

SOMMARIO

PARTE PRIMA

DOTTRINA

	<i>pag.</i>
IN OCCASIONE DEI CENTO ANNI DELLA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO IL DIRITTO AGRARIO NELLE PAGINE DELLA RIVISTA (Convegno del 25 novembre 2022 - Pisa)	221
MARIA CHIARA CARROZZA, <i>Saluto della Presidente del CNR</i>	222
ELEONORA SIRSI, <i>Presentazione dell'incontro</i>	225
MARCO GOLDONI, <i>I cento anni della Rivista</i>	232

I

LA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

MARIA RITA D'ADDEZIO, <i>Introduzione alla prima sessione</i>	285
PAOLO PASSANITI, <i>La Rivista di diritto agrario nella storia del diritto</i>	289
ANTONIO JANNARELLI, <i>La Rivista di diritto agrario: il diritto agrario e gli altri diritti</i>	332
ANTONIO SCIAUDONE, <i>La Rivista di diritto agrario nello spazio internazionale</i>	373

II

I CENTO ANNI DELLA RIVISTA E IL FUTURO DEL DIRITTO AGRARIO

EVA ROOK BASILE, <i>Introduzione alla seconda sessione</i>	403
ALESSANDRA DI LAURO, <i>Diritto agrario e diritti umani: variazioni (dis)armoniche</i>	409
LORENZA PAOLONI, <i>Il Diritto agrario: dalla terra oggetto ai rapporti territoriali</i>	447
LUIGI RUSSO, <i>Il Diritto agrario fra innovazione e sostenibilità</i>	464
IRENE CANFORA, <i>Il Diritto agrario e l'evoluzione dei mercati e del lavoro</i>	489
FRANCESCO ADORNATO, <i>Conclusioni</i>	511

PARTE SECONDA

GIURISPRUDENZA

SENTENZE E MASSIME ANNOTATE

ANTONIO JANNARELLI, <i>Le denominazioni comunali dei prodotti agro-alimentari: dalla commedia di finti equivoci alla possibile costruzione giuridica dei mercati locali nell'era della sostenibilità</i>	123
--	-----

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

(il numero indica la pagina)

CORTE COSTITUZIONALE

18 aprile 2023, n. 75 (*De.Co.*), 105

DOTTRINA

PARTE PRIMA

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

D O T T R I N A

IN OCCASIONE DEI CENTO ANNI DELLA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

IL DIRITTO AGRARIO NELLE PAGINE DELLA *RIVISTA*

(Convegno del 25 novembre - Pisa)

Il giorno 25 novembre 2022 si è svolto a Pisa, nell’Aula magna nuova del Palazzo della Sapienza dell’Università, un convegno intitolato “*In occasione dei cento anni della Rivista di diritto agrario (Il diritto agrario nelle pagine della Rivista)*”. L’incontro era articolato in due Sessioni, la prima intitolata *La Rivista di diritto agrario*, la seconda *I cento anni della Rivista e il futuro del diritto agrario*. Esso era preceduto dal *Saluto* della Presidente del CNR Maria Chiara Carrozza, dalla *Presentazione* di Eleonora Sirsi e dalla relazione di Marco Goldoni, *I cento anni della Rivista*. L’intera Giornata di studio, con tutte le relazioni munite di aggiunta di note e qualche rivisitazione, è qui riprodotta e si congiunge all’autonoma pubblicazione presso l’Editoriale Scientifica*.

* Il sistema di referaggio c.d. “doppio cieco” non poteva essere adottato per la pubblicazione sulla *Rivista* di scritti che rappresentavano il risultato di relazioni svolte in un Convegno di larga partecipazione e generalmente noto nei suoi contenuti.

MARIA CHIARA CARROZZA

SALUTO DELLA PRESIDENTE DEL CNR

È per me un onore e un piacere porgere il mio saluto ed esprimere tutto il mio apprezzamento in occasione della celebrazione del Centenario della fondazione della *Rivista di diritto agrario*.

Molta parte della storia di questa rivista è andata intrecciandosi con la storia della mia giovinezza. Sono nata e cresciuta in una casa sulla cui porta, sotto il nome di mio padre e della mia famiglia, era affissa una targa in ottone con su scritto il nome della rivista stessa.

I numerosi fascicoli, con la caratteristica copertina di colore giallo, spiccavano nella libreria dello studio di mio padre, dove io ogni pomeriggio entravo per il piacere di scambiare due parole con lui, cercando di distoglierlo dalla macchina da scrivere e dalle sue carte. Il ricordo di quei momenti e del suo alzare lo sguardo sorridente e fermo, nelle pause che si concedeva e mi riservava, per me sarà sempre una bussola, una guida morale per trovare la strada da seguire nei miei percorsi di vita professionale e personale. L'immagine di mio padre, concentrato nel portare avanti con dedizione il lavoro, artigianale e domestico, di redazione della rivista, abita tuttora la mia memoria.

Posso dire che il diritto agrario è stato parte integrante della mia formazione. Le discussioni e gli incontri con studiosi di tutto il mondo, che si riunivano in casa mia e spesso si trattenevano a cena con noi, portando con sé culture lontane, da est a ovest, hanno contribuito a infondere in me la cultura dell'accoglienza e della reciprocità, nell'intreccio fra lo studio e il rigore metodologico e lo scambio sociale e conviviale, essenziale per raggiungere i cuori oltre che le menti dei ricercatori. Più volte la mia casa è divenuta per me una

finestra sul mondo; sentire che molti studiosi, oggi, riconoscono a mio padre il merito di aver impresso alla rivista e alla disciplina del diritto agrario una decisa impronta internazionale, mi rende particolarmente felice. In quanto scienziata e professoressa credo, infatti, che il senso della vita risieda proprio nel coinvolgere le persone nei propri progetti e nel considerare i più giovani, gli studenti – quale ero io allora – le porte di accesso al futuro.

Accompagnare mio padre nelle missioni all'estero, in America Latina, in Africa, per partecipare alle conferenze e incontrare le istituzioni, è stata la mia palestra di vita accademica, il modo in cui ho compreso che il diritto agrario era uno strumento di pace e di costruzione delle capacità e delle competenze nei paesi in via di sviluppo, un metodo di lotta alla disuguaglianza e di valorizzazione delle persone, dei protagonisti dell'attività più importante nella storia dell'uomo, l'agricoltura. Oggi l'importanza dell'attività agricola per il futuro dell'umanità si avverte ancor più nitidamente, dato il suo complesso rapporto con le sfide climatiche e le esigenze di sostenibilità. Com'è noto, il cambiamento climatico influisce pesantemente sulla fertilità dei suoli e sulla idoneità delle superfici alle produzioni agricole, e la riduzione drastica dei terreni coltivabili si scontra con la necessità di far fronte ai bisogni di *food safety* e *food security* di una popolazione mondiale in aumento.

La tensione internazionale e l'apertura alla collaborazione scientifica oltreconfine, che hanno denotato l'attività di mio padre, rappresentano per me principi imprescindibili su cui fondare la ricerca in qualsiasi settore. In maniera analoga, reputo fondamentale quell'espansione verso altri ambiti disciplinari, su cui mio padre si sforzò di incardinare la propria disciplina, favorendo la collaborazione non solo con giuristi, ma anche con studiosi di economia, sociologia, tecnica, politica agraria, statistica ecc., e la nascita di nuove ramificazioni del diritto agrario.

Ho presto imparato, dunque, che 'il segno della scienza è il suo insegnamento' e che nella costruzione di una disciplina è importante la ricerca, ma è essenziale soprattutto la disseminazione scientifica, la sua diffusione, la sua valutazione fra pari. In tal senso, la rivista scientifica rappresenta lo strumento migliore per creare un ambito scien-

tifico che possa dirsi tale, costituendo un'arena di discussione collettiva. Dalla *Rivista di diritto agrario* ho appreso, da un lato, quanto sia intenso e necessariamente qualificato il lavoro di preparazione di un numero di una rivista scientifica; dall'altro lato, quanto sia aggregante per una comunità di studiosi avere una rivista di riferimento per confrontarsi e crescere. Per questo, in un momento in cui la ricerca si misura con strumenti innovativi e potenti come l'intelligenza artificiale, occorre riflettere sul metodo scientifico e sui valori della scienza come espressione di democrazia, libertà e confronto, che nel caso del diritto agrario hanno trovato i suoi spazi di dialogo più significativi nella *Rivista di diritto agrario*.

ELEONORA SIRSI

PRESENTAZIONE DELL'INCONTRO

Nel salutarvi e accingermi al compito di presentare brevemente l'incontro odierno, il proposito è quello di soffermarmi brevemente sul come abbiamo pensato di celebrare questo importante anniversario; le "ragioni dell'incontro" sono difatti in questo caso implicite nel titolo ed evidenti quanto meno a tutti gli agraristi che con la *Rivista di diritto agrario* hanno maturato una consuetudine di studio e di riflessione e che nella *Rivista di diritto agrario* hanno trovato uno spazio per la condivisione dei risultati delle proprie ricerche e per il confronto delle idee.

A cento anni dalla pubblicazione del primo fascicolo della *Rivista di diritto agrario* (fasc. 1-2 gennaio-aprile 1922), dopo aver ricordato nel primo fascicolo del 2021 che ha aperto l'anno centesimo (essendo iniziata la pubblicazione con l'indicazione dell'anno 1 e non dell'anno 0 il termine Anno centesimo è impresso sui fascicoli del 2021) i caratteri essenziali del percorso della *Rivista* e insieme il senso del cammino da compiere; dopo avere, nel fascicolo speciale che ha accompagnato l'ultimo numero della stessa annata 2021, raccolto una antologia di scritti comparsi nel corso dei cento anni, concludiamo la celebrazione del centenario incontrandoci nella sede del Dipartimento di Giurisprudenza, già Facoltà di Giurisprudenza, che ha ospitato la redazione della *Rivista* lungo cinquanta anni per un confronto sul ruolo e sul significato, sulla storia e sul futuro, sulle prospettive, di questa esperienza della cultura giuridica che ha coinvolto la comunità agraristica tutta.

"Due vite parallele, anzi coeve", intitolava Antonio Carrozza il primo paragrafo di una delle numerose riflessioni sul diritto agrario,

una delle poche sulla *Rivista*, a sessanta anni dalla sua pubblicazione («per oltre mezzo secolo...»), nel 1982. Come allora possiamo dire, con le parole di Carrozza, che in questi cento anni le «vicende del diritto agrario si sono intrecciate con le vicende della *Rivista di diritto agrario*» e che rievocare il cammino della *Rivista* «aiuta a rifare la storia della materia da cui la rivista prende il nome»; due vite coeve perché «se è vero che i prodromi di una considerazione a sé stante della materia possono farsi risalire agli anni che chiudono il XIX secolo» (basti guardare al programma della *Rivista* che ricordava «le trattazioni del Poggi, le raccolte di Giurisprudenza agraria del Rabbeno, gli scritti dell'Albini sulla *Necessità di un Codice rurale*, e ancora i corsi di Legislazione agraria del Majorana, di Emilio Bianchi, di Venezian...), bisognerà attendere il 1922 'perché si delinei – grazie al fervore illuminato di Giangastone Bolla – una prima sommaria struttura organizzativa idonea ad essere sfruttata per il contemporaneo svolgimento della ricerca e dell'insegnamento', nella consapevolezza della possibilità e dei vantaggi dell'autonomia». «Due vite parallele»: su questo aspetto potremo oggi riflettere grazie ai contributi della prima sessione sulla *Rivista* nella storia del diritto e nello spazio internazionale ed anche della seconda sessione che intende spingere lo sguardo verso il futuro, del diritto agrario e della *Rivista*, attraverso alcune aree tematiche – diritti umani, terra e territorio, innovazione e sostenibilità, mercato e lavoro – che, nella cartografia del diritto agrario, sembrano ad oggi suscettibili di sviluppi giuridicamente significativi e meritevoli di analisi nell'ambito degli studi agraristici anche tenendo conto dell'articolazione – le tre A – presente – a partire dal 2005 – nella copertina della *Rivista* (Agricoltura, Alimentazione, Ambiente). Nell'articolo del 1982 Antonio Carrozza ha ricordato alcuni momenti cruciali ed anche quelli critici per la *Rivista* e per la materia – fra i primi l'ingresso della *Rivista* fra le edizioni Giuffrè nel 1956 quando fu abbandonato lo stampatore locale e la *Rivista* poté raggiungere una tiratura che le consentì di raggiungere i mercati internazionali: circostanza consona all'ambizione di una iniziativa che intendeva proiettarsi oltre la dimensione nazionale come dimostrarono nel tempo le collaborazioni con studiosi di altre parti del mondo e la stagione dei primi congressi internazionali rese entrambe

possibili grazie alla straordinaria attività dell'IDAIC –; alla postura internazionale è coerente del resto la considerazione del pubblico al quale la *Rivista* intendeva rivolgersi, rivelata anche – un particolare solo apparentemente secondario – dalla cura della redazione che, sia pur a partire dagli anni '60 e per un periodo delimitato, ha reso disponibili gli *abstract* (oggi obbligatori, non a quel tempo) in quattro lingue – spagnolo, inglese, francese e tedesco; dopo sessanta anni la *Rivista* ha conosciuto un nuovo cambiamento di editore: dal 2016, allo scoccare del novantacinquesimo anno, la *Rivista* è fra le edizioni dell'Editoriale Scientifica nella quale ha “continuato”, dopo un momento di crisi legato al venir meno del sostegno economico dell'IDAIC incorporato nel CNR (con d.lgs. n. 127 del 2003 – la vicenda è descritta dettagliatamente nel volumetto di Alberto Germanò pubblicato nel 2017 per i tipi della stessa Editoriale scientifica sulla storia dell'IDAIC).

Sono fratture, e quella del cambio di editore lo è stata, che hanno condotto ancora una volta a questa sorta di sguardo introspettivo – sui contenuti e i confini, e in definitiva sull'identità – che ha accompagnato la storia della materia e, nel gioco di specchi, la *Rivista* che dal principio l'ha rappresentata costituendo per vari decenni, sono parole di Goldoni, «l'unico punto di riferimento di una disciplina accademica che ha lungamente dovuto attendere per vedere consacrato il suo pieno riconoscimento nelle facoltà, giuridiche e non, e nei relativi curricula universitari».

