoria dei depositi bancari»²⁸.

Chi conosce i successivi studi sui contratti bancari (ai quali diede successivamente impulso un giurista della levatura di Francesco Messineo) non può non constatare che questa intuizione metodologica di Arcangeli – l'idea, cioè di sottoporre a rigorosa analisi giuridica le prassi contrattuali bancarie, che dal giurista dovevano essere puntualmente conosciute – ha permesso in pochi anni alla dottrina italiana di offrire una sistemazione e classificazione dei contratti bancari a tutt'oggi ineccepibile.

Ma Arcangeli ebbe anche importanti intuizioni in tema di attività bancaria: anzitutto configurò l'attività bancaria come attività «intermediaria del credito», un'attività che «si esplica nel raccogliere i capitali inoperosi, e nel riversarli dove essi possono trovare fruttuoso collocamento; nell'interporli fra chi ha abbondanza di danaro e chi ne ha bisogno, assumendo di fron-

²⁸ Così in *Il servizio bancario*, cit., p. 182.

Già nello scritto *Note*, cit., Arcangeli aveva distinto tra depositi disponibili e depositi indisponibili, successivamente (*Studi di diritto bancario*, cit., p. 16) analizzò le varie specie di depositi disponibili conosciuti dalla prassi bancaria inquadrandole lungo la varia gamma di ipotesi che vanno dal mutuo al deposito irregolare.

te al primo la veste di debitrice, e creditrice nei confronti del secondo»²⁹, configurazione questa successivamente diventata opinione incontrastata in dottrina.

In secondo luogo individuò la necessità di distinguere tra operazioni ed operazioni tra le tante poste in essere dalle banche; a lui si deve, almeno nella letteratura italiana, la distinzione, anch'essa destinata ad essere recepita dalla dottrina successiva, tra operazioni bancarie «fondamentali» o «caratteristiche» ed operazioni bancarie «accessorie» per stabilire quali veramente caratterizzassero l'impresa bancaria³⁰.

6. In conclusione si può tentare, anche se in estrema sintesi, di individuare l'originalità della «lezione» di Ageo Arcangeli, verificare come la sua riflessione si collochi nel panorama della dottrina italiana del diritto commerciale dei primi decenni del secolo.

Arcangeli, l'ho già detto più volte, aveva un approccio «realista» al diritto: in più occasioni invita alla conoscenza dei fenomeni socio-economici che sottointendono alla norma che si vuole interpretare; il giurista, scriveva, «deve attingere dai rapporti concreti della vita, dalla realtà»³¹. E quando negò l'autonomia del diritto agrario in nome dell'unità dei principi del diritto privato, considerò utile l'insegnamento di questa disciplina alla quale andava affidato il compito di «richiamare l'attenzione anche su certi problemi pratici dell'agricoltura, su i suoi ordinamenti economici e tecnici, senza la conoscenza dei quali non s'intendono affatto o si intendono male, parecchie norme che regolano la materia»³².

Questo approccio comportava la capacità, come rilevò Walter Bigiavi che di Arcangeli fu allievo, di abbandonare l'usato abito mentale del giurista, adottando, in luogo di criteri giuridici formali, criteri diversi per la soluzione di problemi che hanno una base extra-giuridica: esemplare in tal senso la proposta di porre lo spartiacque tra agricoltura e «materia» in un criterio – quello della «normalità» – che richiamava la «determinazione dell'uomo medio, del buon padre di famiglia»³³.

Ma questo approccio non implicava che il giurista dovesse abdicare al proprio compito di rintracciare all'interno del sistema legislativo i concetti

²⁹ *Contributi*, cit., pp. 57-58.

³⁰ Si veda *op. ult. cit.*, p. 56.

³¹ Così in *Banca*, voce cit., p. 40.

³² *Il diritto agrario e la sua autonomia*, in *Riv. dir. agr.*, 1928, riprodotto in *Saggi*, cit., p. 337 ss.; il brano citato *ivi*, p. 343.

³³ Per usare le parole dello stesso Arcangeli, in *Agricoltura*, cit., *loc. ult. cit.*

da utilizzare, eventualmente mutuandoli da altre discipline come l'economia: i concetti economici erano sí importanti per il giurista, ma per meglio interpretare il dato normativo; anche quando la legge fosse stata incompleta il giurista doveva comunque «industriarsi di ricostruire dai frammenti legislativi» nozioni e concetti³⁴.

Com'è facile intendere, allora, Arcangeli si pone sulla scia dell'insegnamento di Vivante – che lo aveva peraltro indirizzato agli studi – e dell'idea che il giurista dovesse rintracciare nella storia e nella «realtà» fondamento delle norme ausilio per la loro interpretazione.

Ma Arcangeli fu anche un ardito costruttore di teorie, formulate con un rigore concettuale che fa intendere che aveva fatto tesoro dell'insegnamento di Rocco. Ma con una precisa consapevolezza, più volte espressa, che ogni teoria deve uniformarsi ai principi del diritto costituito e alla realtà dei rapporti concreti; da ciò l'invito a non lasciarsi andare al compiacimento per le costruzioni eleganti e logicamente ineccepibili, ma non sempre però idonee a spiegare la realtà, costante punto di riferimento per il giurista.

Ed è proprio in questo costante riferimento alla realtà ed alla sua complessità (che lo portò a volgere lo sguardo alle imprese di più modeste dimensioni, proponendo per esse una disciplina speciale) che la lezione di Arcangeli ha ancora molto da dire al giuscommercialista.

³⁴ Così si esprimeva in *La nozione*, cit., p. 584.

MARCO GOLDONI

AGEO ARCANGELI GIUSAGRARISTA*

ABSTRACT

Quando il commercialista Arcangeli, negli ultimi dieci anni di una vita intensa ma breve, “diventa” agrarista, egli naturalmente non cambia l’opzione metodologica in precedenza manifestata e caratterizzata dall’attenzione per gli aspetti economici, dal senso storico degli istituti, dal gusto per la comparazione giuridica. Nella sua Introduzione al corso di diritto agrario tenuto all’Università di Bologna (anno accademico 1927-1928) è già presente una dichiarazione di fondo («questo studio dovrebbe indurre i giuristi a meglio conoscere i problemi specifici dell’economia e della tecnica agraria, come è avvenuto analogamente per la materia commerciale»), accompagnata dall’osservazione che «nelle trattazioni dei nostri civilisti, anche dei più valenti, spesso si deve lamentare la scarsa conoscenza di quei problemi».

Il confronto con Giangastone Bolla, proposto da Natalino Irti (“Le due scuole del diritto agrario”) può essere allora impostato in modo più attento ai chiaroscuri, nella consapevolezza anche dell’ambizione di Arcangeli di creare una scuola che si prefigga di giungere, attraverso l’indagine scientifica dei singoli istituti, a «una trattazione organica e sistematica di tutto il diritto agrario». L’attenzione per gli aspetti economici e per il “fatto tecnico” congiunge Arcangeli e Bolla, accomunati anche dalla sensibilità per il fatto produttivo, l’attività e il lavoro, che fa trascurare a

* Lo scritto riproduce la relazione tenuta da Marco Goldoni nella “Giornata di studio” organizzata a Treia il 10 giugno 1995 dall’Associazione italiana di diritto agrario con il titolo: “AGEO ARCANGELI: l’uomo, la vita, l’impegno scientifico”. La pubblicazione avvenne nel 1996, su un fascicolo speciale del *Bollettino AICDA (N.d.R.)*.

entrambi la rappresentazione, presupposta dal codice civile del 1865, di un'agricoltura come mera attività di godimento del fondo. Non è però possibile attenuare le differenze metodologiche che, se pure poste nella giusta luce, restano. Bolla è dotato di "un'intuizione salda e acuta", di "un sapere squisitamente intuitivo", ma mostra i limiti metodologici di un eclettismo incapace di selezioni. Merito dell'Arcangeli è di portare nel diritto agrario, fin dai suoi momenti iniziali, il pregio dei migliori commercialisti, cogliendo quanto di vitale c'è nel tentativo di Bolla per inserirlo in un discorso giuridico privo di anacoluti e consapevole dell'unità e della specificità del sapere giuridico, che la considerazione del fatto tecnico vivifica ma non frantuma.

When Arcangeli, in the last ten years of an intense but short life, "became" an agrarian lawyer, he naturally did not change the methodological option he had previously shown, characterised by attention to economic aspects, a historical sense of the institutions and a taste for legal comparisons. In his Introduction to the course of agrarian law held at the University of Bologna (academic year 1927-1928) there is already a basic statement («this study should induce jurists to become better acquainted with the specific problems of agrarian economy and technique, as has happened in the same way for commercial matters»), accompanied by the observation that «in the treatises of our civilists, even the most talented ones, one often has to complain of a lack of knowledge of those problems».

The comparison with Giangastone Bolla, proposed by Natalino Irti ("Le due scuole del diritto agrario") can then be set up in a way that is more attentive to chiaroscuro, in the awareness also of Arcangeli's ambition to create a school that aims to reach, through the scientific investigation of the single institutes, «an organic and systematic treatment of the whole of agrarian law». Attention to economic aspects and to the "technical fact" united Arcangeli and Bolla, who also shared a sensitivity to the productive fact, activity and work, which made them both ignore the representation, presupposed by the Civil Code of 1865, of agriculture as a mere activity of enjoyment of the land. However, it is not possible to attenuate the methodological differences that, even if placed in the right light, remain. Bolla is endowed with «a firm and acute intuition», with «an exquisitely intuitive knowledge», but shows the methodological limits of an eclecticism incapable of selection. It is Arcangeli's merit to bring the merit of the best jurist to agricultural law, right from its initial stages, grasping what is vital in Bolla's attempt to insert it into a legal discourse devoid of anacoluthons and aware of the unity and specificity of

legal knowledge, which the consideration of technical facts enlivens but does not shatter.

PAROLE CHIAVE: Ageo Arcangeli giusagrarista – Le intuizioni di fondo – La proposta ricostruttiva.

KEYWORDS: *Ageo Arcangeli jurist – The basic intuitions – The reconstructive proposal.*

1. L'agrarista che sfogli l'album di famiglia seguendo le indicazioni di uno studio importante e famoso¹ deve constatare che la prima foto dell'album raffigura non un matrimonio, ma un divorzio. «Le due scuole del diritto agrario» è infatti intitolato quello scritto, dove sono nettamente contrapposte la «scuola tecnico-economica», fondata da Giangastone Bolla, e la «scuola tecnico-giuridica», che ha in Ageo Arcangeli il suo iniziatore. Mentre la «scuola tecnico-giuridica», nonché dimenticare, esalta «la continuità della tradizione civilistica e l'unità dei criteri di studio», l'altra elabora un metodo talmente estraneo alla scienza del diritto da appuntarsi su un oggetto diverso: il fenomeno della produzione agraria, anziché la norma giuridica.

Nel quadro così delineato, in cui la limpidezza del disegno mostra insofferenza ai chiaroscuri, è dunque negata al Bolla la qualifica di giurista, assegnata invece all'Arcangeli. E tuttavia è il Bolla a stagliarsi sullo sfondo con maggiore rilievo: neppure il critico più severo del «metodo tecnico-economico» può disconoscere a colui che senza esitazioni lo svolse la capacità di decifrare i segni del suo tempo².

Sfocata, invece, priva di particolare risalto, la figura dell'Arcangeli: ci resta l'immagine di un professore intento a studiare con diligenza e corretto metodo un capitolo minore del diritto civile, denominato «diritto agrario»; di uno studioso d'altro canto del tutto insensibile alle suggestioni provenienti dall'altra scuola. È un ritratto, questo, che in primo luogo rende poco comprensibile la stessa ambizione, più volte professata dall'Arcangeli, di creare «una scuola italiana di diritto agrario»: una scuola – egli dice – che dedichi la sua opera all'esame dei problemi giuridici inerenti all'agricoltura e che si prefigga «di giungere, attraverso l'indagine scientifica dei singoli istituti, ad una trattazione organica e sistematica di tutto il diritto agrario»³. E il proposito è perseguito con grande determinazione, al punto che l'Arcangeli rifiuta la cattedra di diritto civile in diverse occasioni offertagli dalla Facoltà giuridica romana⁴.

¹ N. IRTI, *Le due scuole del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, p. 3 ss. (da cui si cita), e in *Scuole e figure del diritto civile*, Milano, 1982, p. 149 ss.

² IRTI, *op. cit.*, p. 19.

³ A. ARCANGELI, *Istituzioni di diritto agrario - Parte generale*, 2^a ediz. riveduta, Roma, 1936, p. 149.

⁴ Il rifiuto è ricordato nel necrologio di G. MESSINA, *Ageo Arcangeli, Commemorazione tenuta nell'Università di Roma il 19 febbraio 1937*, XV, in *Scritti giuridici in memoria di Ageo Arcangeli*, vol. I, Padova, 1939, p. 4 s. V. anche P. GERMANI, *Ageo Arcangeli*, in *Arch. giur.*, 1935, p. 118.

In secondo luogo, il ritratto non spiega neppure perché il Bolla, dopo la morte del collega, scriva sulla *Rivista di diritto agrario*, al termine di un commosso necrologio: «La comune passione si accendeva nel comune programma. L'esame dei problemi, delle direttive, che talvolta potevano anche per un momento non essere identiche, stringevano poi maggiormente i nostri vincoli e moltiplicavano l'effetto utile delle nostre decisioni»⁵.

Eppure, l'idea di una rigida contrapposizione tra il Bolla e l'Arcangeli e l'impressione che quest'ultimo non possieda caratteristiche individuali di particolare spicco sopravvivono anche alla lettura delle valutazioni di chi, proponendosi di collocare il conflitto nell'ambiente storico e culturale in cui esso si sviluppa, ritiene che si possa parlare di «due scuole» agraristiche solamente al fine di ricordarne la partecipazione ad antitetici orientamenti metodologici generali riassumibili nei termini di «formalismo» e «anti formalismo»⁶: mentre il progetto dell'«antiformalista» Bolla riceve l'assoluzione dall'accusa di «non giuridicità» e risulta nobilitato dai richiami alla vivantina «natura delle cose», all'istituzionalismo dell'Hauriou, al solidarismo del Duguit e al teleologismo dello Jhering⁷, l'Arcangeli finisce per essere respinto nella folla indistinta dei «formalisti», decisi ad affermare il «valore generale della costruzione concettuale edificata attraverso la logica formale»⁸.

2. Il fatto è che, per guardare nella giusta luce al confronto fra i due studiosi e quindi alla vicenda da cui ebbe origine la «nascita del diritto agrario come scienza»⁹, occorre per prima cosa ricercare i connotati specifici del «formalismo» dell'Arcangeli.

È intanto opportuno tener presente che l'Arcangeli comincia a interes-

⁵ G.G. BOLLA, *Ageo Arcangeli*, in *Riv. dir. agr.*, 1935, I, p. IV.

⁶ M. BARCELLONA, *Proprietà privata e intervento statale (Profili istituzionali della questione agraria)*, Napoli, 1980, p. 225 ss.

⁷ BARCELLONA, *op. cit.*, p. 236.

⁸ BARCELLONA, *op. cit.*, p. 235.

⁹ *Nascita del diritto agrario come scienza* è il titolo della relazione presentata da P. GROSSI alle «Giornate italo-brasiliane di diritto agrario» (Porto Alegre, 29 novembre - 4 dicembre 1976) e pubblicata in *Riv. dir. agr.*, 1977, I, p. 464 ss. L'illustre storico, peraltro, si rivolge a un tempo più antico, in cui, a ben vedere, la nascita è solo preannunciata: Francesco Filomusi Guelfi, Giacomo Venezian, Vincenzo Simoncelli sono i civilisti ricordati quali elaboratori, negli ultimi anni dell'Ottocento, di una «linea che porta al diritto agrario come scienza una nota culturale inconfondibile» (p. 471). È «il momento in cui, di fronte a una realtà tecnica e socio-economica tanto particolare come quella inerente all'agricoltura e alla sua organizzazione, comincia a emergere una particolare coscienza di giurista che porta nel suo discorso scientifico note di autonomia sostanziale» (p. 474).

sarsi di diritto agrario in età matura, dopo aver dato importanti contributi allo studio del diritto commerciale¹⁰.

Come ha ricordato Raffaele Teti nella sua relazione, i punti di riferimento del commercialista Arcangeli sono, nell'ordine, Cesare Vivante e Alfredo Rocco¹¹.

Cesare Vivante è il giurista che per la prima volta pone tra le fonti del diritto la «natura dei fatti» e istituisce tra questa e il diritto commerciale un collegamento che non sarà più reciso¹². «Talora – dice il Vivante – la regola emerge direttamente dalla natura dei fatti, e deve dirigere la sentenza dei giudici, benché non sia configurata né in una legge, né in una consuetudine (...). Quando il giudice è convinto, per una fitta serie di osservazioni desunte dai fatti e dalla loro funzione sociale ed economica, che una regola è conforme alla natura dell'istituto non ancora disciplinato dal diritto positivo, esso dovrà applicarla, perché gli elementi essenziali e connaturali di un istituto non abbisognano di un'esplicita dichiarazione convenzionale o legale per essere riconosciuti»¹³.

Quanto al Rocco, di solito le sue tesi vengono contrapposte a quelle del Vivante¹⁴, ma bisogna ai nostri fini ricordare che neppure questo autore trascura «le particolari esigenze che per lo studio del diritto commerciale derivano dalla particolare natura del suo contenuto»¹⁵, cosicché «lo studio *tecnico ed economico* dei rapporti sociali» è inserito al primo posto nei «quattro ordini di ricerche» richiesti dallo studio scientifico del diritto commerciale¹⁶.

¹⁰ V. ora, negli *Atti* di questo Convegno, la relazione di R. TETI, *Ageo Arcangeli giuscommercialista*.

¹¹ I contemporanei dell'Arcangeli hanno ben presente il collegamento fra l'opera di questo scrittore e il pensiero del Vivante. Cfr. F.M. DOMINÈDÒ, *L'opera scientifica di A. Arcangeli*, in *Foro it.*, 1935, c. 290: «E s'intende come l'orientamento spirituale dell'Arcangeli – il quale pur soleva manifestare la sua speciale sensibilità verso la potenza dogmatica di Alfredo Rocco – si ricollegli tuttavia, in modo speciale, all'influenza esercitata nell'ultimo cinquantennio sulla scuola italiana di diritto commerciale da Cesare Vivante». Anche G. MESSINA, *Ageo Arcangeli*, ecc., cit., p. 11, ritiene che il Nostro abbia operato «nella corrente della scuola del Vivante».

¹² Cfr., sul punto, l'indagine di V. PANUCCIO, *La natura delle cose in diritto commerciale e in diritto agrario*, in *Riv dir. agr.*, 1986, I, p. 302 ss.

¹³ C. VIVANTE, *Trattato di diritto commerciale*, 4^a ediz., vol. I, Milano, s.a. (ma 1893), n. 25.

¹⁴ V. soprattutto G. FERRI, *Diritto commerciale*, in *Cinquanta anni di esperienza giuridica in Italia* (Atti del Convegno di Messina - Taormina del 3-8 novembre 1981), Milano, 1982, p. 79 ss. L'eco di questa impostazione è presente anche nella relazione del Teti al presente Convegno.

¹⁵ ALFR. ROCCO, *Principii di diritto commerciale (Parte generale)*, Torino, 1928, p. 83.

¹⁶ ROCCO, *op. cit.*, p. 83 ss. Si noti, del resto, quanto lo stesso Ferri mette in rilievo: che «il genio del Vivante non rifuggiva dalle costruzioni dogmatiche» (FERRI, *op. cit.*, p. 80); e che,

Non possiamo quindi meravigliarci se, osservando i concreti svolgimenti del metodo tecnico-giuridico dell'Arcangeli, noi vediamo – e mi rifaccio ancora una volta al discorso del Teti – che esso è improntato a realismo, animato da grande attenzione verso la complessità della realtà economica, lontano dalle teorizzazioni astratte, impermeabile ai ragionamenti di chi va «almanaccando» con le formule di legge¹⁷.

Quando il commercialista Arcangeli diventa agrarista, egli naturalmente non cambia opzione metodologica: «Questo studio particolare indurrebbe i giuristi – dice l'Arcangeli – a meglio conoscere i problemi specifici dell'economia e della tecnica agraria, come è avvenuto analogamente per la materia commerciale. Nelle trattazioni dei nostri civilisti, anche dei più valenti, spesso si deve lamentare la scarsa conoscenza di quei problemi»¹⁸. E ancora: «Quando l'economia politica era una scienza bambina, amava attardarsi ad esporre le nozioni pratiche della vita economica: l'economista era anche un descrittore dei fenomeni economici e sociali. Oggi, divenuta più adulta, volge quasi esclusivamente lo sguardo alla ricerca delle leggi economiche; e la descrizione dei fenomeni concreti è un presupposto che si dà solitamente per noto. Ne deriva che nello studio del diritto è venuto così a mancare l'ausilio pratico che offriva l'economia descrittiva; e potrebbe toccare a questi insegnamenti speciali», al diritto agrario non meno che al diritto commerciale, «di colmare almeno in parte la lacuna»¹⁹.

d'altro canto, «la contrapposizione fra le due scuole sensibilmente si attenua nelle successive dottrine» (*ivi*, p. 81). A ogni modo sembra naturale scorgere in queste radici culturali – le opere del Vivante e del Rocco – la spiegazione della diffidenza che sempre i commercialisti mantennero verso «gli eccessi dogmatici» che caratterizzarono la civilistica nel periodo fra le due guerre mondiali (v. *infra*) e la loro prontezza, in quel periodo, a cogliere «gli aspetti più salienti dell'esperienza vissuta, le nuove manifestazioni dell'economia che andava radicalmente mutando il suo corso» (il riconoscimento è di R. NICOLÒ, *Diritto civile*, in *Enc. del dir.*, vol. XII, Milano, 1964, p. 919).

¹⁷ DOMINÈDÒ, *op. cit.*, p. 290, parla di «senso della realtà» dell'Arcangeli, «teorico che è a un tempo aderente alla vita»; P. GRECO, *Ageo Arcangeli*, in *Riv. dir. priv.*, 1935, I, p. 282, ricorda la «mirabile fusione dell'indagine giuridica e sociologica» propria del Nostro; GERMANI, *op. cit.*, p. 117, fa questa descrizione: «Intelletto sicuro vasto e costruttore, Ageo Arcangeli ha scritto pagine fondamentali nella dogmatica del diritto; ma sensibilissimo ai bisogni della pratica e profondamente convinto che il diritto non è scienza astratta bensì necessariamente e intimamente legata ai fatti della vita reale, ha voluto che l'indagine propriamente scientifica avesse la sua base nell'esame scrupoloso dei fenomeni concreti».

¹⁸ A. ARCANGELI, *Il diritto agrario e la sua autonomia*, Introduzione al corso di diritto agrario tenuto all'Università di Bologna durante l'anno acc. 1927-28, ora in *Scritti di diritto commerciale e agrario*, vol. III, Padova, 1936, p. 342.

¹⁹ ARCANGELI, *op. ult. cit.*, p. 342 s. Nello stesso senso v. anche *Istituzioni*, ecc., cit., p. 12, dove l'affermazione che «lo studio del diritto richiede una conoscenza precisa dei fatti economici» e che la mancata conoscenza precisa di quei fatti è «la principale ragione per cui il diritto agrario si è finora confuso nel diritto civile, restando così privo di uno studio appro-

3. Mettere in rilievo l'attenzione dell'Arcangeli per gli aspetti economici, collegandola con il suo senso storico degli istituti e con il suo gusto per la comparazione giuridica²⁰, significa non tanto attenuare le differenze metodologiche rispetto al Bolla, quanto porle nella giusta luce. Ma le differenze restano.

Indubbiamente il fatto tecnico ed economico ha una diversa rilevanza nel pensiero dei due scrittori: attento l'Arcangeli a dar peso all'influenza da esso esercitata sulla legislazione, ma memore della lezione del Rocco, secondo il quale la scienza del diritto deve sempre fare i conti con le metodologie giuridiche e non può accontentarsi degli aspetti economici dei fenomeni studiati²¹, propenso il Bolla a esaltare la specialità «di fatto» degli istituti pertinenti al diritto agrario e a trascorrere con disinvoltura dal discorso metagiuridico a quello giuridico²².

Anche l'analisi storica e comparatistica, che tanta parte ha nel disegno ricostruttivo di entrambi, svolge però nelle loro opere una diversa funzione: mentre l'Arcangeli riconosce la storicità e la relatività, oltre alla continuità, degli istituti giuridici²³, il Bolla è indotto proprio da quella analisi a conside-

fondito» (p. 139). E la trattazione dell'usufrutto dei boschi fatta dal VENEZIAN (*Dell'usufrutto*, Torino, 1913, vol. II, nn. 281-284) è portata ad esempio della circostanza che «quando i rapporti che si svolgono in agricoltura hanno formato oggetto di studi specifici di carattere giuridico, l'indagine del fatto concreto ha sempre necessariamente preceduto» (ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 139).

²⁰ Per il riconoscimento dell'importanza dello studio storico e comparatistica degli istituti nel diritto agrario, v. ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 140. Non è un caso che a segnare il passaggio dell'Arcangeli dagli studi commercialistici a quelli agraristici sia un'opera di carattere storico: *I contratti agrari nel «de agri cultura» di Catone (Prolegomeni)*, negli *Studi dedicati alla memoria di Pier Paolo Zanzucchi*, Milano, 1927, p. 65 (ora in *Studi*, ecc., cit., vol. I, p. 245 ss.). La capacità che egli ebbe di «trarre dall'intimità della storia il sistema del diritto vigente» ha consentito l'accostamento a Levin Goldshmidt (cfr. DOMINÈDÒ, *op. loc. ult. cit.*; e v. anche TETI, *Ageo Arcangeli giuscommercialista*, relazione a questo convegno).

²¹ ROCCO, *Principii*, ecc., cit., p. 85: «La scienza del diritto commerciale non è una scienza economica o tecnica, ma una scienza *giuridica*; (...) il suo soggetto è (...) appunto lo studio del diritto commerciale»: rilievo, naturalmente, valido anche per il diritto agrario (v. PANUCCIO, *op. cit.*, p. 317). Dice l'ARCANGELI (*Istituzioni*, ecc., cit., p. 139): «Non si pone per il diritto agrario una questione di metodo, che sia diversa da quella che si può porre per ogni ramo del diritto: il metodo nello studio del diritto è uno solo, anche se poi nelle applicazioni esso assume atteggiamenti particolari secondo esigenze proprie di ciascuna materia; ma le differenze, che ne risultano, sono accidentali, non toccano la sostanza».

²² Cfr. specialmente IRTI, *Le due scuole*, ecc., cit., §§ 6 e 7.

²³ Cfr., ad es., le osservazioni a proposito del diritto romano: «se (...) tutta la compagine del diritto romano è l'antecedente storico più imponente dell'attuale diritto agrario, esso diritto romano per la sua universalità è il meno adatto a rendere l'idea di quello che può essere il diritto agrario odierno. Ciò che si è detto a proposito del diritto commerciale romano, può essere ripetuto in tono più alto per il diritto agrario. Il diritto di Roma non ha conosciuto le particolarità di diritti per singole categorie di uomini o di attività, se non in modo del tutto diverso da quello che possiamo intendere noi» (ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 143).

rare il diritto agrario *sub specie aeternitatis*; tutt'al più si può ammettere che dell'indagine storica egli si serve per rinvenire un modello di riferimento²⁴.

Sia il Bolla sia l'Arcangeli appuntano la loro attenzione sull'aspetto produttivo, sull'attività, sul lavoro²⁵, così trascurando la rappresentazione, presupposta dal codice civile del 1865, di un'agricoltura come mera attività di godimento del fondo. Ma per il Bolla questa prospettiva si accompagna alla richiesta di un codice agrario²⁶; al contrario, l'Arcangeli è scettico nei confronti di una codificazione rurale, giudicandola quantomeno un'operazione prematura, finché la legislazione non si consolidi in linee sicure²⁷.

D'altro canto, all'entusiasmo del Bolla per la consuetudine, destinata a diventare «l'arma principale della sua battaglia contro le invadenze civilistiche»²⁸, corrisponde il disincanto dell'Arcangeli. Questi affronta il tema alla stregua dell'art. 48, 1° comma, delle disposizioni preliminari al codice civile, secondo il quale nelle «materie» costituenti «soggetto del nuovo codice» cessano di avere forza «gli usi e le consuetudini, a cui espressamente il codice non si riferisca»²⁹; inoltre, con grande perspicacia, si rende conto che gli usi sono destinati a perdere importanza per il diritto agrario. Quando la legge estende ai rapporti agrari la disciplina per contratto collettivo, originariamente prevista per i soli rapporti di lavoro subordinato³⁰, alcuni interpreti non si rendono conto della perdita di valore normativo in molti casi subita dall'uso a vantaggio del contratto collettivo; anzi vedono una conferma della vitalità degli usi nella disposizione (art. 1, comma 2°) a tenore della quale «capitolati, convenzioni, patti ed accordi» devono «uniformarsi alle consuetudini e condizioni locali». L'Arcangeli osserva, però, che le norme

²⁴ Così P. GROSSI, *Il momento storico-giuridico nell'elaborazione dottrinale dell'autonomia del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 43.

²⁵ Per quanto riguarda il pensiero dell'ARCANGELI, cfr. specialmente *Istituzioni*, ecc., cit., p. 134 ss. (e v., a p. 134, l'affermazione: «l'attività agricola è come quella commerciale attività produttrice, benché in modo diverso»).

²⁶ La richiesta esplicita di un codice rurale si trova, però, non nelle opere del Bolla, ma in uno scritto di A. PARRELLA, *Il sistema del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1929, I, p. 31, «vicino all'impostazione del Bolla» (IRTI, *op. cit.*, p. 34).

²⁷ ARCANGELI, *Nozioni generali sul diritto agrario* (già pubblicato in *Riv. dir. agr.*, 1935, p. 1 ss.), ora in *Scritti di diritto commerciale e agrario*, cit., vol. III, p. 332; e v. anche *Istituzioni*, ecc., cit., p. 73: «In linea dottrinale siamo contrari alla formazione di un codice agrario, che sottragga troppo larga parte al codice civile, il quale è, e deve restare, il codice del diritto privato generale. Al codice civile si potrebbero sottrarre solo le parti di stretto diritto agrario, che non sono molte».

²⁸ GROSSI, *op. ult. cit.*, p. 39.

²⁹ A. ARCANGELI, *Le consuetudini nel diritto agrario* (già pubblicato in *Riv. dir. priv.*, 1935, I, p. 3 ss.), ora in *Scritti*, ecc., cit., p. 356; ID., *Istituzioni*, ecc., cit., p. 83 s.

³⁰ Legge 3 aprile 1933, n. 437.

consuetudinarie sono messe in disparte non solo quando il rapporto è regolato dal contratto collettivo in modo difforme, ma perfino quando il contratto stesso disciplina espressamente il rapporto traendo il suo contenuto da una preesistente consuetudine: perché in quest'ultima ipotesi la norma cessa di essere norma consuetudinaria per diventare norma di contratto collettivo³¹. In concreto, poi, i contratti collettivi predispongono regole minuziose, che lasciano poco margine all'applicabilità degli usi come tali; e molto limitati sono i casi in cui può rinvenirsi un vero e proprio richiamo³².

Certamente, il punto più significativo di dissenso concerne il tema dell'autonomia del diritto agrario: autonomo per il Bolla; non autonomo per l'Arcangeli. Ma la diversità dei punti di vista è tale da rendere in sostanza il contrasto meno importante di quanto potrebbe apparire a prima vista.

Per il Bolla sono le caratteristiche peculiari della materia disciplinata a imporre una considerazione autonoma del diritto agrario; manca del resto al Bolla il senso dell'unitarietà dell'ordinamento giuridico³³. Tale senso, invece, è fortissimo nell'Arcangeli, secondo il quale l'autonomia di un settore del diritto è data dall'esistenza di principi generali comuni a tutta la materia, e propri o speciali di essa, che valgono così a conferirle una sua unità e a distinguerla dalle altre materie: e il diritto agrario non possiede principi generali propri ed esclusivi³⁴.

Si noti però: il Bolla si propone di pervenire a una distinzione del diritto agrario dal diritto civile analoga a quella all'epoca posta fra diritto civile e diritto commerciale³⁵. Ma proprio nel torno di tempo in cui Alfredo Rocco

³¹ ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., pp 76 s., 108; ID., *Le consuetudini*, ecc., cit., p. 350.

³² ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 109 s.; IO., *Le consuetudini*, ecc., cit., p. 374 ss.

³³ Cfr. per tutti, IRTI, *Le due scuole*, ecc., cit., p. 28; GROSSI, *Il momento storico-giuridico*, ecc., cit., p. 39.

³⁴ A. ARCANGELI, *Il diritto agrario e la sua autonomia* (già pubblicato in *Riv. dir. agr.*, 1928, p. 6 ss.), ora in *Scritti di diritto commerciale e agrario*, cit., vol. III, p. 339 ss.; IO. *Istituzioni*, ecc., cit., p. 11 ss. IRTI, *op. cit.*, p. 39, mette giustamente in rilievo che per l'Arcangeli i motivi di ordine tecnico «possono avere notevole peso per influire sulla legislazione, sino a determinarne l'autonomia», ma «non costituiscono essi stessi la ragione dell'autonomia»: tale frase chiarisce la distanza che dal punto di vista metodologico separa l'Arcangeli dal Bolla. Il primo peraltro non rinuncia a controllare la rispondenza della disciplina normativa al dato economico. Occorre infatti notare che il giudizio dell'Arcangeli, lungi dal fermarsi all'aspetto formale, si dirige alla sostanza delle cose: «Sarebbe assurdo, nel momento in cui la pratica sempre più afferma ed elabora una forma comune di organizzazione per tutte le specie di attività produttive (...), che la dottrina creasse artificiosamente barriere e particolarismi, deformatori della realtà economica» (*Istituzioni*, ecc., cit., p. 19).

³⁵ V. M. GOLDONI, *La nozione di contratto agrario (Individuazione dei tipi e trattamento dell'atipico)*, Pisa, 1988, p. 31 ss.

affronta l'esame dei principi generali dei rapporti commerciali³⁶, non accorgendosi dello «sfasamento evidente» tra la modestissima portata di tali principi e la funzione a essi assegnata, di costituire l'unico fondamento dell'autonomia scientifica del diritto commerciale durante il vigore del codice di commercio del 1882³⁷, l'Arcangeli osserva che il diritto civile ha assorbito i principi particolari forgiati dal diritto commerciale, cosicché quest'ultimo ha visto venir meno le ragioni dell'autonomia³⁸. L'Arcangeli mantiene ferma la sola *summa divisio*: diritto pubblico e diritto privato, che peraltro non intacca l'unità del metodo giuridico³⁹; in un discorso parlamentare arriverà a dire: «veramente la classificazione di privatisti e pubblicisti è artificiosa: è soltanto una specie di matricola in cui lo studioso si deve iscrivere per avere una cattedra»⁴⁰.

Per concludere il confronto fra il Bolla e l'Arcangeli: il primo è dotato di «un'intuizione salda e acuta», di «un sapere squisitamente intuitivo»⁴¹, ma mostra i limiti metodologici di un eclettismo incapace di selezioni; il secondo, invece, porta nel diritto agrario il pregio dei migliori commercialisti: senza pericoli di strabismo, riesce a tenere un occhio al sistema, l'altro alla realtà empirica, agli aspetti economico-tecnici, alla concreta esperienza giuridica.

Sono anni nei quali la dottrina civilistica italiana è intenta a delineare concetti geometricamente ordinati per realizzare un sistema sempre più

³⁶ ROCCO, *Principii*, ecc., cit.

³⁷ A. DALMARTELLO, *I contratti delle imprese commerciali*, 3^a ediz., Padova, 1962, p. 17.

³⁸ ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 19; in uno scritto precedente (*Il diritto agrario e la sua autonomia*, cit., p. 344) si legge: «A questa stregua si salva a malapena la stessa autonomia del diritto commerciale».

³⁹ Con il passare del tempo sembra d'altro canto sfumare la dichiarazione perentoria secondo cui «le stesse esigenze che hanno fatto del diritto civile e del diritto commerciale due rami della dottrina privatistica, debbono valere nello stesso modo e per le stesse ragioni a caratterizzare il diritto agrario come diritto privato e lo studio del diritto agrario come dottrina privatistica» (*Il diritto agrario e la sua autonomia*, p. 341). Ecco difatti, nelle *Istituzioni*, ecc., cit., p. 10, l'ammissione: «Nella trattazione del diritto agrario, specialmente a scopo didattico, è però impossibile separare nettamente la parte di diritto privato da quella di diritto pubblico, perché molti istituti tra i più importanti, quali gli usi civici, il credito agrario, l'assicurazione, sono misti di elementi pubblici e privati, e perché una trattazione che si limitasse all'uno o all'altro campo sarebbe necessariamente monca ed oscura». Il confronto fra la pagina meno recente e l'altra è significativo soprattutto là dove la denominazione «diritto agrario» non è più indicata come quella che «meglio si presta» a designare le sole norme di diritto privato agrario, in contrapposto a «legislazione agraria» (*Il diritto agrario e la sua autonomia*, cit., p. 340), ma semplicemente come la «più usata» a tal fine (*Istituzioni*, ecc., cit., p. 10).