Nel presentare questo incontro vorrei dire ancora e brevemente qualcosa: a) sulle precedenti celebrazioni degli anniversari; b) sulla struttura della *Rivista* e sulle persone

Attraverso gli anniversari sono trascorse le riflessioni e i propositi, i bilanci e i rilanci.

La prima delle celebrazioni è quella del ventennio: nel 1942 la rivista si apre con una breve cronaca del rapporto al Duce del direttore Giangastone Bolla ed un articolo di Fulvio Maroi dal tono celebrativo che richiama «il cenacolo di idee e di energie» che intorno alla *Rivista* si è raccolto con lo spirito del compito da espletare e l'intento di accompagnare «il rinnovamento giuridico nazionale» con un dibattito «che precorre le iniziative legislative, anticipa i tempi,

prepara lo spirito per le idee più innovatrici». I temi, nell'anno che inaugura il codice civile (r.d. n. 262 del 1942) sono quelli dei consorzi in materia di acque, della promozione dei braccianti a coloni parziari con il fine di «legare il coltivatore alla terra» e «interessarlo al rendimento del suo lavoro», del credito agrario e dell'ipoteca agraria a garanzia dei miglioramenti, dell'azienda agraria, della minima unità colturale, della mezzadria; trova spazio la questione «diritto agrario e materia di commercio» e quella del codice agrario o legge organica dell'agricoltura, e risalta lo studio delle consuetudini raccolte dal 1934 nell'Archivio Vittorio Scialoja per le consuetudini giuridiche agrarie e le tradizioni popolari italiane (edito dalla *Rivista di diritto agrario*). Nel quadro dell'attività del primo ventennio vengono poste in evidenza da una parte le ricerche storiche, quelle di diritto coloniale e quelle di diritto comparato, dall'altra la proposta di un "Centro internazionale di studi di diritto agrario comparato" mentre era già operativo l'OIDA (costituito nel 1936 con r.d. n. 1423) – «ispirato e voluto dalla *Rivista* come centro di propulsione di progetti legislativi e di coordinamento di progetti legislativi e di studi attinenti alla vita agricola nazionale, di apposite commissioni per la ricerca e l'elaborazione delle consuetudini» (Maroi) – del quale la *Rivista* era diventata organo, mentre venivano istituiti numerosi "Osservatori di diritto agrario" in altri Paesi (Spagna, Romania Argentina).

Nel 1952 si celebra il trentennio e a ricordarne l'esperienza sono Piero Calamandrei e Giuseppe Grosso. Al primo si deve la riflessione espressa con parole che hanno avuto la fortuna di molte citazioni (le ripeto qui proponendole all'attenzione dei più giovani): «È diffusa opinione che i giuristi, chiamati soltanto a rendere stabili con le loro sistemazioni logiche le trincee via via espugnate dall'avanzata delle forze politiche, abbiano nelle trasformazioni sociali solo una funzione di retroguardia: quella di rimettere in ordine e di custodire le conquiste già raggiunte, non quella di precorrere e di preparare l'avvenire. Ma questa *Rivista di diritto agrario*, nata colla consapevolezza della eccezionale importanza politica che ha in Italia la questione agraria e col proposito di contribuire praticamente ad affrettarne la soluzione, ha dimostrato che in certi casi i giuristi possono proficuamente cooperare alla creazione dello *jus condendum*, pur senza

cessare di essere giuristi e senza sconfinare nella politica. Per scoprire il segreto di questa riuscita basta leggere l'indice trentennale della *Rivista*, i nomi dei collaboratori: che non sono soltanto giuristi, ma, accanto a loro, studiosi di economia e di sociologia, di statistica ed anche di tecnica e di politica agraria (...).

Grosso, soffermandosi sull'art. 44 della Costituzione, afferma l'avvenuto superamento della questione dell'autonomia del diritto agrario, «materia viva di studio sulla cui pratica consistenza e importanza scientifica, in quest'epoca di specializzazione, nessuno ha dei dubbi».

La celebrazione dei cinquant'anni, nel 1972, con un fascicolo speciale presentato da Bassanelli, Carrozza, Galloni, Grossi, Romagnoli, «che raccogliesse autorevoli testimonianze dottrinali e costituisse non già un semplice omaggio al culto retorico delle ricorrenze, bensì la soddisfatta presa di coscienza di un lungo lavoro segnato nei tanti volumi in cui si concreta la *Rivista*» si sovrappone e si confonde con l'intento di onorare Bolla scomparso nel giugno del 1971; nell'iniziativa prevale – si veda il pregevolissimo saggio di Emilio Romagnoli in apertura del corposo fascicolo – l'analisi della figura del fondatore evidenziando così quella caratteristica di “Rivista-persona” che – per stare alle categorie sulle quali si è soffermato un noto e celebrato incontro fiorentino del 1983 sulla cultura delle riviste giuridiche italiane (in particolare introduzione di Giannini e interventi di Cassese e Rescigno) – può essere riconosciuta nei primi decenni alla *Rivista* (mentre successivamente mi pare si possa dire, ed è stato detto, che abbia prevalso il carattere della *Rivista* di dibattito selettivo) anche nella misura in cui, come già detto, la *Rivista*, attraverso il suo fondatore svolse un'«attività di impulso, coordinamento, organizzazione» al di là dell'apporto alla riflessione scientifica agraristica.

Per venire alla nostra celebrazione e prima di dare inizio ai lavori: detto dei contenuti delle due sessioni, esse saranno presiedute da due agrariste, Maria Rita D'Addezio ed Eva Rook Basile, protagoniste della più recente storia della *Rivista* – possiamo dire della terza e della quarta fase, seguendo e proseguendo la periodizzazione proposta da Galloni che si fermava alla terza nell'ineguagliato, per qualità dei protagonisti e rilevanza dei temi, incontro promosso da

Alfredo Massart nel 1985 su “Metodi e contenuti del diritto agrario moderno” – ed anche della storia dell’IDAIC (istituito com’è noto con la legge n. 87 del 1957) con il quale si è sviluppato per un periodo di tempo lungo anzi lunghissimo quell’intreccio indissolubile (Galloni) che ha consentito alla *Rivista* di continuare a svolgere il compito di costruzione del diritto agrario che da cento anni le viene riconosciuto in Italia e nel mondo.

Il riferimento alle persone non è casuale e potrebbe aprire un capitolo, quello, per così dire, della storia privata della *Rivista*: uno dei caratteri della rivista che conosce chi, come me e come molte e molti qui presenti, ha lavorato nella redazione della *Rivista*, è stato, ed è tuttora sia pur in altre forme, quello della – per così dire – *artigianalità*: la lunga direzione di Antonio Carrozza – venticinque anni, e prima era stato redattore-capo – ci ha fatto sperimentare la fatica e la dedizione, tanto nell’opera di individuazione dei materiali quando il web non era fra gli strumenti in uso e la articolata struttura della *Rivista* prevedeva una il più possibile completa “copertura” dei fatti e delle tendenze rilevanti per lo sviluppo della materia – quindi pronunce delle corti, attività delle istituzioni, congressi, legislazione *in itinere* – quanto nel lavoro di correzione delle bozze, distribuite a ciascuno con la consegna di un lavoro attento e da svolgere in tempi brevissimi. Il racconto dell’esperienza della redazione richiederebbe molto tempo e renderebbe necessaria, soprattutto a beneficio dei più giovani, la descrizione di un mondo “perduto” – di stampatori, di penne colorate, di spedizioni postali –, perché l’innovazione tecnologica – lo ha ricordato bene Eloisa Cristiani in un contributo sulle *Riviste agrarie* del 2008 – ha inciso profondamente sia sulle modalità del trattamento redazionale ed editoriale dei materiali sia, possiamo dire, sugli stessi contenuti: la realtà dell’infosfera che rende facilmente conoscibili i documenti e gli eventi ha svuotato il ruolo per così dire informativo che la *Rivista* ha meritoriamente svolto selezionando le notizie, ed anche modificato le aspettative del pubblico della *Rivista* a cui si rivolge la più “asciutta” struttura attuale che ha dovuto fare a meno di alcune rubriche “storiche”. Certo, molto ha inciso come si è detto la drastica riduzione anzi il venir meno delle risorse finanziarie assicurate per anni dall’IDAIC. D’altra parte, a fronte

della presenza della locuzione “Diritto agrario” esclusivamente sul frontespizio della *Rivista* fondata da Bolla nel 1922, il panorama delle Riviste agrariste è oggi più ricco, le altre iniziative editoriali, quelle di tradizione e le ultime in ordine di tempo, si affiancano alla più antica nel contributo allo sviluppo degli studi agraristici negli ambiti principalmente del diritto alimentare e del diritto ambientale.

Per finire. L'occasione del centenario ha consentito e consentirà a molti, come è proprio dei di anniversari di leopardiana memoria che fanno sì che «ciò che è passato, (...) non sia spento né perduto del tutto» – di ricordare, di rileggere, di ricostruire; a questo si accompagna l'auspicio, come comunità degli agraristi, che l'evocazione sia di stimolo per gli agraristi in formazione, affinché, nell'intento di contribuire allo sviluppo della materia nei nuovi territori assistiti dalla fantasia e dalla progettualità alle quali tutti ci richiamava il grande storico del diritto recentemente scomparso, non venga meno la consapevolezza del percorso e delle ragioni, del «non sterile dibattito di ieri».

Doverosi, infine, i ringraziamenti, anzitutto alle colleghe pisane con le quali questo programma è stato costruito, a Simone Matteoli, pisano fuori sede, a Margherita Brunori e alle dottorande, Rachele Natali e Cecilia Rasetto, che mi hanno supportato nell'organizzazione.

Devo poi ringraziare il CIDIC (il Centro di Ateneo per la innovazione e la diffusione della cultura) anzitutto nella persona del suo direttore, il prof. Saulle Panizza che mi ha offerto supporto nei momenti critici.

Al Dipartimento di Giurisprudenza e al servizio informatico senza i quali questo incontro non sarebbe stato possibile.

MARCO GOLDONI

I CENTO ANNI DELLA RIVISTA

SOMMARIO: 1. La nascita della *Rivista di diritto agrario* nel 1922 e la linea di continuità che fin dall'inizio collega la *Rivista*, il diritto agrario e la materia agricoltura: la sensibilità nel tempo ai segnali di cambiamento che non risparmiano nemmeno l'oggetto e il metodo della ricerca giuridica. – 2. La vicenda storica della *Rivista* illuminata dal momento iniziale a quello attuale dall'idea che il rapporto fra il diritto agrario con le concrete realtà storiche è pur sempre circolare. – 3. Il disegno culturale di Giangastone Bolla, fondato sul binomio “rivista-materia”, e il rapporto di sostanziale collaborazione tra il fiorentino e Ageo Arcangeli. – 4. L'originario disegno ricostruttivo, incentrato sull'articolazione proprietà fondiaria-impresa agraria-contratti agrari, è progressivamente insidiato dalle vicende del diritto europeo e dalle problematiche correlate ai rapporti con l'ambiente e l'alimentazione. – 5. Che significa “continuare” la *Rivista di diritto agrario*? – 6. Precisazioni sull'avvio dell'iniziativa di Bolla e sulla collaborazione, fondata sul confronto con Arcangeli per un'«impronta unitaria» della *Rivista*. – 7. Due date importanti segnate dal *Corso di lezioni* di Enrico Bassanelli (1946) e dal volume di Emilio Romagnoli su *Aspetti giuridici dell'unità aziendale in agricoltura* (1957). – 8. La *Rivista* diventa organo dell'*Istituto di diritto agrario internazionale e comparato*. – 9. Impressioni sul momento attuale della *Rivista*.

La cortesia di Eleonora Sirsi, promotrice e organizzatrice della riunione odierna, designandomi come relatore preliminare rispetto alle due fasi nelle quali si articolerà il Convegno, mi consente di procedere al riassunto, arricchito da alcune precisazioni, del discorso da me svolto nella *Presentazione* del volume *Cento anni di vita della Rivista di diritto agrario (Una breve antologia per riflettere sul futuro)*, allegato al fasc. 4-2021 della *Rivista* stessa.

1. La *Rivista* nasce e il diritto agrario si presenta sulla scena, con esigenze di riconoscimento, nel 1922, sulla spinta di impulsi ben presenti nella dottrina commercialistica ed esprimenti l'idea di frantumare, con consapevolezza degli interessi in giuoco, gli algidi

universali principi fondati sugli archetipi romanistici e appartenenti a un diritto privato generalizzante, uniformatore, capace anche di assorbire le istanze provenienti dal diritto pubblico o di respingerle ai margini della considerazione giuridica più “alta”. Il punto maggiormente significativo della proposta di Giangastone Bolla sta nella presa d’atto del “fondo rustico” come elemento “separato” e “autonomo” rispetto all’immagine assicurante offerta dagli altri beni.

Ma la figura, presentata dal fondatore della *Rivista*, di un “fondo rustico” come frammento non interamente riconducibile agli astratti schemi privatistici, è poco attrattiva rispetto alla contemplazione, a noi contemporanea, di un fondo inserito nella complicazione del territorio e nel territorio partecipe, con problemi talora comuni talaltra peculiari, delle istanze ambientali.

Del resto, l’agricoltura cui Bolla fa riferimento è l’agricoltura del suo tempo, che incomincia a segnalare caratteristiche di produttività del fondo rustico idonee a convincere Bolla stesso a parlare di azienda; ma è chiaro che si tratta di un’“azienda” destinata a operare in un mercato dalle caratteristiche elementari. Nulla a che vedere con l’agricoltura moderna, frutto di talora ossimoriche stagioni storiche e caratterizzata da segni anch’essi contraddittorii che impongono al giurista di fare i conti con un’agricoltura “senza fondo rustico”, con un’agricoltura a contatto con una innovazione tecnologica fino a ieri non immaginabile, con l’agricoltura digitale, con gli organismi geneticamente modificati, con un mercato globale sempre più complesso, con le “interferenze” ambientali e climatiche, con le rivendicazioni dei bisogni alimentari caratterizzate da una progressiva “voracità”.

Anche la scienza giuridica presenta connotati ben diversi da quelli di inizio del secolo scorso, in cui erano presenti solamente i primi scricchiolii del cedimento di un bimillenario modo di pensare.

Negli anni ’20-30 la generale visione civilistica non solo assegnava al diritto privato una compattezza in linea di principio insensibile alle evidenti e molto forti pressioni pubblicistiche, ma trovava in quella universale compattezza il maggior motivo di ostilità nei confronti di tentativi di incisione operati da materie che partivano dalla considerazione dei “criteri tecnici” per giungere a dichiarazioni di separatezza, tanto più se quell’avvio era accompagnato, come nel caso del diritto

agrario, da manifestazioni di sensibilità nei confronti delle relazioni internazionali e delle istanze della comparazione, dalla professione della necessità di un più sereno confronto fra norme di diritto pubblico e norme di diritto privato e, addirittura, dalla prospettiva inaugurale della ricerca di specificità dell'oggetto e del metodo.

I partecipi di quella visione non avrebbero potuto nascondere il loro stupore, di fronte a una frase come questa, scritta, oltre a tutto, non da un agrarista, ma da un pubblicista famoso come Guido Zanobini: «Se riflettiamo (...) all'utilità che giustifica la formazione di un ramo del diritto comprendente tutti gli istituti che si riferiscono all'agricoltura, non mi pare che si possa contrastare questa formazione e negare al ramo così formato il carattere di autonomia, solo perché le sue norme non sono tutte della stessa natura e postulano principî in gran parte di ordine diverso». Credo poi che un moto di repulsione abbia accompagnato non pochi civilisti quando a un importantissimo convegno promosso da Giangastone Bolla, un commercialista del valore di Tullio Ascarelli intitolò la sua relazione: «L'importanza dei criteri tecnici nella sistemazione delle discipline giuridiche ed il diritto agrario» e ancora Guido Zanobini propose queste riflessioni:

a) «La tendenza alla costituzione di nuove discipline la cui autonomia viene fondata su ragioni tecniche (...) può collegarsi ad un più vasto movimento odierno dell'ordinamento giuridico, che tende da un lato a dare maggior rilievo giuridico alle differenze tecniche, dall'altro a dare un minor rilievo alla distinzione tra norme di diritto pubblico e diritto privato».

b) Una tale impostazione «non significa minore importanza del fattore giuridico, ch  economia e diritto rappresentano concetti e nozioni che si trovano su piani diversi, ma invece un diverso orientamento del diritto che si traduce in nuovi princip  giuridici, in una riaffermazione ed in un progresso del diritto, in un approfondimento ed in un arricchimento della sua dogmatica e del suo peculiare tecnicismo».

Il panorama, sia di fatto, sia giuridico, che si presenta a chi nelle circostanze odierne ricerchi il collegamento «*Rivista* - diritto agrario - agricoltura»   ben diverso da quello originario: non solo l'agricoltura e i suoi temi hanno connotati resi diversi dall'evoluzione storica, ma il mantenimento della specificit  giuridica potrebbe essere

espresso dal termine “autonomia” solo con riferimento a una generica e non qualificante autonomia sostanziale certamente incapace di accogliere il contenuto e il significato pregnanti proposti da Bolla e del resto, almeno a mio parere, già allora più che discutibili. Ma la diversità tra passato e presente sta nel ben diverso quadro complessivo, che, a prima vista, si mostra più favorevole alla possibilità di un futuro per una materia denominabile “diritto agrario” e per una *Rivista* destinata a ritrarla, e tuttavia evidenzia i sintomi di una più complicata tensione.

Due proposizioni sono ormai inconfutabili e rendono irricevibili le originarie obiezioni alle vocazioni agraristiche.

La prima si specifica in una terna di dichiarazioni che riporto traendole dall'elenco di un illustre civilista: la disciplina testuale e i mutamenti della cultura giuridica pongono in forte rilievo la (reciproca) autonomia della branca “diritto privato” e di quella “diritto pubblico”, presieduta da principî e concetti che restano non sovrapponibili e non fungibili; è necessaria la costante verifica del nesso fra corpi di regole concorrenti e interferenti: nel senso della combinazione compatibile, nel senso dell'integrazione suppletiva; non può essere dimenticato un terzo ordine di dati, che ha per oggetto l'applicazione di principî e di regole che, in maniera adeguata alla necessità del contesto, hanno un rilievo che trascende le partizioni settoriali (Umberto Breccia).

La seconda proposizione si limita alla constatazione che i civilisti di migliore rango ricercano una capacità esplorativa che il sapere unitario fondato su modelli ormai improponibili non saprebbe garantire, lasciando drammaticamente aperta l'esigenza di trovare la nuova identità del diritto civile contemporaneo, vincolato, per un verso, dalla attualità effettiva della frammentazione e, per altro verso, dalla tradizione ideale e tuttavia costringente dell'unità del sapere giuridico (Breccia).

Ormai l'astratta universalità del dogma civilistico, insensibile alle pulsioni pubblicistiche e incompatibile con qualunque frammentazione del discorso giuridico, mostra ben riconoscibili vesti obsolete che ne determinano il rigetto.

Le contraddizioni un tempo rivolte alla salda e perseverante intuizione di Bolla sono oggi, all'evidenza, prive di fondamento culturale.

L'agrarista sa da tempo, anche se in qualche momento con alcune incomprendimenti, che la distinzione fra diritto privato e diritto pubblico ha perso parte della sua importanza e della capacità di delimitare confini, ha scorto nei primi passi della materia da lui studiata l'attenzione verso i rapporti fra i due settori generali, ha riconosciuto nello svolgimento temporale della normativa, soprattutto di quella internazionale e comunitaria cui ha guardato, la traccia vistosa di una crescente rilevanza pubblicistica.

La presa d'atto della progressiva rilevanza di interessi e valori diversi da quelli tradizionali determina l'emergere di "confini nuovi" per una materia "agricoltura" sempre più variegata e per il diritto che la disciplina, in cui la sempre più marcata forza degli aspetti pubblicistici si accompagna alla rivoluzione del "sistema" delle fonti, all'apparire delle "contaminazioni" comunitarie e internazionali, al sempre più deciso affermarsi delle istanze verso la comparazione con la legislazione e la dottrina degli altri Paesi. È inevitabile che la linea di continuità che fin dall'inizio collega *Rivista di diritto agrario*, diritto agrario e agricoltura riceva nel tempo segnali di cambiamento che non risparmiano nemmeno l'oggetto e il metodo della ricerca giuridica.

Anche il cedimento del metodo privatistico tradizionale, che – come ho detto – ostava in passato a un qualsiasi riconoscimento della specificità del diritto agrario, chiarisce i termini del problema, ma, nonché semplificarli, li complica.

L'analisi critica dei limiti dell'accentuazione di uno specialismo che propone lo spettro di un giurista tecnico ridotto a puro – cioè misero – esegeta ormai privo di strumenti conoscitivi di livello generale avverte lo studioso di diritto agrario che gli è necessario abbandonare per sempre la tendenza, che di tempo in tempo lo attraversa, a proiettare la frantumazione del sistema al metodo di lavoro. La frammentazione del sapere giuridico individua ormai una "pluralità" di "diritti speciali", non solo il diritto agrario o il diritto del lavoro o il diritto della navigazione, ma per tutti i "diritti" propone la ricerca di una identità capace di dare un senso alla rivendicazione di specialità. Termini come "pluridisciplinarietà" e "interdisciplinarietà" aggravano l'immagine, caratterizzata dalla mutabilità dei confini e dalla circostanza che la spinta verso una nuova identità pervade per-

fino il “diritto civile”, il “diritto penale” e l’antico dualismo “diritto pubblico - diritto privato”.

L’agrarista che riconosce un’autonomia della materia inserita nell’“unità dell’ordinamento giuridico” ammette che il frammento oggetto delle sue ricerche fa parte, con riconoscibili peculiarità, di un territorio comune di cui non può negare gli elementi ispiratori. Allo stesso tempo percepisce con sicurezza l’idea che la sua elaborazione non segue “per sua natura” itinerari diversi da quelli degli altri giuristi e non può non convergere nella contemplazione di «un disegno che è di certo internamente ripartito ma che è compreso in una cornice che pretende di essere unitaria» (Breccia). Anche l’agrarista che guarda alla sua particella si sente condivisore della sensazione del nuovo civilista, secondo il quale «la precondizione del pensiero giuridico», quand’anche l’unità del sapere sembra ormai perduta in una delle tante sue versioni storiche e dogmatiche, si manifesta in un cammino guidato verso un qualcosa che non neghi *a priori* la complessità ma che neppure la subisca passivamente, qualcosa, insomma, che si proponga, in maniera mai interamente determinata, ‘oltre’ l’attraversamento compiuto (Breccia). Egli riconosce la difficoltà dell’operazione, che consiste «nell’andare al di là di uno dei più difficili guadi della storia giuridica dell’Occidente» (Breccia), ma l’ottimismo impresso in lui dagli antichi Maestri gli dà modo di essere percorso da una speranza, che pure non può prescindere dall’insegnamento fondamentale di Luigi Mengoni: «‘Problema’ e ‘sistema’ sono i due poli essenziali dell’universo di pensiero dei giuristi della nostra epoca: con la importantissima conseguenza che non vi è sistema che possa ormai concepirsi se non come sistema ‘aperto’ e vani sarebbero tutti i tentativi di ricreare una serie di logiche settoriali separate e autosufficienti, integralmente impermeabili al dinamismo complessivo degli ordinamenti»¹.

¹ In questi termini Umberto Breccia ricorda l’insegnamento di Luigi Mengoni nel libro sul metodo. La citazione si trova nello scritto *Veri e falsi problemi* pubblicato nel 1984 sulla *Riv. crit. dir. priv.* e riprodotto in *Immagini del diritto privato*, vol. I (*Teoria generale, fonti, diritti*), p. 6. Alle *Note sul diritto privato fra tecnica legislativa e sistematica giuridica* e a *Il diritto civile tra frammentazione e unità del sapere giuridico*, contenute anch’esse nel volume contenente gli *Scritti di Umberto Breccia*, Torino, 2013, fanno riferimento le precedenti citazioni dello scrittore pisano.

Con queste indicazioni riassuntive intendo far presente che il percorso centenario della *Rivista* non solo è costretto a ricordare che ci sono stati momenti “più alti” e momenti “meno alti”, ma presenta anche una vicenda in cui oggetto, metodo, interessi e valori rappresentati colorano la temperie storica della vicenda stessa con una cromatura capace di dare il senso di comprensibili discontinuità. Lo sviluppo storico della materia “agricoltura” mostra del resto che gli stessi vocaboli più importanti assumono nel tempo significati diversi: non solo la parola “agricoltura”, ma anche “suolo”, “territorio”, “energie”, “tecnologie”, “servizi”, “ambiente”, “alimentazione”, “sostenibilità”, “biodiversità”.

Per segnalare la dissomiglianza che lo scrittore odierno deve assumere rispetto all’antico basterebbe fare presenti le domande fondamentali a lui proposte, con incisività pari all’acutezza, da Stefano Rodotà: «Quanto (...) del (...) mondo ricco e perfino tumultuoso» dell’agricoltura «sta nel calco antico del diritto agrario? Quanto sollecita il rinnovamento delle abituali categorie o la creazione di altre del tutto nuove, e quanto invece può indurre a ritenere che siamo di fronte a trovare più corretta collaborazione in diverse aree disciplinari? E fino a che punto i temi classici della riflessione agraristica mantengono consistenza, e come si trasformano in un orizzonte così fortemente mutato?».

Sono le domande di un principe del sapere giuridico che, chinandosi con umiltà sulle nuove, reali, fattispecie, coglie la “ricchezza” e la “tumultuosità” del mondo agricolo; in tal modo rivendica anche opportunità per il giurista, il cui compito antico è ormai destinato a coniugare le specificazioni e le varianti talora aggressive dei fatti con l’evoluzione del modo di esprimersi del diritto e delle ragioni della scienza che lo considera. Le parole di Rodotà qui ripetute risalgono al 1992 e sono tratte da una presentazione *Al lettore* che segnalava la nascita di una nuova rivista, *Il diritto dell’agricoltura*, provvista di ambiziose e meditate intenzioni e animata da una “condirezione” di rilevante spessore²; ma esse appaiono attualmente non meno vinco-

² Facevano parte del Comitato di direzione: Rosalba Alessi, Carlo Desideri, Lucio Francario, Alberto Germanò, Carlo Alberto Graziani, Antonio Jannarelli, Sergio Mar-

lanti per tutti gli studiosi del diritto agrario e devono appartenere al vocabolario ideale di chi scrive per la *Rivista*, la quale nell'attenzione per i dati dell'esperienza concreta, nella consapevolezza storica e nello sguardo ai segnali per il futuro ha trovato i motivi della propria nascita e, progressivamente, le ragioni della propria esistenza. Onestamente, occorrerà, per rispondere alle domande di Stefano Rodotà, non rifiutare un esame di coscienza che imponga all'agrarista di ripensare senza indulgenze a qualche momento del passato in cui ha confuso – nelle trame dell'interdisciplinarietà – il proprio compito con quello spettante ai cultori di altre discipline, o ha racchiuso la complessità del reale esclusivamente nelle vicende economiche, magari dimenticando che la scienza economica, anche se fa riferimento ai numeri, non è una scienza “esatta”, ma una scienza “umanistica”, come la sociologia. Nell'utilizzare i ferri del suo mestiere, chi parteciperà alla confezione dei saggi della *Rivista* dovrà ammettere che era non solo ironica, ma anche (collettivamente) autoironica la frase di un grande amico scomparso che precedeva lo scritto (*Le contenu du droit rural français*) destinato a uno dei più significativi congressi appartenenti alla storia del diritto agrario: «Ne dites pas à mes parents que je m'intéresse au droit rural, ils croient que je suis juriste» (Louis Lorvellec).

Se dovessi rivolgere un pensiero in più ai lettori (e agli autori) della *Rivista di diritto agrario*, troverei un suggerimento irresistibile negli impulsi che animavano i due personaggi più importanti del percorso storico oggi sottoposto alla nostra attenzione: sono Giangastone Bolla e Antonio Carrozza, i quali sia pure con qualche cedimento a velleità giusnaturalistiche attribuirono non dimenticabili segni di specificità al rifiuto di limitare l'indagine a un semplice confronto tra *ius conditum* e *ius condendum*. In definitiva, anche per questo richiamo mi affido al ricordo di una frase di Stefano Rodotà: «Il giurista riformatore è ben più di quel mezzo uomo a cui si ricorre per mettere in bella forma la soluzione altrove prevista»³. È così riconosciuta la

chisio, Stefano Rodotà (dir.), Eva Rook Basile, Raffaele Rossi, Michele Tamponi, Attilio Zimatore.