⁴⁰ A. ARCANGELI, *Sul bilancio delle corporazioni* (Relazione e discorso pronunciato alla Camera dei deputati nella tornata del 4 giugno 1929), Roma, 1929-VII, p. 31.

⁴¹ P. GROSSI, *Relazione di sintesi*, in *Atti del Convegno di studi su «Metodi e contenuti del diritto agrario moderno»* (Pisa, 7-8 giugno 1985), Milano, 1986, p. 435.

«puro» e sempre più lontano dalla realtà⁴². Il prezzo della raffinatezza delle elaborazioni astratte fondate sulla tradizione pandettistica è l'insensibilità a ogni elemento che possa specificare le indifferenziate figure soggettive o dare sostanza economica precisa ai rapporti da esse instaurati⁴³. Cosicché un illustre civilista ha dovuto riconoscere «in tale atteggiamento mentale di indifferenza – e quasi di distaccato fastidio – per i problemi pratici (...) una delle ragioni del movimento 'secessionista'» capeggiato dal Bolla⁴⁴. Merito dell'Arcangeli è di cogliere quanto di vitale c'è nel tentativo del Bolla, per inserirlo in un discorso giuridico privo di anacoluti e consapevole dell'unità e della specificità del sapere giuridico, che la considerazione del fatto tecnico vivifica ma non frantuma.

4. Se l'Arcangeli vuole dar vita a una scuola di diritto agrario, il Bolla ha un'ambizione più grande: costruire il diritto agrario. Sarà invece l'Arcangeli, più del Bolla, a incidere sulla legislazione futura. Due temi soprattutto appaiono significativi, anche perché possono assolvere a una funzione esemplificativa del modo di operare dell'Arcangeli.

Il primo riferimento è al tentativo di proporre una nozione di agricoltura distinta dall'attività commerciale, e quindi in grado di consentire l'applicazione del codice civile anziché di quello di commercio.

L'Arcangeli si oppone alla tesi, autorevolmente avanzata, secondo la quale l'attività agricola svolta nelle forme di impresa andrebbe ricondotta sotto la legge commerciale⁴⁵. Egli giudica questa tesi capace di sovvertire lo spirito della normativa, il quale a sua volta esprime un principio tradizionale e conforme ai dati economico-sociali, il cui superamento richiederebbe una esplicita presa di posizione legislativa: l'agricoltura costituisce un'attività civile, è anzi l'attività civile per eccellenza. Il compito di escludere l'attività agricola nel suo complesso dalla disciplina del codice di commercio è da quest'ultimo affidato all'art. 5, nella parte in cui nega che costituisca atto di commercio «la vendita che il proprietario o l'agricoltore fa dei prodotti del fondo suo o da lui coltivato»⁴⁶. Scrive l'Arcangeli: «Si può spiegare perché

⁴² Cfr. M. GIORGIANNI, *Il diritto agrario fra il passato e l'avvenire*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 24.

⁴³ P. GROSSI, *Giangastone Bolla e la cultura giuridica italiana del Novecento*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, I, p. 308; ID., *Relazione di sintesi*, cit., p. 430 s.; NICOLÒ, voce *Diritto civile*, cit., p. 919.

⁴⁴ GIORGIANNI, *op. loc. ult. cit.*

⁴⁵ F. CARNELUTTI, *Infortuni sul lavoro*, vol. I, Roma, 1913, p. 68; ROCCO, *Principii*, ecc., cit., p. 198.

⁴⁶ ARCANGELI, *Agricoltura e materia di commercio*, cit., p. 106 s.; ID., *Istituzioni*, ecc., cit., p. 25, nt. 2.

il legislatore abbia ritenuto opportuno chiarire che la vendita dei prodotti del fondo è civile e non commerciale: tale attività infatti è più vicina nella sua esterna manifestazione a quella del commerciante, e perciò la legge ha tenuto a mettere in evidenza che essa è ciò nonostante civile; mentre tutta la restante parte dell'attività dell'agricoltore diretta alla produzione del suolo, è palesemente assai più lontana da quella commerciale»⁴⁷. Nel vecchio ordinamento, però, non c'è una definizione generale di agricoltura giuridicamente rilevante. Dal tenore dell'art. 5 cod. comm., che esclude dagli atti di commercio «la vendita (...) dei prodotti del fondo (...) coltivato», nasce l'opinione che l'unica attività di per sé agricola sia la coltivazione del fondo. Il problema è quello della qualificazione degli atti diversi dalla coltivazione, ma compiuti in collegamento con essa e quindi suscettibili di comprensione in una più ampia nozione di agricoltura: il dubbio investe soprattutto la trasformazione dei prodotti agricoli, ma i diversi criteri elaborati manifestano «un più ampio valore paradigmatico», potendo «ugualmente trovar posto per ogni attività diversa dalla coltivazione e tuttavia suscettibile di essere a questa accomunata in una più larga nozione di agricoltura, prima fra tutte l'attività zootecnica»⁴⁸.

L'insoddisfazione nei confronti delle varie proposte fatte per individuare il collegamento⁴⁹ induce l'Arcangeli a proporre il criterio della «normalità».

Il punto di partenza è che il diritto non offre elementi all'interprete per individuare il concetto di agricoltura; l'interprete allora deve desumere la nozione che gli serve dalla realtà, dalla vita, deve guardare che cosa faccia normalmente colui che si chiama agricoltore, e che cosa quindi rientri nell'attività economica denominata agricoltura: è chiaro che, rifacendosi alla realtà, alla normalità, la nozione di agricoltura può subire modificazioni nel tempo e nello spazio per adattarsi alle modifiche della realtà stessa. «In assenza di indicazioni legislative – sostiene lo scrittore – l'unico criterio possibile è quello di tradurre il pensiero dell'uomo della strada»⁵⁰.

E Bigiavi dirà: «Mirabili parole, che dimostrano quanto grande fosse

⁴⁷ ARCANGELI, *Agricoltura e materia di commercio*, cit., p. 106, nt. 1; Id., *Istituzioni*, ecc., cit., p. 25, nt. 2.

⁴⁸ M. BIONE, *L'imprenditore agricolo*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, a cura di F. Galgano, Torino, 1978, p. 453.

⁴⁹ Per qualche indicazione riassuntiva e citazioni essenziali, si può consultare M. GOLDONI, *L'art. 2135 del codice civile*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, Padova, 1994, p. 103.

⁵⁰ ARCANGELI, *Agricoltura e materia di commercio*, cit., p. 131 ss.; Io., *Istituzioni*, ecc., cit., p. 57 ss.

la sensibilità giuridica del Nostro: giacché vero giurista è solo chi sa anche spogliarsi del suo abito mentale, chi sa abbandonare criteri giuridico-formali per ricercare all'infuori di essi la risoluzione di quei problemi, che hanno necessariamente una base extra-giuridica»⁵¹.

È possibile, in primo luogo, rilevare la continuità metodologica fra l'Arcangeli commercialista e l'Arcangeli agrarista: anni prima, la sua voce *Banca* per l'*Enciclopedia Italiana* conteneva questa osservazione: «La nozione di banca non risulta da alcun testo positivo di legge, ma il giurista la deve attingere dai rapporti concreti della vita, della realtà»⁵².

In secondo luogo, si può notare la posizione eccentrica dell'Arcangeli rispetto alla cultura giuridica civilistica dominante. L'obiezione rivoltagli è che l'indagine al proposito deve essere rigorosamente assolta nello stretto ambito giuridico; non può quindi prescindere dall'esame delle vigenti norme legislative che, pur non dettate col proposito esplicito del legislatore – il legislatore speciale – di voler risolvere la questione in termini generali, si siano andate orientando verso un sistematico principio giuridico⁵³.

In terzo luogo, non è superfluo sottolineare che la soluzione prospettata è la punta avanzata, ma coerente, di un discorso unitario, il quale si muove lungo la direttrice del «dialogo economia-diritto» aperto dal Bolla⁵⁴.

Infine, è da ricordare che il criterio della normalità diventerà canone legislativo, accolto nella definizione di impresa agricola di cui all'art. 2135 cod. civ. del 1942. Questo criterio, che rispecchia la nozione «comune», «corrente», di agricoltura, finisce per assumere un compito che va al di là del tema della connessione, cui direttamente si riferisce, esprimendo, più in generale, l'orientamento del legislatore di fornire una nozione di impresa agraria modificabile in seguito alle trasformazioni subite dall'agricoltura⁵⁵.

⁵¹ W. BIGIAMI, *Ageo Arcangeli*, in *Riv. dir. comm.*, 1935, I, p. 393.

⁵² A. ARCANGELI, *La banca. Nozioni giuridiche* (voce dell'*Enciclopedia italiana*), ora in *Scritti*, ecc., cit., vol. II, p. 294.

⁵³ Così F. MAROI, *Le attività collaterali della produzione agraria e il criterio dell'accessorietà*, in *Scritti giuridici in memoria di A. Arcangeli*, II, Padova, 1939, p. 698, secondo il quale il criterio della normalità è «una confessata rinuncia all'indagine giuridica». In realtà, occorre segnalare la mancanza di un vero e proprio orientamento unitario ricavabile da norme formulate in occasioni diverse: cfr. GOLDONI, *op. ult. cit.*, p. 103 s.; cosicché appare pertinente l'accusa di incongruenza rivolta alla ricerca di un concetto generale e da valere in ogni caso, sulla base del «riferimento a una legge speciale e con fini determinati» (E. BASSANELLI, *Dell'impresa agricola*, in *Commentario Scialoja e Branca*, Bologna-Roma, 1943, p. 409).

⁵⁴ L'espressione tra virgolette, riferita al discorso del Bolla, si trova in GROSSI, *Il momento storico-giuridico*, ecc., cit., p. 37.

⁵⁵ Per qualche notazione di carattere generale, cfr. M. GOLDONI, «Esercizio normale dell'agricoltura» e *agrarietà dell'impresa*, in *Studi in onore di Enrico Bassanelli*, a cura di E. Casadei e G. Sgarbanti, Milano, 1995, p. 241 ss.

5. Il secondo riferimento è al contratto di mezzadria.

Nel codice del 1865 il contratto colonico è disciplinato in un Capo (il IV) del Titolo IX del Libro III diverso da quello (il II, «Della locazione di cose») in cui sta racchiusa la Sezione dedicata alla locazione di fondi rustici; addirittura, tra le norme sulla «mezzadria o masseria o colonia» e quelle relative alla locazione di fondi rustici si trova il Capo III, concernente la «locazione delle opere». Peraltro, il cpv. dell'art. 1647⁵⁶ è esplicito nel richiedere l'inquadramento della mezzadria nella locazione di cose⁵⁷.

D'altro canto, l'istituto è praticamente privo di contorni legislativi, cosicché esso appare idoneo a ricomprendere figure contrattuali disperate, purché sia presente la clausola parziaria nella divisione dei prodotti⁵⁸; e comunque le norme codicistiche non sono in grado di intaccare le linee fondamentali della disciplina del rapporto, tracciate dalla consuetudine nel corso dei secoli.

La lontananza fra le caratteristiche che la mezzadria va assumendo e quelle indicate nel modello del codice è tale da generare un «distacco tra diritto scritto e diritto vivente»⁵⁹, che rimane nascosto agli occhi di gran parte della dottrina e della giurisprudenza, ma non sfugge allo sguardo acuto dell'Arcangeli, che neppure in questo caso dimentica l'analisi del fenomeno giuridico concreto. Di fronte alla grande varietà di patti colonici, egli si pone alla ricerca del «tratto saliente e discriminante del vero contratto di mezzadria»⁶⁰, dei caratteri, cioè, peculiari rispetto sia alla locazione di fondi rustici, sia agli altri rapporti a struttura parziaria.

Nasce così la tesi secondo cui la mezzadria è una società: «la realtà della mezzadria è proprio nella collaborazione del proprietario e del coltivatore: è nell'esistenza di *un'azienda comune* che insieme viene gestita»⁶¹. Guardare ai «presupposti di fatto della mezzadria vera e propria» significa attribuire rilevanza anche al potere organizzato e alla famiglia colonica: quest'ultima, e non già singolarmente i singoli membri, è il vero contraen-

⁵⁶ Art. 1647, 2° comma: «Sono comuni a tale contratto le regole stabilite in generale per le locazioni di cose, e in particolare per le locazioni di fondi rustici, colle modificazioni seguenti».

⁵⁷ In generale, sul tema dell'inquadramento sistematico dei contratti agrari nello schema locativo, vigente il codice civile del 1865, cfr. GOLDONI, *La nozione di contratto agrario*, ecc., cit., p. 90 ss.

⁵⁸ Cfr. anche A. SERPIERI, *La mezzadria nella presente economia agraria*, in *Studi sui contratti agrari*, Bologna, 1920, p. 93.

⁵⁹ BASSANELLI, *op. ult. cit.*, p. 600.

⁶⁰ A. ARCANGELI, *Natura giuridica e problemi sindacali della mezzadria* (già pubblicato in *Arch. giur.*, 1930), ora in *Scritti*, ecc., cit., III, p. 386.

⁶¹ ARCANGELI, *op. ult. cit.*, p. 393.

te⁶². Siffatta ricostruzione dell'istituto, consentanea all'ideologia corporativa, trova una prima conferma nella Carta della Mezzadria⁶³ ed avrà poi la definitiva consacrazione nel codice del 1942, quando l'art. 2141 affermerà: «nella mezzadria il concedente ed il mezzadro, in proprio e quale capo di una famiglia colonica, si associano per la coltivazione di un podere e per l'esercizio delle attività connesse».

Certamente, l'elaborazione della nozione di contratto associativo svolge in larga misura una funzione di composizione del conflitto fra capitale e lavoro consentanea ai principi dell'ideologia corporativa, nello spirito della cooperazione fra le diverse classi sociali.

Quali siano gli equivoci di questa concezione; a quali «mistificazioni» sia giunta; come possa coprire una realtà ben diversa da quella idealizzata nell'immagine della collaborazione fra concedente e concessionario, non è il caso di dire: ormai lo storico del diritto ha sul tema pronunciato parole pressoché definitive⁶⁴.

Ma, al di là di ogni valutazione sul carattere ideologico dell'operazione condotta dal Nostro, desta una forte impressione il metodo seguito: la ricerca delle caratteristiche della mezzadria avviene al di fuori del codice, «nella pratica e negli economisti agrari, che vedono più da vicino e concretamente la vita di questi rapporti»⁶⁵; l'analisi mette in luce caratteri comuni e caratteri differenziali dei molteplici contratti, ma sono i caratteri differenziali a incidere sulla natura, sull'essenza; su di essi, dunque, il giurista deve porre l'accento per assolvere il suo compito: sarà il rispetto della tradizione e dei principi a consentirgli di rimanere giurista, e giurista ortodosso⁶⁶.

6. In questi ultimi tempi ho riletto tutti gli scritti di Ageo Arcangeli. Quando ho preso congedo da quei testi dalle pagine ingiallite e pure ancora capaci di suscitare impressioni e riflessioni, ero ormai convinto che a essi bene si adattasse l'epigrafe posta da Enrico Redenti al proprio manuale di procedura civile: «*Non hic Centauros non Gorgonas Arpiasque-invenies*:

⁶² ARCANGELI, *op. ult. cit.*, p. 388.

⁶³ A tenore dell'art. 2 della Carta, il rapporto di mezzadria «è uno speciale contratto di carattere associativo basato sulla reciproca fiducia, tipicamente atto a garantire la solidarietà e la collaborazione tra i contraenti».

⁶⁴ Cfr. G. GIORGETTI, *Contadini e proprietari nell'Italia moderna (Rapporti di produzione e contratti agrari dal secolo XVI a oggi)*, Torino, 1974, p. 470 ss.; e v., a p. 474, l'osservazione che la Carta della mezzadria afferma il carattere associativo del rapporto nel momento stesso in cui ribadisce, all'art.7, il diritto esclusivo del concedente alla direzione dell'impresa.

⁶⁵ ARCANGELI, *op. ult. cit.*, p. 385.

⁶⁶ ARCANGELI, *op. ult. cit.*, p. 387 ss.

hominem pagina nostra sapit». Non c'è Medusa nei libri dell'Arcangeli, e vana sarebbe la ricerca di inutili arabeschi, di futili sillogismi o di sofismi eleganti. È invece presente l'uomo. E ciò in duplice senso. Nel senso che lo scrittore guarda all'individuo concreto, che agisce in una concreta situazione economica, *homo oeconomicus* e non astratto soggetto di diritto. Ma anche nel senso che al termine della lettura compare nitida l'immagine dell'uomo-giurista Arcangeli, con le caratteristiche, così bene descritte dal Teti, di equilibrio, di attenzione alla complessità della situazione economica, di riguardo per le ragioni della piccola impresa.

L'agrarista si trova oggi a vivere l'esperienza di una trasformazione del diritto agrario non meno convulsa di quella che caratterizzò l'epoca dell'Arcangeli.

Le novità normative di maggior rilievo hanno origine non nella fonte nazionale, ma in quella comunitaria, la cui produzione non tollera facilmente di essere inquadrata nelle tradizionali categorie ordinanti e impone al giurista di «interrogarsi circa le frontiere della propria disciplina e su come organizzare la propria opera»⁶⁷. Nel contempo sono messe in discussione antiche differenze di regolamentazione fra l'impresa agricola e l'impresa commerciale – si pensi alle procedure concorsuali – e vengono emergendo nuovi elementi di specificità di un'impresa agricola sempre più rivolta al mercato e di un'agricoltura «plurifunzionale» in grado di produrre non solo beni, ma anche servizi⁶⁸. Soprattutto, l'ammodernamento dell'agricoltura riceve un'accelerazione tale che nessun legislatore pare in condizione di tenerle dietro.

In questo momento di incertezze, ancora attuale è l'insegnamento dell'Arcangeli, capace di guardare al mondo dei fatti concreti senza abbandonare la prospettiva sistematica, di comprendere le ragioni della specializzazione senza rinnegare l'unità del pensiero giuridico, di quasi incarnare la figura ideale del giusagrarista: «ordinatore nel senso di costruttore di un ordine»; «interprete nel senso di mediatore fra la norma, quasi sempre vecchia e superata, e i fatti sociali ed economici, sempre in perenne rinnovar-

⁶⁷ A. GAMBARO, *Sistematica giuridica e diritto agrario nella prospettiva europea*, in *Introduzione allo studio del diritto agrario comunitario*, a cura di M. Goldoni e A. Massart, Pisa, 1995, p. 12.

⁶⁸ Cfr. soprattutto L. FRANCARIO, *L'impresa agricola di servizi*, Napoli, 1988. V. anche: F. ADORNATO, *L'impresa forestale fra eccedenze produttive ed esigenze ambientali*, in *Impresa agricola e impresa commerciale*, ecc., cit.; E. CAPIZZANO, *Ragioni antiche e ragioni moderne: alcune sempre attuali*, in *Impresa agricola e impresa commerciale: le ragioni di una distinzione*, a cura di S. Mazzamuto, Napoli, 1992; L. FRANCARIO e L. PAOLONI, *L'impresa agrituristica (Normativa comunitaria, nazionale, regionale)*, Napoli, 1989.

si»; «uomo di progetti» intento, di fronte alle lentezze del legislatore, «a disegnare sul terreno dell'extra-legislativo quello che domani diverrà norma, e norma legislativa»⁶⁹.

⁶⁹ GROSSI, *Relazione di sintesi*, ecc., cit., scrive: «In modo intenso lasciatemi pensare così al gius-agrarista».

OSSERVATORIO ITALIANO EUROPEO E INTERNAZIONALE

ALBERTO ABRAMI

SIGNIFICATO DEL TESTO UNICO FORESTALE N. 34 DEL 2018

ABSTRACT

L'autore mette in evidenza come il vigente testo unico n. 34 del 2018, che ha riorganizzato il settore forestale, faccia chiaramente emergere la concezione del bene bosco come entità agronomico-produttivistica, piuttosto che come entità ecosistemica, quale era apparsa nel decreto n.227 del 2001, ora abrogato, ma dove si potevano cogliere evidenti segnali per una selvicoltura di stampo naturalistico.

La nuova legislazione non si muove, quindi, lungo il percorso tracciato dal legislatore forestale d'inizio secolo, con il suo interesse alla tutela della biodiversità e allo sviluppo sostenibile, ma lo contraddice, insistendo sull'importanza dell'utilizzazione del bosco anche contro il diverso interesse del suo possessore.

In questo senso il legislatore forestale non attribuisce sufficiente importanza, in questo particolare periodo storico connotato dalla crisi ambientale, al ruolo del bosco in quanto erogatore di servizi di interesse collettivo.

L'autore giudica poi positivamente l'affermazione nel testo unico del 2018 del principio del divieto generalizzato del taglio a raso del bosco, che però la legislazione regionale destinataria delle disposizioni della legge non ha ancora recepito

The author highlights how the current Consolidated Act no. 34 of 2018, which has reorganised the forestry sector, clearly highlights the conception of the forest as an agronomic-productive entity, rather than as an ecosystem entity, as it had appeared in Decree no. 227 of 2001, now repealed, where there were clear signs of a naturalistic silviculture.

Therefore, the new legislation does not follow the path traced by forestry legislators at the beginning of the century, with their interest in the protection

of biodiversity and sustainable development, but contradicts it, insisting on the importance of using the forest even against the different interests of its owner.

In this sense, in this particular historical period characterised by the environmental crisis, forest legislators do not give sufficient importance to the role of the forest as a provider of services of collective interest.

The author then judges positively the affirmation in the single text of 2018, of the principle of the generalised prohibition of clear cutting of the forest, which, however, the regional legislation addressed by the provisions of the law has not yet transposed.

PAROLE CHIAVE: Accentuazione aspetto produttivistico del bosco – Contrasto con la pregressa normazione abrogata caratterizzata da una selvicoltura in senso naturalistico – Divieto generalizzato del taglio a raso del bosco.

KEYWORDS: *Accentuation of the productive aspect of the forest – Contrast with the previous repealed legislation characterised by naturalistic silviculture – General ban on clear cutting of the forest.*

Con il decreto n. 34 del 2018 recante “Testo unico in materia di foreste e filiera forestale”, si è inteso risistemare la normazione in materia dopo l’intervento legislativo effettuato mediante il decreto n. 227 del 2001, con il quale era stato innovato, in maniera affatto marginale, integrandolo e aggiornandolo nel senso dell’interesse collettivo, il testo base del 1923, dopo quasi 80 anni dalla sua entrata in vigore, ma già scalfito dalla legislazione regionale nell’esercizio della sua potestà legislativa concorrente con lo Stato.

C’è però da chiedersi se questa nuova normativa forestale – cui va comunque il merito di avere recuperato il momento unitario nella disciplina della materia dopo la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 – rappresenti un’evoluzione rispetto alla pregressa normazione dell’inizio del secolo – che aveva dilatato le funzioni sociali del bosco oltre l’interesse idrogeologico – o non costituisca, invece, rispetto ad essa, un’involuzione, avendo accentuato l’aspetto di interesse produttivistico scontandolo sull’aspetto conservativo di interesse pubblico.

Il vigente decreto n. 34 del 2018 va, infatti, in diversa direzione rispetto a quella tracciata dal decreto n. 227 del 2001, che aveva mostrato attenzione ad un nuovo tipo di selvicoltura comprensiva non solo degli interessi legati all’estrazione del legname, ma anche degli interessi collettivi correlati alle esigenze naturalistiche, come la tutela della biodiversità, e, più in generale, agli interessi relativi alla tutela del paesaggio-ambiente.

Si potrà osservare che nel d.lgs n. 227 del 2001 la tutela naturalistica risulta evidente in riferimento al cambio di destinazione della superficie boscata, non più condizionato dal solo interesse idrogeologico, come già nel d.lgs n. 3267 del 1923, ma ora anche dagli interessi biologici espressi dal bosco. E però tutto il sistema forestale viene a risentire, in quella normazione, di una diversa valutazione del bene bosco – in conseguenza di un altro tipo di rapporto della società con la natura rispetto al passato – sicché emerge, in quel decreto, un tipo di selvicoltura con una chiara impronta naturalistica. Basti pensare all’obbligo del rilascio in bosco di alberi destinati all’invecchiamento a tempo indefinito, al fine di fornire le necromasse legnose necessarie alla fauna selvatica, come pure la disposizione relativa alla recisione boschiva, per cui è vietato il taglio a raso del bosco se questo non si riproduce naturalmente, ma necessita di essere reimpiantato artificialmente. E si pensi anche, e soprattutto, all’obbligo di redigere i piani di assestamento forestale secondo i «criteri dello sviluppo sostenibile».

Dopo gli accordi internazionali di Parigi del 2015 sulla necessità di ridurre le emissioni di CO₂ nell’atmosfera e alla contemporanea presa di coscienza dei mutamenti climatici, ci si aspettava che il legislatore foresta-

le proseguisse lungo la strada tracciata dal legislatore del 2001, invece di dover assistere, come appunto avviene ora, ad un'inversione di tendenza, che non era certo nelle attese, e che costituisce un sostanziale ritorno all'antico, quando, però, in tutt'altre condizioni ambientali, che nulla, cioè, avevano, come oggi, di patologico, ed anche in una ben diversa condizione socio-economica, l'unico sguardo rivolto al bosco, era per la produzione di legname, finché non si fosse leso l'interesse al mantenimento dell'assetto idrogeologico del territorio.

Il vincolo, definito, appunto idrogeologico, costituiva, infatti, nella legislazione del 1923, l'unico limite – oltre quello della naturale maturazione degli alberi – all'utilizzazione del bosco, che però il decreto n. 227 del 2001 – mandato in soffitta dalla legislazione attualmente in vigore – aveva ampiamente corretto, orientandosi verso una salvaguardia del terreno boscato comprensivo di ulteriori valori al di là della protezione del suolo, per cui non si poteva dire che rimanesse estranea al legislatore la considerazione del bosco come bene eco-sistemico, che già, del resto, la giurisprudenza aveva rilevato facendo riferimento, oltre che agli alberi, al sottobosco, alla microfauna e alla fauna¹.

Quali, però, è lecito chiedersi, le ragioni di questo cambio di passo in piena crisi climatica, che hanno convinto il legislatore a dar credito alle richieste di interesse produttivistico di fronte ai nuovi scenari ai quali stiamo assistendo – sicché l'unica difesa contro il CO₂ nell'atmosfera è costituita dalla vegetazione arborea – ed è, d'altra parte, crescente l'interesse verso la tutela della biodiversità?

In effetti, tutto il sistema creato dal testo unico del 2018 – pur manifestando aspetti che meritano apprezzamento, come l'affermazione del principio del divieto del taglio a raso dei boschi – mostra, tuttavia, un'unica, costante preoccupazione, quella, cioè, che il bosco non rimanga inutilizzato; anche in contrasto con la volontà del proprietario privato, se egli non provvede al taglio del bosco ceduo una volta superato di una volta e mezzo il turno di maturazione (art. 3, comma 2°, lett. g). Questa condizione fa sì che il terreno boscato venga dalla legge considerato “abbandonato”, e il possessore potrà, in tal caso, essere espropriato della gestione del bene in favore di altri soggetti che provvederanno in sua vece (art. 12, comma

¹ Vedi Cass. pen., sez. III, 12 febbraio 1993 (in *Riv. giur. edil.*, 1993, I, p. 1218), dove si rileva che il bosco costituisce un “ecosistema completo”, comprensivo del suolo, del sottosuolo, degli alberi, del sottobosco, della microfauna e della fauna: «una realtà naturale vivente».

3°). Nessuna considerazione quindi verso il fatto che il proprietario intenda, astenendosi dal taglio, far evolvere il bosco verso forme più complesse, né viene operata alcuna distinzione fra la proprietà forestale privata e la proprietà pubblica, entrambe soggette, è da ritenere, allo stesso regime di utilizzazione.

Sicché, si può affermare che l'interesse, di natura privatistica, alla produzione di legname, assume tutti i contorni, mediante l'intervento di natura espropriativa, di un interesse pubblico, pur ponendosi in contrasto con l'ulteriore interesse che vuole il potenziamento delle qualità naturali del bosco attraverso il suo invecchiamento.

A questo riguardo, va evidenziato che è riduttiva la considerazione del bosco in quanto bene produttivo di natura agronomica se non si sa guardare oltre, ossia in direzione dei servizi che esso offre alla collettività nel suo risvolto biologico di ben altra rilevanza rispetto alla produzione di legname. Se si intende il bosco come fatto agronomico, senza altra considerazione, occorrerà però ricordare che la regola generale, per cui il frutto, prodotto dall'attività agricola, una volta giunto a maturazione va raccolto, perché altrimenti si deteriora con conseguente perdita di valore, non vale per il bosco. Questo, invecchiando, arricchisce le sue potenzialità in relazione non solo alle sue funzioni di interesse generale, riconosciute essenziali per la vita dell'uomo, come l'assorbimento del CO₂ nell'atmosfera, la formazione di riserve d'acqua, la mitigazione del clima, la stabilizzazione del terreno con la trama delle radici degli alberi, la capacità con il proprio *humus* di trattenere il dilavare delle acque, la conservazione della biodiversità ecc., ma, anche sotto il profilo dell'interesse economico-privatistico, per via dell'aumento del capitale legnoso che si va accumulando con l'invecchiamento degli alberi².

Quanto poi all'osservazione di non pochi, che la mancata utilizzazione legnosa fa sì che non si proceda alle cure colturali del bosco, come i diradamenti, gli sfolli ecc. con la conseguenza che il bosco sarebbe, con più facilità, preda degli incendi, conviene ricordare che in altissima percentuale l'incendio boschivo è opera dell'uomo.

Quali le ragioni, dicevamo prima, del cambio di passo in senso meramente produttivistico e, osiamo dire, antistorico? Possiamo al riguardo fare

² Il bosco ceduo, che in alta percentuale costituisce il nostro patrimonio forestale, per il solo fatto dell'invecchiamento si converte in fustaia che, è stato calcolato, avrà una produttività almeno doppia del bosco governato a ceduo. In argomento, A. BOTTACCI in *L'Italia forestale e montana*, 2018, n. 4/5, p. 207 ss.

varie considerazioni, ma va in primo luogo messo in evidenza che alla formazione di questa legge hanno concorso le Regioni, con i loro interessi economici in posizione predominante, e ciò in forza della titolarità della materia “foreste” assegnata loro – davvero con estrema superficialità ed insipienza – quale competenza esclusiva residuale, dalla Costituzione riformata.

Lo Stato, è vero, avrebbe potuto far valere la propria competenza esclusiva in materia di tutela dell’ambiente – e in questo senso vi era stata una sentenza della Corte costituzionale³ – ma gli è parso, evidentemente, sufficiente, in una posizione costituzionale di intrinseca debolezza, esser riuscito a normare in modo unitario una materia, quella, appunto, forestale, ormai ad esso estranea, perché, come sopra si è detto, regionalizzata dalla riforma costituzionale che l’ha esclusa fra le materie di competenza concorrente dove l’aveva collocata il legislatore costituente.

Comunque sia, questo stesso Stato, preferendo percorrere la strada che vede nel bosco, come interesse primario, la produzione di legname, e su questo interesse fonderà la “strategia forestale”, rischia di perdere di credibilità in quella sua funzione, oggi di fondamentale importanza, qual è la tutela dell’ambiente, perché più che una legge forestale, comprensiva, cioè, dei vari interessi pubblici riconducibili al bene bosco, il decreto n. 34 del 2018, si caratterizza come legge avente ad oggetto gli aspetti selvicolturali (produttivistici) del bosco di competenza delle Regioni, sicché potrà ottenere l’effetto – questo sí – della riduzione, in tempi più o meno rapidi, della nostra bilancia dei pagamenti relativa al bene legno, da sempre decisamente negativa, e allo stesso modo se ne potrà avvantaggiare tutta la “filiera” del legno, che già compare nel titolo del Testo unico.

Ma, una politica forestale a livello nazionale può, nell’attualità, limitare il proprio interesse al bosco alla sola disciplina concernente l’estrazione del legname – a parte le enunciazioni di principio che rimangono fini a se stesse, ossia una sorta di disposizioni manifesto – come avviene per il sequestro del carbonio (art. 2, comma 1°, lett. *d*) che, al contrario, viene liberato – senza mancare di una visione culturale che guardi alla pluralità delle funzioni del bosco e non sia, quindi, meramente tecnico-patrimonialistica?

La giurisprudenza, e la dottrina selvicolturale più avveduta, ha evidenziato come appaia ormai superata la tradizionale visione che considerava

³ Si veda la sentenza della Corte cost. 18 aprile 2008, n. 105, nella quale si afferma, risolvendo un conflitto di attribuzione fra Stato e Regione Veneto a favore del primo, che sul bosco insistono due beni giuridici, uno ambientale, in riferimento alla multifunzionalità del bosco, di competenza statale, e l’altro, patrimoniale, in conseguenza della funzione economico-produttiva, di competenza della Regione.

il bosco unicamente sotto il profilo dell'estrazione del legname, per riconoscere nel bosco un "organismo biologico complesso" portatore di una pluralità di valori che travalicano l'interesse economico del singolo⁴.

Una proprietà, quindi, quella forestale, dalle forti connotazioni sociali, e per questo definita «ad uso controllato» da parte della Pubblica amministrazione, e dove la tutela non riguarda soltanto la difesa idrogeologica del territorio, come si evince dalle disposizioni del decreto n. 34 del 2018, ma viene estesa, questa tutela, anche ai valori naturalistici e ambientali, oggi emergenti⁵.

Il momento storico che stiamo vivendo richiede, infatti, per unanime consenso, uno sviluppo economico che sia sostenibile per l'ambiente, perché del consumo delle risorse naturali non abbiano a risentire le generazioni future. Per il nuovo testo unico forestale la prima e fondamentale preoccupazione è, però, quella di arrivare ad ottenere la massima produzione legnosa consentibile, attraverso un sistema pianificatorio che, essendo incentrato sull'interesse economicistico, prescinde da una zonizzazione che tenga presente la variabilità del nostro sistema forestale con i suoi diversi *habitat* interessanti la conservazione della biodiversità.

Ugualmente rimane estraneo alla pianificazione forestale «fondata sulla tutela e gestione attiva», ogni effettivo riferimento allo «sviluppo sostenibile», preoccupato com'è, il legislatore forestale, nel considerare il bosco, come già si è detto, alla stregua di un agglomerato produttivistico⁶. Questa gestione forestale, semmai, dovrà essere coerente con le disposizioni dei piani paesaggistici previsti dal decreto n. 42 del 2004 (Codice del paesaggio) che, peraltro, ha tolto dal sistema di protezione ogni riferimento all'ambiente che si rinveniva nel precedente Testo unico n. 490 del 1999 sui «beni culturali e ambientali»⁷.

⁴ In dottrina si veda per tutti, O. CIANCIO, *Il bosco sistema naturale*, in *L'Italia forestale e montana*, 2018 n. 4/5 p. 103 ss. e, per un commento alla giurisprudenza amministrativa ultima, il nostro, *Esercizio della selvicoltura e vincolo paesaggistico ex lege n. 1497 del 1939: due interessi a confronto*, in *L'Italia forestale e montana*, 2021, n. 1, p. 21 ss.

⁵ Per la proprietà forestale tipizzata dalla funzione sociale, si veda il fondamentale lavoro di M. TAMPONI, *Una proprietà speciale (lo statuto di beni forestali)*, Padova, 1983.

⁶ I limiti di interesse pubblico, che a noi sono parsi evidenti nella legge – come abbiamo sopra cercato di evidenziare – non vengono avvertiti da autorevoli giuristi, come G.M e M. FLIK, nel loro *Elogio della foresta* (Bologna, 2020), dove l'esaltazione del ruolo del bosco va di pari passo con l'elogio del testo unico forestale. Sulla stessa linea di pensiero, N. FERRUCCI, nel *Commentario alla legge* da lei curato (Milano, 2019).

⁷ Per le relazioni fra i piani paesaggistici ed i piani forestali si veda N. FERRUCCI, *Le declinazioni del bosco nell'ambito della pianificazione paesaggistica alla luce del testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, in *Dir. agroalim.*, 2021 n. 1 p. 119 ss.

È, insomma, lontana l'idea di un sistema forestale per cui si possa parlare di una selvicoltura di impronta naturalistica, come già si intravedeva con il decreto n. 227 del 2001. Non è, quindi, un caso se il legislatore non ha inteso provvedere alla disciplina dei "boschi vetusti" preferendo considerarli, non in termini di superficie, o estensione, forestale, ma come singoli alberi e, in tal modo, accomunandoli allo stesso destino degli alberi monumentali il cui censimento viene affidato ai Comuni. Ma sarà costretto – il legislatore forestale – ad accogliere all'interno del proprio decreto n. 34 del 2018, l'intervento del legislatore che ha dato attuazione alla direttiva comunitaria sulla qualità dell'aria (decreto legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito in legge 12 dicembre 2019, n. 141), con il quale i boschi vetusti sono caratterizzati in termini di superfici forestali aventi un'anzianità di almeno sessanta anni senza aver subito alcun intervento antropico ed, inoltre, presentano alcune peculiarità biologiche (art. 3, comma 2°, lett. *s bis*)⁸.