³ S. RODOTÀ, *Ideologie e tecniche nella riforma del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1967, I, p. 99.

massima attualità del ricorso ai compiti delle scienze sociali di fronte alle trasformazioni del mondo agricolo (non solo italiano): tra essi un compito che va ben oltre l'ineludibile lavoro intellettuale di interpretazione e sistemazione»: «Questo compito, infatti, appare eterodosso rispetto alla funzione che la mentalità e l'educazione di impronta positivistica tuttora imperante hanno cucito addosso al giurista. In questa stagione, è doveroso, prima ancora che necessario, per gli agraristi esplorare sentieri nuovi, munirsi di una curiosità comparatistica, andare oltre la riflessione sul diritto "posto", vale a dire recuperare, in definitiva, quella dimensione pionieristica nell'elaborazione teorica del diritto che, a ben vedere, è stata alla base dello sviluppo storico del diritto agrario italiano. Ovviamente, non si tratta di svolgere un ruolo di supplenza politica, peraltro del tutto privo di legittimazione, ma esercitare, sia pure nelle forme e sui contenuti richiesti dall'attuale stagione, l'indubbia funzione sociale che spetta agli intellettuali, in cui rientra anche quella di individuare e segnalare, non importa se in termini utopistici, le vie del futuro» (Antonio Jannarelli). Credo che nulla meglio di queste parole della dottrina, rifacentisi alla dimensione pionieristica nella elaborazione teorica del diritto agrario, possa proporre la domanda (implicita o esplicita) sul futuro della *Rivista di diritto agrario*).

2. Il primo e l'ultimo scritto della raccolta antologica descrivevano il momento precedente l'inizio e quello attuale della storia del diritto agrario e individuavano il messaggio sottinteso dall'offerta di lettura.

Nel saggio *Nascita del diritto agrario come scienza* è descritto il momento immediatamente precedente all'intervento programmatico di Giangastone Bolla: in quel momento una riflessione diversificata da quella civilistica nasce come lettura dell'esperienza sotto due profili: quello storico e quello empirico. Due fatti molto importanti «anche» per la cultura giuridica sono la riscoperta della prassi socio-economica e della multiforme esperienza storica. È la riscoperta sulla quale la nascente visione agraristica fonderà l'idea di una *res rustica* imperniata di storicità, cioè insuscettibile a essere oggetto di generalizzazione: «è la linea che porta al diritto agrario come scienza

una nota culturale inconfondibile, che lo stacca per propri caratteri originarii e originali dalla coinè civilistica» e che «consente (...) una rivalutazione e una più corretta interpretazione degli apporti di un Bolla, di un Arcangeli, di un Bassanelli».

L'ultimo saggio riprodotto nell'"antologia" è intitolato *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità* ed è anch'esso illuminato dall'idea che il rapporto fra il diritto agrario con le concrete realtà storiche di riferimento è pur sempre circolare. Ma l'"interfaccia" è ormai ben diversa da quella presa in considerazione da Bolla. Il diritto agrario deve fare i conti con lo sviluppo della tecnologia, in perenne mutamento quanto alla sua incidenza sui processi produttivi tradizionalmente ricondotti al settore agricolo e con l'obiettivo finalistico di garantire uno sviluppo "virtuoso" dell'agricoltura, all'insegna della sostenibilità, ossia della conservazione inalterata nel futuro delle complessive potenziali funzioni che essa ha svolto per secoli. La globalizzazione, l'internazionalizzazione dei problemi non può far dimenticare la storica centralità spettante alla terra quale fattore fondamentale per la produzione di beni alimentari indispensabili per la sopravvivenza umana, ma richiede "ancora una volta" la rivisitazione degli strumenti giuridici: «Ancora una volta, il diritto agrario, quale ramo specialistico del diritto, si presenta come un laboratorio avanzato per la concreta prima messa a punto di analisi e di soluzioni per problematiche di respiro più generale in vista dell'elaborazione di un universo giuridico in grado di guidare e di governare un compiuto e più generale sviluppo armonioso di cui soltanto i nostri posteri potranno fruire a pieno» (Antonio Jannarelli).

3. Nell'"Antologia" gli iniziali momenti di vita della *Rivista* erano individuati dal "Programma" disegnato da Bolla. L'aggiunta di una "Appendice" intitolata "Autonomia del diritto agrario" è individuativa del contrasto – in realtà solo apparentemente significativo – con l'impostazione di Ageo Arcangeli, anch'essa facente riferimento all'autonomia.

C'è nel "Programma" la frase centrale per comprendere l'idea fondante della *Rivista di diritto agrario*: «C'è bisogno di un foglio

specifico, occorre procedere alla costruzione di un diritto speciale, poiché accanto al fondo prende forma e si differenzia l'azienda agraria, intesa come centro di attività economica e sociale».

“Autonomia” è invece il sintagma propositivo, sentito da Bolla «in modo esasperato» e da lui vissuto «con eccesso di zelo, fino alla pretesa di un sistema di principî generali propri» – ci ricorda Paolo Grossi –, idoneo a offrire talora l'immagine di una ingenua bandiera. Credo, però, che nessuno abbia colto il valore straordinario di Bolla e l'importanza del suo tentativo del 1922 meglio di Emilio Romagnoli quando sottolinea: «Da un lato, invero, emergono le doti dello studioso, che non vanno ricercate nel rigore di un metodo rispettoso soprattutto del diritto positivo, ma piuttosto nella meditata attenzione per la realtà storica e per quella presente nei loro aspetti tecnici, economici e sociali, e dall'altro l'inseparabilità della produzione giuridica e della stessa persona di Giangastone Bolla dalla dottrina profusa da tanti e assai insigni autori che collaboravano alla *Rivista di diritto agrario* e dallo stesso modo di essere, dalla stessa vita della *Rivista*». Emerge così la figura concreta, storica, di Giangastone Bolla, che non affida l'intuizione propositiva e l'istanza creatrice alla solitudine dell'utopia, ma trova il suo spazio di azione nel confronto con i giuristi, anche grandi e grandissimi, dell'epoca.

Personalmente, ritengo che i modi di realizzazione del disegno culturale di Bolla, fondato sul binomio “rivista-materia”, non potrebbero essere adeguatamente compresi senza tenere conto del rapporto di sostanziale cooperazione tra il fiorentino e Ageo Arcangeli, storicamente il primo professore ordinario di diritto agrario. La discrezione nei contatti assecondò probabilmente l'idea di una rigida contrapposizione tra i due; ma dopo la morte del collega – nel 1935 – il direttore della *Rivista* scrive, 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». Molti anni fa proponevo, in un convegno a Treia, cittadina natale di Arcangeli, il confronto fra Bolla e Arcangeli stesso in questi termini: il primo è dotato di «un'intuizione salda e acuta», di «un sa-

pere squisitamente intuitivo», 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. In anni nei quali la dottrina civilistica italiana è intenta a delineare concetti geometricamente ordinati per realizzare un sistema sempre più "puro" e sempre più lontano dalla realtà, merito di Arcangeli è di cogliere 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. Non è superfluo sottolineare che spesso le soluzioni prospettate da Arcangeli sono punte avanzate, ma coerenti, di un discorso unitario, il quale si muove lungo la direttrice del dialogo "economia-diritto" aperto da Bolla. In definitiva ritengo non improprio far emergere dai contatti tra Bolla e Arcangeli le linee di fondo destinate a segnare gli anni di avvio e il futuro della *Rivista*.

Nel corso del tempo i collaboratori della *Rivista* dovranno confrontarsi con temi che per un verso tendono a occupare un territorio relevantissimo del diritto privato, per altri versi sono attraversati da interessi e norme di carattere pubblicistico che finiscono per porre in maniera perentoria il problema dei confini fra diritto privato e diritto pubblico; è vietato loro abbandonare gli interessi internazionalistici o la vocazione comparatistica; l'originario disegno ricostruttivo, incentrato sull'articolazione proprietà fondiaria-impresa agraria-contratti agrari, è progressivamente insidiato dalle vicende del diritto europeo e dalle problematiche correlate ai rapporti con l'ambiente e l'alimentazione.

4. Nel 1961, alcune pagine giovanili, ma già caratterizzate da uno stile inconfondibile, di Natalino Irti⁴, proponevano, con lucidità, il riferimento a un dato legislativo al quale il giurista non poteva non fare riferimento: «la unità dello stampo dogmatico dell'impresa,

⁴ N. IRTI, *Appunti per una classificazione dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1961, I, p. 676 ss.

che è suscettibile di riempirsi di *contenuti diversi*» (artt. 2082, 2135, 2195). Oggi, del resto, possiamo ricordare che la distinzione concettuale e disciplinare tra l'attività agricola e le altre attività economiche costituisce un dato comune delle esperienze giuridiche moderne, presente sia nei sistemi che ancora propongono la distinzione fra codice civile e codice di commercio (Francia e Germania), sia in quelli che, come l'Italia, hanno optato per l'unificazione.

Questo il racconto di Irti. Nel codice civile del 1865 era assente una nozione preliminare di agricoltura, e i giuristi la ricercavano altrove: per alcuni di loro, che guardavano all'elemento "tipicità" del dato economico (G.G. Bolla), il diritto agrario si imperniava nell'inconfondibile singolarità del processo produttivo (criterio tecnico-economico); per gli altri (Arcangeli, Bassanelli) occorre fare riferimento alle norme delimitative della materia di commercio (criterio giuridico). Con il codice civile del 1942, il linguaggio dei pratici è superato da un vocabolario giuridico che traduce «agricoltura» con «impresa agraria». «Il diritto agrario – dichiara Irti con formula di equivalenza – è il diritto dell'impresa agraria».

Importa porre l'accento sul logico corollario delle affermazioni irtiane: una volta identificata la materia denominata «agricoltura» con l'impresa agraria, il diritto che ha per oggetto l'agricoltura non può non svolgersi attorno al concetto di impresa delineato dal codice.

Un punto deve essere posto in luce: Irti scrive in un momento in cui sembra inevitabile assorbire il concetto di agricoltura nel dato emergente dalla norma del codice che definisce l'imprenditore agricolo: agricoltura e attività produttiva coincidono, la materia agricola si esaurisce nell'angolo visuale imposto dall'art. 2135. Mi sembra però da delimitare la portata dell'osservazione secondo la quale l'agricoltura, con la codificazione del 1942, «cessa di essere nozione pregiudiziale, che l'interprete deve derivare da altre scienze, per identificarsi con il concetto di impresa agricola, nella sua accezione positiva». Anche se l'art. 2135 dà configurazione giuridica all'impresa agraria, «coltivazione del fondo, silvicoltura e allevamento del bestiame rimangono nozioni grezze appartenenti al linguaggio comune, espressioni per loro natura tecnico-economiche e pregiudiziali» (Tamponi).

Non si può però negare la fecondità della ricostruzione del fenomeno agricolo come «impresa agraria», che impone di considerare la centralità gravitazionale dell'«attività».

A un certo punto si afferma, però, e diventa celebre la contrapposizione fra «agricoltura-produzione» e «agricoltura-protezione» elaborata dalla Commissione presieduta da Massimo Severo Giannini, la cui proposta sfocerà nel d.P.R. n. 616 del 1976, diretto a completare, razionalizzandolo, il trasferimento delle competenze amministrative alle Regioni, ma, come è noto, destinato anche a influire sulla distribuzione delle competenze legislative fra Stato e Regioni. Difesa del suolo, parchi, riserve e zone umide, montagna e foreste, caccia e pesca, protezione della natura, flora e fauna segnalano così la loro presenza nella materia «Agricoltura e foreste», accanto agli aspetti legati al fenomeno della produzione agraria.

C'è anche da dire dell'art. 38 del Trattato della Comunità (economica) europea, che pone il «prodotto agricolo» al centro del Titolo II, intitolato per l'appunto «Agricoltura». Nell'art. 38 la prospettiva del mercato assegna poca importanza alla qualifica – agricola o commerciale – del soggetto produttore e aggiunge ai prodotti agricoli i prodotti ittici, oltre ai «prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti». Le scelte comunitarie sembrano in molti casi irriducibili alla logica di distinzioni che facciano leva sulla natura dell'attività economica per contrapporre imprese agricole e imprese commerciali (Rosalba Alessi): all'orizzonte si stagliano i problemi del mercato, della concorrenza, della tutela della qualità dei prodotti, della tutela del consumatore, e via elencando.

Inizia un percorso storico ormai in pieno svolgimento. Gli agraristi fanno nascere importanti riviste intitolate al “diritto alimentare” e al “diritto agro-alimentare”, che affiancano *Agricoltura Istituzioni Mercati* (*Rivista di diritto agroalimentare e dell'ambiente*). La stessa nostra *Rivista*, l'unica a mantenere nel titolo il richiamo al diritto agrario, presenta, da non pochi anni, il sottotitolo “Agricoltura - Alimentazione - Ambiente”. Non è certo contestabile che la materia subisce, non solo sotto il profilo tecnico-economico, un'evoluzione che accentua la pluralità dei punti di vista dai quali il legislatore guarda a essa.

Chi già era propenso a suddividere il diritto dell'agricoltura in sub-settori tra loro slegati e privi essi stessi di una logica autonoma, offrendo l'immagine di molteplici branche giuridiche interessate direttamente a una materia non riferibile certo a un quadro di principi comuni⁵ è ora in grado di allungare l'elenco di quei sub-settori, cioè dei «diritti agrari». Aspetti ontologici e considerazioni teleologiche si giustappongono in una visione che adegua i connotati dell'agricoltura, una volta segnati da grande semplicità costituzionale, alla nuova, più complessa realtà.

Più difficile appare il compito di chi intende mantenersi fedele alla scelta – risalente alle origini del diritto agrario moderno – di individuare, nella congerie di norme che interessano la materia agricola, un nucleo riconducibile a un punto di vista unitario. Questa prospettiva affianca a una nozione indiscutibilmente ampia della materia «agricoltura» una nozione più ristretta ancorabile a sua volta a una sorta di «nocciolo duro», per usare un'espressione utilizzata dalla Corte costituzionale nel corso della lettura del vecchio art. 117 Cost. e ribadita (Corte cost. 13 gennaio 2004, n. 12) a proposito del nuovo testo: è il fenomeno della produzione agraria, in genere svolta nelle forme di impresa.

Anche in questa prospettiva, il problema principale è di selezionare i dati prendendo coscienza del trinomio che si para innanzi al giurista: agricoltura-ambiente-alimentazione. Il pericolo da evitare è che l'indagine perda la sua specificità nella pretesa di estendere i confini dell'agrarietà, cosicché l'originaria *actio finium regundorum* si muti in vera e propria *rei vindicatio*.

La prima «parola chiave» per intendere il cambiamento, verso la fine del '900, è «ambiente»: un ambiente che nel linguaggio metaforico di Giovanni Galloni «incontra il diritto agrario sul territorio». Il discorso di Galloni può essere così riassunto: «L'intervento comunitario favorisce il mantenimento degli agricoltori nelle campagne purché coltivino con metodo estensivo e garantiscano il mantenimento del loro insediamento al limite anche sospendendo, in modo transi-

⁵ C.A. GRAZIANI, *Problemi attuali dell'agricoltura e riflessioni di un giurista*, in *Riv. dir. agr.*, 1985, I, p. 214 ss.

torio, la coltivazione o destinando in alternativa ad attività agricole la terra, in tutto o in parte, ad attività extra-agricole come l'artigianato, l'agriturismo, o altre attività di servizi sul territorio»⁶. Ecco quindi nascere, accanto a un'agricoltura che pur sempre mira ad aumentare l'efficienza in fatto di quantità e qualità, una seconda agricoltura tendenzialmente rivolta alla valorizzazione e alla preservazione delle risorse naturali, degli equilibri naturali, riassunti nel concetto di ambiente. L'economista scopre un nuovo scenario in cui, mentre l'"agricolo" si avvia a essere relativamente dipendente dal "rurale" e alcune punte avanzate fanno prevedere un possibile sviluppo urbano dell'agricoltura, il rurale, a sua volta, si apre a nuove funzioni, nuovi interessi, nuovi modelli di interazione con i poli di sviluppo urbano.

A dire il vero, l'idea che il «diritto agrario» possa trasformarsi in «diritto agro-ambientale» e con esso possa confondersi, benché recente, appare già superata.

Attuale si presenta, invece, la profezia di una scomparsa del diritto agrario, accompagnato da una pressoché contemporanea rinascita come diritto (agro?)alimentare.

Quando un articolo di Sergio Ventura, uscito sulla *Rivista di diritto comunitario e degli scambi internazionali*, si pose, nel 2001, il problema dell'esistenza di un vero e proprio diritto autonomo dell'alimentazione, dette una risposta negativa che si fondava sull'impossibilità, in quel momento, di enucleare «dal complesso normativo» quei principî generali propri ed esclusivi che soli costituiscono il segno dell'autonomia d'un ramo del diritto⁷.

All'epoca pensai che gli agraristi avrebbero dovuto senza difficoltà condividere quella risposta alla richiesta di autonomia del diritto dell'alimentazione: in fondo essa riproduceva l'antica replica dell'Arcangeli al tentativo autonomistico del Bolla sul tema dell'agrarietà. Nel mio commento, tuttavia, dichiarai che gli agraristi stessi avrebbero dovuto dedicare grande attenzione a un sintetico articolo di

⁶ G. GALLONI, *Profili giuridici di un nuovo rapporto fra agricoltura e ambiente*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1993, p. 5 ss.

⁷ S. VENTURA, *I principî generali del diritto dell'alimentazione*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2001, p. 419.

Luigi Costato⁸ intitolato *Principi del diritto alimentare*, che sembrava principalmente un invito, proveniente dal decano degli agraristi italiani (e fondatore della *Rivista di diritto alimentare*) alla ricerca di quei principî. Mi sembrava doveroso notare come la ricerca stessa, facendoci muovere fra tutela della salute umana e tutela della salute degli animali, protezione degli interessi dei consumatori e tutela dell'ambiente, principio di precauzione e libera circolazione degli alimenti e dei mangimi, mettesse in mostra elementi di motivazione che denotavano, piuttosto che unità di questo presunto ramo del diritto, una pluralità di interessi protetti difficilmente riconducibili a un unico punto di vista. Abbiamo così assistito, in un convegno barese di qualche anno fa, a una sorta di reazione – credo ingenua – al tentativo autonomistico del “diritto alimentare”, da parte di chi proponeva di vedere nei «principî della disciplina pubblicistica dell'alimentazione» le «premesse di un diritto amministrativo dell'alimentazione»: una disciplina giuridica, quest'ultima, caratterizzata dai principî ispiratori⁹.

In realtà, se vogliamo comprendere il senso della relazione non tra agricoltura e alimentazione, ma tra diritto agrario e diritto alimentare, dobbiamo tenere da conto le caratteristiche individualizzanti della loro nascita e del loro sviluppo.

Se ci riferiamo al *quid* significativo del sorgere e dello sviluppo prospettico del diritto agrario, non possiamo negare che l'idea di fondo è l'assicurazione al settore primario dell'economia di uno statuto disciplinare non solo diverso, ma *necessariamente* diverso da quello riferibile agli altri settori economici. È il c.d. “eccezionalismo agricolo”. Proprio la piena valorizzazione di questo eccezionalismo dà senso alle problematiche riguardanti la disciplina giuridica che concerne i rapporti di mercato nelle filiere agro-alimentari (diritto alimentare), il cui paradigma fondativo è basato sulla tutela della salute del consumatore. Un recente acutissimo scritto¹⁰ mette in luce

⁸ L. COSTATO, *Principi del diritto alimentare*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1993, p. 11 ss.

⁹ L.R. PERFETTI, *Principi della regolazione pubblicistica delle filiere agro-alimentari*, in *Il Trattato di Lisbona e la nuova PAC*, volume a cura di I. Canfora, L. Costantino e A. Jannarelli, Bari, 2017, p. 173 ss.

¹⁰ A. JANNARELLI, *Il mercato agro-alimentare europeo*, in *Diritto agro-alimentare*, 2020, p. 309 ss.

che se da un lato è contestabile la rivendicazione da parte dello studioso di diritto agrario di una competenza esclusiva sull'area regolamentare "diritto alimentare", oltre a tutto caratterizzata dall'interdisciplinarietà, dall'altro è passibile del giudizio di ingenuità il tentativo di orientare in chiave di "diritto alimentare" l'oggetto del moderno diritto agrario. Il ragionamento svolto mi sembra chiarissimo nei suoi tratti essenziali, che mostrano una sorta di contraddizione tra le linee del diritto agrario e quelle del diritto alimentare ed esprimono esigenze di coesistenza.

La "satellizzazione" dell'apparato produttivo di base a vantaggio delle imprese alimentari e la progressiva specializzazione operativa delle strutture produttive agricole segnano il passaggio a una nuova fase matura del rapporto tra prodotto agricolo e alimento. La "parte agricola" del sistema agro-alimentare è chiamata a un legame di subordinazione economico-giuridica, e non più solo teleologica, rispetto alla controparte contrattuale rappresentata dalle imprese alimentari. È così colto il nocciolo duro del nuovo conflitto di interessi al centro dell'attenzione. Lo strumento fondamentale dell'operazione è l'utilizzo di schemi contrattuali – sono i contratti di integrazione verticale – mediante i quali le imprese destinatarie della produzione agricola impongono alla controparte anche obblighi di fare da attuarsi nel corso dell'attività di coltivazione o di allevamento che hanno come scopo di orientare sin dal suo nascere la produzione agricola alle esigenze legate alla trasformazione industriale del prodotto. Questo è il "nocciolo duro" del nuovo conflitto di interessi al centro dell'attenzione. L'interesse al cuore del diritto alimentare è di tutelare la salute del consumatore, ossia di un soggetto terzo ed estraneo alle relazioni sistemiche che intervengono tra la parte agricola e la parte industriale. Rimangono sullo sfondo, sfocate, le dinamiche economiche che caratterizzano le relazioni di filiera tra gli operatori, nell'ambito delle quali sussiste pur sempre il conflitto di interessi tra le imprese agricole e le imprese industriali e commerciali che operano a monte e a valle del settore primario. L'accomunamento delle posizioni della parte agricola e della parte industriale rimuove e occulta le reali differenze socio-economiche tra le due parti. Oltre a tutto, l'accomunamento finisce per rappresentare una implicita di-

chiarazione di vantaggio per le posizioni dei soggetti più forti, con lo stravolgimento del paradigma che è alla base del diritto agrario. La riaffermazione dell'eccezionalismo agricolo vale a riproporre un recuperato primato da riconoscersi a una politica economica del diritto diretta a promuovere, per l'appunto, le produzioni agricole e a fermare, se non ribaltare, l'irrobustirsi della concentrazione, nella filiera agro-alimentare, del potere economico in capo alle industrie alimentari e alla grande distribuzione.

Il desiderio di non attenuare la capacità incisiva dello studio di Jannarelli mi ha spinto a operare un riassunto composto da larghissime riproduzioni dei brani originari. Con lo stesso spirito riporto le conclusioni: «L'interprete del diritto vigente non può mai trascurare da un lato che il diritto alimentare risponde alla tutela dei consumatori e non certo delle imprese industriali, dall'altro che il diritto dell'agricoltura, quale diritto speciale, risponde alla sola tutela degli operatori agricoli».

È la rappresentazione dell'istanza di ripresentazione dell'"eccezionalismo agricolo", fondata sul riconoscimento che la prospettiva offerta dal diritto alimentare presente nel regolamento n. 178/2002 non può certo assorbire la complessità del quadro tradizionalmente riconducibile ancor oggi al diritto *agrario*, anche nella sua aggiornata specificazione agro-alimentare.

5. La posizione degli studiosi di diritto agrario nei confronti dei problemi posti dalla considerazione dei tre profili «Agricoltura-Ambiente-Alimentazione» non è stata unanime.

Credo che in questo momento il problema vero sia preliminare e possa essere espresso da questa domanda: «Che significa "continuare" la *Rivista di diritto agrario*?».

Per esprimere il mio pensiero al riguardo, sono costretto a ritornare al richiamo ai caratteri "tradizionali" della *Rivista* che avevo svolto in occasione dell'incontro dei condirettori scientifici, avvenuto in uno dei momenti più difficili della storia del periodico. A suggerirmelo non era stato lo studio del giorno prima: era stata la presenza, fra noi, di Paolo Grossi e di Luigi Costato, cioè del più autorevole e partecipe testimone della fase più felice della materia "di-

ritto agrario” e di colui che, con tutte le sue contraddizioni e la sua noncuranza verso le “pietre d’inciampo”, ha rappresentato la parte più combattiva dell’eredità di Arcangeli, Bolla, Bassanelli, Romagnoli e Carrozza.

Le mie parole non erano di nostalgia – e neppure di gratitudine per Grossi e Costato –, erano di speranza; e la speranza è presto esposta: non avevo il “sogno” di ritornare a vecchi temi e a vecchie battaglie. Altro è il valore della tradizione in generale e della nostra tradizione in particolare. La mia istanza era quella di rinvenire nella tradizione i motivi di una continuità della *Rivista* come rinascita della sensibilità dei cultori della nostra materia per l’adeguamento ai bisogni ormai rinnovati. Mi permetto un’autocitazione: «Lo studioso del diritto agrario deve evitare da un lato quella che Natalino Irti ha chiamato la ‘serena tristezza di chi scruta il tramonto’, dall’altro le fughe in avanti di chi insegna una legislazione frammentaria che, per veloce che sia, non potrà mai essere adeguata ai mutamenti della realtà». Insomma – e provvedo a una citazione molto più raffinata – «nel guardare il futuro l’agrarista deve farsi profeta disarmato, anzi armato, anzi armatissimo. *Dovrà tenersi saldo alle proprie radici per non perdere la propria identità*».

Chiaro è l’ammonimento di Grossi: come il diritto del lavoro, come i diritti speciali, come il diritto *tout court*, anche il diritto agrario si trova fra tradizione e rinnovamento. Ed ecco allora il senso del mio riferimento alla tradizione: nella battaglia che abbiamo di fronte, possiamo rinunciare ai valori espressi in quella *Rivista* considerata da Rescigno, nella sua *Introduzione al codice civile*, «un capitolo importante della storia del pensiero giuridico»? O dobbiamo invece richiamarli per le prossime nuove vicende?

Dopo la lunga premessa una breve proposizione di intenti: credo che la continuazione della *Rivista di diritto agrario* sarà effettuata se la continuazione potrà essere da noi proclamata senza vergogna, per lo meno con la speranza di svolgere le nuove articolazioni (Agricoltura, Ambiente, Alimentazione) con la passione degli antichi maestri e la ricerca di una identità riconoscibile e capace di adeguarsi al mutamento dei tempi senza rinnegare, ma anzi sollecitando, il confronto con gli “altri”. A ben vedere, anche la presenza fra i nostri condiretto-

ri dello storico del diritto, del commercialista, dell'internazionalista-comunitarista non è solo un abbellimento dell'etichetta o un atto di gratitudine da parte della *Rivista*: è il segnale che il lavoro dell'agrarista fa parte del "lavoro comune" del giurista e il manifesto di una proposta che intende, anche di fronte a cultori di materie contermini e di altri ma vicini ambiti scientifici, proporre un oggetto rinnovato, mantenendo fermi e aggiornando i modi dell'indagine giuridica. Il primo risultato di questa *Rivista* dovrebbe essere di impedire il moltiplicarsi di convegni in cui temi vecchi e superati vengono presentati come nuove frontiere da pubblicitari ignari dell'esistenza di pubblicazioni che pur vantano molti "contatti", così come la proposizione di master ambiziosi da parte di improvvisati alimentaristi.

È chiaro che il mantenimento dell'identità della *Rivista* e la riscoperta del livello internazionale di riferimento richiedono uno sforzo collettivo di partecipazione, né certo possono accontentarsi della semplice "benedizione" dei patriarchi.

6. Credo che sia opportuno accompagnare le indicazioni di fondo sinteticamente offerte per presentare i cento anni della *Rivista* con alcune considerazioni – spero chiarificatrici – che avranno per oggetto: *a*) il momento dell'avvio dell'iniziativa; *b*) il cambiamento di prospettiva inaugurato dalla considerazione delle novità introdotte dal codice civile del 1942; *c*) l'importanza della vicenda generata dalla nascita dell'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato (IDAIC), di cui la *Rivista* diventa organo; *d*) l'incidenza della valutazione del trinomio Agricoltura-Ambiente-Alimentazione sulle sorti della *Rivista di diritto agrario*.