Abbiamo detto precedentemente che non mancano, nel decreto n. 34 del 2018, aspetti che non si possono non apprezzare, richiamando, a questo riguardo la disposizione, che vieta per ogni tipo di bosco il taglio a raso, fatte alcune eccezioni per motivi di interesse pubblico (art. 7, comma 5°, lett. *a*).

La prescrizione vede come destinatarie le Regioni, titolari della materia "foreste", ma ad oltre tre anni dall'entrata in vigore del decreto in questione, non risulta che esse si siano accorte dell'esistenza della norma.

⁸ La loro pratica individuazione è peraltro rimessa ad un decreto che dovrà essere concertato fra i Ministeri dell'agricoltura e foreste e dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

GIURISPRUDENZA

PARTE SECONDA

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

GIURISPRUDENZA

SENTENZE E MASSIME ANNOTATE

BENESSERE DEGLI ANIMALI

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, Grande Sezione – 17 dicembre 2020, in causa C-336/19 – Pres. K. LENAERTS, Rel. D. ŠVÁBY – Avv. gen. G. HOGAN. – *Centraal Israëlitisch Consistorie van België r altri, Unie Moskeeën Antwerpen VZW, Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG, KH, Executief van de Moslims van België e altri, Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW e altri, v. Vlaamse Regering.*

Benessere degli animali - Protezione degli animali durante l'abbattimento - Obbligo di stordire gli animali prima di abatterli - Deroga nell'ambito della macellazione rituale - Possibilità per gli Stati membri di adottare norme nazionali che mirano ad assicurare agli animali una maggiore protezione in caso di macellazione rituale - Normativa nazionale che impone, in caso di macellazione rituale, uno stordimento reversibile e inidoneo a provocare la morte - Articolo 13 TFUE - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Articolo 10 - Libertà di manifestare la propria religione - Limitazione - Proporzionalità .

Una normativa nazionale che prevede un obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e non provochi la morte di tale animale, non viola la libertà di manifestare la propria religione garantita all'art. 9 della CEDU e dall'art. 10, par. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e soddisfa le condizioni previste all'art. 52, parr. 1 e 3, della Carta che, in combinato disposto con l'art. 13 TFUE, è idoneo a realizzare l'obiettivo della promozione del benessere degli animali secondo il principio di proporzionalità (1).

(*Omissis*).

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (*Gazz. uff.* 2009, L 303, p. 1), nonché sulla validità di tale disposizione alla luce degli articoli 10 e 20, 21 e 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di controversie tra, da un lato, il *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a.* (in prosieguo, congiuntamente: «CICB e a.»), l'*Unie Moskeeën Antwerpen VZW e l'Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG e KH, l'Executief van de Moslims van België e a.*, nonché il *Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial*

et Congrès juif européen VZW e a. e, dall'altro, la *Vlaamse Regering* (governo delle Fiandre, Belgio) in merito alla validità del *decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft* (decreto di modifica della legge del 14 agosto 1986 relativa alla protezione e al benessere degli animali, per quanto riguarda i metodi autorizzati per la macellazione degli animali), del 7 luglio 2017 (*Belgisch Staatsblad*, 18 luglio 2017, p. 73318).

CONTESTO NORMATIVO

Diritto dell'Unione

3. I *considerando* 2, 4, 6, 11, da 14 a 16, 18, 20, 21, 43, 57 e 58 del reg. n. 1099/2009 enunciano quanto segue:

«(2) L'abbattimento degli animali può provocare dolore, ansia, paura o sofferenze di altro tipo agli animali anche nelle migliori condizioni tecniche. Alcune operazioni relative all'abbattimento possono causare stress e ogni tecnica di stordimento presenta inconvenienti. È opportuno che gli operatori o il personale addetto all'abbattimento adottino i provvedimenti necessari a evitare e a ridurre al minimo l'ansia e la sofferenza degli animali durante il processo di macellazione o abbattimento, tenendo conto delle migliori pratiche nel settore e dei metodi consentiti dal presente regolamento. Il dolore, l'ansia o la sofferenza dovrebbero essere considerati pertanto evitabili quando gli operatori o il personale addetto all'abbattimento violano una delle disposizioni del presente regolamento o ricorrono alle pratiche consentite senza applicare i metodi più avanzati, procurando per negligenza o intenzionalmente dolore, ansia o sofferenza agli animali.

(...)

(4) Il benessere animale è un valore condiviso [nell'Unione europea] sancito dal protocollo n. 33 sulla protezione ed il benessere degli animali allegato al trattato [CE]. La protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento è una questione di interesse pubblico che incide sull'atteggiamento del consumatore nei confronti dei prodotti agricoli. Una migliore protezione degli animali durante la macellazione contribuisce inoltre a migliorare la qualità della carne e indirettamente produce un impatto positivo sulla sicurezza del lavoro nei macelli.

(...)

(6) L'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) istituita dal reg. (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare [*Gazz. uff.* 2002, L 31, p. 1] ha adottato due pareri sul benessere degli animali in rapporto ai principali sistemi di stordimento e abbattimento di alcune specie animali, *Welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals* (Il benessere animale nei principali sistemi di stordimento e abbattimento delle principali specie di animali da allevamento) nel 2004 e *Welfare aspects of the main systems of stunning and killing applied to commercially farmed deer, goats, rabbits, ostriches, ducks, geese and quail* (Il benessere animale nei principali sistemi di stordimento e abbattimento applicati a cervidi, caprini, conigli,

struzzi, anatre, oche e quaglie allevati a scopi commerciali) nel 2006. È opportuno aggiornare la normativa [dell'Unione] in questo ambito per tenere conto di tali pareri scientifici. (...) Le raccomandazioni relative al pesce d'allevamento non sono incluse nel presente regolamento in ragione della necessità di ulteriori pareri scientifici e di una valutazione economica nel settore.

(...)

(11) I pesci presentano differenze fisiologiche sostanziali rispetto agli animali terrestri e i pesci d'allevamento sono macellati e abbattuti in un contesto molto diverso, in particolare per quanto riguarda il processo di ispezione. Inoltre, la ricerca sullo stordimento dei pesci è molto meno avanzata rispetto a quella su altre specie di animali d'allevamento. È opportuno stabilire norme distinte sulla protezione dei pesci durante l'abbattimento. Le disposizioni applicabili ai pesci dovrebbero pertanto limitarsi, per il momento, ai principi fondamentali. Ulteriori iniziative a livello [dell'Unione] dovrebbero essere adottate sulla base della valutazione scientifica del rischio effettuata dall'EFSA per quanto attiene alla macellazione e all'abbattimento dei pesci, tenendo conto anche delle implicazioni sociali, economiche e amministrative.

(...)

(14) Le attività venatorie o di pesca ricreativa si svolgono in un contesto caratterizzato da condizioni di abbattimento degli animali molto diverse rispetto a quelle relative agli animali da allevamento e la caccia è disciplinata da normative specifiche. È pertanto opportuno escludere dall'ambito di applicazione del presente regolamento gli abbattimenti che hanno luogo nel quadro delle attività venatorie o di pesca ricreativa.

(15) Il protocollo n. 33 enfatizza inoltre la necessità di rispettare le disposizioni legislative o amministrative e le tradizioni degli Stati membri in materia in particolare di riti religiosi, tradizioni culturali e patrimonio regionale nella definizione e attuazione delle politiche [dell'Unione] riguardanti, fra l'altro, l'agricoltura e il mercato interno. È pertanto opportuno escludere dall'ambito di applicazione del presente regolamento gli eventi culturali, laddove la conformità alle prescrizioni relative al benessere altererebbe la natura stessa dell'evento in questione.

(16) Le tradizioni culturali si riferiscono inoltre a un modo di pensare, a un modo di agire o a un comportamento ereditato, stabilito o consuetudinario che include di fatto il concetto di qualcosa che è stato trasmesso o acquisito da un predecessore. Esse contribuiscono al mantenimento di vincoli sociali duraturi tra le generazioni. A condizione che tali attività non incidano sul mercato dei prodotti di origine animale e non siano determinate da finalità produttive, è opportuno escludere dal campo di applicazione del presente regolamento l'abbattimento di animali effettuato nel quadro di tali eventi.

(...)

(18) La direttiva 93/119/CE [del Consiglio del 22 dicembre 1993 relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento (*Gazz. uff.* 1993, L 340, p. 21)] prevedeva una deroga alle pratiche di stordimento nel caso di macellazioni rituali effettuate nei macelli. Poiché le norme [del diritto dell'Unione] in materia di macellazioni rituali sono state recepite in modo diverso a seconda del contesto nazionale e considerato che le normative nazionali tengono conto di dimensioni che vanno al di là degli obiettivi del presente regolamento, è importante mantenere la deroga allo stordimento degli animali prima della macellazione, concedendo tuttavia un certo livello di sussidiarietà a ciascuno Stato membro. Il

presente regolamento rispetta di conseguenza la libertà di religione e il diritto di manifestare la propria religione o la propria convinzione mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti, come stabilito dall'art. 10 della [Carta].

(...)

(20) Molti metodi utilizzati per abbattere gli animali sono dolorosi. Lo stordimento è dunque necessario per indurre uno stato di incoscienza e di insensibilità prima o nel momento stesso in cui l'animale viene abbattuto. Il rilevamento dell'incoscienza e dell'insensibilità in un animale è un'operazione complessa che richiede l'impiego di metodi scientifici riconosciuti. È opportuno tuttavia effettuare un controllo per mezzo di indicatori al fine di valutare l'efficacia della procedura in condizioni reali.

(21) Il controllo dell'efficacia dello stordimento si basa principalmente sulla valutazione dello stato di coscienza e sensibilità dell'animale. La coscienza in un animale consiste essenzialmente nella capacità di percepire emozioni e di controllare i movimenti volontari. Nonostante alcune eccezioni, come nel caso dell'immobilizzazione per mezzo di dispositivi elettrici o la paralisi provocata con altri mezzi, si può presumere che un animale sia incosciente quando perde la sua naturale posizione eretta, non è in stato di veglia e non mostra segni di emozioni positive o negative quali paura o agitazione. La sensibilità di un animale è essenzialmente la sua capacità di percepire il dolore. In generale si può presumere che un animale sia insensibile quando non mostra riflessi o reazioni a stimoli quali suoni, odori, luce o contatto fisico.

(...)

(43) La macellazione senza stordimento richiede un taglio preciso della gola con un coltello affilato al fine di ridurre al minimo le sofferenze. Vi è inoltre la probabilità che negli animali che non sono immobilizzati meccanicamente dopo il taglio, il processo di dissanguamento rallenti, con conseguente inutile prolungamento delle sofferenze. I bovini, gli ovini e i caprini costituiscono le specie più frequentemente macellate con questa procedura. Pertanto, i ruminanti macellati senza stordimento dovrebbero essere immobilizzati individualmente e meccanicamente.

(...)

(57) I cittadini europei si aspettano che durante la macellazione siano rispettate norme minime in materia di benessere degli animali. Per certi aspetti l'atteggiamento nei confronti degli animali dipende anche dalla percezione nazionale e in alcuni Stati membri vi è una domanda affinché siano mantenute o adottate norme in materia di benessere degli animali più ampie di quelle approvate a livello [dell'Unione]. Nell'interesse degli animali e purché ciò non incida sul funzionamento del mercato interno, è opportuno consentire una certa flessibilità agli Stati membri affinché mantengano o, in alcuni settori specifici, adottino disposizioni nazionali più ampie.

È importante assicurare che gli Stati membri non usino tali disposizioni nazionali in modo da pregiudicare il corretto funzionamento del mercato interno.

(58) In alcuni settori rientranti nel campo di applicazione del presente regolamento, il Consiglio ha bisogno di ulteriori informazioni scientifiche, sociali ed economiche prima di stabilire norme dettagliate, in particolare nel caso dei pesci d'allevamento e dei sistemi di immobilizzazione dei bovini che prevedono il capovolgimento. È quindi necessario che per tali settori la Commissione fornisca al Consiglio le suddette informazioni prima di proporre eventuali modifiche del presente regolamento».

4. Intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», l'art. 1 di questo regolamento dispone quanto segue:

«1. Il presente regolamento disciplina l'abbattimento degli animali allevati o detenuti per la produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché l'abbattimento di animali a fini di spopolamento e operazioni correlate.

Per quanto riguarda i pesci si applicano tuttavia soltanto le prescrizioni dell'art. 3, par. 1.

(...)

3. Il presente regolamento non si applica:

a) qualora gli animali siano abbattuti:

i) durante esperimenti scientifici eseguiti sotto il controllo di un'autorità competente;

ii) durante attività venatorie o di pesca ricreativa;

iii) durante eventi culturali o sportivi;

b) ai volatili da cortile, conigli e lepri macellati al di fuori dei macelli dai loro proprietari per consumo domestico privato».

5. L'art. 2 di detto regolamento, intitolato «Definizioni», così prevede:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

b) "operazioni correlate": operazioni quali il maneggiamento, la stabulazione, l'immobilizzazione, lo stordimento e il dissanguamento degli animali che hanno luogo nel contesto e nel luogo dell'abbattimento;

(...)

f) "stordimento": qualsiasi processo indotto intenzionalmente che provochi in modo indolore la perdita di coscienza e di sensibilità, incluso qualsiasi processo determinante la morte istantanea;

g) "macellazione rituale": una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione;

b) "eventi culturali o sportivi": eventi essenzialmente e principalmente correlati ad antiche tradizioni culturali o ad attività sportive, comprendenti corse o competizioni di altro genere dai quali non risulti produzione di carne o di altri prodotti di origine animale o risulti una produzione marginale in rapporto all'evento in sé, non economicamente significativa;

(...)

j) "macellazione": l'abbattimento di animali destinati all'alimentazione umana;

(...)».

6. L'art. 3 dello stesso regolamento, intitolato «Prescrizioni generali per l'abbattimento e le operazioni correlate», al par. 1 prevede quanto segue:

«Durante l'abbattimento e le operazioni correlate sono risparmiati agli animali dolori, ansia o sofferenze evitabili».

7. L'art. 4 del reg. n. 1099/2009, dedicato ai «[m]etodi di stordimento», prevede quanto segue:

«1. Gli animali sono abbattuti esclusivamente previo stordimento, conforme-

mente ai metodi e alle relative prescrizioni di applicazione di cui all'allegato I. La perdita di coscienza e di sensibilità è mantenuta fino alla morte dell'animale.

I metodi di cui all'allegato I che non comportino la morte istantanea (...) sono seguiti quanto più rapidamente possibile da una procedura che assicuri la morte qual[e] il dissanguamento, l'enervezione, l'elettrocuzione o la prolungata anossia.

(...)

4. Le disposizioni di cui al par. 1 non si applicano agli animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello».

8. Intitolato «Controlli sui metodi di stordimento», l'art. 5 di tale regolamento, al suo par. 2, così dispone:

«Qualora, ai fini dell'art. 4, par. 4, gli animali siano abbattuti senza essere precedentemente storditi, le persone responsabili della macellazione effettuano controlli sistematici per garantire che gli animali non presentino segni di coscienza o sensibilità prima di essere liberati dal sistema di immobilizzazione e non presentino segni di vita prima di subire la preparazione o la scottatura».

9. Ai sensi dell'art. 26 del reg. n. 1099/2009, intitolato «Disposizioni nazionali più rigorose»:

«1. Il presente regolamento non impedisce agli Stati membri di mantenere eventuali disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento.

Entro il 1° gennaio 2013 gli Stati membri informano la Commissione di tali disposizioni nazionali. La Commissione le porta all'attenzione degli altri Stati membri.

2. Gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento diverse da quelle contenute nel presente regolamento nei seguenti settori:

(...)

c) la macellazione di animali conformemente all'art. 4, par. 4, e le operazioni correlate.

Gli Stati membri notificano alla Commissione tali disposizioni nazionali. La Commissione le porta all'attenzione degli altri Stati membri.

(...)

4. Uno Stato membro non proibisce o ostacola la messa in circolazione all'interno del suo territorio di prodotti di origine animale derivati da animali che sono stati abbattuti in un altro Stato membro adducendo a motivo che gli animali interessati non sono stati abbattuti in conformità delle sue disposizioni nazionali miranti ad una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento».

10. L'art. 27 di tale regolamento, intitolato «Relazione», al suo par. 1 dispone quanto segue:

«Entro l'8 dicembre 2014, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulla possibilità di introdurre taluni requisiti riguardanti la protezione dei pesci durante l'abbattimento tenendo presenti gli aspetti legati al benessere degli animali e l'impatto socioeconomico ed ambientale. Questa relazio-

ne è, se del caso, corredata da proposte legislative finalizzate a modificare il presente regolamento includendovi disposizioni specifiche riguardanti la protezione dei pesci durante l'abbattimento.

In attesa dell'adozione di queste misure, gli Stati membri possono mantenere o adottare disposizioni nazionali riguardanti la protezione dei pesci durante la macellazione o l'abbattimento e ne informano la Commissione».

Diritto belga

11. L'art. 16, par. 1, del *Wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren* (legge relativa alla protezione e al benessere degli animali), del 14 agosto 1986 (*Belgisch Staatsblad*, 3 dicembre 1986, pag. 16382), nella versione anteriore all'adozione della legge regionale di cui al procedimento principale, prevedeva, al 1° comma, l'obbligo di praticare la macellazione solo previo stordimento dell'animale o, in caso di forza maggiore, secondo il metodo meno doloroso. Tuttavia, tale disposizione precisava, al secondo comma, che, in via di deroga, tale obbligo non si applicava «alle macellazioni prescritte da un rito religioso».

12. La legge regionale di cui al procedimento principale, entrata in vigore il 1° gennaio 2019, ha posto fine a tale deroga per quanto riguarda la Regione delle Fiandre. Infatti, l'art. 15, par. 2, della legge relativa alla protezione e al benessere degli animali, nella versione modificata dall'art. 3 della suddetta legge regionale, prevede che, «[q]uando gli animali sono macellati secondo metodi speciali prescritti da riti religiosi, lo stordimento deve essere reversibile e la morte dell'animale non può essere causata dallo stordimento».

13. I lavori preparatori di tale legge regionale precisano quanto segue:

«Le Fiandre attribuiscono grande importanza al benessere animale. L'obiettivo è quindi di vietare nelle Fiandre qualsiasi sofferenza animale evitabile. La macellazione senza stordimento degli animali è incompatibile con tale principio. Sebbene altre misure, meno drastiche rispetto al divieto della macellazione senza previo stordimento, potrebbero limitare in qualche misura l'incidenza negativa di tale metodo di macellazione sul benessere degli animali, simili misure non possono impedire che tale benessere sia pregiudicato in modo molto grave. Il margine tra l'eliminazione della sofferenza animale, da un lato, e la macellazione senza previo stordimento, dall'altro, sarà sempre molto ampio, anche se fossero adottate misure meno radicali per limitare al minimo il pregiudizio al benessere degli animali.

Ciò non toglie che si persegue un equilibrio tra la protezione del benessere degli animali e la libertà di religione.

I riti religiosi sia ebraico sia islamico richiedono che l'animale sia svuotato quanto più possibile del suo sangue. Ricerche scientifiche hanno dimostrato che il timore che lo stordimento influenzi negativamente il dissanguamento non è fondato (...).

Peraltro, i due riti richiedono che l'animale sia intatto e sano al momento della macellazione e che muoia per emorragia. (...) [L]'elettronarcosi è un metodo di stordimento reversibile (non letale) nell'ambito del quale l'animale, se nel frattempo non viene sgozzato, riprende conoscenza dopo un breve lasso di tempo e non

risente di alcun effetto negativo causato dallo stordimento. Se l'animale viene sgozzato immediatamente dopo essere stato stordito, la sua morte sarà dovuta esclusivamente all'emorragia. Tenuto conto di ciò, può essere seguita la conclusione che figura nella relazione del signor Vanthemsche. Secondo tale conclusione, l'effettuazione dello stordimento reversibile, non letale, nella pratica della macellazione rituale costituisce una misura proporzionata che rispetta lo spirito della macellazione rituale nell'ambito della libertà di religione e tiene conto in massima misura del benessere degli animali interessati. Quanto meno, l'obbligo di ricorrere all'elettronarcosi per le macellazioni realizzate secondo metodi speciali richiesti da riti religiosi non arreca pertanto un pregiudizio sproporzionato alla libertà di religione».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

14. Con ricorsi proposti il 17 e il 18 gennaio 2018, i ricorrenti nel procedimento principale hanno adito il *Grondwettelijke Hof* (Corte costituzionale, Belgio), giudice del rinvio, con ricorsi di annullamento della legge regionale di cui al procedimento principale, per il fatto che quest'ultima violerebbe, in particolare, l'art. 4, par. 4, e l'art. 26, par. 2, del reg. n. 1099/2009, in quanto priverebbe i credenti ebraici e musulmani della garanzia che le macellazioni rituali non possono essere soggette al requisito dello stordimento previo. Infatti, detta legge regionale impedirebbe a tutti questi credenti, e non soltanto a una frazione minoritaria di essi, di praticare la loro religione, non consentendo loro di procurarsi carne proveniente da animali macellati conformemente ai loro precetti religiosi, in quanto tali precetti sono contrari alla tecnica dello stordimento reversibile.

15. Come risulta dalla decisione di rinvio, i ricorrenti nel procedimento principale sostengono che, in forza dell'art. 4, par. 1, del reg. n. 1099/2009, in combinato disposto con il *considerando* 20 di tale regolamento, gli animali dovrebbero, in linea di principio, essere storditi prima di essere macellati, vale a dire essere mantenuti in uno stato di incoscienza e insensibilità fino alla loro morte.

16. Tuttavia, conformemente all'art. 4, par. 4, di detto regolamento, l'obbligo di stordimento non si applicherebbe alla macellazione di animali effettuata secondo metodi particolari prescritti da riti religiosi. Secondo il *considerando* 18 del medesimo regolamento, tale deroga sarebbe dettata dall'obiettivo di rispettare la libertà di religione, garantita all'art. 10, par. 1, della Carta, come rilevato dalla Corte nella sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.* (C426/16, EU:C:2018:335, punti 56 e 57).

17. Il *Grondwettelijke Hof* (Corte costituzionale) rileva al riguardo che, dal momento che il diritto garantito all'art. 10, par. 1, della Carta corrisponde al diritto garantito all'art. 9 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), la Corte ne avrebbe dedotto che la nozione di «religione» può comprendere sia il *forum internum*, ossia il fatto di avere convinzioni, sia il *forum externum*, ossia la manifestazione in pubblico della fede religiosa.

18. I metodi particolari di macellazione prescritti da riti religiosi e il rispetto di precetti alimentari religiosi rientrerebbero nell'ambito di applicazione della libertà di religione e potrebbero essere considerati una manifestazione in pubblico di un credo religioso, ai sensi dell'art. 9 della CEDU e dell'art. 10, par. 1, della Carta. In particolare, la macellazione rituale avrebbe lo scopo di fornire ai fedeli di cui trattasi carne proveniente da animali macellati conformemente alle loro convinzioni religiose. La Corte europea dei diritti dell'uomo avrebbe invero statuito, al riguardo, nella sentenza del 27 giugno 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia* (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, § 82), che, qualora i credenti non siano privati della possibilità di procurarsi e di consumare carne proveniente da animali macellati conformemente alle loro convinzioni religiose, il diritto alla libertà di religione non può estendersi fino a ricomprendere il diritto di procedere personalmente a una macellazione rituale.

19. Ciò premesso, i ricorrenti nel procedimento principale sostengono che gli Stati membri non possono fondarsi sull'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 per svuotare di significato la deroga all'obbligo di effettuare lo stordimento in caso di macellazione rituale, deroga prevista all'art. 4, par. 4, di tale regolamento.

20. Inoltre, i ricorrenti nel procedimento principale sostengono che la legge regionale di cui al procedimento principale restringe in maniera sproporzionata la libertà di religione, tanto più che la carne di bovini macellati conformemente a precetti religiosi rappresenterebbe soltanto lo 0,1% della quantità totale della carne prodotta in Belgio e che i casi in cui lo stordimento previo fallisce sarebbero superiori a tale percentuale. La comunità ebraica non avrebbe inoltre la garanzia di potersi procurare in misura sufficiente carne proveniente da animali macellati conformemente ai precetti della religione ebraica. La sezione legislativa del Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio) ne avrebbe peraltro dedotto che il divieto di macellazione senza stordimento arreca un pregiudizio sproporzionato alla libertà di religione.

21. La legge regionale di cui al procedimento principale violerebbe anche la libertà di religione in quanto impedisce ai fedeli della religione ebraica di macellare animali conformemente alla shehita, vale a dire il rito di macellazione proprio di tale religione. A tale riguardo, la circostanza che carne proveniente da animali macellati conformemente ai precetti religiosi possa essere importata dall'estero non può essere presa in considerazione.

22. I ricorrenti nel procedimento principale contestano infine la premessa del legislatore fiammingo secondo cui il processo di stordimento reversibile che non comporta la morte dell'animale è conforme alle prescrizioni religiose in materia di macellazione.

23. Per contro, i governi fiammingo e vallone ritengono che l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 autorizzi espressamente gli Stati membri a discostarsi dall'art. 4, par. 4, di tale regolamento.

24. Il giudice del rinvio rileva, da un lato, che la deroga all'obbligo di princi-

pio dello stordimento precedente l'abbattimento, prevista all'art. 4, par. 4, del reg. n. 1099/2009, ha lo scopo di rispettare la libertà di religione, garantita all'art. 10, par. 1, della Carta e, dall'altro, che l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), di tale regolamento, in combinato disposto con i *considerando* 18 e 57 del medesimo, autorizza gli Stati membri, al fine di promuovere il benessere degli animali, a derogare a detto art. 4, par. 4, senza tuttavia precisare i limiti che gli Stati membri devono osservare al riguardo.

25. Si porrebbe dunque la questione di stabilire se l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 possa essere interpretato nel senso che esso consente agli Stati membri di adottare disposizioni nazionali come quelle di cui al procedimento principale, e, in caso affermativo, se detta disposizione sia compatibile con la libertà di religione garantita all'art. 10, par. 1, della Carta.

26. Al riguardo, il giudice del rinvio precisa che la legge regionale di cui al procedimento principale ha posto fine, a decorrere dal 1° gennaio 2019, alla deroga, in materia di macellazione rituale, all'obbligo di stordimento previo. Dai lavori preparatori di tale legge regionale emergerebbe inoltre che il legislatore fiammingo è partito dal principio che la macellazione senza stordimento provoca all'animale una sofferenza evitabile. Avrebbe in tal modo cercato di promuovere il benessere degli animali e di raggiungere un equilibrio tra, da un lato, l'obiettivo di promuovere tale benessere e, dall'altro, quello di garantire la libertà di religione.

27. In tale prospettiva, al fine di venire incontro il più possibile a quanto auspicato dalle comunità religiose interessate, l'art. 15, par. 2, della legge del 14 agosto 1986, come modificata dalla legge regionale di cui al procedimento principale, impone ormai, nell'ambito della macellazione rituale, uno stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale. Dai lavori preparatori di tale legge regionale emergerebbe quindi che il legislatore fiammingo ha ritenuto che tale disposizione vada incontro a quanto auspicato dalle comunità religiose interessate, dal momento che, quando si applica la tecnica dello stordimento reversibile, i precetti religiosi che impongono che l'animale non sia morto al momento della macellazione e che sia svuotato completamente del sangue sono rispettati.

28. La modifica legislativa intervenuta non può tuttavia essere interpretata nel senso che obbliga tutte le comunità religiose ad accettare la tecnica dello stordimento reversibile. Inoltre – e come risulta dai lavori preparatori della legge regionale di cui al procedimento principale – quest'ultima non inciderebbe sulla possibilità, per i membri di tali comunità, di procurarsi carne proveniente da animali macellati senza previo stordimento, dato che nessuna disposizione vieta l'importazione di carne di questo tipo nella Regione delle Fiandre. In ogni caso, un simile divieto di importazione sarebbe contrario all'art. 26, par. 4, del reg. n. 1099/2009.

29. I ricorrenti nel procedimento principale fanno tuttavia valere che sempre più Stati membri, come la Regione delle Fiandre, vietano la macellazione di animali senza stordimento o, quanto meno, l'esportazione di carne proveniente da animali macellati conformemente a precetti religiosi, il che comprometterebbe l'approvvigionamento di carne di questo tipo nella Regione delle Fiandre. Inoltre, la certifica-

zione della carne importata non consentirebbe di stabilire con certezza se la carne proviene effettivamente da animali macellati conformemente ai precetti religiosi.

30. I governi fiammingo e vallone obiettano che un certo numero di Stati membri non conosce un simile divieto generale di abbattimento senza previo stordimento e che il commercio di carne non si ferma alle frontiere dell'Unione.

31. I ricorrenti nel procedimento principale sostengono infine che, se l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 dovesse essere interpretato nel senso che esso autorizza gli Stati membri ad adottare misure come quelle previste dalla legge regionale di cui al procedimento principale, violerebbe i principi di uguaglianza, di non discriminazione e di diversità religiosa, garantiti rispettivamente agli articoli 20, 21 e 22 della Carta. In tale contesto, i ricorrenti nel procedimento principale fanno osservare che detta legge regionale, adottata in applicazione di tale regolamento, tratterebbe in modo diverso, senza alcuna ragionevole giustificazione, da un lato, le persone che abbattano animali praticando la caccia o la pesca o nell'ambito della lotta contro gli organismi nocivi e, dall'altro, le persone che abbattano animali conformemente a particolari metodi di macellazione prescritti dal rituale di un culto.

32 In tali circostanze il *Grondwettelijke Hof* (Corte costituzionale) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del regolamento [n. 1099/2009] debba essere interpretato nel senso che, in deroga (...) [all'art. 4, par. 4, di detto regolamento e al fine di promuovere il benessere degli animali, agli Stati membri è consentito adottare disposizioni come quelle [della legge regionale di cui al procedimento principale], disposizioni che prevedono, da un lato, un divieto di macellazione degli animali senza previo stordimento che vale anche per la macellazione eseguita nel quadro di un rito religioso e, dall'altro lato, un procedimento di stordimento alternativo per la macellazione eseguita nel quadro di un rito religioso basato sullo stordimento reversibile e sulla norma secondo la quale lo stordimento non può comportare la morte dell'animale.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del [reg. n. 1099/2009], nell'interpretazione di cui alla prima questione, violi l'art. 10, par. 1, della [Carta].

3) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), in combinato disposto con l'art. 4, par. 4, del [reg. n. 1099/2009], nell'interpretazione di cui alla prima questione, violi gli articoli 20, 21 e 22 della [Carta], in quanto l'abbattimento degli animali secondo metodi particolari richiesti per riti religiosi è previsto soltanto in una deroga, condizionata, all'obbligo di stordire l'animale (art. 4, par. 4, in combinato disposto con l'art. 26, par. 2[, di tale regolamento]), mentre per l'abbattimento di animali durante attività venatorie o di pesca ricreativa e durante eventi sportivi e culturali, per i motivi indicati nel preambolo del regolamento, sono previste disposizioni ai sensi delle quali le attività in parola non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, né nell'obbligo di stordire l'animale durante l'abbattimento (art. 1, par. 1, secondo comma, e par. 3[, del suddetto regolamento])».

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

33. Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 2 ottobre 2020, *CICB e a. e Kosher Poultry e a.* hanno chiesto che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento, ai sensi dell'art. 83 del regolamento di procedura della Corte.

34. A sostegno della loro domanda, *CICB e a. e Kosher Poultry e a.* fanno sostanzialmente valere che il Sejm (Dieta, Polonia) ha adottato, il 18 settembre 2020, un progetto di legge che vieta l'esportazione della carne ottenuta da animali abbattuti nell'ambito della macellazione rituale. Orbene, poiché tale Stato membro rappresenta per la comunità ebraica del Belgio il principale fornitore di carne *kasher* e non esiste alcuna soluzione sostitutiva concreta, l'adozione di un simile progetto di legge accrescerebbe ulteriormente il carattere sproporzionato della legge regionale di cui al procedimento principale e, di conseguenza, costituirebbe un fatto nuovo tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte.

35. In forza dell'art. 83 del suo regolamento di procedura, la Corte, sentito l'avvocato generale, può disporre in qualsiasi momento la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare quando, dopo la chiusura di detta fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte, oppure quando la causa deve essere decisa in base a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti coinvolte.

36. Tale ipotesi non ricorre nel caso di specie.

37. In udienza, la Corte – attraverso un quesito posto alla Regione delle Fiandre e al quale tutti i partecipanti hanno potuto reagire – ha infatti preso in considerazione la situazione, che va oltre quella invocata da *CICB e a. e da Kosher Poultry e a.* nella loro domanda di riapertura della fase orale, nella quale tutti gli Stati membri adottassero una misura che vieti, al pari della legge regionale di cui al procedimento principale, l'abbattimento di animali senza previo stordimento nell'ambito della macellazione rituale.

38. Alla luce di quanto precede, dal momento che il progetto di legge menzionato al punto 34 della presente sentenza non può costituire né un fatto nuovo tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte né un fatto relativo a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti interessate, ai sensi dell'art. 83 del regolamento di procedura, la Corte, sentito l'avvocato generale, ritiene che non occorra disporre la riapertura della fase orale.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

39. Con le sue prime due questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009, letto alla luce dell'art. 13 TFUE e dell'art. 10, par. 1, della Carta, debba essere interpretato nel senso che esso osta alla normativa di uno Stato

membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un procedimento di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.

40. In via preliminare, occorre rilevare che il reg. n. 1099/2009, che trova la sua base giuridica nell'art. 37 CE (divenuto art. 43 TFUE) e si inserisce nell'ambito del piano d'azione comunitario per la protezione e il benessere degli animali durante il periodo 2006-2010 [COM (2006) 13 definitivo del 23 gennaio 2006], mira a definire norme comuni per la protezione del benessere degli animali durante la macellazione o l'abbattimento nell'Unione, e si basa, come enunciato dal suo *considerando* 4, sull'idea che la protezione degli animali durante l'abbattimento è una questione di interesse generale.

41. Al riguardo occorre ricordare, anzitutto, che l'art. 4, par. 1, del reg. n. 1099/2009, in combinato disposto con il *considerando* 20 del medesimo, sancisce il principio dello stordimento dell'animale prima del suo abbattimento e addirittura lo rende obbligatorio dal momento che studi scientifici hanno accertato che lo stordimento costituisce la tecnica che meno pregiudica il benessere degli animali durante la macellazione (v., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C497/17, EU:C:2019:137, punto 47). Come risulta dal *considerando* 4 del suddetto regolamento, il principio del previo stordimento di cui a tale disposizione riflette detto valore dell'Unione che è il benessere degli animali, quale ormai sancito all'art. 13 TFUE, in forza del quale, nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione, quest'ultima e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali.

42. Tale principio risponde all'obiettivo principale di protezione del benessere degli animali perseguito dal reg. n. 1099/2009, che risulta dal titolo stesso di tale regolamento e dal suo *considerando* 2, e ciò conformemente a detto art. 13 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*, C426/16, EU:C:2018:335, punti 63 e 64).

43. Inoltre, l'art. 4, par. 4, del reg. n. 1099/2009 dispone che il principio del previo stordimento non si applica agli animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello. Sebbene quest'ultima disposizione, letta alla luce del *considerando* 18 di tale regolamento, ammetta la prassi della macellazione rituale, nel cui contesto l'animale può essere macellato senza previo stordimento, tuttavia tale forma di macellazione è autorizzata solo a titolo derogatorio nell'Unione e solo al fine di garantire il rispetto della libertà di religione, dal momento che non è tale da attenuare ogni dolore, ansia o sofferenza dell'animale in modo altrettanto efficace che la macellazione preceduta da uno stordimento, che, conformemente all'art. 2, lett. f), del suddetto regolamento, letto alla luce del suo *considerando* 20, è necessario per indurre nell'animale uno stato di incoscienza e di insensibilità tale da ridurre considerevolmente la sua sofferenza (v., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C497/17, EU:C:2019:137, punto 48).

44. Tale deroga si fonda, come risulta dal *considerando* 15 del reg. n. 1099/2009, sulla necessità di rispettare le disposizioni legislative o amministrati-

ve e le tradizioni degli Stati membri, in particolare in materia di riti religiosi, tradizioni culturali e patrimonio regionale, nella definizione e attuazione delle politiche dell'Unione riguardanti, fra l'altro, l'agricoltura e il mercato interno. Essa concretizza quindi, conformemente all'art. 10, par. 1, della Carta, l'impegno positivo del legislatore dell'Unione di garantire il rispetto effettivo della libertà di religione e del diritto di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni mediante le pratiche e il compimento dei riti, in particolare a favore dei musulmani e degli ebrei praticanti (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*, C426/16, EU:C:2018:335, punti 56 e 57).

45. Inoltre, dal *considerando* 18 di detto regolamento risulta che, tenuto conto del fatto che «le norme [del diritto dell'Unione] in materia di macellazioni rituali [, risultanti dalla direttiva 93/119,] sono state recepite in modo diverso a seconda del contesto nazionale e considerato che le normative nazionali tengono conto di dimensioni che vanno al di là degli obiettivi» di tale regolamento, il legislatore dell'Unione ha deciso di «mantenere la deroga allo stordimento degli animali prima della macellazione, concedendo tuttavia un certo livello di sussidiarietà a ciascuno Stato membro». A tal fine, l'art. 26, par. 1, del reg. n. 1099/2009 autorizza gli Stati membri a mantenere eventuali disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento vigenti al momento dell'entrata in vigore di tale regolamento, mentre l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del medesimo regolamento dispone che gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali intese a garantire agli animali, durante l'abbattimento, una protezione maggiore rispetto a quella prevista dal suddetto regolamento nel settore, in particolare, della «macellazione di animali conformemente all'art. 4, par. 4, e [del]le operazioni correlate», con la precisazione che, conformemente all'art. 2, lett. b), del medesimo regolamento, le operazioni così previste includono lo stordimento.

46. L'art. 26, par. 4, del reg. n. 1099/2009 precisa infine che uno Stato membro non proibisce od ostacola la messa in circolazione all'interno del suo territorio di prodotti di origine animale derivati da animali che sono stati abbattuti in un altro Stato membro adducendo a motivo che gli animali interessati non sono stati abbattuti in conformità delle sue disposizioni nazionali miranti ad una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento.

47. Pertanto, il quadro delineato dal reg. n. 1099/2009 rispecchia quanto prescritto dall'art. 13 TFUE, ai sensi del quale «l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale». Da tale quadro emerge che detto regolamento non procede esso stesso alla necessaria conciliazione tra il benessere degli animali e la libertà di manifestare la propria religione, ma si limita a circoscrivere la conciliazione tra questi due valori che spetta agli Stati membri effettuare.

48. Dalle considerazioni esposte ai punti da 44 a 47 della presente sentenza risulta che, da un lato, l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 non

viola la libertà di manifestare la propria religione, quale garantita all'art. 10, par. 1, della Carta, e, dall'altro, gli Stati membri, nell'ambito della possibilità loro riconosciuta, ai sensi di tale disposizione, di adottare norme supplementari dirette a garantire agli animali una protezione maggiore di quella prevista da tale regolamento, possono, in particolare, imporre un obbligo di stordimento precedente l'abbattimento degli animali che si applica anche nell'ambito di una macellazione prescritta da riti religiosi, fatto salvo tuttavia il rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta.

49. Infatti, conformemente all'art. 51, par. 1, della Carta, gli Stati membri, nell'attuare tale possibilità, sono tenuti a rispettare i diritti fondamentali sanciti dalla Carta medesima.

50. Per quanto riguarda la compatibilità di misure nazionali – adottate sulla base dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 – con la libertà di manifestare la propria religione, occorre ricordare che l'art. 10, par. 1, della Carta prevede che ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, e precisa che tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

51. Al riguardo, una normativa nazionale adottata sulla base dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), di tale regolamento e che impone, nell'ambito di una macellazione rituale, uno stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale rientra nell'ambito di applicazione della libertà di manifestare la propria religione, garantita all'art. 10, par. 1, della Carta.

52. Infatti, la Carta adotta un'accezione ampia della nozione di «religione» di cui a tale disposizione, idonea a ricomprendere sia il *forum internum*, ossia il fatto di avere convinzioni, sia il *forum externum*, ossia la manifestazione in pubblico della fede religiosa, e la Corte ha già dichiarato che la macellazione rituale rientra nella libertà di manifestare la propria religione, garantita all'art. 10, par. 1, della Carta (sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*, C426/16, EU:C:2018:335, punti 44 e 49).

53. Come sostengono i ricorrenti nel procedimento principale, nell'imporre l'obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e non provochi la morte dell'animale, la legge regionale di cui al procedimento principale, adottata sulla base dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009, appare incompatibile con determinati precetti religiosi ebraici e islamici.

54. Al riguardo, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che, per i ricorrenti nel procedimento principale, la macellazione rituale risponde a specifici precetti religiosi che richiedono sostanzialmente che i credenti consumino soltanto carne di animali macellati senza previo stordimento, al fine di garantire che essi non siano sottoposti ad alcun processo tale da comportare la morte prima della macellazione e che si svuotino del sangue.

55. Pertanto, tale legge regionale comporta una limitazione all'esercizio del diritto alla libertà dei credenti ebraici e musulmani di manifestare la loro religione, quale garantita all'art. 10, par. 1, della Carta.

56. Al riguardo, occorre ricordare che l'art. 52, par. 3, della Carta mira a garantire la necessaria coerenza tra i diritti contenuti in quest'ultima e i diritti corrispondenti garantiti dalla CEDU, senza pregiudicare l'autonomia del diritto dell'Unione e della Corte di giustizia dell'Unione europea. Occorre quindi tenere conto dei diritti corrispondenti della CEDU ai fini dell'interpretazione della Carta, quale soglia di protezione minima [v., in tal senso, sentenze del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti sui terreni agricoli), C235/17, EU:C:2019:432, punto 72 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 6 ottobre 2020, *La Quadrature du Net e a.*, C511/18, C512/18 e C520/18, EU:C:2020:791, punto 124]. Nei limiti in cui, dalle spiegazioni relative all'art. 10 della Carta, risulta che la libertà garantita al par. 1 di tale disposizione corrisponde alla libertà garantita all'art. 9 della CEDU, occorre tener conto di tale libertà ai fini dell'interpretazione dell'art. 10, par. 1, della Carta.

57. Orbene, secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione tutelata dall'art. 9 della CEDU rappresenta una delle basi di una «società democratica» ai sensi di tale convenzione, in quanto il pluralismo, intrinseco a una società del genere, dipende da tale libertà (v., in tal senso, Corte EDU, 18 febbraio 1999, *Buscarini e a. c. Saint-Marin*, CE:ECHR:1999:0218JUD002464594, § 34 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 17 febbraio 2011, *Wasmuth c. Germania*, CE:ECHR:2011:0217JUD001288403, § 50). Così, l'art. 9, par. 2, della CEDU dispone che «[l]a libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui».

58. Nello stesso senso, conformemente all'art. 52, par. 1, prima frase, della Carta, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta medesima devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. La seconda frase di tale disposizione enuncia che, nel rispetto del principio di proporzionalità, a tali diritti e libertà possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

59. È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare se una normativa nazionale, che prevede un obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e non provochi la morte di tale animale, soddisfi le condizioni previste all'art. 52, paragrafi 1 e 3, della Carta, in combinato disposto con l'art. 13 TFUE.

60. In primo luogo, poiché trae origine dalla legge regionale di cui al procedimento principale, la limitazione all'esercizio del diritto alla libertà di manifestare

la propria religione identificata al punto 55 della presente sentenza è prevista dalla legge, ai sensi dell'art. 52, par. 1, della Carta.

61. In secondo luogo, una normativa nazionale che impone l'obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e che non provochi la morte dell'animale, rispetta il contenuto essenziale dell'art. 10 della Carta, in quanto, secondo le indicazioni contenute nel fascicolo di cui dispone la Corte, enunciate al punto 54 della presente sentenza, l'ingerenza risultante da una simile normativa è limitata a un aspetto dell'atto rituale specifico costituito da tale macellazione, non essendo per contro quest'ultima vietata in quanto tale.

62. In terzo luogo, per quanto riguarda la questione di stabilire se la limitazione del diritto garantito all'art. 10 della Carta risultante da una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale risponda a un obiettivo di interesse generale, dalle indicazioni contenute nella domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il legislatore fiammingo ha inteso promuovere il benessere degli animali. Così, nei lavori preparatori della legge regionale di cui al procedimento principale è indicato che «[l] e Fiandre attribuiscono grande importanza al benessere animale», che «[l]'obiettivo è quindi di vietare nelle Fiandre qualsiasi sofferenza animale evitabile», che «[l]a macellazione senza stordimento degli animali è incompatibile con tale principio», e che, «[s]ebbene altre misure, meno drastiche rispetto al divieto della macellazione senza previo stordimento, potrebbero limitare in qualche misura l'incidenza negativa di tale metodo di macellazione sul benessere degli animali, simili misure non possono impedire che tale benessere sia pregiudicato in modo molto grave».

63. Orbene, sia dalla giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, sentenze del 17 gennaio 2008, *Viamex Agrar Handel e ZVK*, C37/06 e C58/06, EU:C:2008:18, punto 22; del 19 giugno 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers e Andibel*, C219/07, EU:C:2008:353, punto 27; del 10 settembre 2009, *Commissione/Belgio*, C100/08, non pubblicata, EU:C:2009:537, punto 91, nonché del 23 aprile 2015, *Zuchtvieh-Export*, C424/13, EU:C:2015:259, punto 35), sia dall'art. 13 TFUE risulta che la protezione del benessere degli animali costituisce un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione.

64. In quarto luogo, per quanto riguarda il rispetto del principio di proporzionalità, quest'ultimo richiede che i limiti che la legge regionale di cui al procedimento principale apporta alla libertà di manifestare la propria religione non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi perseguiti da tale normativa, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti da essa causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti [v., in tal senso, sentenze del 20 marzo 2018, *Menci*, C524/15, EU:C:2018:197, punto 46 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 30 aprile 2019, *Italia/Consiglio (Quota di pesca del pesce spada del Mediterraneo)*, C611/17, EU:C:2019:332, punto 55].

65. Qualora più diritti fondamentali e principi sanciti dai Trattati siano in discussione, quali, nel caso di specie, il diritto garantito all'art. 10 della Carta e il be-

nessere degli animali sancito all'art. 13 TFUE, la valutazione del rispetto del principio di proporzionalità deve essere effettuata nel rispetto della necessaria conciliazione tra i requisiti connessi alla tutela dei diversi diritti e principi in questione e di un giusto equilibrio tra di essi (v., in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2019, *Deutsche Umwelthilfe*, C752/18, EU:C:2019:1114, punto 50 e giurisprudenza citata).

66. Al riguardo, occorre constatare che una normativa nazionale che impone l'obbligo di stordimento previo dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e che non provochi la morte dell'animale, è idonea a realizzare l'obiettivo della promozione del benessere degli animali di cui al punto 62 della presente sentenza.

67. Dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo risulta che – quando sono in gioco questioni di politica generale, quali la determinazione dei rapporti tra lo Stato e le religioni, sulle quali in uno Stato democratico possono ragionevolmente sussistere profonde divergenze – occorre attribuire particolare importanza al ruolo dell'organo decisionale nazionale. Occorre inoltre, in linea di principio, riconoscere allo Stato, nell'ambito di applicazione dell'art. 9 della CEDU, un ampio margine di discrezionalità per decidere se e in quali limiti una restrizione al diritto di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni sia «necessaria». Il margine di discrezionalità così riconosciuto agli Stati membri in mancanza di consenso a livello dell'Unione deve tuttavia andare di pari passo con un controllo europeo consistente, in particolare, nel verificare se le misure adottate a livello nazionale siano giustificate in linea di principio e se siano proporzionate (v., in tal senso, Corte EDU, 1° luglio 2014, *S.A.S. c. Francia*, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, §§ 129 e 131 nonché giurisprudenza ivi citata).

68. Orbene, come risulta dai *considerando* 18 e 57 del reg. n. 1099/2009, è proprio la mancanza di consenso tra gli Stati membri quanto al loro modo di intendere la macellazione rituale che ha ispirato l'adozione degli artt. 4 e 26 di tale regolamento.

69. Il *considerando* 18 del reg. n. 1099/2009 enuncia infatti, come ricordato al punto 45 della presente sentenza, che occorre mantenere la deroga al requisito dello stordimento degli animali prima della macellazione, lasciando tuttavia un certo grado di sussidiarietà a ciascuno Stato membro.

70. Quanto al *considerando* 57 di tale regolamento, esso, dopo aver richiamato il fatto che i cittadini europei si aspettano che durante la macellazione siano rispettate norme minime in materia di benessere degli animali, sottolinea che, per certi aspetti, l'atteggiamento nei confronti degli animali dipende anche dalla percezione nazionale e in alcuni Stati membri vi è una domanda affinché siano mantenute o adottate norme in materia di benessere degli animali più ampie di quelle approvate a livello dell'Unione. Così, sempre ai sensi del suddetto considerando, nell'interesse degli animali e purché ciò non incida sul funzionamento del mercato interno, è opportuno consentire una certa flessibilità agli Stati membri affinché mantengano o, in alcuni settori specifici, adottino disposizioni nazionali più ampie.

71. Pertanto, facendo riferimento all'esistenza di «percezion[i] nazional[i]» diverse nei confronti degli animali nonché alla necessità di lasciare «una certa flessibilità» o ancora «un certo grado di sussidiarietà» agli Stati membri, il legislatore dell'Unione ha inteso preservare il contesto sociale proprio di ciascuno Stato membro a tale riguardo e riconoscere a ciascuno di essi un ampio margine di discrezionalità nell'ambito della necessaria conciliazione tra l'art. 13 TFUE e l'art. 10 della Carta, al fine di garantire un giusto equilibrio tra, da un lato, il benessere degli animali durante il loro abbattimento e, dall'altro, il rispetto della libertà di manifestare la propria religione.

72. Per quanto riguarda, più in particolare, la necessità dell'ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione risultante dalla legge regionale di cui al procedimento principale, occorre rilevare che dai pareri scientifici dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) citati al considerando 6 del reg. n. 1099/2009 emerge che si è formato un consenso scientifico quanto al fatto che lo stordimento previo costituisce lo strumento ottimale per ridurre la sofferenza dell'animale durante il suo abbattimento.

73. Ponendosi in tale prospettiva, il legislatore fiammingo ha indicato, nei lavori preparatori della legge regionale di cui al procedimento principale, che «[i]l margine tra l'eliminazione della sofferenza animale, da un lato, e la macellazione senza previo stordimento, dall'altro, sarà sempre molto ampio, anche se fossero adottate misure meno radicali per limitare al minimo il pregiudizio al benessere degli animali».

74. Ne consegue che il legislatore fiammingo ha potuto considerare, senza eccedere il margine di discrezionalità di cui al punto 67 della presente sentenza, che le limitazioni che la legge regionale di cui al procedimento principale apporta alla libertà di manifestare la propria religione, imponendo uno stordimento previo reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale, soddisfano il requisito della necessità.

75. Per quanto riguarda, infine, il carattere proporzionato dell'ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione, risultante dalla legge regionale di cui al procedimento principale, in primo luogo, come risulta dai lavori preparatori di tale legge regionale, quali citati al punto 13 della presente sentenza, il legislatore fiammingo si è basato su ricerche scientifiche che hanno dimostrato l'infondatezza del timore secondo cui lo stordimento pregiudicherebbe negativamente il dissanguamento. Inoltre, da questi stessi lavori risulta che l'elettronarcosi è un metodo di stordimento non letale e reversibile, di modo che, se l'animale viene sgozzato subito dopo essere stato stordito, la sua morte sarà dovuta esclusivamente all'emorragia.

76. Peraltro, imponendo, nell'ambito della macellazione rituale, uno stordimento previo reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale, il legislatore fiammingo ha altresì inteso ispirarsi al *considerando* 2 del reg. n. 1099/2009, alla luce del quale l'art. 4 di tale regolamento, considerato nel suo complesso, deve essere letto, e che enuncia sostanzialmente che, al fine di risparmiare agli animali durante l'abbattimento un dolore, un'ansia o una sofferenza evitabili, occorre privilegiare

il metodo di abbattimento autorizzato più moderno, qualora significativi progressi scientifici consentano di ridurre la loro sofferenza durante l'abbattimento.

77. In secondo luogo, al pari della CEDU, la Carta è uno strumento vivente da interpretare alla luce delle attuali condizioni di vita e delle concezioni prevalenti ai giorni nostri negli Stati democratici (v., per analogia, Corte EDU, 7 luglio 2011, *Bayatyan c. Armenia* [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD002345903, § 102 e giurisprudenza ivi citata), cosicché occorre tener conto dell'evoluzione dei valori e delle concezioni negli Stati membri, sia sul piano sociale sia su quello normativo. Orbene, il benessere animale, in quanto valore al quale le società democratiche contemporanee attribuiscono un'importanza maggiore da un certo numero di anni, può, alla luce dell'evoluzione della società, essere preso maggiormente in considerazione nell'ambito della macellazione rituale e contribuire così a giustificare il carattere proporzionato di una normativa come quella di cui al procedimento principale.

78. In terzo luogo, conformemente alla norma di cui all'art. 26, par. 4, del reg. n. 1099/2009, la suddetta legge regionale non vieta né ostacola la messa in circolazione, nel territorio in cui essa si applica, di prodotti di origine animale provenienti da animali macellati ritualmente e senza previo stordimento in un altro Stato membro. La Commissione ha peraltro sottolineato a tale riguardo, nelle sue osservazioni scritte depositate dinanzi alla Corte, che la maggioranza degli Stati membri autorizza, ai sensi dell'art. 4, par. 4, di tale regolamento, la macellazione senza previo stordimento. Inoltre, come hanno fatto sostanzialmente valere i governi fiammingo e vallone, una normativa nazionale quale la legge regionale di cui al procedimento principale non vieta né ostacola la messa in circolazione di prodotti di origine animale provenienti da animali macellati ritualmente quando tali prodotti sono originari di uno Stato terzo.

79. Pertanto, in un contesto in evoluzione sia sul piano sociale sia su quello normativo, caratterizzato, come sottolineato al punto 77 della presente sentenza, da una crescente sensibilizzazione alla problematica del benessere degli animali, il legislatore fiammingo ha potuto adottare, in esito a un ampio dibattito organizzato a livello della Regione delle Fiandre, la legge regionale di cui al procedimento principale, senza oltrepassare il margine di discrezionalità che il diritto dell'Unione conferisce agli Stati membri riguardo alla necessaria conciliazione tra l'art. 10, par. 1, della Carta e l'art. 13 TFUE.

80. Si deve quindi considerare che le misure contenute nella legge regionale di cui al procedimento principale consentono di garantire un giusto equilibrio tra l'importanza connessa al benessere degli animali e la libertà di manifestare la propria religione dai credenti ebraici e musulmani e che tali misure sono, di conseguenza, proporzionate.

81. In tali circostanze, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009, letto alla luce dell'art. 13 TFUE e dell'art. 10, par. 1, della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'am-

bito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e idoneo a comportare la morte dell'animale.

Sulla terza questione

82. Con la sua terza questione, il giudice del rinvio si interroga sostanzialmente sulla validità dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009 alla luce dei principi di uguaglianza, di non discriminazione e di diversità culturale, religiosa e linguistica, quali garantiti, rispettivamente, agli articoli 20, 21 e 22 della Carta. Infatti, nell'ipotesi in cui tale disposizione autorizzasse gli Stati membri ad adottare misure quali lo stordimento obbligatorio per l'abbattimento degli animali nell'ambito della macellazione rituale, detto regolamento non conterrebbe alcuna disposizione analoga per l'abbattimento degli animali nell'ambito delle attività venatorie e di pesca o durante eventi culturali o sportivi.

83. Dalla formulazione di tale questione risulta che il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla conformità di tale disposizione del reg. n. 1099/2009 agli articoli 20, 21 e 22 della Carta, in quanto, mentre prevede solo una deroga all'obbligo del previo stordimento dell'animale soggetta a condizioni, nell'ambito della macellazione rituale, tale regolamento esclude dal suo ambito di applicazione o esonera dal suddetto obbligo in esso previsto l'abbattimento di animali che avviene nell'ambito della caccia, della pesca nonché di eventi culturali e sportivi.

84. Al riguardo, in primo luogo, occorre valutare l'argomento vertente sul fatto che la macellazione rituale sarebbe oggetto di un trattamento discriminatorio nel reg. n. 1099/2009 rispetto all'abbattimento di animali nell'ambito di eventi culturali e sportivi.

85. In via preliminare, occorre ricordare che il divieto di discriminazione è solo l'espressione specifica del principio generale di uguaglianza che fa parte dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, e che tale principio impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato (v., in tal senso, sentenze del 19 ottobre 1977, *Ruckdeschel e a.*, 117/76 e 16/77, EU:C:1977:160, punto 7, nonché del 16 dicembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine e a.*, C127/07, EU:C:2008:728, punto 23).

86. Nel caso di specie, il reg. n. 1099/2009 enuncia, all'art. 1, par. 1, 1° comma, che esso ha lo scopo di «disciplina[re] l'abbattimento degli animali allevati o detenuti per la produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché l'abbattimento di animali a fini di spopolamento e operazioni correlate», e precisa, all'art. 1, par. 3, lett. a), *iii*), che esso non si applica a determinate attività, tra le quali figura l'abbattimento di animali durante eventi culturali o sportivi.

87. Orbene, l'art. 2, lett. b), di tale regolamento definisce gli «eventi culturali o sportivi» come gli «eventi essenzialmente e principalmente correlati ad antiche tradizioni culturali o ad attività sportive, comprendenti corse o competizioni di altro genere dai quali non risulti produzione di carne o di altri prodotti di origine

animale o risulti una produzione marginale in rapporto all'evento in sé, non economicamente significativa».

88. Da tale definizione si evince che dagli eventi culturali e sportivi, ai sensi dell'art. 2, lettera h), di detto regolamento, risulta tutt'al più una produzione marginale di carne o di prodotti di origine animale in rapporto all'evento in sé e che una simile produzione non è economicamente significativa.

89. Tale interpretazione è corroborata dal *considerando* 16 del reg. n. 1099/2009, secondo il quale il fatto che tali eventi non abbiano alcuna incidenza sul mercato dei prodotti di origine animale e non siano motivati da obiettivi di produzione giustifica la loro esclusione dall'ambito di applicazione di tale regolamento.

90. In tali circostanze, un evento culturale o sportivo non può essere ragionevolmente inteso come un'attività di produzione di alimenti, ai sensi dell'art. 1, par. 1, del reg. n. 1099/2009. Tenuto conto di tale differenza, il legislatore dell'Unione non ha quindi violato il divieto di discriminazione nel non assimilare gli eventi culturali o sportivi a un'operazione di macellazione che, in quanto tale, deve essere soggetta a uno stordimento e nel trattare pertanto in maniera diversa tali situazioni.

91. In secondo luogo, salvo privare del loro contenuto le nozioni di «caccia» e di «pesca ricreativa», non si può sostenere che tali attività possano essere praticate su animali previamente storditi. Infatti, come enunciato dal *considerando* 14 del reg. n. 1099/2009, dette attività si svolgono in un contesto in cui le condizioni di abbattimento sono molto diverse rispetto a quelle relative agli animali da allevamento.

92. In tali circostanze, il legislatore dell'Unione non ha violato il principio di non discriminazione nemmeno escludendo dall'ambito di applicazione di tale regolamento le situazioni di abbattimento non comparabili di cui al punto precedente.

93. In terzo luogo, sia all'art. 27, par. 1, del reg. n. 1099/2009 sia ai considerando 6, 11 e 58 del medesimo, il legislatore dell'Unione ha ampiamente sottolineato che i pareri scientifici relativi ai pesci di allevamento erano insufficienti e che occorreva approfondire la valutazione economica anche in tale settore, circostanza che giustificava il trattamento separato dei pesci di allevamento.

94. In quarto luogo, alla luce delle considerazioni esposte ai punti da 84 a 93 della presente sentenza, occorre constatare che il reg. n. 1099/2009 non pregiudica la diversità culturale, religiosa e linguistica garantita all'art. 22 della Carta laddove, mentre prevede soltanto una deroga all'obbligo del previo stordimento dell'animale soggetta a condizioni, nell'ambito della macellazione rituale, esclude dal suo ambito di applicazione o esonera dal suddetto obbligo in esso previsto l'abbattimento di animali che avviene nell'ambito della caccia, della pesca e di eventi culturali e sportivi.

95. Ne consegue che l'esame della terza questione non ha rivelato alcun elemento atto a inficiare la validità dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009.

(*Omissis*).

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

1) L'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, letto alla luce dell'art. 13 TFUE e dell'art. 10, par. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.

2) L'esame della terza questione pregiudiziale non ha rivelato alcun elemento atto a inficiare la validità dell'art. 26, par. 2, 1° comma, lett. c), del reg. n. 1099/2009.

(1) **Macellazione degli animali e “pietà” differenziata**

Sia la legge – si tratta di Sura e non di Corano – islamica sia i precetti ebraici prescrivono una serie di regole da seguire per rendere la carne commestibile ai fedeli di queste religioni. Le caratteristiche del procedimento di uccisione dell'animale sono riassunte nel termine, per altro di valenza generale quanto al cibo, *Halal* (lecito) per i musulmani, e *Kosher* per gli ebrei; entrambi non accettano lo stordimento preventivo. Ma quest'ultima prescrizione non può che essere recente, quanto meno se riferita allo stordimento eseguito oggi per ragioni “caritatevoli” e di “benessere” dell'animale, dato che è realizzata con una scarica elettrica, impraticabile all'epoca di Mosè o del Profeta, e deve essere reversibile.

L'animale, secondo i riti religiosi citati, dovrebbe essere cosciente al momento dello sgozzamento; la sua uccisione avviene, infatti, con la recisione di trachea ed esofago, ma senza spezzare la colonna vertebrale, perché durante la procedura la testa dell'animale non si deve staccare.

Questa uccisione rituale è consentita in Italia solo se praticata su ruminanti in un macello autorizzato, anche se non mancano macellazioni “familiari”, compiute per festeggiare delle ricorrenze religiose, forme queste ultime illegali e perseguibili.

Secondo la tradizione islamica, tutti gli animali terrestri leciti (bovini, ovini, caprini e pollame) devono comunque essere macellati ritualmente per poter essere consumati come alimenti *halal* (ciò non è invece richiesto per gli animali acquatici). La macellazione rituale islamica deve essere compiuta secondo le seguenti condizioni:

- gli animali destinati alla macellazione rituale islamica devono essere in salute, senza segni di malattia o di ferimento;
- l'animale deve essere rivolto in direzione de La Mecca, secondo l'orientazione rituale dei musulmani (*qibla*);
- la macellazione rituale deve avvenire per iugulazione tramite una lama affilata (la recisione deve riguardare la gola, comprensiva delle due vene del collo, della trachea e dell'esofago, a esclusione delle vertebre del collo) e l'animale non deve essere completamente decapitato;
- la iugulazione deve essere effettuata con un movimento unico e ininterrotto, a partire dalla parte anteriore del collo e non da quella posteriore;
- l'animale deve essere vivo al momento della iugulazione;
- al momento della iugulazione deve essere effettuata l'invocazione rituale;
- la macellazione deve essere fatta da un musulmano adulto, uomo o donna, capace di discernimento, in stato di coscienza e in grado di compierla secondo le regole.

Sintetizzando, la macellazione di animali compiuta da credenti ebrei e musulmani è considerata lecita, purché fatta invocando il nome di Dio e realizzata secondo la tecnica della iugulazione e del dissanguamento, che deve essere completo.

Gli animali permessi sono ruminanti che hanno lo zoccolo spaccato in due parti, come la mucca, la pecora, la capra ecc. Gli animali non permessi sono quelli che non hanno questa caratteristica, come ad esempio, il coniglio, il maiale, il cavallo ecc.

Sono esclusi dalla cucina ebraica, invece, tutti gli animali definiti impuri (quelli con lo zoccolo o l'unghia fessi e che non ruminano), animali marini senza squame e senza pinne (non sono consentiti né crostacei né molluschi), uccelli rapaci e rettili.

Il rituale ebraico della macellazione degli animali permessi, la c.d. *shechita*, deve essere fatta da un Rabbino competente (*Shochet*) il quale deve conoscere approfonditamente le regole ed essere dotato della licenza fornita dalla Comunità ebraica. La macellazione prevede l'uccisione dell'animale con un solo taglio alla gola eseguito con un coltello affilatissimo e senza alcun difetto o graffio sulla lama in modo da provocarne l'immediata morte e il completo dissanguamento. Successivamente vengono esaminati gli organi interni dell'animale per controllare che non ci siano difetti o tracce di malattia che lo rendano impuro: questa operazione si chiama *bediqat*, o controllo. Ogni animale non macellato secondo le regole è automaticamente impuro, illecito.

Il sangue, per i credenti, contiene la vitalità dell'animale; è quindi vietato nutrirsi di qualsiasi forma di sangue che sia presente negli animali o volatili ed anche nelle uova nelle quali sia presente il sangue.

Queste pratiche hanno trovato appoggio delle conclusioni dell'avvocato generale nella causa C-335/19 risolta con sentenza del 17 dicembre 2020 (grande sessione) avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 267 TFUE, dal *Grondwettelijk Hof* (Corte costituzionale, Belgio).

Gerard Hogan, l'Avvocato generale cui sopra si faceva cenno, nel considerare la legge della Regione delle Fiandre del 2017 che impone, nella macellazione degli animali mediante riti tradizionali ebraici e islamici, lo stordimento dei capi prima della loro uccisione al fine di ridurre le loro sofferenze, suggeriva alla Corte di evidenziare il principio che «gli Stati membri non possono adottare norme che prevedano, da un lato, un divieto di macellazione di animali senza stordimento che si applichi anche alla macellazione effettuata nell'ambito di un rito religioso», dall'altro di imporre l'obbligo di attenersi a «un procedimento di stordimento alternativo per la macellazione» effettuata secondo la tradizione islamica o ebraica.

Sul punto, l'Avvocato generale Hogan riconosce che: «Non si può negare il fatto che, spesso, la preservazione della macellazione rituale degli animali mal si concilia con le moderne concezioni del benessere degli animali» e che l'uso dello stordimento «costituisce una scelta politica che il legislatore dell'Unione era certamente legittimato a compiere». Ma la previsione normativa dell'Unione che autorizza gli stati membri di permettere, con le dovute precauzioni, la deroga a favore dei sacrifici rituali non può essere vietata con una sentenza. Pertanto, fino a quando non cambierà la norma a livello UE i giudici della Corte dovranno rispettare l'eventuale esercizio statale del diritto di deroga.

In conclusione, l'Avvocato generale Hogan rileva che la deroga costituisce una scelta politica che il legislatore dell'Unione poteva adottare.

Al fine di valutare la correttezza delle conclusioni dell'Avv. generale è opportuno esaminare il reg. (CE) n. 1099/2009¹ relativo alla protezione degli animali durante

¹ Il reg. n. 1099/1999 del Consiglio del 24 settembre 2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (Testo rilevante ai fini del SEE) è pubblicato in *Gazz. uff.* L 303 del 18 novembre 2009, p. 1.

l'abbattimento. Di rilievo, fra gli altri, ai nostri fini, due *considerando*, il n. 18 e il n. 43. Il primo afferma: «La direttiva 93/119/CE prevedeva una deroga alle pratiche di stordimento nel caso di macellazioni rituali effettuate nei macelli. Poiché le norme comunitarie in materia di macellazioni rituali sono state recepite in modo diverso a seconda del contesto nazionale e considerato che le normative nazionali tengono conto di dimensioni che vanno al di là degli obiettivi del presente regolamento, è importante mantenere la deroga allo stordimento degli animali prima della macellazione, concedendo tuttavia un certo livello di sussidiarietà a ciascuno Stato membro. Il presente regolamento rispetta di conseguenza la libertà di religione e il diritto di manifestare la propria religione o la propria convinzione mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti, come stabilito dall'art. 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea». Tuttavia non si può non notare che il *considerando* afferma che si riserva agli Stati «un certo livello di sussidiarietà» che sembra limitare il suo uso.

Il *considerando* n. 43 sostiene che: «La macellazione senza stordimento richiede un taglio preciso della gola con un coltello affilato al fine di ridurre al minimo le sofferenze. Vi è inoltre la probabilità che negli animali che non sono immobilizzati meccanicamente dopo il taglio, il processo di dissanguamento rallenti, con conseguente inutile prolungamento delle sofferenze. I bovini, gli ovini e i caprini costituiscono le specie più frequentemente macellate con questa procedura. Pertanto, i ruminanti macellati senza stordimento dovrebbero essere immobilizzati individualmente e meccanicamente». Questo considerando indica i limiti cui sono sottoposti coloro che vogliono compiere sacrifici rituali di certi animali, attività definite dall'art. 2 (lett. g "macellazione rituale": una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione) e normate dall'art. 4, par. 4 del regolamento, che stabilisce: «Le disposizioni di cui al paragrafo 1 (il quale impone che la macellazione avvenga solo previo stordimento – *N.d.R.*) non si applicano agli animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello».

L'art. 5 di tale regolamento, al suo par. 2, dispone: «Qualora, ai fini dell'art. 4, par. 4, gli animali siano abbattuti senza essere precedentemente storditi, le persone responsabili della macellazione effettuano controlli sistematici per garantire che gli animali non presentino segni di coscienza o sensibilità prima di essere liberati dal sistema di immobilizzazione e non presentino segni di vita prima di subire la preparazione o la scottatura».

Il par. 2 dell'art. 28, del regolamento recita, tuttavia: «Gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento diverse da quelle contenute nel presente regolamento nei seguenti settori: a) l'abbattimento di animali fuori dai macelli e le operazioni correlate; b) la macellazione di selvaggina d'allevamento di cui al punto 1.6 dell'Allegato I del reg. (CE) n. 853/2004, incluse le renne, e le operazioni correlate; c) la macellazione di animali conformemente all'art. 4, par. 4 (cioè soggetti alla macellazione rituale – *N.d.R.*), e le operazioni correlate. Gli Stati membri notificano alla Commissione tali disposizioni nazionali. La Commissione le porta all'attenzione degli altri Stati membri». Il par. 4 del medesimo articolo, infine, stabilisce che: «Uno Stato membro non proibisce o ostacola la messa in circolazione all'interno del suo territorio di prodotti di origine animale derivati da animali che sono stati abbattuti in un altro Stato membro adducendo a motivo che gli animali interessati non sono stati abbattuti in conformità delle sue disposizioni nazionali miranti ad una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento».

La Corte, che si è riunita in sezione plenaria ritenendo il problema di rilievo, ha, dopo una parte descrittiva, *in primis*, messo in rilievo il fatto che al regolamento in questione ha fatto seguito non solo la Carta europea dei diritti dell'uomo ma anche una importante norma del TFUE, l'art. 13 introdotto a Lisbona, ove si stabilisce che «nel-

la formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione (...) l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale».

Ai punti 39 e 40 la Corte definisce i primi quesiti rivoltile: «Con le sue prime due questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'art. 26, par. 2, primo comma, lett. c), del regolamento n. 1099/2009, letto alla luce dell'art. 13 TFUE e dell'arti. 10, par. 1, della Carta², debba essere interpretato nel senso che esso osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un procedimento di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale». «40. In via preliminare, occorre rilevare che il regolamento n. 1099/2009, che trova la sua base giuridica nell'art. 37 CE (divenuto art. 43 TFUE) e si inserisce nell'ambito del piano d'azione comunitario per la protezione e il benessere degli animali durante il periodo 2006-2010 [COM (2006) 13 def. del 23 gennaio 2006], mira a definire norme comuni per la protezione del benessere degli animali durante la macellazione o l'abbattimento nell'Unione, e si basa, come enunciato dal suo *considerando* n. 4, sull'idea che la protezione degli animali durante l'abbattimento è una questione di interesse generale.

Questa ultima affermazione la Corte la rafforza, appoggiandosi a sua precedente giurisprudenza e all'art. 13 del TFUE nel punto 63 della sentenza, dichiarando che «la protezione del benessere degli animali costituisce un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione».

Tuttavia resta da conciliare questo principio con quello che garantisce, nell'UE, il diritto di praticare e manifestare una religione liberamente; la Corte risolve il problema con queste testuali parole: «per quanto riguarda il rispetto del principio di proporzionalità, quest'ultimo richiede che i limiti che la legge regionale di cui al procedimento principale apporta alla libertà di manifestare la propria religione non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi perseguiti da tale normativa, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti da essa causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti [v., in tal senso, sentenze del 20 marzo 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, punto 46 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 30 aprile 2019, *Italia/Consiglio* (Quota di pesca del pesce spada del Mediterraneo), C-611/17, EU:C:2019:332, punto 55]».

Non sarebbe difficile sostenere che, all'epoca della formazione di queste pratiche religiose, le conoscenze di anatomia animale e di biologia erano meno che rudimentali; eppure la tradizione, dato che di tradizione e non di precetti si tratta, quanto meno nell'ebraismo (nell'islamismo la procedura da seguire si ispira alla Sunna³, dunque ad un testo importante, ma non al Corano), per mancanza di testi storici conformi e la sola presenza di cenni a questa pratica in documenti molto più tardi, permane e si estende anche a proibire lo stordimento reversibile. La Corte ha, dunque, cercato di superare

² L'art. 10, par. 1, della Carta europea dei diritti dell'uomo, proclamata nel 2000 a Nizza con dichiarazione congiunta di Parlamento europeo, Consiglio e Commissione, è richiamata nel *considerando* n. 18 del reg. n. 1099/2009.