Nel proporre l'immagine iniziale dello sviluppo del disegno propositivo di Giangastone Bolla, caratterizzato dal binomio «Rivista-materia» richiedente il contatto con il profilo giuridico, ho fatto riferimento al "rapporto di sostanziale collaborazione" tra l'ideatore dell'iniziativa culturale e Ageo Arcangeli, già commercialista e destinato a dedicare gli ultimi dieci anni dei suoi studi, collegati anche agli interessi economici, sociali e politici, al diritto agrario. L'apporto di Arcangeli agli studi di diritto agrario è stato però svalutato, soprat-

tutto dai civilisti. Esemplare in questo senso lo scritto di Natalino Irti intitolato *Le due scuole del diritto agrario*¹¹, dove sono nettamente contrapposte, per specificare il momento della nascita della materia, la «scuola tecnico-economica», fondata da 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 a Bolla la qualifica di giurista, assegnata invece ad Arcangeli. E tuttavia è Bolla a stagliarsi sullo sfondo con maggiore rilievo: neppure il critico più severo del «metodo tecnico-economico» può disconoscere a colui che senza esitazione lo svolse la capacità di decifrare i segni del suo tempo.

Sfocata, invece, priva di particolare risalto, la figura di 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 da 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 giuridica dei singoli istituti, ad una trattazione organica e sistematica di tutto il diritto agrario». E il proposito è perseguito con grande determinazione, al punto che Arcangeli rifiuta la cattedra di diritto civile offertagli dalla Facoltà giuridica romana.

Eppure, l'idea di una rigida contrapposizione tra Bolla e Arcangeli e l'impressione che quest'ultimo non possieda caratteristiche individuali di particolare spicco sopravvivono anche alle valutazioni

¹¹ N. IRTI, *Le due scuole di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, p. 3 ss. e in *Scuole e figure del diritto civile*, Milano, 1982, p. 149 ss.

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 «antiformalismo»: 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 Jhering, Arcangeli finisce per essere respinto nella folla indistinta dei «formalisti» decisi ad affermare il «valore generale della costruzione concettuale edificata attraverso la logica formale»¹².

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», occorre per prima cosa ricercare i connotati specifici del «formalismo» di Arcangeli. A tal fine occorre rifarsi all'immagine di Arcangeli commercialista, i cui punti di riferimento sono, nell'ordine, Cesare Vivante e Alfredo Rocco. 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 reciso. «Talora – dice 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 di un 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. Ai nostri fini bisogna ricordare che anche per Rocco «lo studio *tecnico ed economico* dei rapporti sociali è inserito al primo posto nei «quattro

¹² M. BARCELLONA, *Proprietà privata e intervento statale (Profili istituzionali della questione agraria)*, Napoli, 1980, p. 225 ss.

¹³ C. VIVANTE, *Trattato di diritto commerciale*, 4^a ediz., vol. I, Milano, senza anno (ma 1893), n. 25.

ordini di ricerche» richiesti dallo studio scientifico del diritto commerciale¹⁴.

Non possiamo quindi meravigliarci se, osservando i concreti svolgimenti del metodo tecnico-giuridico di Arcangeli commercialista, noi vediamo 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 legge. Quando il commercialista Arcangeli diventa agrarista, egli naturalmente non cambia opzione metodologica.

Mettere in rilievo l'attenzione di Arcangeli per gli aspetti economici, collegandola con il suo senso storico degli istituti e con il suo gusto per la comparazione giuridica, significa non tanto attenuare le differenze metodologiche rispetto a Bolla, quanto porle nella giusta luce. Una diversità resta ferma proprio a proposito della rilevanza del fatto tecnico nel pensiero dei due scrittori: attento Arcangeli a dar peso all'influenza da esso esercitata sulla legislazione, ma memore della lezione di Rocco, secondo il quale la scienza del diritto deve fare i conti con le metodologie giuridiche e non può accontentarsi degli aspetti economici dei fenomeni studiati, propenso Bolla a esaltare la specialità «di fatto» degli istituti pertinenti al diritto agrario e a trascorrere con disinvoltura dal discorso metagiuridico a quello giuridico. Anche l'analisi storica e comparatistica, che tanta parte ha nel disegno ricostruttivo di entrambi, svolge però nelle loro opere una diversa funzione: mentre Arcangeli riconosce la storicità e la relatività, oltre alla continuità, degli istituti giuridici, Bolla è indotto proprio da quella analisi a considerare il diritto agrario *sub specie aeternitatis*; tutt'al più si può ammettere che dell'indagine storica egli si serve per rinvenire un modello di riferimento.

Grandissimo merito storico di Bolla è stato di riuscire, con la sua straordinaria capacità propositiva, ad assorbire in una importante immagine unitaria l'attenzione comune sull'aspetto produttivo, sull'attività, sul lavoro, idonea a trascurare la rappresentazione,

¹⁴ ALFR. ROCCO, *Principi di diritto commerciale (Parte generale)*, Torino, 1928, p. 83.

presupposta dal codice civile del 1865, di una agricoltura come mera attività di godimento del fondo. Il conflitto con la dottrina civilistica italiana, intenta a delineare concetti geometricamente ordinati per realizzare un sistema sempre più «puro» e sempre più lontano dalla realtà, ha però bisogno della capacità di Arcangeli di accompagnare il tentativo di Bolla nella sua vitalità. L'ambizione più grande di Bolla – di costruire il diritto agrario – rimarrebbe confinata nel regno delle utopie se non fosse sostenuta dall'ambizione di Arcangeli di dar vita a una scuola di diritto, segnalata anche dalla prima proposta di un disegno sistematico della materia e dalla capacità di incidere sulla legislazione futura con la formulazione di un criterio – quello della “normalità” – in grado di fornire un'indicazione di *mobili confini* alla materia stessa. Fondamentali, fornitrici di una identità unica, restano le aperture al dialogo – in definitiva – con gli economisti, la sensibilità per i profili tecnici, lo sguardo verso il futuro: oltre a tutto, in questo modo gli studiosi del diritto agrario erano dai due grandi ispiratori collocati «nella posizione di interlocutori necessari sia sul versante del rapporto tra diritto pubblico e privato, in relazione ai grandi interventi strutturali dello Stato nell'economia maturati tra gli anni '20 e i primi anni '30, sia sul versante strettamente privatistico, in un dialogo-confronto con civilisti e commercialisti a proposito della sistemazione e riformulazione di istituti qualificanti destinati a essere incisi dal processo di codificazione»¹⁵.

Credo che l'importanza delle suggestioni offerte da Bolla ai giuristi non propensi a concepire il diritto come avulso dalla realtà sociale emerga chiaramente dalla posizione assunta da Tullio Ascarelli negli anni in cui si andava svolgendo il dibattito sull'impatto dell'ideologia corporativa nei riguardi degli istituti fondamentali del diritto privato¹⁶.

¹⁵ Cfr. A. JANNARELLI, *La cultura agraristica tra codificazione e Costituzione*, in *Quaderni fiorentini (per la storia del pensiero giuridico moderno)*, 1999, tomo I, p. 660. La lettura di questo scritto è indispensabile a chi voglia valutare la rilevanza della “cultura agraristica” e l'incidenza del “movimento agraristico” nell'ambito del più generale discorso giuridico degli anni considerati in queste pagine.

¹⁶ Cfr. la importante ricostruzione di JANNARELLI, *op. ult. cit.*, p. 642 ss

La prospettiva di fondo adottata da Ascarelli era compatibile sia con la prefessione degli obiettivi dichiarati da Bolla, sia con le pulsioni culturali proprie di Arcangeli: «la disciplina giuridica vuole tener maggior conto delle differenze tecniche e riuscire a una concreta disciplina dei rapporti economici»¹⁷. Un «tecnicismo giuridico sempre più raffinato» era però la sua vera richiesta: «La maggiore rilevanza del fattore tecnico non significa minore importanza del fattore giuridico (...) ma invece un diverso orientamento del diritto che si traduce in nuovi principî giuridici, in una riaffermazione ed in un progresso del diritto, in un approfondimento ed in un arricchimento della sua dogmatica e del suo particolare tecnicismo»¹⁸. Sembra veramente di assistere alla nobilitazione teorica dell'indirizzo di Arcangeli, molto cauto sulla possibilità di passare dal fatto tecnico, dal fatto economico, dalla "natura delle cose" al fatto giuridico senza la mediazione di una fonte del diritto¹⁹. La maggior rilevanza del fatto tecnico non può né deve significare minore importanza del fatto giuridico, ma invece «un diverso orientamento del diritto che si traduce in nuovi principî giuridici».

Sembrano, queste ultime parole, espressive di un giudizio più che compatibile con le scelte teoriche e pratiche di Arcangeli. Tuttavia, quando lo sguardo si posa sul diritto agrario come diritto speciale, appare evidente una considerazione più compiaciuta verso l'impulso sociologico di Bolla a fornire elementi in grado di porre in rilievo gli aspetti dinamici dell'attività produttiva e capaci di modificare la struttura sociale esistente.

Un sospetto sembra animare Ascarelli nei confronti di Arcangeli, che gli appare suggestionabile dalla tradizione civilistica caratterizzata da un formalismo del tutto insensibile alle istanze pubblicistiche e propenso a innalzare barricate rispetto ad ogni "invasione" del diritto pubblico o a respingere "coesistenze":

¹⁷ T. ASCARELLI, *L'importanza dei criteri tecnici nella sistemazione delle discipline giuridiche e il diritto agrario*, in *Atti del I congresso nazionale di diritto agrario*, Firenze, 1936, pp. 112-113.

¹⁸ ASCARELLI, *op. ult. cit.*

¹⁹ ASCARELLI, *op. ult. cit.*

Le *Nozioni generali sul diritto agrario*²⁰ appaiono voler costringere l'impostazione dei temi della materia nei limiti della tripartizione gaiana: *personae, res, actiones*. È un'immagine ostile all'immaginazione ascarelliana, per la quale il nuovo giurista deve accompagnare l'annunciato forte intervento dello Stato sull'economia attraverso la costruzione di un sistema corporativo deciso a sconvolgere con impatto sistemico di impronta pubblicistica il superamento della prospettiva individualistica propria dei tradizionali schemi privatistici²¹; la prima lacuna è individuabile nella mancata percezione dei limiti operativi per così dire connaturali all'apparato e alle procedure corporative²²; la seconda sta, a mio parere, nella sottovalutazione della figura di studioso incarnata da Arcangeli, affiancato dal commercialista Raffaele Teti a Levin Goldschmidt come «unico italiano che possa essere accostato a quel grande giurista e storico del diritto commerciale»²³.

Quanto all'incapacità di Arcangeli di sottrarsi alle suggestioni offerte dalle tradizionali categorie civilistiche, ferme alla convinzione della inossidabile estraneità del diritto pubblico, mi basta ricordare che il suo percorso, volto a ribadire l'unitarietà dell'ordinamento giuridico, si svolge per gradi progressivi le cui ultime posizioni sono queste:

a) Nel torno di tempo in cui Alfredo Rocco affronta l'esame dei principî generali dei rapporti commerciali, Arcangeli osserva che il diritto commerciale ha visto venir meno le ragioni della sua autonomia. In effetti egli mantiene ferma la sola *summa divisio*: diritto pubblico e diritto privato, che peraltro non intacca l'unità del metodo giuridico²⁴; in un discorso parlamentare arriverà a dire: «veramente la classificazione di privatisti e pubblicisti è artificiosa: è soltanto una

²⁰ A. ARCANGELI, *Nozioni generali sul diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1935, I, p. 1 ss.

²¹ Cfr. JANNARELLI, *op. ult. cit.*, p. 642 ss.

²² JANNARELLI, *op. ult. cit.*

²³ R. TETI, *Ageo Arcangeli giuscommercialista*, in *Ageo Arcangeli, l'uomo, la vita, l'impegno scientifico* (Atti della Giornata di studio organizzata dall'AICDA con la collaborazione dell'Accademia Georgica, pubblicati nel 1996), p. 14.

²⁴ A. ARCANGELI, *Istituzioni di diritto agrario - Parte generale*, 2^a ediz. riveduta, 1936, p. 10.

specie di matricola in cui lo studioso si deve iscrivere per avere una cattedra»²⁵.

b) 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»²⁶. Ecco difatti, nelle *Istituzioni*, l'ammissione²⁷: «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 contrapposizione a «legislazione agraria»²⁸, ma semplicemente come la «più usata» a tal fine²⁹.

Ai fini della ricostruzione del periodo dell'avvio e della prima prosecuzione del tentativo agraristico segnato dalla nascita della *Rivista* come luogo di incubazione della “materia” giuridica, è possibile – credo – scorgere nella predilezione scientifica per Bolla non solo la svalutazione culturale dell'apporto di Arcangeli, ma anche una qualche incomprendimento del genio operativo dello stesso Bolla; le qualità migliori del professore fiorentino riposavano sì nella capacità di interpretare storicamente la forza delle cose e quindi il mutamento

²⁵ A. ARCANGELI, *Sul bilancio delle corporazioni* (Relazione e discorso pronunciato alla Camera dei deputati nella tornata del 4 giugno 1929), Roma, 1929, VII, p. 1.

²⁶ A. ARCANGELI, *Il diritto agrario e la sua autonomia*, in *Riv. dir. agr.*, 1928, I, p. 6 ss. ora in *Scritti di diritto commerciale e agrario*, vol. III, Padova, 1936, p. 339 ss. (la frase citata è a p. 341).

²⁷ A. ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 10.

²⁸ A. ARCANGELI, *Il diritto agrario e la sua autonomia*, cit., p. 340.

²⁹ A. ARCANGELI, *Istituzioni*, ecc., cit., p. 10.

dei tempi emergenti dall'analisi della nuova complessità dell'agricoltura, ma erano accompagnate dall'impulso essenziale di perseguire il disegno di cambiamento valendosi del confronto tra economia e diritto che solo un dialogo – anche dialettico – con i maggiori esperti dell'una e dell'altra materia poteva assicurarle. Anche in questa logica Bolla capiva benissimo l'importanza della collaborazione di Arcangeli, accolto come condirettore della *Rivista*, nelle cui pagine agli articoli di Bolla e Arcangeli fanno seguito gli scritti degli allievi e dei collaboratori di entrambi, tutti comunemente impegnati – nonostante ben diverse opzioni metodologiche – su tre indirizzi fondamentali di riferimento: *a)* assetto della struttura fondiaria; *b)* forme contrattuali di sfruttamento della terra e usi produttivi; *c)* organizzazione dell'azienda agraria³⁰.