³ Tramandata oralmente, la Sunna venne messa per iscritto pochi secoli dopo la morte del Profeta: in base ai racconti tramandati da soggetti "degni di fede" (*thiqa*), e quindi ritenuti veri anelli della catena (*silsila*) di "garanti" della tradizione islamica, nonché in piena obbedienza alle disposizioni del Corano.

l'ostacolo costituito da una tradizione formatasi quando mancavano gli strumenti e le conoscenze che consentivano di uccidere l'animale da sacrificare mantenendolo in vita e facendolo soffrire assai meno che sgozzandolo mentre è cosciente ricorrendo al principio di proporzionalità che, in realtà, sottintenderebbe l'uso dello stordimento elettrico ma che non viene nominato. Nel punto successivo i giudici di Lussemburgo affermano: «65. Qualora più diritti fondamentali e principi sanciti dai Trattati siano in discussione, quali, nel caso di specie, il diritto garantito all'articolo 10 della Carta e il benessere degli animali sancito all'art. 13 TFUE, la valutazione del rispetto del principio di proporzionalità deve essere effettuata nel rispetto della necessaria conciliazione tra i requisiti connessi alla tutela dei diversi diritti e principi in questione e di un giusto equilibrio tra di essi (v., in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2019, *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, EU:C:2019:1114, punto 50 e giurisprudenza citata)». La Corte prosegue affermando: «Al riguardo, occorre constatare che una normativa nazionale che impone l'obbligo di stordimento previo dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e che non provochi la morte dell'animale, è idonea a realizzare l'obiettivo della promozione del benessere degli animali».

La finalità di non infliggere dolori non necessari grazie allo stordimento reversibile all'animale viene rilevata dalla Corte che respinge argomenti come quello che sostiene che lo stordimento impedirebbe un pieno dissanguamento dell'animale (argomento scientificamente infondato) mentre evidenzia che il sentire sociale – in particolare nella zona fiamminga – respinge l'idea di sgozzamento di esseri senzienti coscienti. Sotto questi profili la Corte nega valore alle argomentazioni della parte che sosteneva l'illegittimità della legislazione fiamminga.

Se queste argomentazioni appaiono in buona misura convincenti, assai meno lo sono quelle che respingono le obiezioni dei ricorrenti relative alla eccezioni previste dall'art. 1 del regolamento. Infatti per l'abbattimento di animali durante attività venatorie o di pesca ricreativa e durante eventi sportivi e culturali (e per i volatili da cortile, conigli e lepri macellati al di fuori dei macelli dai loro proprietari per consumo domestico privato, che non sono oggetto dei rilievi, ma che sono pur sempre animali), per i motivi indicati nel preambolo del regolamento sono previste disposizioni ai sensi delle quali le attività in parola non rientrano nell'ambito di applicazione dello stordimento.

Sul punto la Corte argomenta come segue: «Dalla formulazione di tale questione risulta che il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla conformità di tale disposizione del reg. n. 1099/2009 agli artt. 20, 21 e 22 della Carta, in quanto, mentre prevede solo una deroga all'obbligo del previo stordimento dell'animale soggetta a condizioni, nell'ambito della macellazione rituale, tale regolamento esclude dal suo ambito di applicazione o esonera dal suddetto obbligo in esso previsto l'abbattimento di animali che avviene durante la caccia, la pesca ed eventi culturali e sportivi», sui quali ultimi si appunta in particolare l'attenzione⁴.

«In via preliminare – osserva la Corte – occorre ricordare che il divieto di discriminazione è solo l'espressione specifica del principio generale di uguaglianza che fa parte dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, e che tale principio impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato (v., in tal senso, sentenze del 19 ottobre 1977, *Ruckdeschel e a.*, 117/76 e 16/77,

⁴ Quanto ai pesci, si è ritenuto che lo stato della conoscenza sul loro sentire non sia sufficiente e la loro uccisione è sinteticamente regolata dal par. 1 dell'art. 3 del regolamento: «Durante l'abbattimento e le operazioni correlate sono risparmiati agli animali dolori, ansia o sofferenze evitabili».

EU:C:1977:160, punto 7, nonché del 16 dicembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine e a.*, C-127/07, EU:C:2008:728, punto 23)».

Proprio questo ragionamento presta il fianco a qualche considerazione critica; infatti, se è vero che una starna è diversa da una pecora, la diversità non consiste nella sua differente sensibilità al dolore, ma piuttosto, forse, è dovuta al fatto che non è un mammifero, quindi più lontana della pecora dall'*homo sapiens*. Ma lepri, daini, cinghiali e cervi? Anch'essi sono mammiferi ma forse, in quanto non domestici, li sentiamo meno vicini?

Il vero discrimine non è questo, ma consiste nel fatto che fra l'interesse del cacciatore a sparare ad animali in libertà o del pubblico di assistere a una corrida e la tutela del benessere degli animali coinvolti nelle vicende sembra prevalere il primo.

D'altra parte, lo stesso giudice belga del rinvio dubita della coerenza delle norme del regolamento in esame con gli artt. 20, 21 e 22 della Carta; infatti, il regolamento, mentre prevede solo una deroga all'obbligo del previo stordimento dell'animale soggetta a condizioni nell'ambito della macellazione rituale, esclude dal suo campo di applicazione o esonera dal suddetto obbligo in esso previsto l'abbattimento di animali che avviene nell'ambito della caccia, della pesca nonché di eventi culturali o sportivi e per le macellazioni casalinghe.

La Corte argomenta ricordando che l'art. 2, lett. b), di tale regolamento definisce gli «eventi culturali o sportivi» come gli «eventi essenzialmente e principalmente correlati ad antiche tradizioni culturali o ad attività sportive, comprendenti corse e competizioni di altro genere dai quali non risulti produzione di carne o di altri prodotti di origine animale o risulti una produzione marginale in rapporto all'evento in sé, non economicamente significativa».

In definitiva, la Corte considera coerente con i fini del regolamento le corride, la caccia ed altri eventi tradizionali e nega che essi possano essere accostati alla macellazione rituale che, sicuramente, appartiene ad una tradizione religiosa culturale di un numero esiguo di cittadini o abitanti la Fiandra, talché la carne destinata all'alimentazione che ne deriva è molto esigua, come ha rilevato l'Avv. generale nelle sue conclusioni.

La Corte prosegue affermando che «un evento culturale o sportivo non può essere ragionevolmente inteso come un'attività di produzione di alimenti, ai sensi dell'art. 1, par. 1, del reg. n. 1099/2009. Tenuto conto di tale differenza, il legislatore dell'Unione non ha quindi violato il divieto di discriminazione nel non assimilare gli eventi culturali o sportivi a un'operazione di macellazione che, in quanto tale, deve essere soggetta a uno stordimento e nel trattare pertanto in maniera diversa tali situazioni».

Orbene, è vero che il par. 1 dell'art. 1 afferma che: «Il presente regolamento disciplina l'abbattimento degli animali allevati o detenuti per la produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché l'abbattimento di animali a fini di spopolamento e operazioni correlate», ma è anche vero che il reg. n. 1099/2009 è rubricato come relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento e non alla protezione di certi animali durante l'abbattimento.

In secondo luogo, dice la Corte, «salvo privare del loro contenuto le nozioni di 'caccia' e di 'pesca ricreativa', non si può sostenere che tali attività possano essere praticate su animali previamente storditi. Infatti, come enunciato dal *considerando* 14 del regolamento n. 1099/2009, dette attività si svolgono in un contesto in cui le condizioni di abbattimento sono molto diverse rispetto a quelle relative agli animali da allevamento».

Anche questa argomentazione, certo fondata su quanto stabilito dal regolamento, mostra con evidenza che il trattamento diseguale fra animali anche della medesima varietà – ad esempio un bovino da macello e un toro da corrida – realizza una discriminazione fondata sulla diversa destinazione che l'uomo dà loro e non sulle loro differenze.

In definitiva, il cuore del regolamento si trova nel considerando n. 4, che chiarisce

gli interessi in gioco e che l'unico portatore di diritti è l'uomo: «Il benessere animale è un valore condiviso nella Comunità sancito dal protocollo n. 33 sulla protezione ed il benessere degli animali allegato al trattato che istituisce la Comunità europea («protocollo n. 33»). La protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento è una questione di interesse pubblico che incide sull'atteggiamento del consumatore nei confronti dei prodotti agricoli. Una migliore protezione degli animali durante la macellazione contribuisce inoltre a migliorare la qualità della carne e indirettamente produce un impatto positivo sulla sicurezza del lavoro nei macelli». Questa asserzione giustifica anche il fatto che la base giuridica del regolamento sia *in primis* l'art. 37, il cui richiamo trova conferma nel 5° *considerando*; «la legislazione nazionale sulla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento ha incidenze sulla concorrenza e, di conseguenza, sul funzionamento del mercato interno dei prodotti di origine animale di cui all'allegato I del trattato che istituisce la Comunità europea. Occorre stabilire norme comuni al fine di garantire uno sviluppo razionale del mercato interno di tali prodotti».

Non resta che concludere che “il benessere degli animali” non è la finalità vera del regolamento; esso mira alla libera circolazione delle carni e al corretto funzionamento, nel suo mercato, della concorrenza, ad evitare che animali stressati possano dare carni in qualche modo “inquinata” da scariche di adrenalina e non interviene su macellazioni di scarsa – o addirittura inesistente – importanza mercantile.

LUIGI COSTATO

ABSTRACT

L'art 13 del TFUE stabilisce che la protezione del benessere degli animali costituisce un obiettivo di «interesse generale riconosciuto dall'Unione».

Tuttavia resta da conciliare questo principio con quello che garantisce, il diritto di praticare e manifestare una religione liberamente che la Corte risolve affermando che «per quanto riguarda il rispetto del principio di proporzionalità, quest'ultimo richiede che i limiti che la legge regionale» belga «apporta alla libertà di manifestare la propria religione non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi perseguiti da tale normativa, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva». Ma le norme attuative della protezione degli animali non sempre appaiono coerenti con le finalità dell'art 13, specie se potrebbero entrare in contrasto con interessi umani quali la libera circolazione delle carni, che appare essere prevalente.

Article 13 TFEU states that the animal welfare in an objective of general interest of the Union. However, it remains to reconcile this principle with the one that guarantees the right to practice a religion freely, which the Court resolves by stating that «as regards compliance with the principle of proportionality, the latter requires that» Belgian «regional law provides the freedom to manifest one's religion does not exceed the limits of what is suitable and necessary to achieve the legitimate purposes pursued by this legislation, it being understood that, if a choice between several appropriate measures is possible, the less restrictive one must be used». However, it remains to reconcile this principle with the one that guarantees the right to practice a religion freely, which the Court resolves by stating that as regards compliance with the principle of proportionality, the latter requires that Belgian regional law provides the freedom to manifest one's religion does not exceed the limits of what is suitable and necessary to achieve the legitimate purposes pursued by this legislation, it being understood that, if a choice between several appropriate measures is possible, the less restrictive one must be used.

PAROLE CHIAVE: Benessere degli animali – Diritto di praticare la religione – Art. 13 TFUE – Principio di proporzionalità.

KEYWORDS: *Animal Welfare – Right To Practice A Religion – Art. 13 TFEU – Principio di Proporzionalità*

MARCHIO EUROPEO

TRIBUNALE PRIMO GRADO DELL'UNIONE EUROPEA, Sez. X, 14 aprile 2021, in causa T-201/20 – Pres. KORNEZOV; Est. BUTTIGIEG – Berebene S.r.l. c. Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) e Consorzio vino Chianti Classico.

Produzione, commercio e consumo - Domanda di registrazione di marchio europeo - Impedimento (art. 8, par. 5, del reg. CE n. 207/2009) - Somiglianza fra i marchi - Indebito vantaggio.

Le violazioni di cui all'art. 8, par. 5 del reg. n. 207/2009 sono la conseguenza di un certo grado di somiglianza tra il marchio anteriore che gode di notorietà ed il marchio richiesto, sulla base del quale il pubblico di riferimento fa un confronto tra tali marchi, cioè stabilisce un nesso tra di essi, anche se non li confonde. Conformemente alla giurisprudenza, il fatto che il marchio richiesto "evochi" il marchio anteriore nella mente del consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, equivale all'esistenza di un siffatto nesso. Nel caso di specie i segni in conflitto presentano una somiglianza visivo-concettuale e sono relativi allo stesso prodotto. Inoltre, il marchio anteriore gode di una notorietà elevata e di un carattere distintivo intrinseco, rafforzato dall'uso prolungato nel tempo (1).

(Omissis).

FATTI

1. Il 21 settembre 2017 la Berebene Srl, ricorrente, ha presentato una domanda di registrazione di marchio dell'Unione europea all'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO), ai sensi del reg. (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio dell'Unione europea (*Gazz. uff.* 2009, L 78, p. 1), come modificato [sostituito dal reg. (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (*Gazz. uff.* 2017, L 154, p. 1)].

2. Il marchio di cui è stata chiesta la registrazione è il seguente segno figurativo: *(Omissis)*.

3. I prodotti per i quali è stata chiesta la registrazione rientrano segnatamente, nella classe 33 ai sensi dell'Accordo di Nizza, relativo alla classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi ai fini della registrazione dei marchi, del 15 giugno 1957, come riveduto e modificato, e corrispondono alla seguente descrizione: «Bevande alcoliche (escluse le birre)».

4. La domanda di marchio è stata pubblicata nel *Bollettino dei marchi dell'Unione europea* n. 2017/184 del 27 settembre 2017.

5. Il 21 dicembre 2017 il Consorzio vino Chianti Classico, interveniente, ha presentato opposizione, ai sensi dell'art. 46 del reg. n. 2017/1001, alla registrazione del marchio richiesto, per alcuni dei prodotti cui esso si riferisce, ossia i prodotti della classe 33 di cui al precedente punto 3.

6. L'opposizione si basava sul marchio collettivo italiano figurativo registrato il 20 gennaio 2014 con il numero 1571590, per vini della classe 33, riprodotto qui di seguito: (*Omissis*).

7. I motivi invocati a sostegno dell'opposizione erano, in particolare, quelli di cui all'art. 8, par. 5, del reg. n. 2017/1001.

8. Per provare la notorietà del marchio anteriore, l'interveniente ha prodotto un gran numero di documenti.

9. Con decisione del 18 gennaio 2019, la divisione di opposizione ha accolto l'opposizione per tutti i prodotti della classe 33, constatando l'esistenza dell'impedimento di cui all'art. 8, par. 5, del reg. n. 2017/1001.

10. Il 14 marzo 2019 la ricorrente ha presentato ricorso all'EUIPO, ai sensi degli articoli da 66 a 71 del reg. n. 2017/1001, contro la decisione della divisione di opposizione.

11. Con decisione del 23 gennaio 2020 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la prima commissione di ricorso dell'EUIPO ha respinto il ricorso sulla base dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 2017/1001. La commissione di ricorso ha rilevato che la notorietà del marchio anteriore era un fatto pacifico tra le parti. Ha rilevato, inoltre, la sussistenza di una somiglianza tra i segni in conflitto e di un nesso tra i marchi in conflitto nella mente dei consumatori. Ha concluso che, tenuto conto dell'immagine di eccellenza e di prestigio associata al marchio anteriore, l'uso del marchio richiesto era suscettibile di generare un indebito vantaggio a favore della ricorrente.

Conclusioni delle parti

12. La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione impugnata;
- di conseguenza, disporre la registrazione del marchio richiesto per i prodotti della classe 33;
- condannare l'EUIPO alle spese processuali per i procedimenti di opposizione e di ricorso.

13. L'EUIPO e l'interveniente chiedono che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese.

DIRITTO

14. Tenuto conto della data di presentazione della domanda di registrazione di cui trattasi, ossia il 21 settembre 2017, che è determinante ai fini dell'individuazione del diritto sostanziale applicabile, i fatti del caso di specie sono disciplinati dalle disposizioni sostanziali del reg. n. 207/2009, come modificato dal reg. (UE) 2015/2424 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015 (*Gazz. uff.* 2015, L 341, p. 21) (v., in tal senso, sentenza del 18 giugno 2020, Primart/EUIPO, C-702/18 P, EU:C:2020:489, punto 2 e giurisprudenza citata).

15. Per quanto riguarda le norme sostanziali, i riferimenti, fatti dalla commissione di ricorso nella decisione impugnata e dall'EUIPO nel controricorso, all'art. 8, par. 5, del reg. n. 2017/1001 devono essere intesi nel senso che riguardano la medesima disposizione dal tenore identico del reg. n. 207/2009.

16. A sostegno del ricorso, la ricorrente adduce che la decisione della commissione di ricorso si basa su un'errata comparazione dei segni in conflitto e su un'errata valutazione globale del rischio di confusione. Tenuto conto del fatto che la decisione impugnata è fondata unicamente sull'impedimento alla registrazione di cui all'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, occorre intendere le censure della ricorrente come dirette a contestare l'applicazione da parte della commissione di ricorso di quest'ultima disposizione.

17. Ai termini dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, in seguito all'opposizione del titolare di un marchio anteriore ai sensi del par. 2, la registrazione del marchio depositato è esclusa se il marchio è identico o simile al marchio anteriore o se viene chiesta per prodotti o servizi non simili a quelli per i quali è registrato il marchio anteriore, qualora, nel caso di un marchio dell'Unione europea anteriore, quest'ultimo sia il marchio che gode di notorietà nell'Unione, o, nel caso di un marchio nazionale anteriore, quest'ultimo sia un marchio che gode di notorietà nello Stato membro in questione e l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto possa trarre indebito vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore o recare pregiudizio agli stessi.

18. La tutela estesa accordata al marchio anteriore dall'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009 presuppone quindi la coesistenza di varie condizioni cumulative relative, in primo luogo, all'identità o alla somiglianza dei marchi in conflitto, in secondo luogo, all'esistenza di una notorietà del marchio anteriore invocata a sostegno dell'opposizione e, in terzo luogo, all'esistenza di un rischio che l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto tragga indebitamente vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore o rechi loro pregiudizio (sentenza del 28 giugno 2018, EUIPO/Puma, C-564/16 P, EU:C:2018:509, punto 54).

19. Nel caso in esame, la ricorrente contesta alla commissione di ricorso di aver erroneamente valutato i fattori da prendere in considerazione nell'analisi dei rischi di cui all'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009 e, di conseguenza, di aver erroneamente affermato che i presupposti per l'applicazione di tale disposizione erano soddisfatti nella fattispecie. Pur non contestando che il marchio anteriore goda di

un elevato grado di notorietà, come rilevato dalla commissione di ricorso al punto 27 della decisione impugnata, essa ritiene che la valutazione della commissione di ricorso sia erronea per quanto riguarda, in primo luogo, la comparazione dei segni in conflitto, in secondo luogo, l'esistenza di un nesso tra i marchi nonché, in terzo luogo, l'esistenza di un rischio che l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto tragga indebitamente vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore.

Sull'identità o somiglianza dei segni in conflitto

20. Per quanto riguarda la comparazione tra i segni in conflitto, la ricorrente sostiene, in primo luogo, che la valutazione della commissione di ricorso al riguardo è vaga e approssimativa in quanto conclude per l'esistenza di una «certa somiglianza» senza indicare concretamente i motivi che rendono i segni simili. In secondo luogo, tale valutazione sarebbe altresì contraddittoria per il fatto che, sebbene la commissione di ricorso abbia escluso l'esistenza di una somiglianza tra i segni in conflitto sul piano visivo e fonetico, essa ha concluso per l'esistenza di una somiglianza globale tra detti segni. In terzo luogo, la ricorrente sostiene che i segni in conflitto non sono simili concettualmente poiché il messaggio veicolato da detti segni non dipende dalla raffigurazione di un gallo ed è diverso in quanto il marchio anteriore è un marchio collettivo e designa vini rossi che provengono dalla zona vitivinicola del Chianti in Toscana, mentre il marchio richiesto è un marchio individuale che designa un vino bianco proveniente dalla zona vitivinicola della Gallura in Sardegna, che deve il proprio nome all'animale in parola.

21. L'EUIPO e l'interveniente contestano gli argomenti della ricorrente.

22. A tale riguardo, occorre ricordare che l'esistenza di una somiglianza tra un marchio anteriore e un marchio richiesto costituisce una condizione d'applicazione comune al par. 1, lett. *b*), e al par. 5, dell'art. 8 del reg. n. 207/2009. Tale condizione presuppone, sia nell'ambito del par. 1, lett. *b*), sia in quello del par. 5 di detto articolo, l'esistenza, in particolare, di elementi di somiglianza visiva, fonetica o concettuale [v., in tal senso, sentenze del 24 marzo 2011, Ferrero/UAMI, C-552/09 P, EU:C:2011:177, punto 52, e del 4 ottobre 2017, Gappol Marzena Porczynska/EUIPO – Gap ((ITM) (GAPPOL), T-411/15, non pubblicata, EU:T:2017:689, punto 148].

23. Tuttavia, il grado di somiglianza richiesto nell'ambito dell'una e dell'altra delle suddette disposizioni è diverso. Infatti, mentre l'attuazione della tutela introdotta dall'art. 8, par. 1, lett. *b*), del reg. n. 207/2009 è subordinata alla constatazione di un grado di somiglianza tra i marchi in conflitto tale da generare, nel pubblico di riferimento, un rischio di confusione tra questi ultimi, l'esistenza di un siffatto rischio non è richiesta ai fini della tutela conferita dal par. 5 del medesimo articolo. Infatti, le violazioni di cui all'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009 possono essere la conseguenza di un minor grado di somiglianza tra i marchi anteriore e richiesto, purché tale grado di somiglianza sia sufficiente affinché il pubblico di riferimento operi un accostamento tra i detti marchi, vale a dire stabilisca un nesso tra questi

ultimi. Per contro, non risulta né dal tenore letterale delle citate disposizioni né dalla giurisprudenza che la somiglianza tra i marchi in conflitto debba essere valutata in modo diverso a seconda che tale valutazione sia effettuata alla luce dell'una o dell'altra di tali disposizioni (sentenza del 24 marzo 2011, Ferrero/UAMI, C-552/09 P, EU:C:2011:177, punti 53 e 54).

24. Occorre poi ricordare che il confronto dei segni deve fondarsi, per quanto attiene alla somiglianza visiva, fonetica e concettuale dei segni in conflitto, sull'impressione complessiva prodotta dagli stessi, tenendo conto, in particolare, dei loro elementi distintivi e dominanti [sentenza 25 gennaio 2012, Viaguara/UAMI – Pfizer (VIAGUARA), T-332/10, non pubblicata, EU:T:2012:26, punto 32]. Parimenti, occorre osservare che la somiglianza dei segni in conflitto deve essere valutata dal punto di vista del consumatore medio, facendo riferimento alle qualità intrinseche di detti segni, come sono registrati o come sono richiesti [v., in tal senso, sentenza del 12 novembre 2015, CEDC International/UAMI – Fabryka Wódka Polmos Lancut (WISENT VODKA), T-450/13, non pubblicata, EU:T:2015:841, punto 95].

25. È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare se la commissione di ricorso abbia correttamente concluso per l'esistenza di una somiglianza tra i segni in conflitto.

26. In primo luogo, occorre rilevare che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la valutazione da parte della commissione di ricorso della somiglianza tra i segni in conflitto non è né vaga né approssimativa. Ai punti da 16 a 22 della decisione impugnata, la commissione di ricorso ha, infatti, confrontato i segni in conflitto verificando concretamente, come richiesto dalla giurisprudenza citata al precedente punto 23, l'esistenza di elementi di somiglianza e di differenza visiva, fonetica e concettuale. Essa ha correttamente rilevato, al punto 16 della decisione impugnata, che i segni in conflitto erano entrambi composti da elementi denominativi e da elementi figurativi costituiti dall'immagine di un gallo intero visto di profilo e posto in rilievo, attraverso le sue dimensioni rispetto agli elementi denominativi che compongono i segni, la sua posizione centrale e la rappresentazione dei suoi tratti caratteristici. Ha poi preso in considerazione sia gli elementi figurativi sia gli elementi denominativi nel confrontare i segni su ciascun piano.

27. Per quanto riguarda il confronto sul piano visivo, la commissione di ricorso ha quindi osservato, al punto 18 della decisione impugnata, che le parti figurative dei segni in conflitto erano simili in quanto entrambe contenevano l'immagine di un uccello domestico riprodotta in maniera assai simile. Ha poi rilevato che, per quanto riguarda il marchio anteriore, il suo elemento figurativo raffigurante il gallo nero costituiva l'elemento dominante del segno in quanto privo di attinenza con i prodotti designati dal marchio, ossia i vini, mentre il suo elemento denominativo «chianti classico» era meno distintivo per tali prodotti, giacché designava una zona vitivinicola ben nota. Ha quindi concluso, contrariamente a quanto rileva la ricorrente, non già per l'assenza di somiglianza sul piano visivo, bensì per l'esistenza di una somiglianza visiva «medio-bassa», tenuto conto delle forti somiglianze delle parti figurative dei segni in conflitto e dell'assenza di somiglianza tra i loro elementi denominativi.

28 Per quanto riguarda la somiglianza fonetica, risulta dal punto 20 della decisione impugnata che la commissione di ricorso non ha preso una posizione definitiva sul confronto fonetico dei segni in conflitto, ma si è limitata ad osservare che, sebbene gli elementi denominativi dei segni in conflitto, che sono pronunciati, siano diversi, un confronto tra tali segni sul piano fonetico era difficile da effettuare poiché il marchio anteriore era noto anche come Gallo Nero o Marchio del Gallo Nero.

29. Per quanto riguarda il confronto sul piano concettuale, la commissione di ricorso ha concluso, al punto 21 della decisione impugnata, che la somiglianza dei segni era di grado intermedio in considerazione del concetto veicolato dall'elemento figurativo dei due segni che rinvia al concetto di gallo, immediatamente riconoscibile nei due segni. Secondo la commissione di ricorso, tale concetto era controbilanciato, ma non cancellato, da quello veicolato dagli elementi denominativi differenti costituenti i segni in conflitto.

30. Da quanto precede risulta che solo dopo aver concretamente rilevato gli elementi di somiglianza e di dissomiglianza tra i segni in conflitto e dopo averli ponderati nell'ambito di una valutazione globale, la commissione di ricorso ha concluso, al punto 22 della decisione impugnata, per l'esistenza di una somiglianza tra tali segni. L'argomento della ricorrente relativo alla vaghezza e all'approssimazione della valutazione della somiglianza dei segni in conflitto da parte della commissione di ricorso deve pertanto essere respinto.

31. Del pari, non può essere accolto l'argomento della ricorrente secondo il quale la valutazione globale della commissione di ricorso per quanto riguarda la somiglianza tra i segni in conflitto è contraddittoria. Infatti, da un lato, la ricorrente effettua una lettura erronea della decisione impugnata nella parte in cui rileva che la commissione di ricorso ha concluso per l'assenza di somiglianza dei segni sul piano visivo e fonetico, mentre quest'ultima ha rilevato che i segni erano simili almeno debolmente sul piano visivo (v. precedente punto 27), e che era difficile confrontarli sul piano fonetico (v. precedente punto 28).

32. Dall'altro lato, correttamente la commissione di ricorso ha rilevato, al punto 20 della decisione impugnata, che, ai fini della sua decisione, non era indispensabile accertare con precisione se i segni in conflitto fossero complessivamente simili sul piano fonetico. Infatti, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, non è contraddittorio concludere, nell'ambito della comparazione dei segni in sede di applicazione dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, nel senso dell'esistenza di una somiglianza globale tra i segni in conflitto senza prendere una posizione definitiva su tale somiglianza sul piano fonetico, a condizione che la somiglianza globale sia sufficiente affinché il pubblico interessato connetta mentalmente detti marchi, vale a dire stabilisca un nesso tra gli stessi. Pertanto, un grado di somiglianza, ancorché tenue, e anche su un solo piano, non consente, di per sé, di escludere l'applicazione dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009 (v. in tal senso, sentenza del 20 novembre 2014, *Intra-Presse/Golden Balls*, C-581/13 P e C-582/13 P, non pubblicata, EU:C:2014:2387, punti da 72 a 77).

33. Infine, per quanto riguarda gli argomenti della ricorrente con i quali essa intende contestare la conclusione della commissione di ricorso sulla somiglianza concettuale tra i segni in conflitto, occorre rilevare che essi sono fondati sulla natura collettiva del marchio anteriore in contrapposizione alla natura individuale del marchio richiesto nonché sul fatto che tali marchi designerebbero i vini o rossi per il marchio anteriore o bianchi per il marchio richiesto, e aventi un'origine geografica diversa.

34. Tuttavia, siffatti argomenti non sono pertinenti nell'ambito della valutazione della somiglianza concettuale dei segni in conflitto che deve essere fondata sulla percezione di tali segni da parte del pubblico di riferimento. Infatti, da un lato, tale percezione non può essere diversa a seconda che si tratti di un marchio individuale o di un marchio collettivo. Infatti, occorre rilevare, al pari dell'EUIPO, che il confronto tra i segni in conflitto, dei quali uno compone un marchio collettivo e l'altro compone un marchio individuale, è fondato sugli stessi criteri applicabili al confronto tra i segni che compongono due marchi individuali (v., in tal senso, sentenza del 5 marzo 2020, *Foundation for the Protection of the Traditional Cheese of Cyprus named Halloumi/EUIPO*, C-766/18 P, EU:C:2020:170, punto 59). Di conseguenza, nulla impedisce di concludere che il segno che compone un marchio individuale e quello che compone un marchio collettivo veicolano lo stesso concetto o, come nel caso di specie, un concetto simile.

35. Dall'altro lato, è vero che taluni elementi dei segni in conflitto, vale a dire l'elemento denominativo «chianti» per il marchio anteriore, che rinvia a una regione in Italia rinomata per i vini (punto 18 della decisione impugnata), e l'elemento figurativo del marchio richiesto raffigurante il gallo, che è il simbolo della regione della Gallura in Sardegna, sono idonei a veicolare un concetto legato all'origine geografica dei vini designati dai marchi di cui trattasi. Tuttavia, ciò non incide sul fatto che i segni in conflitto si riferiscono anche, nella mente del pubblico di riferimento, al concetto di gallo, come rilevato dalla commissione di ricorso, data la presenza della raffigurazione di tale volatile nei due segni e che, per questo, essi sono simili sul piano concettuale.

36. Inoltre, l'argomento della ricorrente, secondo il quale la differenza tra i segni in conflitto sul piano concettuale risulterebbe dal fatto che il segno anteriore è utilizzato per designare i vini rossi, mentre il segno richiesto designa i vini bianchi, è irrilevante nell'ambito della comparazione dei segni sul piano concettuale, la quale si basa sulla comparazione dei concetti veicolati dai segni in conflitto e non sulla comparazione dei prodotti designati dai marchi di cui trattasi.

37. Ne consegue che è infondato l'argomento della ricorrente volto a mettere in discussione la valutazione della commissione di ricorso secondo la quale i segni in conflitto sono simili sul piano concettuale.

38. Da quanto precede risulta che correttamente e senza alcuna contraddizione la commissione di ricorso ha concluso che, alla luce delle somiglianze tra i marchi sul piano visivo e concettuale, esiste globalmente una somiglianza tra i segni in conflitto.

Sul nesso tra i marchi in conflitto

39. Come risulta dalla giurisprudenza menzionata al precedente punto 23, le violazioni di cui all'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, quando si verificano, sono la conseguenza di un certo grado di somiglianza tra il marchio anteriore che gode di notorietà e il marchio richiesto, sulla base del quale il pubblico di riferimento fa un confronto tra tali marchi, cioè stabilisce un nesso tra di essi, anche se non li confonde. È sufficiente che il grado di somiglianza tra il marchio notorio e il marchio richiesto abbia come effetto che il pubblico di riferimento stabilisca un nesso tra tali marchi. Conformemente alla giurisprudenza, il fatto che il marchio richiesto evochi il marchio anteriore nella mente del consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, equivale all'esistenza di un siffatto nesso (v. per analogia, sentenza del 27 novembre 2008, Intel Corporation, C-252/07, EU:C:2008:655, punto 60).

40. L'esistenza del nesso menzionato al precedente punto 39, così come l'esistenza di un rischio di confusione, devono essere oggetto di valutazione globale, tenendo conto di tutti i fattori pertinenti del caso di specie. Tra detti fattori figurano il grado di somiglianza tra i marchi in esame, la natura dei prodotti o dei servizi contraddistinti da tali marchi, compreso il grado di prossimità o di dissomiglianza di tali prodotti o servizi, nonché il pubblico interessato, il livello di notorietà del marchio anteriore e il grado di carattere distintivo, intrinseco o acquisito in seguito all'uso, del marchio anteriore [sentenze del 24 marzo 2011, Ferrero/UAMI, C-552/09 P, EU:C:2011:177, punto 56, e del 10 ottobre 2019, McDreams Hotel/EUIPO – McDonald's International Property (mc dreams hotels Träumen zum kleinen Preis!), T-428/18, non pubblicata, EU:T:2019:738, punto 30].

41. La commissione di ricorso, sulla base di un'analisi di ciascuno dei fattori pertinenti citati dalla giurisprudenza richiamata al precedente punto 40, ha concluso, al punto 30 della decisione impugnata, nel senso dell'esistenza di un nesso tra i marchi in conflitto nella mente del pubblico di riferimento. A tal riguardo, essa ha ritenuto che i segni in conflitto presentassero una somiglianza visiva e concettuale in quanto contenevano l'immagine di un gallo, in sostanza, che i prodotti fossero identici, in quanto i prodotti designati dal marchio richiesto comprendevano i vini oggetto del marchio anteriore, che il marchio anteriore godesse di una notorietà elevata ed avesse un carattere distintivo intrinseco, rafforzato dal suo uso per decenni. Infine, la commissione di ricorso ha ritenuto che sussistesse un rischio di confusione o, quanto meno, un rischio di associazione tra i marchi, in quanto essi coincidevano nei loro elementi distintivi rappresentati dal gallo e designavano prodotti identici. La presenza del termine «ghisu» nel marchio richiesto non era sufficiente, secondo la commissione di ricorso, ad escludere il rischio che quest'ultimo potesse essere inteso come una variante autorizzata del marchio collettivo anteriore.

42. Al fine di contestare la conclusione della commissione di ricorso secondo cui esiste un nesso tra i marchi controversi, la ricorrente solleva le censure relative, in sostanza, in primo luogo, al grado di somiglianza tra i segni in conflitto e, in secondo luogo, alla natura e al grado di prossimità dei prodotti oggetto dei marchi in conflitto.

43. L'EUIPO e l'interveniente contestano gli argomenti della ricorrente.

Sul grado di somiglianza tra i segni in conflitto

44. Per quanto riguarda il grado di somiglianza tra i segni in conflitto, più questi sono simili, più è verosimile che il marchio richiesto evocherà, nella mente del pubblico di riferimento, il marchio anteriore notorio. Inoltre, più il marchio anteriore presenta un carattere distintivo forte, sia esso intrinseco o acquisito in seguito all'uso che è stato fatto di tale marchio, più è verosimile che, di fronte ad un marchio identico o simile, il pubblico di riferimento stabilisca un nesso con detto marchio anteriore (v., in tal senso, sentenza del 27 novembre 2008, Intel Corporation, C-252/07, EU:C:2008:655, punti 44 e 54).

45. In primo luogo, la ricorrente sostiene che la commissione di ricorso non ha preso sufficientemente in considerazione l'esistenza della denominazione di origine controllata e garantita (DOCG) «Vermentino di Gallura», il cui nome proviene dalla parola «gallo» e il cui disciplinare di produzione imporrebbe l'utilizzo di una figura di un gallo stilizzato per tutti i prodotti di tipo vermentino provenienti dalla zona vitivinicola della Gallura in Sardegna.

46. A tal riguardo, occorre rilevare, al pari dell'EUIPO e dell'interveniente, che il disciplinare della DOCG «Vermentino di Gallura» prodotto dalla ricorrente a sostegno del suo argomento riguarda soltanto il marchio collettivo della DOCG «Vermentino di Gallura», che non è in discussione nella presente causa. Di conseguenza, l'argomento della ricorrente non è pertinente per confutare la conclusione della commissione di ricorso relativa all'esistenza di una somiglianza tra il marchio anteriore e il marchio richiesto individuale, dal momento che la valutazione dell'esistenza di una siffatta somiglianza deve essere effettuata caso per caso e secondo le caratteristiche proprie dei segni di cui trattasi [sentenza del 24 settembre 2015, Dellmeier/UAMI – Dell (LEXDELL), T-641/14, non pubblicata, EU:T:2015:683, punto 20]. Inoltre, come affermano, in sostanza, l'EUIPO e l'interveniente, dal disciplinare di produzione dei vini coperti dalla DOCG «Vermentino di Gallura» non si evince che la ricorrente debba ottenere una registrazione a suo nome di un marchio individuale contenente l'immagine di un gallo. Detto disciplinare menziona unicamente l'utilizzo di un logo o di un marchio collettivo, appartenente come diritto collettivo a tutti i produttori di vini cui si applica la DOCG di cui trattasi, composto da un bicchiere contenente un gallo stilizzato, il che sembra peraltro essere ammesso dalla ricorrente.

47. In secondo luogo, la ricorrente afferma che un confronto tra un marchio collettivo anteriore e un marchio individuale sarebbe fuorviante, sicché, nel caso di specie, occorrerebbe o confrontare il marchio richiesto con i marchi individuali dei prodotti provenienti dalla zona vitivinicola del Chianti o valutare se il marchio collettivo Vermentino di Gallura possa utilizzare l'immagine di un gallo.

48. Tuttavia, come rilevato al precedente punto 45, l'esistenza di una somiglianza tra i segni in conflitto deve essere effettuata caso per caso e secondo le ca-

ratteristiche proprie dei segni di cui trattasi e non, come sembra suggerire la ricorrente, tenendo conto dei segni che non sono oggetto della domanda di registrazione o nell'ambito dell'opposizione. Inoltre, come rilevato al precedente punto 34, la natura collettiva o individuale dei marchi non ha alcuna importanza per valutare se, nella percezione del pubblico di riferimento, i segni siano simili o dissimili.

49. In terzo luogo, la ricorrente sostiene che non possa essere stabilito un nesso tra i segni in conflitto considerate le differenze di utilizzo dei segni, in particolare la posizione e la dimensione dei segni sulle bottiglie e le caratteristiche organolettiche diverse dei vini contrassegnati dai marchi in conflitto, in quanto il marchio collettivo anteriore così come il marchio collettivo della DOCG «Vermentino di Gallura», che a sua volta rappresenterebbe un gallo stilizzato, sarebbero apposti sul collo della bottiglia, mentre l'etichetta con il marchio individuale richiesto sarebbe apposta sul corpo della bottiglia. Di conseguenza, il consumatore dei prodotti designati dai due marchi non avrebbe mai sotto gli occhi due etichette recanti la raffigurazione del gallo.

50. A tal riguardo, occorre rilevare che, poiché le particolari modalità di commercializzazione dei prodotti di cui trattasi possono variare nel tempo e secondo la volontà dei titolari dei marchi, esse non sono appropriate ai fini dell'analisi prospettica di un nesso tra i marchi nella mente del pubblico di riferimento (v., in tale senso e per analogia, sentenza del 15 marzo 2007, T.I.M.E. ART/UAMI, C-171/06 P, non pubblicata, EU:C:2007:171, punto 59). Tale argomento della ricorrente deve pertanto essere respinto.

51. Si deve quindi concludere che nessuno degli argomenti della ricorrente è idoneo a confutare la valutazione effettuata dalla commissione di ricorso relativa al grado di somiglianza tra i segni in conflitto nell'ambito dell'esame del nesso, nella mente del pubblico di riferimento, tra i marchi controversi.

Sulla natura e sul grado di prossimità dei prodotti cui si riferiscono i marchi in conflitto

52. La ricorrente sottolinea la differenza tra i prodotti per i quali sono utilizzati i segni in conflitto, essendo uno un vino bianco del tipo vermentino di Gallura e l'altro un vino rosso del Chianti. Tali prodotti sono spesso ripartiti nei luoghi di distribuzione a seconda del colore o della regione d'origine, per cui non sarebbe realistico immaginare che il consumatore possa trovare i prodotti designati dai due marchi fianco a fianco o ritenere che tali prodotti abbiano un'origine commerciale comune. Poiché il marchio anteriore designa una zona ben delimitata di produzione di vini rossi, la notorietà di cui gode non potrebbe applicarsi a prodotti diversi da quelli per i quali è utilizzato, vale a dire per vini rossi provenienti dalla zona geografica del Chianti.

53. A tale riguardo, occorre rilevare che il segno oggetto della domanda di marchio tende ad essere registrato in generale per «bevande alcoliche (escluse le birre)» e che la ricorrente non ha limitato i prodotti oggetto della registrazione richiesta al vino bianco. Orbene, nell'ambito della valutazione del grado di prossimi-

tà tra i prodotti di cui trattasi in sede di esame dell'esistenza di un nesso nella mente del pubblico di riferimento tra i marchi in conflitto ai sensi dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, occorre prendere in considerazione i prodotti per i quali è chiesta la registrazione del marchio e non quelli per i quali esso è effettivamente utilizzato. Pertanto, l'argomento sollevato dalla ricorrente in merito alla differenza tra i prodotti commercializzati recanti i segni in conflitto è inoperante.

54. Il pubblico al quale occorre fare riferimento non deve essere il pubblico composto dai consumatori che possono utilizzare sia i prodotti designati dal marchio anteriore sia i prodotti contrassegnati dal marchio contestato, come avviene nell'ambito dell'applicazione dell'art. 8, par. 1, lett. *b*), del reg. n. 207/2009, ma il pubblico che potrà richiamare alla mente il marchio anteriore quando si troverà davanti ai prodotti contrassegnati dal marchio contestato. Orbene, a meno che tale pubblico sia totalmente distinto da quello dei prodotti contrassegnati dal marchio anteriore e che quest'ultimo non abbia acquisito notorietà tale da andare al di là del pubblico interessato ai prodotti da esso designati, una tale possibilità che sia richiamato alla mente il marchio anteriore non può essere esclusa [sentenza del 28 maggio 2020, *Martínez Albainox/EUIPO – Taser International (TASER)*, T-342/19, non pubblicata, EU:T:2020:234, punto 37].

55. Nel caso di specie, la ricorrente non ha sostenuto dinanzi alla commissione di ricorso e non ha presentato dinanzi al Tribunale argomenti convincenti per dimostrare che la notorietà del marchio anteriore si estendeva unicamente a vini rossi. Infatti, essa non ha contestato la conclusione della commissione di ricorso ai punti 25 e 27 della decisione impugnata, secondo la quale il marchio anteriore godeva di un elevato grado di notorietà per quanto riguarda i vini. Al contrario, come risulta dal punto 26 della decisione impugnata, durante il procedimento amministrativo la ricorrente ha ammesso che l'interveniente ha dato prova dell'elevato grado di notorietà del marchio anteriore nel mercato italiano dei vini.

56. In ogni caso, i prodotti «Bevande alcoliche (escluse le birre)», oggetto del marchio richiesto, che comprendono, in particolare, i vini, e i «vini» oggetto del marchio anteriore notorio, sono identici, e ciò anche se la notorietà di quest'ultimo dovesse essere limitata a vini rossi come sostiene la ricorrente.

57. Alla luce di tutto quanto precede, si deve concludere che gli argomenti addotti dalla ricorrente non sono idonei ad inficiare la conclusione della commissione di ricorso quanto alla possibilità per il pubblico di riferimento di stabilire un nesso tra i marchi in conflitto ai sensi dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009.

Sull'esistenza di un rischio che l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto tragga indebitamente vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore o rechi pregiudizio agli stessi

58. Per quanto riguarda la condizione per l'applicazione dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, relativa al rischio che l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto tragga indebitamente vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore o rechi pregiudizio agli stessi, essa riguarda tre tipi di rischi distinti e alternativi, vale a dire che l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto,

in primo luogo, rechi pregiudizio al carattere distintivo del marchio anteriore, in secondo luogo, rechi pregiudizio alla notorietà del marchio anteriore o, in terzo luogo, tragga indebitamente vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore [v. sentenza del 22 marzo 2007, Sigla/UAMI – Elleni Holding (VIPS), T-215/03, EU:T:2007:93, punto 36 e giurisprudenza citata].

59. Il terzo tipo di rischi menzionati al precedente punto 58 deve essere inteso come un rischio che l'immagine del marchio notorio o le caratteristiche da quest'ultimo proiettate siano trasferite ai prodotti designati dal marchio richiesto, cosicché la loro commercializzazione possa essere agevolata da tale associazione con il marchio anteriore notorio (v. sentenza del 10 ottobre 2019, mc dreams hotels Träumen zum kleinen Preis! T-428/18, non pubblicata, EU:T:2019:738, punto 89 e giurisprudenza citata). Il vantaggio risultante dall'uso da parte di un terzo di un segno simile ad un marchio notorio è tratto indebitamente da detto terzo dai citati carattere distintivo o notorietà di detto marchio quando egli, con siffatto uso, tenta di porsi nel solco tracciato dal marchio notorio al fine di approfittare del potere attrattivo, della reputazione e del prestigio di quest'ultimo, e di sfruttare, senza alcun corrispettivo economico, lo sforzo commerciale effettuato dal titolare del marchio notorio per creare e mantenere l'immagine di quest'ultimo (sentenza del 18 giugno 2009, L'Oréal e a., C-487/07, EU:C:2009:378, punto 50).

60. Nel caso di specie, la commissione di ricorso ha concluso, ai punti 34 e 35 della decisione impugnata, che l'apposizione di un segno contenente l'immagine di un gallo sui vini della ricorrente avrebbe il risultato prevedibile di trasferire l'immagine di eccellenza, di prestigio e di legame con un territorio, di cui gode il marchio anteriore dell'interveniente, sui prodotti della ricorrente dello stesso tipo e, di conseguenza, di facilitare la commercializzazione di questi ultimi, dando luogo ad un profitto indebito a favore della ricorrente.

61. La ricorrente contesta tale valutazione della commissione di ricorso. Essa adduce, in primo luogo, che l'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009 richiede un palese sfruttamento parassitario affinché possa realizzarsi un indebito vantaggio. Sostiene che il rischio di trarre un indebito vantaggio deve essere serio, nel senso che è prevedibile, e non meramente ipotetico. In secondo luogo, essa sostiene di non aver realizzato vantaggi riconducibili alla notorietà dei vini provenienti dalla zona del Chianti e osserva che i segni in conflitto riguardano prodotti che non sono in concorrenza gli uni con gli altri. Infine, essa fa valere che l'interveniente non avrebbe fornito prove di un pregiudizio. L'indebito vantaggio asserito dall'interveniente sarebbe quindi ipotetico.

62. L'EUIPO e l'interveniente contestano gli argomenti della ricorrente.

63. A tal riguardo, occorre ricordare che, contrariamente a quanto lascia intendere la ricorrente, il titolare del marchio anteriore notorio non è tenuto a dimostrare, in sede di applicazione dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207/2009, l'esistenza di un pregiudizio effettivo e attuale ai suoi marchi. Esso deve soltanto addurre elementi che permettano di concludere *prima facie* nel senso di un rischio futuro non ipotetico di indebito vantaggio o di pregiudizio [v. sentenza del 30 novembre 2016,

K&K Group/EUIPO – Pret A Manger (Europe) (Pret A Diner), T-2/16, non pubblicata, EU:T:2016:690, punto 58 e giurisprudenza citata]. È possibile pervenire a una conclusione del genere in particolare sulla base di deduzioni logiche risultanti dall'analisi delle probabilità e tenendo conto delle pratiche abituali nel settore commerciale pertinente nonché di qualsiasi altra circostanza del caso di specie [v. sentenza dell'11 aprile 2019, Inditex/EUIPO – Ansell (ZARA TANZANIA ADVENTURES), T-655/17, non pubblicata, EU:T:2019:241, punto 48 e giurisprudenza citata].

64. Per quanto riguarda l'argomento dedotto dalla ricorrente in merito alla natura meramente ipotetica del rischio di indebito vantaggio nel caso di specie, occorre osservare, in primo luogo, che l'elevata notorietà del marchio anteriore non è contestata. Inoltre, come giustamente rilevato dalla commissione di ricorso al punto 30 della decisione impugnata, senza che tale affermazione sia contestata dalla ricorrente, il marchio anteriore gode di un carattere distintivo intrinseco per il fatto che l'elemento figurativo dominante del gallo non ha alcun nesso evidente con i prodotti di cui trattasi, carattere distintivo che è del resto rafforzato dal suo uso.

65. Orbene, conformemente alla giurisprudenza, più il carattere distintivo e la notorietà del marchio anteriore saranno rilevanti, più facilmente sarà ammessa l'esistenza di una violazione (v., sentenza del 27 novembre 2008, Intel Corporation, C-252/07, EU:C:2008:655, punto 69 e giurisprudenza citata).

66. In secondo luogo, la commissione di ricorso ha ritenuto, al punto 34 della decisione impugnata, che l'immagine di eccellenza e di prestigio associata dai consumatori ai vini dell'interveniente potesse essere trasferita ai prodotti contrassegnati dal marchio richiesto, in particolare ai vini della ricorrente.

67. A questo proposito, si deve ricordare che il marchio agisce come mezzo di trasmissione di messaggi riguardanti, in particolare, le qualità o caratteristiche particolari dei prodotti o servizi che designa, o le immagini e sensazioni che proietta, come, in questo caso, l'eccellenza, il prestigio e il legame con un territorio. In tal senso, il marchio possiede un valore economico intrinseco autonomo e distinto da quello dei prodotti o servizi per i quali è registrato. I messaggi in parola, veicolati in particolare da un marchio notorio o ad esso associati, conferiscono a quest'ultimo un valore importante e meritevole di tutela, tanto più che, nella maggior parte dei casi, la notorietà di un marchio è il risultato di sforzi e investimenti considerevoli del suo titolare (v., per analogia, sentenza del 22 marzo 2007, VIPS, T-215/03, EU:T:2007:93, punto 35).

68. Nel caso di specie, si deve osservare che, vista l'elevata notorietà e il carattere distintivo intrinseco del marchio anteriore, il fatto di utilizzare un segno avente una certa somiglianza con il marchio anteriore per prodotti identici a quelli designati da quest'ultimo presenta un rischio non ipotetico che il pubblico di riferimento stabilisca un nesso tra i marchi associando l'immagine del gallo del marchio richiesto ai prodotti dell'interveniente, di modo che l'uso del marchio richiesto possa trarre un vantaggio indebito dalla notorietà, dal prestigio e dall'eccellenza proiettata dal marchio anteriore, il che rischia di dar luogo a un vantaggio indebito risultante dagli sforzi commerciali dell'interveniente per lo sviluppo del suo marchio.

69. Di conseguenza, la commissione di ricorso non ha errato nel concludere che l'uso del marchio richiesto poteva dar luogo ad un indebito vantaggio a favore della ricorrente.

70. Da tutto quanto precede risulta che il ricorso deve essere integralmente respinto senza che occorra pronunciarsi sulla ricevibilità del secondo e, in parte, del terzo capo delle conclusioni, contestata dall'EUPO.

Sulle spese

71. Ai sensi dell'art. 134, par. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

72. La ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese, conformemente alle domande dell'EUPO e dell'interveniente.

Per questi motivi, il Tribunale (Decima Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) La Berebene Srl è condannata alle spese.

(Omissis).

(1) Lotta di “galli” di tradizione italica fra marchi (individuale, collettivo) e denominazioni di origine. Questione di *provenienza*.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Somiglianza *logico-concettuale* fra marchi europei e *percezione* del consumatore *medio*. – 3. Tutela della “*eccellenza*” e indebito vantaggio. – 4. *Evo-*cazione e commercializzazione *sovranaZIONALE*. – 5. Lotta di “*galli*” e di *tradizioni*. – 6. *Immagine* geografica e marchio individuale. – 7. Questione di *provenienza*.

1. La lotta di supremazia compiuta dal gallo evoca l'idea che non ci sia necessariamente una tangibile ingiuria ricevuta quanto piuttosto il vanto di difendere un prestigio minacciato. Tanto sfumato si può presentare l'affronto subito quanto più eccellente si mostra il gallo sfidato.

Di sfide il *marchio collettivo* raffigurante il Gallo Nero del Chianti classico in effetti negli anni ne ha ricevute molteplici, ma il *Consorzio di tutela* è riuscito a difendere l'immagine del vino toscano¹.

La vicenda in esame riporta alla luce una “*lotta di galli*”, entrambi di *tradizione italica*, per le assonanze con la piuttosto risalente leggenda toscana. Si narra, infatti, che nel periodo medioevale, dopo anni di guerra sanguinosa tra la Repubblica di Firenze e quella di Siena per il controllo del territorio del Chianti, si decise di porre fine ai conflitti

¹ Si può ricordare la vicenda con Ernest Gallo, di Modesto, risalente al 1990, nella quale il *Tribunale di San Francisco* a tutela del produttore californiano impedì al Chianti Classico di usare il nome *gallo* sulle bottiglie, ma nulla poterono sul *simbolo* (gallo nero), legato alla storia e al territorio toscano.

e di determinare i confini delle due Repubbliche attraverso una “*singolar tenzone*”. In un giorno stabilito, al primo canto del gallo, un cavaliere sarebbe partito al galoppo delle rispettive città e, nel punto di incontro, sarebbe stato disegnato il confine. I senesi scelsero un gallo bianco per far partire il loro cavaliere e nei giorni precedenti lo trattarono con tutte le accortezze del caso e lo nutrono a volontà. I fiorentini, invece, scelsero un gallo nero che misero in una gabbia scomoda, lasciato a digiuno per alcuni giorni. Al tempo convenuto per la sfida, il gallo nero dei fiorentini, ormai esasperato dalla fame e dalla scomoda gabbia cantò molto prima dell'alba così che il cavaliere poté partire con un decisivo vantaggio rispetto a quello senese, il cui gallo, ben sazio e rilassato, si svegliò e cantò molto dopo il crepuscolo mattutino. Fu così che i cavalieri si incontrarono appena dopo pochi chilometri da Siena, nei pressi di Fonterutoli dove fu posto il confine tra le due Repubbliche.

Il Gallo Nero è per tutti i produttori del Chianti Classico un simbolo antico utilizzato anche dalla Lega del Chianti, una istituzione politico-militare creata dalla Repubblica di Firenze per il controllo del territorio².

I due galli nella tradizionale leggenda sono uno bianco e uno nero con delle corrispondenze, quindi, rispetto al caso che ci coinvolge rappresentato dalla sfida fra un vino bianco (il Vermentino) ed un vino rosso (il Chianti) usualmente legato alla immagine del Gallo Nero.

Si noti che nel disciplinare di produzione del Vermentino di Gallura D.O.C.G. è, come vedremo oltre, *expressis verbis* previsto che il territorio della Gallura sia legato alla figura di “*un gallo stilizzato*” anche se la vicenda in esame non coinvolge il segno distintivo della Denominazione di Origine ma richiama, ad ogni modo, una idea di pertinenza dell'immagine del pennuto anche con il territorio sardo.

Cerchiamo, intanto, di ricostruire brevemente la vicenda.

Il Tribunale dell'Unione Europea con la sentenza del 14 aprile 2021 nella causa T 201/2020 – fra la società romana ricorrente (Berebene s.r.l.) e il convenuto Ufficio Europeo per la proprietà intellettuale (EUIPO) – ha respinto il tentativo di registrare come marchio europeo un “*gallo*” che contraddistingue tradizionalmente il segno distintivo del Consorzio di tutela del Chianti Classico controinteressato nel procedimento in esame.

Più specificamente, il marchio di cui è stata chiesta la registrazione è un *segno figurativo con un gallo colorato* (un marchio individuale) contenente la scritta *Ghisu*. I prodotti per i quali è stata chiesta la registrazione rientrano nella *classe 33 (bevande alcoliche)*³.

Il 21 dicembre 2017 il Consorzio di tutela del vino *toscano*, interveniente, ha presentato opposizione in ragione della precedente registrazione del *marchio collettivo* figurativo (il tradizionale *Gallo Nero*) con la scritta *Chianti Classico dal 1716*.

Il 18 gennaio 2019 è stata *accolta l'opposizione* del Consorzio per tutti i prodotti della classe 33 constatando l'esistenza di un impedimento di cui all'art. 8, par. 5, del reg. (CE) n. 207/2009, ma il successivo 14 marzo la ricorrente ha presentato ricorso all'EUIPO contro la decisione della divisione opposizione.

La prima Commissione di ricorso dell'EUIPO (con decisione del 23 gennaio 2020) ha però respinto il ricorso, in considerazione della *notorietà* del marchio toscano e, al-

² Già alla fine del 1300 un gallo nero su sfondo oro fu scelto come emblema della Lega del Chianti, riportato anche dal Vasari nell'Allegoria del Chianti, una formella del 1565 nel Salone del Cinquecento di Palazzo Vecchio, a Firenze.

³ v. Accordo di Nizza, relativo alla classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi ai fini della registrazione dei marchi del 15 giugno 1957, come riveduto e modificato.

tresí, della sussistenza di una somiglianza e di un nesso tra i marchi in conflitto nella mente dei consumatori. Ha concluso che tenuto conto dell'immagine di eccellenza e di prestigio associata al marchio anteriore, l'uso del marchio richiesto avrebbe generato un indebito vantaggio a favore della ricorrente.

La società ha proposto ricorso ma il Tribunale europeo, nella sentenza in commento, ha confermato la decisione della Commissione EUIPO.

Anche in questa occasione il Gallo Nero del Consorzio Chianti classico ha fatto salve le penne.

Il comportamento posto in essere dalla ricorrente svela considerazioni di slealtà sussumibili in una tipologia di *parasitismo commerciale* nota come "look alike" che si manifesta attraverso uno sfruttamento indebito del valore di investimento commerciale sostenuto dall'impresa titolare del marchio anteriore che subisce un significativo pregiudizio⁴.

2. Nella vicenda in commento, avendo ad oggetto la richiesta di registrazione di un marchio europeo, trova applicazione l'art. 8, par. 5, del reg. (CE) n. 207 del 2009⁵ il quale stabilisce che «in seguito all'opposizione del titolare di un marchio anteriore la registrazione del marchio richiesto è esclusa se questo è identico o simile al marchio già registrato qualora, nel caso di un marchio comunitario, quest'ultimo goda di notorietà nella Comunità o, nel caso di un marchio nazionale, quest'ultimo goda di notorietà nello Stato membro in questione e l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto possa trarre indebito vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore».

La norma prevede impedimenti *relativi* (legati a identità o somiglianza) alla registrazione che generano un conflitto eminentemente privato fra i marchi⁶, diversamente dagli impedimenti assoluti previsti all'art. 7 (si pensi al marchio privo di capacità distintiva o illecito) i quali rilevano su un piano pubblicitario.

Le violazioni di cui all'art. 8, par. 5, del regolamento richiamato possono essere la conseguenza di una identità o di una somiglianza tale da far stabilire un accostamento nel pubblico di riferimento fra i segni in conflitto di grado più o meno accentuato. Il confronto dei segni deve fondarsi su criteri di somiglianza *visiva, fonetica, logico-concettuale* e sull'impressione complessiva prodotta dagli stessi sul consumatore medio, tenendo conto dei loro elementi distintivi dominanti⁷.

Nel caso di specie la ricorrente sostiene che la valutazione della Commissione EUIPO sia stata vaga e approssimativa concludendo per l'esistenza di una «certa somiglianza» senza indicare concretamente i motivi di tale risultanza. In secondo luogo, tale

⁴ In proposito, v. G. GHIDINI-G. CAVANI, *Presupposti e portata della tutela dei marchi dotati di rinomanza*, in *Riv. dir. ind.*, 2017, p. 69 ss.

⁵ Reg. (CE) n. 207/2009 sul marchio comunitario (che ha modificato e sostituito il reg. (CE) n. 40/94). In merito, v. M. RICOLFI, *I marchi*, in AA.VV., *Diritto industriale*, Torino, 2009, p. 62 ss.

⁶ M. RICOLFI, *I fatti costitutivi del diritto al marchio*, in AA.VV., *Diritto industriale*, Torino, 2009, p. 89 ss.

⁷ M.L. MARTORANA, *Giudizio di confondibilità e registrazione di marchio comunitario*, *Nota a Trib. UE sez. III, 25 novembre 2010 (Causa T-169/09)*, in *Il Diritto industriale*, 2011, fasc. 1, p. 40 ss. Quanto al confronto tra i segni occorre ricordare che la *valutazione globale* del rischio di confusione, deve fondarsi, per quanto attiene alla somiglianza visiva, fonetica o concettuale dei marchi in esame, sull'impressione *complessiva* prodotta dagli stessi, in considerazione, in particolare, dei loro elementi distintivi e dominanti. La *percezione* dei marchi da parte del *consumatore medio* dei prodotti o dei servizi in questione svolge un ruolo determinante nella valutazione globale di detto rischio. A tale proposito, il consumatore medio percepisce normalmente un marchio come un tutt'uno e non effettua un esame dei singoli elementi. Al riguardo v. sentenza 25 gennaio 2012 *Viaguarda/UAMI – Pfizer T-332/10*, punto 32.

valutazione sarebbe secondo la linea della ricorrente, anche *contraddittoria* per il fatto che sebbene la Commissione di ricorso abbia escluso l'esistenza di una somiglianza tra i segni in conflitto sul piano *fonetico* e (in parte anche sul piano) *visivo*, essa ha concluso per l'esistenza di una *somiglianza globale* tra detti segni⁸.

Per quanto riguarda il confronto sul *piano visivo* la Commissione di ricorso ha osservato che mentre le parti figurative dei segni in conflitto risultano simili in quanto *entrambe contengono l'immagine di un uccello domestico* riprodotta in maniera assai simile, le parti denominative risultano diverse (*Chianti classico* e *Ghisu*). Ha, quindi, concluso contrariamente a quanto rileva la ricorrente, non già per l'assenza di somiglianza sul piano visivo, bensì per l'esistenza di una *somiglianza visiva "medio-bassa"* tenuto conto delle forti somiglianze delle parti figurative e dell'assenza di somiglianza tra gli elementi denominativi.

La distinzione sul piano denominativo ha reso complesso anche un confronto *fonetico* tanto da escluderne la relativa somiglianza⁹.

Per quanto riguarda il confronto sul *piano concettuale*, la somiglianza dei segni è stata riscontrata di grado *intermedio* in considerazione del concetto veicolato dall'elemento figurativo che rinvia all'immagine *di un gallo*, immediatamente riconoscibile nei due marchi¹⁰.

L'elemento figurativo, caratterizzante e preponderante, è quindi *controbilanciato* ma non cancellato da quello veicolato dagli elementi denominativi differenti.

Nella sentenza in commento si chiarisce che il confronto tra i segni deve essere condotto ponendosi nella condizione in cui si trovano i consumatori al momento della scelta di acquisto¹¹. In tale frazione di tempo, difatti, il pubblico di riferimento non ha a disposizione entrambi i segni distintivi e deve, quindi, confrontarsi con il ricordo degli stessi. La valutazione è probabilmente basata su una impressione complessiva secondo la quale il pubblico di riferimento può *stabilire un nesso tra i segni anche se non li confonde*.

Il fatto che il marchio richiesto *evochi* il marchio anteriore *nella mente del consumatore medio*, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, equivale all'esistenza di una siffatta associazione mentale¹².

⁸ L'EUIPO ha contestato gli argomenti della ricorrente, ricostruendo la *somiglianza* sul piano *visivo, fonetico e logico-concettuale*. In tale senso, v. sentenza 24 marzo 2011, *Ferrero/UMI* C-552/09, punto 52; e sentenza del 4 ottobre 2017 *Gappol Marzena Porczynska/EUIPO*, non pubblicata, punto 148.

⁹ I segni denominativi "bike" e "baik", solo simili dal punto di vista *visivo*, sono identici dal punto di vista *fonetico*. Per quanto riguarda la somiglianza *fonetica* si pensi anche al caso "Zirb" e "sir" (Trib. I, 3 marzo 2004). Le differenze visive possono avere più o meno peso a seconda delle modalità concrete di commercializzazione dei marchi; la somiglianza sarà maggiore se il pubblico sia abituato a fare le proprie scelte di acquisto in circostanze nelle quali il marchio è visivamente percepibile (ad es. acquisti di beni esposti su scaffali); minore, invece, quando la scelta si traduca in un ordine a voce dell'acquisto a commessi od altro personale di vendita. Per una ricostruzione giurisprudenziale v. M. RICOLFI, *La tutela del marchio*, in AA.VV., *Diritto industriale*, Torino, 2009, p. 122 ss.

¹⁰ Un marchio figurativo costituito dalla *raffigurazione grafica di un puma* può essere simile dal punto di vista *logico-concettuale* al marchio denominativo "puma" anche se con esso non presenta punti di contatto visivi o fonetici. v. M. RICOLFI, *La tutela del marchio*, cit., p. 123.

¹¹ M. RICOLFI, *La tutela del marchio*, cit., p. 122 ss.

¹² V. per analogia sentenza del 27 novembre 2008, *Intel Corporation C-252/07*, punto 60. Il pubblico di riferimento potrà richiamare alla mente il marchio anteriore quando si troverà di fronte ai prodotti contrassegnati dal marchio contestato (sentenza 28 maggio 2020, *Martinez Albainox/EUIPO – Taser International (TASER)* T-342/19, non pubblicata, punto 37; sentenza 24 marzo 2011

In linea generale, quindi, ci sono due ipotesi in cui la presenza di marchi anteriori è di impedimento alla valida registrazione del marchio richiesto. Quando il marchio di cui si chiede la registrazione è *identico* al marchio anteriore e anche i prodotti sono identici (ma questo non è il caso di specie); quando il marchio è *simile* al marchio anteriore e tale somiglianza si riscontra anche fra i prodotti. Mentre nel primo caso l'impedimento alla registrazione opera *automaticamente*, nel secondo caso (di somiglianza) l'impedimento alla registrazione ricorre solo quando i punti di contatto possano provocare una *confusione nel pubblico*, ed il rischio di confusione comprende il *rischio di associazione con il marchio anteriore*. Tanto più il marchio anteriore gode di *notorietà* maggiore sarà la risposta di tutela, a prescindere dal livello di somiglianza individuata *in concreto*¹³.

Si potrebbe contraddire tale posizione considerando che difficilmente il marchio che gode di notorietà, su cui è appuntato un sostanzioso investimento pubblicitario, abbisogna di protezione contro il rischio di confusione. Tanto maggiore è il livello di investimento in comunicazione tanto più consistente dovrebbe risultare il livello di immunità del segno dal rischio di confusione¹⁴.

3. Nonostante la concisa riflessione secondo la quale tanto più consistente è la notorietà del marchio tanto maggiore dovrebbe essere l'immunità del segno dal rischio di confusione, nella sentenza in commento la tutela riservata al marchio collettivo Chianti classico è una tutela forte. Infatti, anche se è stata riscontrata una somiglianza complessiva di grado *intermedio* la richiesta di registrazione del marchio "g^hisu" è stata respinta.

Il Tribunale europeo si è pronunciato, infatti, anche sull'esistenza di un *rischio di indebito vantaggio* derivante dall'uso senza giusto motivo del marchio richiesto sfruttando il carattere distintivo, l'eccellenza e la notorietà del marchio anteriore¹⁵.

La possibilità di trarre un indebito vantaggio è intesa come un rischio che *l'immagine* o le caratteristiche *proiettate* siano trasferite ai prodotti designati dal marchio richiesto cosicché la loro commercializzazione possa essere *agevolata* da tale associazione¹⁶.

Il vantaggio indebito si materializza nel caso in cui con siffatto uso ci si ponga nel *solco tracciato dal marchio notorio* al fine di approfittare del *potere attrattivo*, della repu-

Ferrero UAMI C-552/09, punto 56; 10 ottobre 2019, *McDreams Hotel/EUIPO – McDonald's International Property*, T 428/18, non pubblicata, punto 30).

¹³ Come nei casi *Davidoff II* e *Adidas-Fitnessworld* del 2003. Sul punto cfr., G. SENA, *Confondibilità tra segni e confondibilità fra prodotti o servizi nella giurisprudenza comunitaria: alcune considerazioni pertinenti e impertinenti*, in *Riv. dir. ind.*, 2004, p. 2001; M. RICOLFI, *La tutela dei marchi che godono di rinomanza nei confronti della registrazione ed utilizzazione per beni affini nella giurisprudenza della Corte di Giustizia*, Nota a CGCE 9 gennaio 2003 (causa C/292/00), in *Giur. it.*, 2003, p. 283 ss.; G. GHIDINI-G. CAVANI, *Presupposti e portata della tutela dei marchi dotati di rinomanza*, in *Riv. dir. ind.*, 2017, p. 69 ss.

¹⁴ Come è stato giustamente osservato se apparisse sul mercato un chinotto denominato "Colo Colo" difficilmente i consumatori penserebbero che provenga dal produttore della *Coca Cola*. M. RICOLFI, *La tutela del marchio*, cit., p. 126.

¹⁵ Per quanto riguarda la condizione per l'applicazione dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207 del 2009 essa riguarda tre tipologie di rischio distinte e alternative, vale a dire che l'uso senza giusto motivo del marchio richiesto: *rechi pregiudizio al carattere distintivo del marchio anteriore; rechi pregiudizio alla notorietà del marchio anteriore; tragga indebitamente vantaggio dal carattere distintivo o dalla notorietà del marchio anteriore*. Sentenza 22 marzo 2007, *Sigla/UAMI – Elleni Holding T-215/03* punto 36). V. inoltre, N. RODEAN, *Marchi nazionali vs. marchi comunitari: pregiudizio alla notorietà del marchio anteriore*, Nota a CGUE sez. I 10 maggio 2012 (causa C-100/11 P), in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2012, p. 1091 ss.

¹⁶ V. sentenza 10 ottobre 2019, *McDreams Hotel T-428/18*, non pubblicata, punto 89.

tazione e del prestigio, e di sfruttare, senza alcun corrispettivo economico, lo sforzo effettuato dal titolare del marchio notorio per creare e mantenere l'immagine nel mercato¹⁷.

La ricorrente nella contestazione adduce che l'art. 8, par. 5, del reg. n. 207 del 2009 richiede un *palese sfruttamento parassitario* affinché possa realizzarsi un indebito vantaggio e sostiene che il rischio deve essere *serio* nel senso della prevedibilità e non della mera ipoteticità. In secondo luogo, essa sostiene di non avere realizzato vantaggi riconducibili alla notorietà dei vini provenienti dalla zona del Chianti e osserva che i segni in conflitto riguardano prodotti che non sono in concorrenza gli uni con gli altri (trattandosi di vini provenienti da diverse Regioni e di diversa tipologia, bianco il sardo e rosso il toscano). Infine, essa fa valere che l'interveniente non avrebbe fornito prove di un concreto pregiudizio.

Contrariamente a quanto lascia intendere la ricorrente, secondo le posizioni assunte da EUIPO e sostenute dal Tribunale, il titolare del marchio anteriore notorio non è tenuto a dimostrare in sede di applicazione dell'art. 8, par. 5, del reg. n. 207 del 2009 l'esistenza di un pregiudizio *effettivo e attuale* ai suoi marchi. Esso deve soltanto addurre elementi che permettano di concludere *prima facie* nel senso di un *rischio futuro ed ipotetico* di indebito vantaggio o di pregiudizio¹⁸.

Lo sfruttamento parassitario della reputazione e della immagine di eccellenza legata al segno (c.d. *look alike*) che richiama implicitamente l'intenzione di agganciamento supera la prova dell'elemento soggettivo connesso al *dolo* di usurpare pregi per imitazione e la prova del *danno in concreto* riscontrato dall'interveniente.

La vicenda in esame, difatti, mostra le sue *complessità* considerando, a parte la valida registrazione, da un lato un diritto di preuso del Consorzio toscano formatosi *a valle* della leggenda la quale ha generato una abitudine e, da altro lato, una tradizione territoriale sarda, fatta valere anche se in modo inconfidente dal ricorrente, in quanto circoscritta ai soggetti legittimati a farla valere ovvero gli utilizzatori della Denominazione di Origine Controllata e Garantita (Vermentino di Gallura DOP), soggetti diversi dal ricorrente che ha inteso far valere il diritto alla registrazione.

4. Il Giudice europeo nella sentenza in commento utilizza la seguente espressione «*evochi il marchio anteriore nella mente del consumatore medio*». Il fenomeno evocativo che richiama ipotesi che coinvolgono la imitazione di prodotti italiani da parte di operatori stranieri che si sostanziano in tentativi di utilizzare nomi (es. *parmesan, cambozola*) o immagini (es. bandiera tricolore) che rievocano (dal punto di vista fonetico, visivo, concettuale) il nesso con il territorio sono collegabili solo in parte con l'ipotesi in commento. In primo luogo, perché la fattispecie dispiega le sue ragioni su un piano privatistico trattandosi di impedimenti relativi alla registrazione, in secondo luogo perché coinvolge operatori nazionali per la tutela di vini regionali (toscano e sardo)¹⁹. Esiste però un elemento di *internazionalizzazione* che discende dalla richiesta di tutela comunitaria di *marchio* per agevolare la commercializzazione produttiva di livello *sovranazionale*.

Il *pubblico di riferimento* nella sentenza in commento è un consumatore medio che compie le sue scelte anche oltre i confini nazionali e che al momento dell'acquisto

¹⁷ V. sentenza 18 giugno 2009, *L'Oreal C-487/07*, punto 50.

¹⁸ V. sentenza 30 novembre 2016, *K&K Group/EUIPO T-2/16* non pubblicata, punto 58.

¹⁹ Nel senso della estensione interpretativa della nozione di "evocazione" anche con riferimento all'uso di segni figurativi (come nel caso di specie), v. F. PRETE, *Le nuove frontiere della protezione delle indicazioni geografiche tra evocazione suggestiva dei luoghi legati ad una DOP e vera origine del prodotto*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, p. 81 ss.

del prodotto in presenza sullo scaffale o a distanza mediante l'impiego di strumenti di *e-commerce* potrebbe fare confusione o semplicemente potrebbe stabilire un nesso pur non confondendo i prodotti richiamando alla mente i pregi, la reputazione, l'eccellenza italiana del marchio anteriore (il Gallo Nero del Chianti); in tal modo, il ricorrente si troverebbe di fatto a sfruttare la notorietà associata all'immagine del gallo toscano senza lo sforzo di sostenere alcun investimento.