Meritano ricordo le acute valutazioni di chi ha assegnato impronta unitaria, come tale in grado di abbracciare posizioni metodologiche tra loro sensibilmente diverse, al movimento culturale generato dalle riflessioni sulla disciplina agraristica.

Anche queste valutazioni sono però diversificate. Francesco Ferrara, nel 1939, con accenti forse non privi di sarcasmo civilistico, individua in Arcangeli («noto commercialista») «l'assertore del nuovo orientamento» e scorge in Bolla colui che dedica le sue «alacri fatiche» alla *Rivista di diritto agrario* «organo di propaganda» della nuova disciplina³¹. Anni dopo Piero Calamandrei segnala che la *Rivista*, grazie al suo ideatore e «animatore», si presenta quale inauguratrice di una nuova «funzione» dei giuristi, perché con la sua immagine intradisciplinare e interdisciplinare dà l'idea di un confronto, «come in un convito scientifico», capace di suggerire le forme giuridiche meglio adatte a incanalare le «correnti sociali che annunciano il domani» e a «dare ad esse uno sbocco legalitario»³².

³⁰ Cfr. A. JANNARELLI, *op. cit.*, p. 666.

³¹ F. FERRARA, *Un secolo di vita del diritto civile (1839-1939)*, in *Riv. dir. comm.*, 1939, I, p. 443 s. La prospettiva non dualistica con cui Ferrara guarda al binomio Bolla-Arcangeli è colta da A. JANNARELLI, *op. cit.*, p. 635, nota 7.

³² P. CALAMANDREI, *Per i trent'anni della «Rivista di diritto agrario»*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, p. 239 s.

7. I già indicati temi fondamentali di riferimento degli studiosi di diritto agrario individuati dagli insegnamenti di Arcangeli e di Bolla e percorsi dai seguaci e dagli emergenti allievi si snodavano sulle pagine della *Rivista* ed erano destinati ad avere influenza anche dopo l'entrata in vigore del codice civile del 1942.

Ma già nel 1946 una grossa novità investe la didattica (e la riflessione) agraristica: è pubblicato dall'editore Giuffrè un *Corso di diritto agrario* caratterizzato da finezza stilistica e sapienza giuridica provvista di perfetta conoscenza dei metodi civilistici. Autore è il più brillante allievo di Arcangeli: si chiama Enrico Bassanelli, che già in passato ha testato le proprie virtù didattiche collaborando con Carrara e Cicu, ma ora dimostra la capacità, propria degli autentici Maestri, di affidare alle lezioni la presentazione dei temi più importanti della materia, selezionati nel rispetto di linee generali coerenti professate nei titoli stessi dei dieci *Capi* che compongono il libro. Lo schema non dimentica la triade gaiana (*personae, res, actiones*) che era alla base della sintesi propositiva di Arcangeli, ma le deviazioni rispetto ai vecchi paradigmi, preannunciate negli anni '30, sono più marcate e vengono professate nei fondamenti fin dalle prime pagine: «Il diritto agrario è il complesso delle norme giuridiche che regolano i rapporti attinenti all'agricoltura (...). Però, ed è fondamentale per la retta comprensione della riforma della nuova codificazione, il codice abrogato disciplinava l'attività produttrice come una forma di godimento dei beni, trascurando l'elemento differenziatore della organizzazione economica (...). Se l'impresa è il polo intorno al quale gravita il fenomeno economico, il diritto agrario è il diritto dell'imprenditore agricolo, il diritto dell'agricoltore».

Il punto di partenza è l'art. 2135 cod. civ. Credo che non potrebbe essere meglio espressa, sulla base della originaria intuizione di Arcangeli, l'idea della mobile nozione di agrarietà: è dichiaratamente aperta la prospettiva che i mobili confini della materia agraria siano idonei a individuare per la scienza giuridica che la studia la mobile varietà nel tempo della relativa valutazione. Questa la pagina: «Tutto considerato, non è la peggiore la via scelta dal codice, di rinunciare ad una rigida definizione della materia, per sua natura elastica, sfuggente a determinazioni precise, e dare, invece, all'interprete

una semplice direttiva. In fondo non ha voluto il legislatore definire l'attività agricola, perché ha avuto per mira d'impedire l'estensione dell'impresa commerciale (nel senso definito dal 2° comma dell'art. 2135) verso l'agricoltura; e lasciando indeterminati e generici i criteri informativi dell'impresa agricola e desumendo la nozione dalla realtà, dalla normalità, ottiene il risultato che questa nozione subisca modificazioni nel tempo e nello spazio, allarghi o restringa la sua estensione secondo l'ambiente ed in ogni momento resti preclusa all'impresa commerciale ed industriale. Quando nella pratica, governata dall'interesse dell'imprenditore, certe attività sono esercitate in connessione alla coltivazione, all'allevamento del bestiame, alla silvicoltura, rientrano pur esse nell'impresa agricola e la materia di commercio incontra il limite estremo, anche là dove le attività sono dirette alla trasformazione dei beni anziché a favorirne la produzione materiale, e, quindi, obiettivamente, attività industriale» (p. 6).

Bassanelli, dunque, parte dal riconoscimento della forza evolutiva racchiusa nelle situazioni di fatto per offrire un panorama caratterizzato dal riconoscimento del confronto dell'imprenditorialità e della effettività con la titolarità delle situazioni giuridiche, dal recupero del diritto nella sua storicità, dalla considerazione dell'importanza della valutazione comparativa, dall'emersione dell'azienda agraria a fianco del fondo rustico, dal collegamento fra contratto agrario e impresa, dalla rilevanza delle forme contrattuali associative, dal rilievo della famiglia colonica.

Nel 1957 Emilio Romagnoli pubblica, per i tipi della Giuffrè, lo scritto *Aspetti dell'unità aziendale in agricoltura*. Lo scopo è subito dichiarato: «Interessa (...) indagare se e con quali mezzi si sia tutelata l'integrità delle aziende agricole nella storia del diritto; se e sotto quali profili si possa oggi parlare di riconoscimento giuridico della unità aziendale; se e come tale unità venga protetta» (p. 6). La dichiarazione è accompagnata da un avvertimento: la terra, una volta considerata bene produttivo, fa sorgere, accanto alla figura del proprietario, il profilo dell'imprenditore, cosicché non ha quasi più senso parlare di terra fuori dal quadro di un'attività produttiva: «accanto al proprietario vi è l'imprenditore, in luogo della terra l'azienda»

(p. 7). Preliminare è anche la denuncia della «inevitabile lentezza degli schemi del diritto, specie se consacrati in codici, ad adeguarsi alle lentezze dell'economia»; alla denuncia è accompagnata l'affermazione della necessità di soluzioni per l'azienda agraria coerenti con quelle dichiarate per l'azienda commerciale da Ferrara jr: se l'organizzazione dei beni produttivi è «un capitale, una ricchezza», deve essere impedito «quel risultato antieconomico che è la sua distruzione».

Nei rilievi preliminari alla considerazione storica, comparatistica e dottrinale, Romagnoli aggiunge queste considerazioni (pp. 10-11).

Occorre tenere distinte tre situazioni: *a*) la conservazione dell'unità fondiaria è conseguenza di istituti la cui *ratio* è diversa dalla tutela della produzione; *b*) una certa disciplina è data ai beni produttivi come tali, ma in vista di un fine diverso dalla produzione; *c*) l'unità fondiaria è tutelata in sé e per sé in vista della sua destinazione a produrre. Illuminante la precisazione: poiché in nessuno dei tre casi enunciati può essere considerata totalmente ignorata la funzione produttiva dei beni, sembra esatto parlare di differente equilibrio nella valutazione degli interessi in gioco, con tendenza a una sempre maggiore considerazione degli interessi della produzione a mano a mano che si passa dal caso *sub a*) a quello *sub b*) a quello *sub c*).

Qualche anno dopo lo scritto di Romagnoli – è il 1960 – esce presso Jovene quello che potrebbe essere definito “un grande libriccino”. A scriverlo è Alberto Auricchio, che lo intitola *La individuazione dei beni immobili*. Nessuno, fra i moltissimi che lo hanno letto, può averne dimenticato l'inizio: la frase di Westermann – commentò Franco Casavola – la quale pone una domanda che assomiglia a un problema di aritmetica per scolaretti delle elementari e nello stesso tempo a un quesito ironicamente capzioso del *dialègestai* socratico: si tratta “difatti” della proposizione dell'eterno problema centrale della riflessione giuridica così esprimibile: qual è il senso del nesso forma-sostanza nelle relazioni economico-sociali della vita collettiva?

Il “problemino” da risolvere è questo: «Tizio ha un'azienda che si compone di una casa colonica, un giardino, quattro campi, due pascoli e un pezzo di bosco; quanti fondi ha Tizio?». Nell'impostazione della soluzione Auricchio si imbatte anche nella dottrina agraristica e, a proposito del libro di Romagnoli, scrive: «Il fondo è qui

inteso esclusivamente come bene aziendale; si trascura del tutto la posizione del fondo come oggetto di proprietà. Questa prospettiva non è corretta, poiché il legislatore risolve soprattutto nell'ambito della proprietà i problemi della produzione agricola. Il risultato di questo particolare atteggiamento del legislatore è il peculiare aspetto che assume la proprietà del bene produttivo».

Così formulata, la critica appare ingiusta: in realtà, Romagnoli nel suo libro pone l'accento sullo sfasamento fra disciplina diretta alla proprietà terriera e disciplina diretta all'azienda agraria sotto il profilo della creazione e del mantenimento di imprese di dimensioni utili ed economiche. La conclusione può essere così riassunta: 1) non v'è coincidenza fra proprietà del terreno e titolarità dell'azienda; 2) l'eccessivo frazionamento della proprietà costituisce un ostacolo *di fatto* notevolissimo all'organizzazione di aziende di dimensioni tali da consentire la più razionale ed economica utilizzazione di tutti i fattori della produzione; 3) la tutela dell'unità aziendale è perseguita spesso attraverso la tutela dell'impresa agricola.

In definitiva, a me sembra che proprio il profilo criticato da Auricchio metta in luce l'importanza storica della riflessione avviata da Romagnoli. Tutti ricordano che il formalismo civilistico di Natalino Irti individuò, sia pure con qualche contestazione, nel 1942 l'anno in cui il dato normativo (l'art. 2135 cod. civ.) ha consentito di utilizzare la nozione di impresa per la ricostruzione della materia agraristica; ma bisogna aspettare il 1957, cioè il libro di Romagnoli, perché sia svolto il primo tentativo compiuto di utilizzazione di quella nozione, nel collegamento con la nozione di azienda agraria, per prospettare un panorama futuro connotato da una autentica rivoluzione. Il primo libro di Romagnoli si chiude così con una dichiarazione impegnativa per la materia "diritto agrario": è una dichiarazione destinata a influenzare non solo la produzione successiva dell'autore, ma anche a segnare le linee generali del discorso agraristico. La tutela dell'unità aziendale, il principio che il fondo è il principale punto di riferimento per la difesa della stabilità dell'organizzazione, il riconoscimento che oggetto della tutela non è una organizzazione che, immobilizzandosi, finisce per autoalimentarsi di fronte al progresso che la circonda, ma un'organizzazione capace del massimo grado possibile del massimo

grado di attività: è questa la base per l'auspicio finale, rivolto a suscitare «ogni sforzo dell'interprete e del legislatore per la costruzione di un organico sistema in cui l'organizzazione aziendale riceva ogni adeguata tutela, e venga attuato in senso rispondente alle esigenze della moderna economia agraria il principio della ricostruzione delle unità produttive posto nell'art. 44 Cost. (p. 185).

In definitiva, la posizione di Auricchio e quella di Romagnoli non possono essere ridotte alla semplicistica considerazione che il civilista guarda alla proprietà, l'agrarista guarda all'impresa.

L'affermazione di Auricchio (secondo cui «il legislatore risolve soprattutto nell'ambito della proprietà i problemi della produzione agricola») risponde alla lettura del Libro III del codice civile del 1942, in cui è proprio il libro avente a oggetto la proprietà a contenere la disciplina dell'attività agricola. Ma questa disciplina risponde a un disegno originario che prospettava, accanto al codice civile, la presenza di un codice commerciale, al quale era estranea la considerazione dell'attività agricola. Il Libro III è pubblicato prima che venga meno l'idea della distinzione tra codice civile e codice di commercio; succede così che le sue norme debbano coordinarsi con il Libro V, che prende in considerazione l'impresa e l'azienda: l'impresa e l'azienda non solo nella forma commerciale ma anche in quella agricola³³.

Nel ragionamento di Romagnoli si possono riconoscere le suggestioni della proposta di Bolla rivolta ad adeguare gli schemi giuridici alla realtà economico-sociale in evoluzione, o della dichiarazione di Pugliatti, secondo cui «dalla porzione di terra siamo passati all'unità oggettiva; da questa al fondo organizzato con le sue pertinenze; quindi all'azienda attivata dal lavoro e cioè dall'impresa agricola». Nel suo libro è posta del resto in rilievo la dichiarazione di principio del giurista messinese quando afferma: «Al diritto non è indifferente il fenomeno organizzativo che vincola, se non assorbe, la proprietà e l'attività del proprietario». È così più facile intendere la rilevanza del linguaggio di Romagnoli quando dice che di fronte all'espressione di

³³ Cfr. A. JANNARELLI, *op. ult. cit.*, p. 673 ss.

una nuova realtà economico-sociale si può parlare di «efficienza evolutiva dell'interpretazione giuridica»: siamo di fronte a un vocabolario capace di affrontare anche le ambiguità del codice civile del 1942 e le resistenze non solo dei civilisti ma anche di agraristi pur sensibili all'esperienza risalente a Giangastone Bolla³⁴.

La critica di Auricchio aveva però un fondamento di verità là dove esprimeva un'osservazione di carattere più generale: tra unità fondiaria e unità aziendale esiste un'enorme differenza, la stessa differenza che intercorre tra la proprietà e l'impresa. Proporre una sostanziale equiparazione tra fondo e azienda significa trascurare questa differenza. Questa equiparazione è spesso implicita, talora esplicita nel lavoro di Romagnoli. Al di là delle dichiarazioni di principio, la distinzione fra complesso pertinenziale e azienda agraria, concettualmente ribadita, tende a sfumare una volta considerato il fondo non tanto come elemento ineliminabile dell'azienda quanto come azienda esso stesso.