L'italianità²⁰ evocata subisce un attacco dall'interno, anche se dubbia è l'intenzionalità della sfida, come un *cavallo di Troia* di cui inizialmente si sottovaluta la pericolosità.

I due prodotti al momento della commercializzazione a *livello sopranazionale* sono agganciati ad un pubblico non necessariamente a conoscenza di differenze fra prodotti vitivinicoli regionali (sardi o toscani; rossi o bianchi). Per il consumatore europeo potrebbe essere molto facile cadere in confusione, stabilire nessi o comunque richiamare alla mente l'immagine del gallo associandola al Gallo Nero del Chianti anche se sta acquistando un Vermentino gallurese con il simbolo stampigliato non sul collo ma sul corpo della bottiglia.

Questo *agganciamento* crea indirettamente una lesione di *italianità*. Invece di incrementare l'impegno per valorizzare le produzioni distinguendo le une dalle altre nella commercializzazione sovranazionale si sfruttano i pregi dei concorrenti per attrarre clientela.

Possono fare riflettere in questa angolazione i casi realizzati profittevolmente da italiani che operando in paesi stranieri conoscono da vicino le tipicità della produzione nazionale e fondono naturalmente le caratteristiche di italianità nel processo di produzione²¹. Impedire al consumatore di distinguere le produzioni al momento dell'acquisto può creare un danno notevole anche quando si acquista (pur sempre italiano) ma senza poterne apprezzare e valutare le differenze²².

5. Come anticipato nel par. 1, la lotta di galli riporta alla tradizionale leggenda secondo la quale senesi e fiorentini decisero di stabilire i confini territoriali seguendo il canto del Gallo, nero quello scelto dai fiorentini, bianco quello senese. Come noto il Gallo nero fece avere la meglio al cavaliere fiorentino che, mettendosi in marcia prima dell'alba grazie al famoso canto, conquistò il territorio del Chianti.

In seguito a tale vicenda, il gallo è tradizionalmente il simbolo del Chianti classico, come marchio collettivo di cui si fregia l'etichetta e precisamente stampato sul collo della bottiglia della Denominazione di Origine. Nel Disciplinare, all'art. 7 (Etichettatura, designazione e presentazione) è stabilito che: «La denominazione di origine controllata e garantita "Chianti Classico" è contraddistinta in via esclusiva ed obbligatoria dal marchio "Gallo Nero" nella forma grafica e letterale allegata al presente disciplinare (Allegato n. 2) in abbinamento inscindibile con la denominazione Chianti Classico. Tale marchio è sempre inserito nella fascetta sostitutiva del contrassegno di Stato prevista dalla normativa vigente. I confezionatori hanno inoltre facoltà di apporre separatamente il marchio "Gallo Nero" stampato e distribuito esclusivamente dal Consorzio di tutela vino Chianti Classico sul collo della bottiglia. L'utilizzo del marchio "Gallo Nero" è curato diretta-

²⁰ Sia consentito il riferimento a F. LEONARDI, *Evocazioni di provenienza e tutela giuridica della "italianità"*, in *Dir. agr.*, 2019, p. 169 ss.

²¹ Un riferimento alla questione è contenuto in F. LEONARDI, *Finanziamento BEI, italian sounding e denominazioni generiche evocative*, in *rivistadga.it*, 2020.

²² V. *Le nuove forme di italian sounding, Ciò che il cibo non dice. Le responsabilità dei produttori e i diritti dei consumatori*, in AA.VV., *Agromafie, 2° Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*, p. 48. In particolare, la seguente riflessione: «piuttosto che la valorizzazione delle diversità che – rappresenta uno dei valori del *Made in Italy* autentico – si favorisce l'omologazione».

mente dal Consorzio di tutela vino Chianti Classico che deve distribuirlo anche ai non associati alle medesime condizioni economiche e di utilizzo riservate ai propri associati».

Il gallo è però anche tradizionalmente il simbolo del territorio della Gallura e conseguentemente del vino Vermentino caratteristico di quel territorio. Per tale ragione, a sostegno della posizione difensiva, il ricorrente utilizza argomentazioni ritagliate sui contenuti del disciplinare del Vermentino di Gallura DOCG (che all'art. 9, ult. co., stabilisce che: «Si è voluto quindi caratterizzare ulteriormente il prodotto Vermentino di Gallura DOCG con l'utilizzo in via esclusiva di un logo o marchio collettivo, di qualunque dimensione e colore di proprietà e diritto collettivo per tutti i produttori del vino a denominazione di origine controllata e garantita Vermentino di Gallura e consistente in un bicchiere contenente un gallo stilizzato simbolo della Gallura e la dicitura "Consorzio tutela del Vermentino di Gallura DOCG»).

L'argomentazione del ricorrente (sul simbolo del territorio della Gallura), per quanto rilevante è stata considerata *inconferente* in quanto il problema è che non si sta nel caso di specie discutendo sul rapporto fra le due Denominazioni di origine (Chianti e Vermentino) ma la questione ha ad oggetto il marchio *collettivo* del Chianti Classico, rappresentato graficamente da un gallo nero ed il marchio *individuale* ("*ghisu*") della ricorrente che richiede l'utilizzo di un gallo multicolore sul corpo della bottiglia. Secondo il ricorrente, infatti, la legittimità dell'utilizzo deriverebbe dal fatto che la Gallura è simboleggiata dal gallo come emerge dalla descrizione del disciplinare del Vermentino che permette di utilizzare sulla etichetta un *gallo stilizzato all'interno di un bicchiere*.

L'argomentazione non viene considerata pertinente né dal Tribunale né dalla Commissione di ricorso in quanto il vermentino prodotto dalla ricorrente non è quello fregiato dalla denominazione di origine e per tale ragione "*ghisu*" non è legittimata ad utilizzare il gallo nella forma richiesta nella domanda di registrazione e neppure nella forma stilizzata nel bicchiere come nel disciplinare della DOCG.

6. La forma, i colori, l'immagine nel suo insieme del marchio hanno una forza caratterizzante preponderante rispetto all'elemento denominativo²³. L'immagine fa ricordare e richiama alla mente il nome. Per questo tanto più è nota l'immagine che contraddistingue il marchio più è ampia la tutela che è in grado di ricevere, tanto da tenersi protetto non solo dal rischio di confusione ma anche dalla possibilità di stabilire mentalmente un *nesso* fra i due prodotti anche senza confonderli.

Questo passaggio si collega al riferimento della sentenza alla somiglianza "visiva" e "logico-concettuale". Il Giudice chiarisce che esiste una somiglianza visiva, anche se *medio-bassa*, fra marchio anteriore e marchio richiesto, mentre il grado di somiglianza logico-concettuale è *medio-alta* in quanto l'immagine del gallo insinua nel consumatore la percezione di trovarsi di fronte al Gallo Nero del Chianti toscano.

È noto che un marchio individuale non può utilizzare un nome geografico salvo che il riferimento sia di pura fantasia. Invece, pur riguardando la richiesta di registrazione del ricorrente un marchio individuale, egli usa argomentazioni difensive riferite ad un marchio collettivo di una denominazione di origine²⁴. I riferimenti geografici sono am-

²³ Solo a titolo esemplificativo, si pensi alla *bottiglia* della Coca-Cola, al cartone *rosso* e *giallo* contenente le patatine del Mc-Donald's. Inoltre, v. S. MASINI, *Forma del contenitore: origine commerciale e valore simbolico dei prodotti*, Nota a Trib. CE sez. II 15 marzo 2006 (causa T-129/04), in *Dir. giur. agr. alim. e amb.*, 2007, p. 459 ss.

²⁴ Sul rapporto fra marchi e indicazioni geografiche per prodotti del settore vitivinicolo, v. GERMANÒ A., *Marchi di vini contenenti indicazioni geografiche*, in *Dir. giur. agr. alim. e amb.*, 2010, p. 750 ss.

missibili se si pensa a denominazioni e indicazioni di origine per il collegamento diretto delle stesse con il *territorio*, mentre per i marchi individuali al fine di evitare una esclusiva ingiustificata, l'utilizzo del nome geografico è come noto in linea di principio vietato salvo eccezioni²⁵ (si pensi al classico esempio, ormai di scuola, del segno “Costa Smeralda”).

Nel settore vitivinicolo la questione si pone in modo più complesso considerando i riferimenti anche indiretti in etichetta per evocare una zona geografica in termini di *terroir* per ricostruire le caratteristiche dei suoli, la situazione ambientale e climatica, l'assortimento varietale e una memoria del gusto associato a quei luoghi²⁶. I riferimenti territoriali pur se associati ad un prodotto con marchio individuale sono inevitabili anche nella mente del consumatore al momento dell'acquisto di un prodotto vitivinicolo (il vermentino si associa al territorio sardo come il chianti a quello toscano)²⁷.

Nel caso di specie “*Gbisu*” (tramite la società romana Berebene s.r.l.) vorrebbe sfruttare l'immagine del gallo per la tradizionale simbologia che lega l'animale alla Gallura. Non si tratta di un nome ma di una *immagine* geografica. Come del resto risulta nel disciplinare di produzione del Vermentino di Gallura DOP che ammette l'impiego dell'immagine del gallo stilizzato dentro un bicchiere. Il *nome geografico* “Gallura” che compare nel vino richiama l'immagine del gallo creando un collegamento giustificato prima di tutto dalla stessa radice “*gall*” nelle parole *gallo* e *gallura*²⁸. Se tale impiego di immagine geografica – con somiglianza *fonetica* dei nomi “*gallo - gallura*” – è ammissibile per la Denominazione di origine a causa del tradizionale collegamento fra la regione geografica e l'immagine del gallo, lo stesso non può dirsi per il marchio individuale in quanto l'utilizzo da parte di quest'ultimo creerebbe oltre che un ingiustificato privilegio, altresì una confusione rispetto ai prodotti coperti da Denominazione di origine. La lotta fra questi due fregi di galli – sul marchio collettivo e sul marchio individuale – si presenta, pertanto, impari in quanto diverse sono le funzioni dei due segni distintivi²⁹, considerando che il primo (il marchio collettivo) approda su denominazioni di origine con una funzione spiccatamente pubblicistica di valorizzazione territoriale³⁰.

²⁵ Un approfondimento su nome geografico in relazione a marchio individuale, marchio collettivo, denominazioni e indicazioni di origine è realizzato da M. LIBERTINI, *Indicazioni geografiche e segni distintivi*, in *Riv. dir. comm e dir. gen. obb.*, 1996, p. 1033 ss.

²⁶ Sul punto v. S. MASINI, *Le indicazioni geografiche*, in *Dir. agroalim.*, 2019, p. 449 ss.

²⁷ La vicenda in esame per le questioni che solleva si collega per taluni aspetti al caso “*Queso Manchego*” DOP, con alcuni momenti di distinzioni a causa delle specificità del prodotto vitivinicolo che evoca nella mente del consumatore inevitabili riferimenti territoriali. Per un approfondimento sul caso *Manchego* v. F. PRETE, *Le nuove frontiere della protezione delle indicazioni geografiche tra evocazione suggestiva dei luoghi legati ad una DOP e vera origine del prodotto*, cit., p. 82 ss.

²⁸ Si tratta di una somiglianza fonetica fra immagine e nome geografico che potrebbe rilevare solo in caso di vendita mediante impiego di canali a distanza come nel caso “*Zirb*” - “*Sir*” (Trib. I, 3 marzo 2004). v. M. RICOLFI, *La tutela del marchio*, cit., p. 122 ss.

²⁹ Sul punto, cfr. P. BORGHI, *Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*, in *Riv. dir. alim.*, 2015, p. 4 ss.; G. DI SALVATORE, *Nome geografico e tutela del consumatore negli orientamenti recenti del Tribunale di Primo Grado, Nota a Trib. CE 15 giugno 2005 (causa T-7/04)*, in *Dir. scambi internaz.*, 2006, p. 473 ss. Il Tribunale nella causa T-7/04 chiamato a pronunciarsi sulla registrabilità di un marchio comunitario contrariamente a quanto stabilito dall'UAMI nella decisione impugnata, dichiara non sussistere il rischio di confusione tra i marchi di cui trattasi. L'A. critica il fatto che la sentenza abbia trascurato di rilevare la circostanza che il marchio in oggetto non avrebbe mai potuto essere registrato come semplice marchio di impresa, ma unicamente come marchio collettivo. A giudizio dell'A. la sentenza emessa dal Tribunale dovrebbe essere annullata, per il grave pregiudizio in ambito commerciale che la registrazione arreca alle altre imprese concorrenti.

³⁰ Anche nel marchio collettivo l'ammissibilità di un nome geografico, che costituisce una

7. Al di là, quindi, delle considerazioni legate a tutela della notorietà del marchio anteriore e rischi di indebito vantaggio connessi ad un ingiustificato utilizzo, l'ulteriore questione che la sentenza in commento suscita riguarda la "provenienza".

Il marchio individuale, difatti, ha una funzione, di natura privatistica, attrattiva e distintiva al fine di collegare il prodotto al suo *produttore*; il marchio collettivo di una Denominazione di Origine, invece, ha una funzione che si dispiega su un piano pubblicistico, al fine di collegare un prodotto al *territorio di provenienza* con i suoi tradizionali fattori umani, culturali, ambientali³¹.

Infatti, si giustifica nel caso delle denominazioni di origine il riferimento geografico per la tutela di interessi *ultra-individuali* connessi alla valorizzazione di una determinata *area* mentre si considera non giustificabile l'utilizzo di nome o immagine geografica in caso di marchio individuale il quale si pone a tutela di interessi imprenditoriali tipicamente *individuali*.

Il Consorzio di tutela non si comporta come il titolare di un segno privatistico ma svolge compiti di controllo al fine di vigilare sul rispetto degli *standard* di qualità previsti nel disciplinare di DOP e IGP con lo specifico ruolo di valorizzare le caratteristiche tipiche di una Regione che diventano un autonomo bene giuridico immateriale oggetto di protezione³², svincolato e diverso dall'operatore economico che concretamente realizza il prodotto.

La lotta del ricorrente, nel caso di specie, quindi è contro (non uno bensì) due galli: il Gallo Nero del Chianti ed il Gallo stilizzato nel bicchiere del Vermentino di Gallura, entrambi DOCG. Solo in queste due ipotesi può essere riscontrata la legittimità di utilizzare *immagini geografiche* rappresentative entrambe di un territorio di *provenienza*: il Chianti e la Gallura.

FRANCESCA LEONARDI

eccezione rispetto alle regole che riguardano il marchio individuale (art. 18 lett. *b*) va circondata da cautele (che prevedono il rifiuto di registrazione da parte dell'Ufficio italiano brevetti e marchi (UIBM) quando i marchi possono creare "situazioni di ingiustificato privilegio, o comunque recare pregiudizio allo sviluppo di altre analoghe iniziative nella Regione, mentre l'avvenuta registrazione di un marchio collettivo geografico non autorizza il titolare a vietare ai terzi l'uso nel commercio del nome stesso purché quest'uso sia conforme ai principi della correttezza professionale e quindi limitato alla funzione di indicazione di provenienza. In proposito v., L. SORDELLI, *Denominazioni di origine ed indicazioni geografiche*, in *Enc. dir.*, 1997, p. 536.

³¹ Per tracciare una linea di demarcazione fra marchi e denominazioni di origine anche oltre i profili di valorizzazione *territoriale* (si pensi alla *qualità*), v. F. ALBISINNI, *Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, I, p. 434 ss.

³² Interessante esame comparatistico sui profili di titolarità di DOP e IGP con un confronto con i sistemi marchi (individuali e collettivi) geografici negli USA, v. A. GERMANÒ, *Sulla titolarità dei segni DOP e IGP*, in *Dir. agroalim.*, 2017, p. 287 ss.

ABSTRACT

In base alla sentenza in commento è di impedimento alla registrazione la somiglianza fra marchi che genera un nesso nella mente del consumatore in grado di agganciare pregi e reputazione del marchio anteriore (*Chianti Classico*).

Il caso solleva questioni di *evocazione* per i profili di commercializzazione del prodotto vitivinicolo oltre i confini nazionali.

Il gallo, tradizionalmente associato al vino toscano, si collega anche al territorio della Gallura. Le argomentazioni difensive per quanto rilevanti sono state considerate *inconferenti* non riguardando il Vermentino con denominazione di origine ma un vino fregiato con marchio individuale (“*ghisu*”).

La distinzione di funzioni fra marchi (individuale e collettivo) permettono ulteriori riflessioni attinenti a *provenienza* e “*immagine*” geografica. Riferimenti geografici sono ammissibili in caso di denominazioni e indicazioni di origine che hanno funzioni pubblicitiche) per il collegamento diretto delle stesse con il *territorio* mentre non si giustificano nel caso di marchio individuale il quale si pone a tutela di interessi strettamente imprenditoriali.

According to the sentence in question, the similarity between trademarks that generates a link in the mind of the consumer capable of booking up merits and reputation of the earlier trademark Chianti Classico is an impediment to registration.

The case raises questions of evocation for the marketing profiles of the wine product beyond national borders.

The rooster, traditionally associated with Tuscan wine, is also linked to the territory of Gallura. The defensive arguments, however important, were considered irrelevant, not concerning Vermentino with designation of origin but a wine emblazoned with the individual “ghisu” brand.

The distinction of functions between brands (individual and collective) allows for further reflections concerning origin (“coming from”) and geographic “image”. Geographical references are admissible in the case of denominations and indications of origin for the direct connection of the same with the territory while they are not justified in the case of individual trademark which aims to protect strictly business interests.

PAROLE CHIAVE: Somiglianza – Evocazione – Immagine geografica – Territorio – Funzioni del marchio – Provenienza.

KEYWORDS: Similarity – Evocation – Geographical Image – Territory – Trademark Functions – Coming from.

CONTRATTI AGRARI

TRIBUNALE DI SANTA MARIA CAPUA VETERE, Sez. spec. agr. – 24 ottobre 2019 (ordinanza) – Pres. Estensore DINARDO – *Istituto Diocesano per il Sostentamento del Clero c. L. A.*

Può (...) ritenersi che, sebbene la competenza a pronunciare la ordinanza di convalida non possa più ritenersi del Tribunale Ordinario, per non avere questo la possibilità di conoscere delle controversie agrarie, (...), nondimeno alla Sezione specializzata agraria non è stato attribuito il potere di pronunciare convalida di sfratto, ma unicamente di procedere con sentenza esecutiva. Dunque (...) deve escludersi la possibilità di fare ricorso al procedimento di convalida in materia di rapporti agrari, posto che la successiva attribuzione di tutte le controversie agrarie al giudice specializzato ha determinato l'abrogazione per incompatibilità, ai sensi dell'art. 15 disp. prel. cod. civ., dell'art. 657 cod. proc. civ., nella parte dedicata ai rapporti agrari (1).

(massima non ufficiale)

(1) Procedimento per convalida di sfratto e controversie agrarie

SOMMARIO: 1. Il caso. – 2. Ambito di indagine. – 3. Il frastagliato panorama normativo a valle di riforme disorganiche. – 4. Gli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. – 5. La questione dell'applicabilità della tutela sommaria di convalida *ex art. 658 cod. proc. civ.* nei confronti del coltivatore moroso. – 6. Osservazioni critiche all'interpretazione che esclude il procedimento per convalida di sfratto nelle controversie agrarie. – 7. Una precisazione relativa all'ipotesi di sfratto per morosità.

1. Con atto di citazione e contestuale intimazione *ex artt. 657 ss. cod. proc. civ.*, il concedente di un fondo rustico agiva in giudizio avanti alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere al fine di ottenere la convalida di sfratto per morosità ai sensi dell'art. 663 cod. proc. civ.

L'intimato non compariva all'udienza fissata.

In via pregiudiziale, il Collegio rilevava la procedibilità della domanda stante il rituale esperimento del tentativo di conciliazione *ex art. 11 d.lgs. n. 150 del 2011* (già art. 46, legge n. 203 del 1982). Tuttavia, il giudice specializzato riteneva inapplicabile l'instaurato procedimento speciale nelle ipotesi di controversie attinenti ai contratti agrari, a fronte della devoluzione dell'intera materia all'esclusiva competenza delle Sezioni specializzate che decidono secondo il rito del lavoro e in ragione di una lettura sistematica ed evolutiva delle disposizioni normative intervenute nel tempo a disciplinare la materia dei rapporti agrari.

Pertanto, la Sezione specializzata non convalidava l'intimato sfratto, ma disponeva

la conversione del rito ai sensi dell'art. 4 d.lgs. n. 150 del 2011 e fissava l'udienza ex art. 420 cod. proc. civ., avanti alla medesima Sezione agraria, ordinando all'intimante la notifica del provvedimento all'affittuario non comparso.

2. Il provvedimento in epigrafe si colloca, come espressamente rileva lo stesso Collegio giudicante, all'interno di un vivace dibattito che da tempo immemore interessa la questione circa l'applicabilità nell'ipotesi di controversie agrarie del procedimento speciale di licenza o convalida di sfratto per finita locazione, ovvero per morosità ai sensi degli artt. 657 ss. cod. proc. civ.¹

Il copioso dibattito, tanto dottrinale quanto giurisprudenziale, trova la propria origine nei diversi interventi normativi che hanno interessato il c.d. processo agrario², specialmente prima dell'abrogazione – in forza del d.lgs. n. 51 del 1998 – della figura del pretore, quale giudice ordinario funzionalmente competente a pronunciare la convalida di licenza o sfratto. Nel soffermarsi su questa prima questione, non si può non notare come le controversie agrarie siano state nell'arco di oltre cinquanta anni al centro di diverse riforme che, se da un lato hanno determinato l'attribuzione via via esclusiva alle Sezioni specializzate di tutte le controversie attinenti ai contratti agrari ed alla – oggi non più attuale – conversione dei contratti associativi in affitto, nessuna delle varie riforme ha, però, mai modificato la portata normativa dell'art. 657 cod. proc. civ.: il cui tenore letterale ancor oggi dispone – come non manca di sottolineare anche l'ordinanza in epigrafe – che la licenza o lo sfratto per finita locazione possono essere intimati dal concedente all'affittuario coltivatore diretto, al mezzadro o al colono³.

Come ampiamente noto, la problematica riguardante l'applicabilità del procedimento per convalida di licenza o sfratto ai contratti di mezzadria o colonia ha perso in gran parte la propria rilevanza pratica, stante la previsione della legge n. 203 del 1982 di progressiva, ma necessaria, conversione dei contratti agrari cc.dd. associativi in affitto⁴. Pertanto, con la corrente dizione controversie agrarie si intendono quelle controversie involgenti il contratto di affitto di fondo rustico, dovendosi escludere dall'oggetto della presente trattazione il contratto di soccida, poiché riguardante l'allevamento degli animali a scopi produttivi e di consumo e non, dunque, lo sfruttamento del fondo⁵.

¹ Cfr. per una sintesi delle diverse prospettive storiche MOSCHELLA, *Contratto agrario dir. proc.* (voce), in *Enc. dir.* X, Milano, 1962, p. 33 ss.

² Per una completa trattazione del c.d. "processo agrario": GERMANÒ, *Il processo agrario*, in IRTI, *Manuale di diritto agrario italiano*, I, Torino, 1978, p. 627 ss.; ID., *Il diritto processuale dell'agricoltura*, in COSTATO, GERMANÒ, ROOK BASILE, *Trattato di diritto agrario*, Torino, 2011, p. 815 ss. e NAPPI, *Il processo agrario davanti alle sezioni specializzate agrarie: la disciplina processuale*, *ivi*, p. 845 ss.

³ Cfr. TRISORIO LIUZZI, *I procedimenti speciali di rilascio degli immobili locati*, in CHIARLONI, CONSOLO, *Procedimenti sommari e speciali* (a cura di), Torino, 2005, p. 602 ss.; FRASCA, *Il procedimento per convalida di sfratto*, Torino, 2001, p. 57 ss.

⁴ Già la legge n. 756 del 1964 aveva escluso la possibilità di concludere nuovi contratti di mezzadria, ma un definitivo superamento del contratto associativo agrario si avrà solo a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 203 del 3 maggio 1982, ove venne sancita la conversione dei contratti di mezzadria, colonia parziaria e soccida con conferimento di pascolo in affitto a coltivatore diretto, quale tipico contratto agrario: cfr. GALLONI, *Contratti agrari* (voce), in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1988, p. 3 ss.; CASADEI, *Conversione in affitto dei contratti di mezzadria, di colonia parziaria, di compartecipazione agraria e di soccida*, in *Nuove leggi civili commentate*, 1982, II, p. 693 ss.; nonché per gli aspetti processuali NAPPI, *Tutela giurisdizionale e contratti agrari*, Padova, 1994, p. 164 ss.; ORIANI, *Diritti potestativi, contestazione stragiudiziale e decadenza*, in *I Quaderni della rivista di diritto civile*, Padova, 2003, p. 45 ss.

⁵ Per una sintesi del dibattito circa l'oggetto delle c.d. controversie agrarie, *ivi* compresa la

3. Chiarito come l'ambito applicativo del procedimento di convalida di licenza o sfratto in tema di rapporti agrari coincida essenzialmente con la controversia relativa all'affitto di fondo rustico, è necessario mettere in luce l'evoluzione del panorama normativo in seno al quale il ricordato dibattito sull'applicabilità del procedimento speciale ai contratti agrari ha trovato terreno fertile.

Fin dall'introduzione delle Sezioni specializzate agrarie, quali organi deputati alla risoluzione delle controversie inerenti alla proroga legale dei contratti di affitto di fondo rustico e degli altri contratti associativi – ivi comprese quelle di risoluzione del contratto sottoposto a proroga legale, così come quelle di rilascio del fondo ai sensi dell'art. 7 legge n. 1094 del 1948 –, dottrina e giurisprudenza dubitarono della possibilità per il concedente di fare ricorso alla procedura di sfratto o licenza per finita locazione, prevista quale procedura speciale esperibile solo avanti al giudice ordinario (al tempo il pretore)⁶. Il discorso non mutò con i successivi interventi normativi che, da un lato, riorganizzarono le Sezioni specializzate agrarie quali veri e propri organi muniti di giurisdizione⁷ e, dall'altro, ne ampliarono la sfera di competenza. In particolare, con la legge n. 11 del 1971 alla Sezione agraria venne devoluta la competenza a decidere di tutte quelle controversie concernenti l'interpretazione e l'applicazione delle leggi speciali in materia di contratti agrari, ovvero inerenti all'affitto dei fondi rustici. Alla citata legge fece seguito il provvedimento normativo n. 533 del 1973 che applicava, ai sensi del riformato art. 409, comma 2°, cod. proc. civ., il rito del lavoro alle controversie riguardanti la mezzadria, la colonia, l'affitto a coltivatore diretto ed agli altri rapporti agrari. Nel mutato assetto normativo, la prassi andava escludendo che il pretore conservasse il potere di pronunciare i provvedimenti di cui all'art. 663 cod. proc. civ., poiché l'intera competenza per materia relativa alle controversie agrarie era stata traslata alle Sezioni specializzate, che decidevano secondo il rito speciale del lavoro⁸.

I termini del dibattito non mutarono neppure dopo l'entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 che, nell'abrogare le norme sulla proroga legale dei contratti agrari e nel disporre la conversione dei contratti associativi in affitto, all'art. 47 confermava l'applicabilità del rito laburistico avanti al giudice agrario di cui alla precedente legge del 1971⁹. Neppure le successive riforme che a partire dal 1984 incisero sulla competenza del pretore, fino a quella che ne soppresse la figura con il d.lgs. n. 51 del 1998, si rivela-

problematica relativa al contratto di soccida: cfr. CASAROTTO, *Sub art. 11 d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150*, in CONSOLO, *Codice di procedura civile commentato* (diretto da), Padova, 2012, p. 153; GIUFFRIDA, *I contratti di allevamento di animali*, in GERMANÒ, *Contratti agrari*, in *Trattato dei contratti*, (a cura di), Torino, 2015, p. 83 ss.

⁶ Per l'interessante *excursus* storico circa l'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto avanti alle Sezioni specializzate agrarie cfr. FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 57 ss. NAPPI, *Tutela* cit., p. 267 ss., riferisce che fino all'introduzione delle Sezioni specializzate agrarie, il procedimento speciale di convalida di sfratto si riteneva applicabile alle controversie in materia di contratti agrari senza particolari criticità. In giurisprudenza, cfr. Cass. 7 aprile 1973, n. 994, in *Riv. dir. agr.*, 1974, II, p. 147 ss., con nota di GERMANÒ, *Contratti agrari ed ordinanza di rilascio*.

⁷ Il riferimento è alla legge n. 320 del 1963 che, peraltro, estese alle controversie agrarie il rito del lavoro: cfr. NAPPI, *Tutela* cit., p. 153 ss.

⁸ Si veda la copiosa giurisprudenza in materia citata da GARBAGNATI, *Il procedimento d'ingiunzione e per convalida di sfratto*, Milano, 1979, p. 301, nota 32.

⁹ In generale sui problemi processuali della legge n. 203 del 1982, c.d. sui patti agrari: cfr. CONSOLO, *Commento all'art. 47 legge 203/1982*, in *Nuove leggi civ. commentate*, 1982, p. 1514 ss.; ID., *Spunti per una valutazione della riforma del processo agrario*, in *Giur. it.*, 1984, IV, p. 35; CARPI, *Aspetti Processuali della legge sui contratti agrari*, in *Riv. trim dir e proc. civ.*, 1983, p. 966 ss., con particolare riferimento al procedimento per convalida di sfratto p. 990; GERMANÒ, *Controversie in materia agraria*, in *Dig. disc. priv.*, IV, Torino, 1989, p. 300 ss.

rono adeguate al fine di chiarire se la tutela sommaria di condanna al rilascio di cui agli artt. 657 ss. cod. proc. civ. potesse essere richiesta dal concedente di un fondo rustico, specie nei confronti dell'affittuario moroso¹⁰.

Infatti, la legge n. 399 del 1984 se attribuì al pretore la competenza a decidere «le sole cause di sfratto per finita mezzadria e affitto a coltivatore diretto e per quelle per finita locazione», non incise sull'art. 657 cod. proc. civ. ne riformò l'art. 661 cod. proc. civ., che attribuiva inderogabilmente in generale al «pretore del luogo in cui si trovava la cosa locata» la competenza per il procedimento di convalida per licenza o sfratto. Anche le successive novelle del 1990 non modificarono i termini dell'accennato dibattito: ai sensi dell'art. 9 legge n. 29 del 1990 alle Sezioni specializzate agrarie vennero devolute definitivamente tutte le controversie in materia di contratti agrari o conseguenti alla conversione dei contratti associativi in affitto¹¹. Al contempo, l'art. 3 della legge n. 353 del 1990 sottraeva al pretore la competenza a decidere circa le controversie di sfratto per finita mezzadria o affitto a coltivatore diretto. La stessa legge interveniva a modificare la disciplina del procedimento per convalida di licenza o sfratto, senza, però, alterare la portata normativa dell'art. 657 cod. proc. civ., bensì riformando l'art. 667 cod. proc. civ. ove, ancora oggi, dispone che, pronunciati i provvedimenti relativi alla fase sommaria, il procedimento prosegue nelle forme del rito speciale (*id est* il rito locatizio di cui all'art. 447-*bis* cod. proc. civ.)¹². La ricordata normativa non veniva intaccata né dal successivo d.lgs. n. 51 del 1998 che sostituì definitivamente la magistratura pretorile con il giudice togato del Tribunale, né dal già citato art. 11 del d.lgs. n. 150 del 2011 che pur razionalizza in un'unica disposizione la disciplina processuale delle controversie agrarie e riproduce il connubio fra competenza del giudice specializzato e rito laburistico, in conformità alla *ratio* del legislatore della «semplificazione dei riti civili»¹³.

In questo intricato quadro normativo, scaturito da stratificate riforme che hanno coinvolto tanto gli aspetti sostanziali dei contratti agrari, quanto la disciplina attinente al rito e competenza delle relative controversie, l'art. 657 cod. proc. civ. continua ancor oggi a definire l'ambito di applicazione del procedimento speciale di convalida, prevedendo espressamente la possibilità per il concedente di intimare licenza o sfratto per finita locazione anche nei confronti dell'affittuario coltivatore diretto del fondo.

4. Si premette che nella disamina seguente si terrà distinta la questione interpretativa relativa allo sfratto o licenza per finita locazione, da quella circa lo sfratto per morosità, poiché alcune osservazioni peculiari si renderanno necessarie in questa seconda ipotesi, in ragione della speciale disciplina prevista in materia di contratti agrari, a tutela del coltivatore moroso.

Ebbene, perlomeno fino all'entrata in vigore della legge n. 29 del 1990 era possibile distinguere tre filoni interpretativi che giungevano ad altrettanti risultati diversi circa

¹⁰ Sulle particolarità dello sfratto per morosità *ex art.* 658 cod. proc. civ. nell'ipotesi dei contratti agrari cfr. *infra* nel testo.

¹¹ Norma che si ritiene abbia svuotato di contenuti l'art. 409, comma 2°, cod. proc. civ., cfr. in questo senso CASAROTTO, *Sub art.* 11 cit., p. 150; LUISSO, *Il rito delle controversie agrarie e l'art. 409 cod. proc. civ.*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1994, p. 511 ss.

¹² LICCI, *Sub art.* 447 bis cod. proc. civ., in COMOGLIO, CONSOLO, SASSANI, VACCARELLA, *Commentario del codice di procedura civile*, V, Torino, 2013, p. 831 ss.

¹³ Sulle novità apportate dal d.lgs. n. 150 del 2011 alla materia agraria, in particolare circa l'applicabilità della disciplina speciale anche ai contratti di affitto a soggetto non coltivatore diretto cfr. CASAROTTO, *Sub art.* 11 cit., p. 148.

l'ammissibilità del procedimento per convalida di licenza o sfratto nell'ipotesi di affitto a coltivatore diretto¹⁴.

Un primo orientamento, formatosi successivamente alla legge n. 11 del 1971, riteneva che, stante l'intervenuta competenza esclusiva del giudice specializzato nelle controversie concernenti l'affitto a coltivatore diretto, il giudice ordinario (allora il pretore) non avesse più il potere di convalidare nelle forme speciali lo sfratto intimato al concessionario e, ancor meno, il potere di pronunciare l'ordinanza provvisoria *ex art. 665 cod. proc. civ.*, allorquando il coltivatore intimato si fosse opposto alla convalida, senza però fondare la propria opposizione su una prova scritta. La tesi in parola finiva così per ritenere inapplicabile alla controversia attinente all'affitto agrario a coltivatore diretto la procedura per convalida di sfratto¹⁵. Pertanto, il pretore adito avrebbe dovuto dichiararsi incompetente e rimettere la causa avanti alla Sezione agraria competente per territorio, salvo rilevare che l'eccezione circa la natura agraria del contratto apparisse *prima facie* infondata.

Una seconda tesi interpretativa, risalente all'insegnamento di Garbagnati¹⁶, invece, distingueva a seconda dell'intervenuta o meno opposizione dell'intimato. Il pretore, infatti, avrebbe potuto convalidare la licenza o lo sfratto allorquando l'intimato non fosse comparso, oppure comparso non si fosse opposto allo sfratto, indipendentemente dalla natura agraria del contratto di affitto. In questo senso, in mancanza di comparizione o di opposizione dell'intimato non sarebbe sorta una controversia tale da determinare la trasformazione del procedimento a cognizione speciale in un procedimento a cognizione piena, né si poneva una questione di controversia agraria tale da escludere la competenza del pretore a pronunciare il provvedimento di convalida¹⁷. Nel caso in cui, invece, l'intimato fosse comparso e si fosse opposto, al pretore sarebbe rimasta preclusa la possibilità sia di pronunciare la convalida di sfratto ed anche l'ordinanza provvisoria di rilascio con riserva delle eccezioni *ex art. 665 cod. proc. civ.*, poiché l'opposizione dell'intimato avrebbe determinato il sorgere di una controversia agraria di competenza

¹⁴ Potendosi attualmente ritenere superata la problematica riguardante i contratti agrari associativi: cfr. *supra* nota 4, nonché TRISORIO LIUZZI, *Procedimenti* cit., p. 603 ss.

¹⁵ Cfr. per i precedenti giurisprudenziali più risalenti GARBAGNATI, *Procedimento* cit., p. 301, nota n. 32; anche FRASCA, *Procedimento* cit., 56 ss. In dottrina ancora di recente per l'inapplicabilità del procedimento di convalida si sono espressi: GERMANÒ, *Il diritto processuale dell'agricoltura* cit., p. 821-822; NAPPI, *Il processo agrario* cit., p. 871, diversamente, invece, l'autore argomentava in *Tutela* cit., p. 279 ss. Anche COMOGGIO, FERRI, TARUFFO, *Lezioni di diritto processuale civile*, II, Bologna, 2006, p. 129; secondo BUCCI, CRESCENZI, *Il procedimento per convalida di sfratto*, Padova, 1990, p. 41 ss., deve essere esclusa l'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto alle controversie agrarie anche nell'ipotesi di mancata comparizione o opposizione dell'intimato, poiché in ogni caso al giudice ordinario risulta preclusa la possibilità di dare attuazione a norme inerenti la disciplina dell'affitto agrario. In giurisprudenza si veda Cass. 13 gennaio 1987, in *Riv. dir. agr.*, 1988, con nota critica di NICOLINI, *Scadenza di affitto di fondo rustico e procedimento di convalida di sfratto*. Più di recente nella giurisprudenza di merito Trib. Parma 16 giugno 2005, in *Dir. giur. agr. e amb.*, 2006, p. 466 ss. con nota adesiva di MEGA, *Inapplicabilità del procedimento per convalida di sfratto alle controversie in materia agraria. Fondamento sostanziale e profili di rito*.

¹⁶ GARBAGNATI, *Il procedimento* cit., p. 301 ss.

¹⁷ Cfr. anche E. RICCI, *Per una rilettura dell'art. 659 cod. proc. civ.*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1981, II, p. 1221; PREDEN, *Sfratto* (voce) *Enc. dir.*, XLII, Milano, 1990, p. 440 ss. La tesi in esame poggiava sull'allora competenza funzionale del pretore nella fase sommaria della procedura di sfratto, competenza che non sarebbe stata modificata dalla legge n. 11 del 1971, poiché tale provvedimento normativo non ha inciso sulla struttura del procedimento di cui all'art. 657 cod. proc. civ. che difficilmente poteva conciliarsi, nella sua fase sommaria, con lo svolgimento davanti ad un giudice collegiale quali sono le Sezioni specializzate agrarie.

per materia delle Sezioni specializzate¹⁸. Tale secondo indirizzo interpretativo trovava il proprio fondamento nell'allora vigente normativa sopra ricordata, dove a fianco della competenza della Sezione agraria, sussisteva quella per materia del giudice ordinario-pretore, innovata peraltro con la legge del 1984: risultava pertanto, compatibile, il procedimento per convalida di sfratto con le controversie in esame, fermo restando che, in caso di opposizione del conduttore, il giudice ordinario avrebbe dovuto rimettere le parti avanti al giudice specializzato competente per la fase di cognizione.

Minoritaria era rimasta la tesi secondo cui il procedimento per convalida di sfratto, ivi compresa la fase sommaria, sarebbe stato applicabile avanti alle Sezioni specializzate, sulla base della competenza esclusiva a queste attribuita nella materia delle controversie agrarie¹⁹.

In questo quadro interpretativo, con l'esclusione della competenza pretorile in seguito alla legge n. 353 del 1990, oggi l'interprete, nel cercare di fornire una risposta al quesito sull'applicabilità della procedura di sfratto circa l'affitto di fondo rustico a coltivatore diretto, non può che procedere sulla base del dato normativo ancora vigente²⁰.

Occorre, peraltro, precisare come le varie leggi che hanno via via ampliato la competenza delle Sezioni agrarie (entrate in vigore in un momento ben successivo rispetto all'art. 657 cod. proc. civ.), ove precisano che i giudici specializzati sono competenti anche per i procedimenti cautelari (già in forza dell'art. 26, legge n. 11 del 1971), non

¹⁸ GARBAGNATI, *Procedimento* cit., p. 360, secondo cui l'inapplicabilità dell'art. 665 cod. proc. civ. nell'ipotesi di intimazione di sfratto all'affittuario coltivatore diretto si risolve in un'ammisibilità dell'istanza del concedente. *Contra* NICOLINI, *Scadenza* cit., p. 188 che, invece, riconosce in capo al pretore il potere di pronunciare l'ordinanza di convalida con riserva delle eccezioni ex art. 665 cod. proc. civ. anche in forza della successiva legge n. 399 del 1984 che attribuì al pretore in via esclusiva la competenza per le cause di sfratto per finita mezzadria e affitto a coltivatore diretto. Peraltro, la giurisprudenza riconosce all'ordinanza provvisoria di rilascio gli effetti di una sentenza di condanna con riserva delle eccezioni: cfr. Cass. 14 febbraio 1997, n. 1382, in *Foro it.*, 1998, p. 163. Cfr. anche la più recente giurisprudenza di merito: Trib. Cosenza 21 ottobre 2019, n. 2084; Trib. Napoli Nord 14 marzo 2016, n. 325; Trib. Busto Arsizio, 15 giugno 2012 tutte in *Banca dati Online Giuffrè www.dejure.it* che ammette come l'ordinanza ex art. 665 cod. proc. civ. conserva la propria efficacia anche allorché il successivo giudizio di cognizione si estingua, fermo restando la possibilità per l'intimato di instaurare un'autonoma domanda volta a far accertare la perdurante vigenza del rapporto di locazione. *Contra* CONSOLO, *Spiegazioni di diritto processuale civile*, I, Torino, 2019, p. 197 che, invece, considera il provvedimento ex art. 665 cod. proc. civ. alla stregua dei provvedimenti interinali, i cui effetti vengono travolti dall'estinzione del processo. Cfr. anche PROTO PISANI, *Il procedimento per convalida di sfratto*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, II, 1988, p. 1363 ss. Con riferimento alla questione affrontata nel testo anche giurisprudenza relativamente recente (Cass. 4 gennaio 2000, n. 17 in *Banca dati Online Giuffrè www.dejure.it*) ha riconosciuto che avverso il provvedimento provvisorio di rilascio sia esperibile il regolamento di competenza anche d'ufficio ex art. 45 cod. proc. civ., poiché trattasi di un provvedimento decisivo che statuisce, ancorché implicitamente, sulla sussistenza della competenza in capo al giudice ordinario (pretore). In senso conforme anche Cass. 17 maggio 2017, n. 12394, in *Banca dati Online Giuffrè www.dejure.it*, che conferma l'ammisibilità del regolamento di competenza avverso la pronuncia di accoglimento o rigetto dell'ordinanza di cui all'art. 665 cod. proc. civ., allorché il giudice della convalida abbia declinato la propria competenza in favore del giudice specializzato. Sul punto si vedano, però, le critiche di FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 281.

¹⁹ MUGNAINI, *La competenza della sezione specializzata agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, I, p. 383 ss.

²⁰ Ammettono l'applicabilità della procedura speciale di convalida per convalida di licenza o sfratto in base alla mai intervenuta riforma dell'art. 657 cod. proc. civ. PROTO PISANI, *La nuova disciplina del processo civile*, Napoli, 1991, p. 12, anche MANDRIOLI-CARRATTA, *Diritto processuale civile*, III, Torino, 2017, p. 376.

prevedono alcuna distinzione circa le modalità di instaurazione della causa, sia essa a cognizione piena oppure sommaria, tanto che mai si è dubitato dell'esperibilità della procedura speciale di condanna nella forma monitoria nell'ipotesi di contratti agrari²¹.

Quanto fin qui premesso, in uno con il dettato normativo del tuttora vigente art. 657 cod. proc. civ., consente di ritenere che ad oggi non si possa escludere l'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto nell'ipotesi di controversie devolute alle Sezioni agrarie²², né le osservazioni formulate in merito dal provvedimento qui in commento convincono del contrario.

5. Come anticipato, una breve precisazione deve essere svolta con riferimento alla ipotesi di convalida di sfratto per morosità, prima di ripercorrere criticamente il provvedimento qui annotato, riferito proprio ad un caso di morosità del coltivatore.

Fino all'entrata in vigore della legge n. 203 del 1982, si riteneva che lo sfratto per morosità potesse essere intimato dal concedente solo all'affittuario coltivatore diretto, mentre questo procedimento sommario di condanna si riteneva precluso nelle diverse ipotesi di contratti agrari cc.dd. associativi, stante il riferimento generico al locatore contenuto nell'art. 658 cod. proc. civ. a dispetto del ben più preciso art. 657 cod. proc. civ.²³

A maggior ragione, con l'avvento della legge di riforma dei patti agrari del 1982 veniva prevista una disciplina particolare a tutela del coltivatore diretto a fronte della sua possibile morosità: infatti, il concedente, prima di procedere giudizialmente per ottenere la risoluzione del contratto e la conseguente condanna al rilascio, avrebbe dovuto contestare sul piano stragiudiziale ex art. 5 legge n. 203 del 1982 l'inadempimento

²¹ NAPPI, *Tutela cit.*, p. 287, così anche giurisprudenza ancora recente cfr. Cass. 20 marzo 2018, n. 6839, in *Giur. it.*, 2019, p. 845 ss. che subordina la procedura monitoria al preventivo tentativo di conciliazione.

²² Nel senso dell'ammissibilità del procedimento per convalida di sfratto nelle controversie agrarie Trib. Mantova 19 ottobre 2012, in *Dir. giur. agr. ambiente*, 2013, 107 con nota redazionale; Trib. Latina 28 ottobre 2020, in *Banca dati Online Giuffrè* www.dejure.it; in dottrina GIORDANO, *Del procedimento per convalida di sfratto*, in CHIARLONI (diretto da), *Commentario del codice di procedura civile*, Bologna, 2015, p. 113 ss.; TEDOLDI, *Procedimento per convalida di sfratto* (diretto da), Bologna, 2009, p. 92 secondo cui le norme introdotte dalle leggi speciali relative alle Sezioni agrarie sono essenzialmente norme sulla competenza e sul rito applicabile al processo di cognizione piena con rinvio alle norme ex art. 409 ss. cod. proc. civ.; TRISORIO LIUZZI, *Procedimenti cit.*, p. 608. Si precisa, peraltro, che la giurisprudenza di legittimità citata nel provvedimento in commento statuisce non tanto dell'inapplicabilità del procedimento speciale di convalida di sfratto, quanto dell'impossibilità per il giudice ordinario di pronunciare il provvedimento ex art. 665 cod. proc. civ. allorquando emerga la natura agraria del rapporto oggetto di controversia, quand'anche l'intimato coltivatore non sia comparso. Nei casi ora ricordati il giudice ordinario dovrebbe declinare la propria competenza in favore della Sezione specializzata agraria, cfr. Cass. 4 gennaio 2000, n. 17 cit., e Cass. 27 febbraio 1995, n. 2236, in *Riv. dir. agr.*, 1995, con nota di NAPPI.

²³ GARBAGNATI, *Procedimento cit.*, p. 304. La questione circa l'applicabilità dell'art. 658 cod. proc. civ. alle controversie agrarie si è rinvenuta nello stesso tenore letterale della norma che non compie espresso rinvio all'art. 657 cod. proc. civ., ma si limita ad individuare nel locatore l'unica figura legittimata all'intimazione dello sfratto nei confronti del conduttore. Viceversa, riteneva applicabile lo sfratto per morosità anche nelle ipotesi di contratti agrari diversi dall'affitto a coltivatore diretto già ANDRIOLI, *Commento al Codice di procedura civile*, Napoli, 1964, IV, p. 125; TRISORIO LIUZZI, *Procedimenti cit.*, p. 610, che ritiene eccessivamente formale la lettura fornita dalla dottrina critica all'applicabilità, infatti, la medesima norma al comma 2° compie espresso riferimento alle ipotesi in cui il canone di locazione sia costituito in derrate, ovvero tipicamente (al tempo dell'entrata in vigore della disposizione) i contratti agrari anche ai sensi dell'art. 1639 cod. civ., nonché della successiva legge n. 567 del 1962. Concorda con questa interpretazione che consente l'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto per morosità TEDOLDI, *Il procedimento cit.*, p. 94.

dell'affittuario a mezzo lettera raccomandata concedendo al coltivatore un termine di tre mesi per sanare la morosità. Inoltre, alla prima udienza il giudice avrebbe dovuto concedere *ex art. 46* il c.d. "termine di grazia" al convenuto per il pagamento dei canoni scaduti, senza poter pronunciare alcun provvedimento di risoluzione o di condanna al rilascio prima dello spirare di detto termine²⁴.

La disciplina particolarmente favorevole nei confronti dell'affittuario, accompagnata al ricordato tenore letterale dell'art. 658 cod. proc. civ., rinforzò la tesi che escludeva l'applicabilità del procedimento di convalida di sfratto nei confronti del coltivatore moroso²⁵.

Tuttavia, anche nell'ipotesi della morosità dell'affittuario coltivatore si ritiene, per le ragioni che appresso verranno indagate, che la disciplina speciale prevista per i rapporti agrari non sia ostativa all'applicabilità del procedimento di convalida.

6. Nell'escludere l'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto contro il coltivatore diretto moroso, la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere snoda una serie di riflessioni che implicitamente ripercorrono quegli orientamenti dottrinali già ricordati, successivi all'introduzione del giudice specializzato, secondo cui le controversie relative ai contratti agrari avrebbero dovuto essere decise unicamente secondo la disciplina del rito del lavoro.

In particolare, il giudice campano ritiene come il primo ostacolo che impedisca la pronuncia del provvedimento di convalida *ex art. 663* cod. proc. civ. sia da ascrivere al mancato richiamo da parte del previgente art. 26 legge n. 11 del 1971 ai procedimenti di cui al Titolo I, Capo II del codice di procedura civile, ove, invece, sono menzionati i provvedimenti di natura cautelare – previsione, peraltro, non più contemplata dall'art. 11 d.lgs. n. 150 del 2011²⁶. Questa prima osservazione non milita a favore della soluzione adottata nel provvedimento in epigrafe, poiché, come si è già anticipato, nemmeno la procedura speciale d'ingiunzione è espressamente prevista dalla disposizione ricordata (né dall'attuale art. 11 d.lgs. n. 150 del 2011) eppure si è costantemente ammessa la tutela monitoria per i crediti sorgenti dai rapporti agrari, senza che la mancata specifica previsione normativa sia mai stata ritenuta un limite all'applicabilità della cele-re procedura monitoria²⁷.

Al contempo, va rimarcato in senso critico che non si devono sovrapporre questioni di competenza con quelle attinenti all'applicabilità del procedimento sommario di convalida di sfratto, poiché i due ambiti individuano piani differenti, l'uno attinente alla competenza di un organo specializzato, l'altro all'applicabilità di un rito speciale: se è vero che le controversie agrarie sono devolute alla competenza di un giudice specializ-

²⁴ NAPPI, *Tutela* cit., p. 283 ritiene le due ipotesi (procedimento speciale di sfratto – disciplina della morosità del conduttore coltivatore) fra loro difficilmente compatibili, ma non inconciliabili anche dopo l'avvento della legge n. 203 del 1982.

²⁵ Cfr. FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 97; in generale anche BUCCI, CRESCENZI, *Il procedimento* cit., p. 41 ss.,

²⁶ La disposizione che attribuiva la pronuncia dei provvedimenti cautelari attinenti ai rapporti agrari alla Sezione specializzata agraria non è stata espressamente ripresa dall'art. 11 del d.lgs. n. 150 del 2011. Tuttavia, deve comunque essere ribadita la competenza per la procedura cautelare di cui agli artt. 669-*bis* ss. cod. proc. civ. in capo al giudice agrario in forza dell'art. 669-*quater* cod. proc. civ. che attribuisce in linea generale al giudice competente nel merito della controversia la pronuncia del provvedimento cautelare anche *ante causam* cfr. in questo senso CASAROTTO, *Sub art. 11* cit., p. 157, in generale sulla competenza cautelare della Sezione agraria cfr. LUISSO, *La tutela cautelare nelle controversie agrarie secondo il nuovo processo cautelare uniforme*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, II, p. 98 ss.

²⁷ Cfr. *supra* nota 21.

zato che decide seguendo il rito del lavoro²⁸, ferme restando le peculiarità del *processo agrario*, cioè, però, non può di per sé escludere l'applicazione di un'altra disposizione speciale (quali sono appunto gli artt. 657 ss. cod. proc. civ.) che prevede una tutela sommaria di condanna anche per le controversie in parola, senza che possa rilevare la sopravvenuta competenza funzionale di un giudice specializzato²⁹.

Anche l'ulteriore argomentazione addotta dall'ordinanza partenopea qui annotata, relativa alla necessaria applicazione del rito del lavoro alle controversie agrarie, non convince, nella misura in cui la tutela di cognizione elargita attraverso il rito del lavoro è funzionale primariamente al giudicato sostanziale, mentre la tutela sommaria di cui agli artt. 657 ss. cod. proc. civ., oltre all'idoneità al giudicato, è in funzione prevalentemente esecutiva, volta come è primariamente alla celere formazione di un titolo esecutivo di rilascio in favore del concedente³⁰. Né pare avere un rilievo ostativo in tal senso il fatto

²⁸ Cfr. in giurisprudenza fra le più recenti Cass. 25 giugno 2019, n. 17025, in *Banca dati Online Giuffrè* www.dejure.it per il semplice fatto che emerga una questione inerente ad un contratto agrario, purché non sia *prima facie* infondata, il giudice ordinario deve declinare la propria competenza e rimettere le parti avanti alla Sezione specializzata agraria che, ritenuta la propria competenza, dovrà decidere il merito della controversia, ancorché all'esito del giudizio risulti che la domanda proposta non rientrasse fra quelle demandate alla cognizione del giudice specializzato; cfr. CASAROTTO, *Sub. art. 11 cit.*, p. 151 anche per la giurisprudenza ivi citata. Si noti, inoltre, che, nonostante la contrarietà di parte della dottrina (cfr. TRISORIO LIUZZI, *I procedimenti cit.*, 608; MONTELEONE, *Manuale di diritto processuale civile*, II, Padova, 2009, p. 347), la giurisprudenza continua a qualificare in termini di competenza e non di mero riparto interno di uffici del Tribunale il rapporto fra giudice ordinario e Sezione specializzata agraria cfr. ancorché in *obiter* Cass. Sez. un. 23 luglio 2019, n. 19882, in *Corr. giur.*, p. 1389 ss., con nota di NEGRI, *La "natura" delle sezioni specializzate per l'impresa secondo le Sezioni Unite*; Cass. 30 gennaio 2012, n. 1304 in *Dir. e giur. agr.*, 2012, p. 471 ss., con nota di FILIPPINI, *Competenza funzionale della Sezione Specializzata agraria, il principio giurisprudenziale e le incertezze del difensore*.

²⁹ Nel senso ricordato nel testo GIORDANO, *Del procedimento cit.*, pp. 10 e 111 ss. Sulla competenza c.d. funzionale delle Sezioni specializzate agrarie in dottrina si veda NAPPI, *Tutela cit.*, p. 212 ss. Suggestisce un superamento dell'ambigua qualificazione in termini funzionali della competenza del giudice agrario, FRASCA, *Il procedimento cit.*, p. 138.

³⁰ Il riconoscimento al provvedimento di convalida o licenza di sfratto dell'efficacia di giudicato risale nel tempo già a CHIOVENDA, *Principi di diritto processuale civile*, Napoli, 1923, p. 220 ss. Si veda, inoltre, l'approfondito studio di GARBAGNATI, *I procedimenti cit.*, p. 23 ss. Secondo cui con l'ordinanza di convalida il giudice statuisce sull'esistenza o meno del diritto del locatore-concedente al rilascio del bene immobile, lo stesso dicasi nell'ipotesi di sfratto per morosità ove il giudice, oltre alla condanna, pronuncia anche la risoluzione del contratto di affitto in essere fra le parti. Cfr. in questo senso anche CONSOLO, *Spiegazioni cit.*, p. 196 e PROTO PISANI, *Il procedimento cit.*, p. 1357 che ritiene come il procedimento di convalida di sfratto sia un procedimento speciale di cognizione, non un procedimento a cognizione sommaria, poiché, contrariamente a quanto si verifica nel procedimento monitorio, la pronuncia dell'ordinanza di licenza o convalida avviene solo dopo che l'intimato è stato posto nelle condizioni di contraddire avanti alla pretesa del concedente. A conferma dell'assunto precisato nel testo si noti come la giurisprudenza riconosca la possibilità di impugnare l'ordinanza ex art. 663 cod. proc. civ. con l'appello allorché quest'ultima venga emessa in spregio ai requisiti previsti dalla legge (es. il caso in cui l'intimato si sia costituito e abbia contestato le affermazioni del concedente, tuttavia, lo sfratto sia stato convalidato), oltre che con l'opposizione di cui all'art. 668 cod. proc. civ.: cfr. di recente Cass. 13 giugno 2017, n. 14625, in *Giur. it.*, 2018, p. 94 ss., con nota di PIROTTA, *Considerazioni sull'appello 'atipico' avverso l'ordinanza di convalida di sfratto pronunciata in carenza dei presupposti di legge*. Cfr. sulla questione dell'appellabilità dell'ordinanza di convalida PROTO PISANI, *id.*, p. 1360 ss., ove si evidenzia l'opportunità di tale soluzione giurisprudenziale, laddove, tuttavia, manca un appiglio normativo. Sull'ammissibilità delle impugnazioni straordinarie avverso la predetta ordinanza, come noto, è intervenuta la Corte costituzionale che ha ammesso tanto l'opposizione di terzo cfr. Corte cost. 7 giugno 1984 n. 167, in *Nuove*

che ancora l'art. 11 del d.lgs. 150 del 2011 preveda che il provvedimento di rilascio nei confronti del coltivatore diretto sia eseguibile solo al termine dell'annata agraria in cui è stato emesso, poiché, come autorevolmente sostenuto, questa peculiarità individua solo una posticipazione dell'efficacia esecutiva tipica della sentenza di condanna³¹.

In questo senso, nemmeno convince quanto ritenuto dal Tribunale secondo cui si dovrebbe escludere il potere di convalidare lo sfratto intimato al coltivatore diretto poiché il legislatore, nel prevedere la posticipata eseguibilità del provvedimento di rilascio, compie espresso riferimento solo alla sentenza, quale ordinario provvedimento conclusivo di un procedimento a cognizione piena. Di contro, si è evidenziato come all'ordinanza che convalida la licenza o lo sfratto viene riconosciuta l'efficacia di cosa giudicata, al pari della sentenza pronunciata all'esito del processo ordinario di cognizione, fermo restando il potere per il soccombente di opporsi successivamente alla convalida nei limiti cui all'art. 668 cod. proc. civ.³²

Nello specifico: se si tratta della convalida di sfratto per morosità il provvedimento avrà in sé contenuto costitutivo – caducatorio del contratto di affitto, nonché di condanna al rilascio – eventualmente anche di ingiunzione al pagamento dei canoni non corrisposti; nel caso di sfratto per finita locazione la pronuncia di convalida avrà un contenuto tipicamente condannatorio; viceversa nell'ipotesi di licenza per finita locazione, l'ordinanza rientra in quelle forme tipiche di condanna in futuro, volta a precostituire al concedente un titolo esecutivo per il tempo in cui il contratto di affitto cesserà i propri effetti in conseguenza della naturale scadenza, ovvero mancato rinnovo del rapporto di affitto³³.

Da questi assunti deriva l'ulteriore corollario secondo cui non si può convenire con quanto osservato dal Tribunale partenopeo, circa l'intervenuta abrogazione ai sensi dell'art. 15 disp. prel. cod. civ. dell'art. 657 cod. proc. civ. nella parte relativa ai contratti agrari per incompatibilità con la successiva disciplina che attribuisce l'intera materia alla competenza delle Sezioni specializzate agrarie³⁴. L'affermazione è confermata dall'insegnamento per cui si può ammettere l'abrogazione per incompatibilità di una norma rispetto ad un'altra di successiva introduzione solo allorché fra le disposizioni considerate vi sia una contraddizione tale da renderle contemporaneamente inapplicabili³⁵.

leggi civili commentate con nota di LUISO, quanto alla revocazione ordinaria avverso l'ordinanza di convalida o di licenza di sfratto cfr. Corte cost. 20 dicembre 1989, in *Nuove leggi civili commentate*, p. 385 ss. con nota di TOMMASEO, *Ordinanza di convalida di sfratto e revocazione per errore di fatto e straordinaria* cfr. Corte cost. 20 febbraio 1995 in *Giur. it.*, 1995, p. 458 ss. con nota di CONSOLO, *Convalida di sfratto cassazione e revocazione: dall'errore di fatto al dolo (com'era nelle previsioni)*.

³¹ Cfr. CONSOLO, *Spunti per una valutazione* cit., p. 30, ritiene che si tratta di una temporanea ineseguibilità del titolo esecutivo ottenuto dal concedente vittorioso non, invece, di un'ipotesi di inesigibilità del credito restitutorio, poiché il legislatore, nel prevedere un termine entro cui è inibita la possibilità di ottenere lo spossessamento del fondo, ha inteso tutelare l'affittuario dal dover rilasciare il fondo prima della scadenza – convenzionale – del ciclo biologico produttivo.

³² Per l'analisi della disciplina di cui all'art. 668 cod. proc. civ. si rimanda a D'ASCOLA, STROPARO, *Sub art. 668 cod. proc. civ.* in CONSOLO, *Codice di procedura civile commentato* (diretto da), Padova, 2018, p. 1790 ss.

³³ Per l'inquadramento della licenza per finita locazione ex art. 657 cod. proc. civ. fra le ipotesi di condanna in futuro si rinvia *amplius* a GARBAGNATI, *I procedimenti* cit., p. 293 ss.; FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 68 ss.

³⁴ Precedentemente alla pronuncia qui in commento si era già espresso nel senso di un'abrogazione per incompatibilità dell'art. 657 cod. proc. civ. nella parte in cui fa riferimento ai contratti agrari: Trib. Nocera Inferiore, 18 aprile 2008, in *Banca dati Online Giuffrè www.dejure.it*. La riflessione si ritrova anche in NAPPI, *La tutela* cit., p. 278.

³⁵ Cass. 7 marzo 1979, n. 1423, in *Giust. civ. Mass.*, 1979, I, p. 956 ss. Per un approfondito esame della questione cfr. PUGLIATTI *Abrogazione* (voce), in *Enc. dir.*, I, Milano, 1958, p. 145.

Impossibilità di contemporanea applicazione che nell'ipotesi non rileva poiché non sussistono ostacoli normativi all'applicabilità avanti alla Sezione agraria del procedimento speciale per convalida di sfratto. Anzi, così argomentando si preserverebbe anche l'unicità *ex art. 667 cod. proc. civ.* del giudice della convalida rispetto a quello competente per l'eventuale fase di cognizione³⁶.

In pari tempo, non si riscontrano limiti all'applicabilità dell'art. 665 cod. proc. civ. avanti alla Sezione agraria che, se nel rispetto dei presupposti, potrà pronunciare l'ordinanza provvisoria di rilascio e fisserà l'udienza di cui all'art. 420 cod. proc. civ. per il prosieguo del contenzioso avanti a sé³⁷. All'uopo non si deve ritenere che la composta collegialità in cui si struttura la Sezione specializzata precluda la possibilità di pronunciare i provvedimenti *ex art. 665 cod. proc. civ.*, poiché nella disciplina sul procedimento speciale di convalida non sussiste una disposizione che imponga la composizione monocratica dell'organo decidente³⁸, bensì alle Sezioni specializzate, si è visto, sono devoluti anche i provvedimenti di natura cautelare, ambito in cui è espressamente prevista la pronuncia *ex art. 669-octies cod. proc. civ.* di un decreto interinale «inaudita altera parte», con fissazione di successiva udienza, le cui modalità operative non paiono dissimili da quelle previste per la procedura per convalida di licenza o sfratto, tali da imporre la decisione di un giudice monocratico.

Per le ragioni fin qui proposte, contrariamente a quanto statuito nel provvedimento in commento, non si ritiene che in base all'assetto vigente dell'ordinamento sussistano ragioni per escludere l'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto nelle ipotesi delle controversie agrarie. Tutto ciò a fronte del preciso dato letterale di cui all'art. 657 cod. proc. civ. che continua ad attribuire al concedente di un fondo rustico la possibilità di intimare licenza o sfratto al coltivatore diretto avvalendosi della celere procedura speciale. Peraltro, si è già più sopra precisato che i diversi interventi riformatori riguardanti il procedimento di convalida non abbiano mai modificato il tenore dell'appena citata norma, sintomo, dunque, di una precisa intenzione del legislatore di mantenere applicabile la procedura sommaria anche in materia di rapporti agrari³⁹.

³⁶ Cfr. in questo senso TRISORIO LIUZZI, *Procedimenti* cit., p. 609. *Contra* FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 57, secondo cui anche dopo la riforma del procedimento di convalida è sempre possibile che il giudice della fase sommaria in caso di opposizione fissi l'udienza avanti al giudice competente per materia; tuttavia, secondo l'autore, ammesso il procedimento di convalida di sfratto per finita locazione nelle ipotesi di contratti agrari, la fase sommaria resterebbe di competenza del Tribunale ordinario *ex art. 661 cod. proc. civ.* e solo l'eventuale opposizione dell'intimato determinerebbe la necessità per il giudice monocratico di rimettere la causa alla Sezione agraria.

³⁷ Conclude nello stesso senso TRISORIO LIUZZI, *Procedimento* cit., p. 608 ss.; TEDOLDI, *Il procedimento* cit., p. 91 ss.; GIORDANO, *Del procedimento* cit., p. 10 e p. 113 ss.; si veda anche la giurisprudenza già citata *supra* in nota 22.

³⁸ Cfr. TRISORIO LIUZZI, *Procedimenti* cit., p. 609, peraltro non deve considerarsi ostativa all'applicabilità del procedimento per convalida di sfratto la presenza degli esperti laici nel collegio giudicante, quali componente tecnica dell'organo, cfr. sulla particolare composizione del Collegio delle Sezioni specializzate agrarie NAPPI, *Tutela* cit., p. 161 ss.

³⁹ Cfr. per quanto affermato nel testo FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 62 secondo cui la mancata abrogazione del riferimento ai contratti agrari nell'art. 657 cod. proc. civ. corrisponde ad una precisa *voluntas legis* di mantenere applicabile la procedura speciale di convalida alle ipotesi di sfratto per finita locazione, poiché il legislatore, con la legge n. 353 del 1990, non ha mancato di intervenire a riformare il procedimento di convalida di sfratto, senza però intervenire sulla norma *ex art. 657 cod. proc. civ.* Inoltre, era stata avanzata la proposta di espungere dalla dizione letterale dell'art. 657 cod. proc. civ. i contratti agrari, cfr. Relazione della Commissione Tarzia per la riforma del Codice di procedura civile, 1994, in *Riv. dir. proc.*, 1996, p. 1014. Tutto ciò a conferma dell'im-

7. Si è già più sopra detto che la tesi maggioritaria tendeva ad escludere la possibilità di convalidare lo sfratto per morosità, stante la particolare disciplina vincolistica prevista a tutela del coltivatore diretto dalle leggi speciali. Anche sotto questo aspetto, si ritiene che non sussista una preclusione alla pronuncia della convalida di sfratto intimato per morosità, allorquando l'inadempimento fonda una controversia devoluta *ratione materiae* alla Sezione specializzata agraria, purché l'adozione del provvedimento di convalida rispetti le disposizioni speciali in materia di risoluzione dei contratti agrari⁴⁰. Infatti, ben potrà il giudice specializzato convalidare lo sfratto per morosità allorquando verifichi, sulla base dei poteri sommari di cui all'art. 663 cod. proc. civ., che il concedente abbia rispettato la procedura stragiudiziale prevista dall'art. 46 legge n. 203 del 1982, e atteso prima di intimare lo sfratto il termine di tre mesi decorrente dalla trasmissione della comunicazione di contestazione dell'inadempimento. In pari tempo, lo sfratto per morosità potrà essere convalidato, ai sensi dell'art. 5, comma 4°, legge n. 203 del 1982, soltanto qualora la morosità consti almeno in un'annualità del canone.

Lo stesso dicasi per quanto riguarda il c.d. "termine di grazia", previsto dall'art. 11, comma 8°, d.lgs. n. 150 del 2011 (già art. 5, legge n. 203 del 1982). Posto che la giurisprudenza ritiene come detto termine possa essere concesso solo ad espressa richiesta dell'affittuario e non anche d'ufficio⁴¹, si può concludere che allorquando – come nel caso deciso dall'ordinanza in epigrafe – l'affittuario moroso non compaia, il giudice agrario potrà convalidare lo sfratto, senza necessità di dover differire la decisione sulla convalida di ulteriori tre mesi⁴².

Sotto quest'ultimo profilo, resta discutibile la questione nel caso in cui l'affittuario moroso formuli contestazioni non fondate su prova scritta, ma invochi il c.d. termine di grazia: occorre chiedersi se anche in questa ipotesi la Sezione agraria possa pronunciare l'ordinanza provvisoria di rilascio ai sensi dell'art. 665 cod. proc. civ. Tale possibilità sarebbe da escludere, poiché la norma appena richiamata prevede che il giudice pronunci il provvedimento provvisorio di rilascio con riserva delle eccezioni qualora non sussistano gravi motivi in contrario. Questa dizione dovrebbe essere combinata con quella del comma 10° dell'art. 11 del d.lgs. n. 150 del 2011 che precostituisce la particolare nozione di gravità parametrandola al pregiudizio di non poter sfruttare il fondo rustico, quale principale fonte di sostentamento per il coltivatore⁴³.

Sempre con riferimento all'appena citata disposizione, occorre precisare che allorquando l'intimazione di sfratto per morosità sia stata convalidata, l'affittuario non potrà

possibilità di ritenere parzialmente abrogato l'art. 657 cod. proc. civ. per incompatibilità con le più recenti normative in materia di competenza delle Sezioni specializzate agrarie.

⁴⁰ In dottrina cfr. LOMBARDI, *Il procedimento per convalida di sfratto*, Milano, 2013, p. 57 ss.; TEDOLDI, *Il procedimento* cit., p. 93; TRISORIO LIUZZI, *Procedimenti* cit., p. 609 ss. Esclude, invece, l'applicabilità del procedimento di sfratto per morosità ai contratti agrari, stante la diversa formulazione degli artt. 657 e 658 cod. proc. civ. accompagnata dall'eccezionalità del procedimento FRASCA, *Il procedimento* cit., p. 97.

⁴¹ Cfr. CASAROTTO, *Sub art. 11* cit., p. 170, anche per la giurisprudenza ivi citata.

⁴² Nella materia accennata nel testo, si segnalano alcuni precedenti in giurisprudenza che ritengono derogabili i termini indicati dalla disciplina speciale ai sensi della legge n. 203 del 1982 art. 5, allorquando la deroga sia espressamente prevista nel contratto di affitto agrario stipulato ai sensi dell'art. 45 della predetta legge con l'assistenza delle associazioni di categoria cfr. Cass. 15 maggio 2012, n. 7536, in *Giust. civ. Mass.*, 2012, p. 613; Cass. 12 luglio 1996, n. 6328, in *Riv. dir. agr.*, 1997, p. 335 ss. Cfr. anche NAPPI, *Processo agrario*, in *Treccani diritto online* e ID., *Accordi in deroga e processo agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, p. 3 ss.

⁴³ Cfr. sulla qualificazione in termini di gravità del danno subito per il rilascio del fondo CONSOLO, *È davvero sempre grave ed irreparabile ex art. 373 c.p.c. – il danno conseguente al rilascio forzato di un immobile (o di un fondo) adibito ad attività di impresa?*, in *Giur. it.*, 1986, p. 177 ss.

ottenere la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento di convalida facendo valere la gravità ed irreparabilità del pregiudizio indicato dalla norma, poiché l'ambito applicativo di quest'ultima attiene ad un provvedimento – la sentenza pronunciata in primo grado o in grado di appello – suscettibile di impugnazione.

Anche sotto questo aspetto, si evidenzia la differenza fra il procedimento speciale di sfratto e il processo ordinario “agrario” di risoluzione per inadempimento del contratto di affitto. Solo, infatti, in quest'ultimo caso al concessionario viene consentita, oltre che il potere di impugnare nelle forme ordinarie, la possibilità di ottenere la sospensione dell'efficacia esecutiva della sentenza impugnata in ragione del particolare pregiudizio che la perdita del fondo rustico determina per la realtà agro-aziendale. Viceversa, nel caso del procedimento di sfratto il coltivatore non comparso potrà promuovere opposizione alla pronuncia di convalida soltanto negli stringenti limiti di cui all'art. 668 cod. proc. civ⁴⁴.

RICCARDO MARTINOLI

⁴⁴ Per quanto riguarda l'impugnabilità del provvedimento di convalida in via ordinaria allorché venga pronunciato in spregio ai presupposti di legge si rinvia *supra* nota 30.

ABSTRACT

Si annota l'ordinanza del 24 ottobre 2019 pronunciata dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Sezione Specializzata agraria, con la quale è stata ritenuta inapplicabile la procedura speciale di convalida di sfratto ai sensi degli artt. 657 e 658 cod. proc. civ. nell'ipotesi di rapporto agrario. Il contribuente si propone di formulare alcune riflessioni tese a riconoscere – contrariamente a quanto statuito nel provvedimento citato – l'insussistenza di ragioni di sistema che ostacolano l'ammissibilità in materia di contratti agrari della procedura di licenza o sfratto, in forza anche del tenore letterale dell'art. 657 cod. proc. civ.

Below is a comment on the decision issued by the specialized division for agriculture of the Court of Santa Maria Capua Vetere. The decision held that eviction proceedings under articles 657 ff. of the Italian Code of Civil Procedure (ICCP) cannot apply to agricultural disputes. This paper aims to develop the reasons that – contrary to the findings of the Court – indeed allow the application of the said proceedings, also considering the wording of Article 657 ICCP.

PAROLE CHIAVE: Controversie agrarie – Procedimento per convalida di sfratto – Ordinanza provvisoria di rilascio – Processo agrario – Contratti agrari.

KEYWORDS: *Agricultural disputes – Eviction procedure for validation – Provisional release order – Agrarian action – Agrarian contracts.*