La domanda che oggi, dopo tanto tempo, dovremmo farci è perché non appaia del tutto sciolto il nodo della convergenza del fondo, bene naturalmente produttivo, nell'organismo unitario dell'azienda, anch'essa «entità potenzialmente produttiva». Solo risolvendo quel

³⁴ Anni dopo la pubblicazione degli *Aspetti dell'unità aziendale in agricoltura*, Romagnoli affianca Giovanni Carrara nella stesura della voce *Azienda agraria* per il Digesto, in passato redatta dal Carrara stesso (cfr. G. CARRARA - E. ROMAGNOLI, voce *Azienda agraria*, in *Noviss. dig. it.*, vol. II, Torino, 1968). Sono molte – solo alcune strettamente necessarie – le novità contenute nella nuova versione. A un certo punto (p. 16) si trova nel testo una affermazione perentoria: «Un altro motivo di distinzione fra aziende agrarie e commerciali industriali consiste (...) nella diversa struttura, la quale per la stessa natura degli elementi che rispettivamente la compongono può raggiungere, in quelle commerciali o industriali, una unità di diritto che non si riscontra invece in quelle agrarie». La dichiarazione è però contraddetta da una lunghissima nota che inizia così: «Si deve notare come sia viva la tendenza della dottrina a considerare l'azienda agricola come unità e come molte disposizioni di legislazioni straniere dettino norme variamente intese a salvaguardare l'unità dell'azienda». Seguono un quadro sintetico di diritto comparato corrispondente a quello proposto da Romagnoli nel libro sugli *Aspetti*, ecc., cit., e, infine, la conclusione: «La legislazione italiana vigente, con le disposizioni dirette a impedire l'eccessivo frazionamento della terra, persegue indirettamente il fine di tutelare l'unità delle piccole aziende». La nota – credo – rappresentava il modo garbato con il quale Emilio Romagnoli opponeva al più anziano collega, fermo all'immagine tradizionale dell'agricoltura, la propria idea innovatrice.

nodo sarà possibile spendere con consapevolezza il termine “azienda” quando l’attività svolta è di coltivazione della terra. Si tratta probabilmente di percorrere con decisione la strada suggerita da Jannarelli: conservare la considerazione del fondo come bene naturalmente produttivo, ma rimarcando, al tempo stesso, il diverso ruolo che il fondo assume nell’azienda intesa come strumento di attività economicamente produttiva di utili *e non certo come cosa produttiva di frutti*³⁵.

Terminata la lettura della “prima monografia” di Romagnoli, resta questa impressione: il richiamo finale a un futuro il cui svolgimento non può prescindere dalla congiunzione della risposta alle «esigenze della moderna economia agraria» con il «principio della ricostruzione delle unità produttive posto nell’art. 44 Cost.» segnala l’importanza dell’impostazione e del ragionamento. *Nel momento in cui fu formulato*, il discorso di Emilio Romagnoli rappresentava un importante, significativo passo avanti nella direzione dell’abbandono dell’esclusività dell’ottica proprietaria del fondo rustico come oggetto dei diritti di godimento a favore di una prospettiva legata al tema dell’impresa e consegnata ai cultori di diritto agrario.

Il *Corso* di Bassanelli dà rilevanza storicamente concreta alle manifestazioni della realtà agricola e all’intreccio con l’emergere progressivo di una specificazione a essa dedicata (*Parte I*, suddivisa in due *Capitoli*: I, *Preliminari*; II, *La materia agraria*); esalta una nuova centralità assegnata all’impresa agricola, di cui vengono ricercate le tracce di specificità (*Parte II, Capo I: L’impresa agricola; Capo II: La famiglia colonica*); dà la possibilità di procedere al confronto tra il fondo munito di collegamento pertinenziale (*Parte II, Capitoli III e IV*) e l’azienda (*Capo V*); dà largo spazio alla descrizione dei contratti associativi: mezzadria e colonia parziaria (*Parte III, Capitoli I e II*).

La data del libro indica il momento più utile, ma anche il più difficile, per presentare un progetto articolato, memore della tradizione e tuttavia aspirante ad affrontare consapevolmente le contraddizioni del divenire.

³⁵ A. JANNARELLI, *Affitto di fondo rustico e affitto di azienda agraria*, cit., p. 666.

Sui profili operativi dell'allievo di Arcangeli non hanno nessuna probabilità di operare le suggestioni bolliane. Bastino questi quattro rilievi:

1) L'assenza di un qualsiasi principio generale proprio della materia impedisce ogni riferimento all'autonomia del diritto agrario (p. 23).

2) Non sono pochi nel libro i riferimenti romanistici, ma nessuno spazio è concesso all'idea giusnaturalistica (e a ben vedere contraddittoria con le aspirazioni stesse di Bolla) di un diritto romano modello giuridico del futuro assetto.

3) Un lunghissimo paragrafo è riservato all'esame dei singoli rinvii del codice agli usi, ma esso è preceduto da due premesse perentorie: *a*) è inammissibile «ammettere» che la maggior rilevanza degli usi in campo agrario dipenda da una diversa posizione nella gerarchia delle fonti (p. 8); *b*) è del tutto «inconsistente» l'opinione di chi sosteneva la legittimità del ricorso alle consuetudini in materia agraria come a una fonte sussidiaria del diritto civile (p. 9).

4) L'esigenza di coordinare e sistemare la gran massa di leggi speciali agrarie fra loro e con le norme del codice non giustifica assolutamente l'aspirazione a una codificazione o a una legge organica: la disciplina dell'attività agricola non può rinunciare «all'agile e rapida legislazione speciale per gli schemi immobili dei codici, chiamati a resistere nel tempo» (p. 23).

Anche il discorso di Romagnoli condivide il ripudio dell'isolamento del giurista agrario dalla realtà economica e sociale e il rifiuto di ogni riflessione formalistica avulsa da quella realtà; è sensibile all'idea che il codice civile con la presentazione dell'art. 2135 instaura un irremovibile spartiacque rispetto al passato e possiede una forte centralità per affrontare i problemi offerti dalla «questione agraria»; ritiene necessarie la valutazione e l'invocazione di una varia e articolata legislazione speciale; riconosce nella consapevolezza storica un punto di vista ineliminabile per valutare i segnali prodromici del futuro; accentua le istanze della comparazione; ammette e prevede le contaminazioni fra diritto privato e diritto pubblico; si muove nella logica della possibile considerazione dei problemi agraristici a livello internazionale. Neppure il punto di forza del contributo metodolo-

gico di Romagnoli, che sta nel cogliere con fermezza il rapporto che deve sussistere tra l'elaborazione scientifica propria dei diritti speciali come il diritto agrario e la cultura privatistica, anzi la cultura giuridica generale³⁶, è estraneo al pensiero giuridico di Bassanelli, come era implicitamente presente nelle riflessioni di Arcangeli. L'interdisciplinarietà interna (tra i vari "diritti") si unisce così a una interdisciplinarietà esterna misurata principalmente dalla cultura del dialogo fra diritto ed economia. Naturalmente nel libro di Romagnoli edito nel 1957, rispetto al testo di Bassanelli, risalente al 1946, esiste un profilo nuovo: esso sta nell'accento sulla rilevanza anche in materia agricola del sopravvenuto testo costituzionale.

Credo in definitiva che non sia frutto di un eccessivo semplicismo nella considerazione storica delle vicende agraristiche questa valutazione: i due libri ora considerati esprimono l'immagine più significativa di un destino di sconfitta incombente sulla sorte della c.d. «scuola tecnico-economica» di Bolla rispetto a quella «tecnico-giuridica» risalente ad Arcangeli. Nelle riflessioni degli agraristi e nelle pagine della *Rivista* del successivo trentennio sarà reperibile un filo conduttore dominante fondato sulla individuazione di fonti del diritto non "metagiuridiche" e caratterizzato dalla proposta del confronto e della correlazione tra proprietà fondiaria e impresa agraria, tra fondo rustico e impresa agricola, tra autonomia privata e contratti agrari. Sempre più astratte e ingenuie, culturalmente irrilevanti, rare e destinate a imminente scomparsa appariranno le rivendicazioni di autonomia separatrice, la celebrazione dell'importanza degli usi agrari, le istanze per un "codice agrario"³⁷.

L'analisi della vicenda rileverà contraddizioni ed errori anche notevoli, non capaci però di incrinare la consapevolezza, essenziale

³⁶ E. ROMAGNOLI, *op. cit.*, p. 125 ss.

³⁷ Senza proseliti rimarranno anche i tentativi metodologici inaugurati da MOSCHELLA, *La bonifica integrale*, in *Atti del secondo congresso nazionale di diritto agrario*, Cagliari-Sassari 16-19 ottobre 1938, Roma, 199, p. 595 ss. e di DE FEO, *Per una teoria del contratto agrario*, Roma, 1938, rimasti «inascoltati» anche prima del codice. Cfr. A. JANNARELLI, *La cultura giuridica*, ecc., cit., p. 681 ss., secondo il quale «il rilievo da assegnare alla struttura produttiva e dunque alle esigenze 'oggettive' di cui questa è portatrice oltrepassa decisamente il segno sul piano del corretto impiego degli strumenti concettuali a disposizione del giurista» (p. 692).

per l'agrarista, di un rapporto di circolarità esistente tra manifestazioni di una realtà economica e sociologica in continua evoluzione, da un lato, e continua mutazione dei dati normativi, dall'altro.

8. L'impostazione culturale segnalata dal *Corso* di Bassanelli e dalla monografia di Romagnoli e destinata a incidere con importanza sempre crescente, sia pure talora non priva di inciampi, sulle pagine della *Rivista di diritto agrario* non è però capace di sottrarre alla immaginazione collettiva, compresa quella più raffinata, l'idea di una sorta di identificazione tra la *Rivista* stessa, che manifesta chiaramente l'istanza di specialità del diritto in essa rappresentato, e il suo fondatore. Per giustificare la generalità della sensazione esiste soprattutto l'evidenza della continuità, non solo storica, fra quella impostazione e l'aspirazione bolliana, fondata su due presupposti ineliminabili: *a*) la considerazione di una realtà agraria irriducibile agli schemi astratti e generalizzanti della riflessione civilistica dominante; *b*) l'abbandono della separazione-contrapposizione tra diritto privato e diritto pubblico sorretto dall'impulso a esprimere con consapevolezza la tensione agraristica nei confronti di un panorama internazionalistico e comparatistico.

Proprio nel 1957 il genio organizzativo di Bolla raggiunge l'obiettivo a lungo perseguito: la legge 3 maggio 1957, n. 97, costituisce l'*Istituto di diritto agrario internazionale e comparato*. Così l'evento è stato ricordato: «Lo Stato italiano non esitò a riconoscere che quanto richiesto da Giangastone Bolla era semplicemente dovuto»³⁸. La nascita dell'IDAIC rappresentava infatti il momento finale di un percorso pluridecennale iniziato nel 1922, con la nascita della *Rivista*³⁹. Bolla accompagnava alla sua "creatura" una instancabile attività di incontro con giuristi insigni senza che la ricerca di uno spazio autonomo per la materia "diritto agrario" lo rendesse insensibile alla prospettiva di spazi più ampi e profondi, anche a livello internazionale. Partecipava a quel disegno la creazione dell'*Osservatorio italiano di*

³⁸ E. ROMAGNOLI, *Giangastone Bolla, la sua opera, la sua rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 27.

³⁹ Per un'attenta descrizione cfr. E. ROMAGNOLI, *op. ult. cit.*, p. 1 ss.

diritto agrario, mirante a «scopi scientifici, consultivi e di vulgarizzazione degli studi giuridici agrari». Quando l'OIDA fu realizzato, Bolla non trovò certo nell'aggettivo "italiano" assegnato all'Osservatorio, e neppure nella tristizia dei tempi, un limite insuperabile alla visione internazionalistica e comparativa che lo animava. Ma è chiaro che l'emergere di un *Istituto* avente a oggetto il diritto agrario "internazionale e comparato" appare a Bolla, dotato di energia pari all'intuizione, non la celebrazione di un risultato, ma l'incitamento ad assicurarsi la fattiva collaborazione di studiosi di tutto il mondo. Tra IDAIC, *Rivista di diritto agrario* e diritto agrario nasce un rapporto sinergico destinato a non limitati orizzonti. A chi guardi la vicenda con occhio storicamente condizionato appare però chiaramente un rischio per il futuro: che la dichiarazione «la *Rivista di diritto agrario* è Giangastone Bolla» si accompagni a quella secondo la quale «l'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato è Bolla» per dar luogo a una immedesimazione priva di autentiche prospettive. Ma al disegno di Bolla era estranea l'autoesaltazione: c'era, in Bolla, la consapevolezza che quel disegno trascendeva i limiti dell'opera del singolo studioso, qualunque fosse «la risonanza e l'intima forza di persuasione di tale opera»⁴⁰. «La risonanza di un nome, l'identificazione, sul piano internazionale, della *Rivista*, dell'Istituto, talvolta della stessa materia, con quel nome, avrebbe potuto far temere una crisi insuperabile a seguito della scomparsa di chi era anima di tante attività. Giangastone Bolla volle che ciò non avvenisse; volle, a un certo momento quasi trarsi in disparte»⁴¹.

La saggezza nel perseguire il risultato di una *Rivista* e di un Istituto sopravvivenuti al destino umano del loro ideatore si rivela quando è pubblicato il testamento nel quale è disposto un legato a favore dell'IDAIC: oggetto del legato è la *Rivista*, destinata a diventare "organo" dell'ente fiorentino.

Il segnale significativo dei tempi nuovi può essere riassunto in due nomi. Antonio Carrozza ed Emilio Romagnoli presentano nei

⁴⁰ ROMAGNOLI, *op. ult. cit.*, p. 3.

⁴¹ ROMAGNOLI, *op. ult. cit.*, p. 2.

lavori scientifici differenze metodologiche rilevanti⁴², che però non scalfiscono la consonanza assoluta nella prefissione, sottintesa ma comune, dei fini di difesa della specialità della disciplina professata e di promozione della centralità di una *Rivista* in cui il diritto agrario trovi i modi più adeguati per affrontare la concreta, mutevole realtà economico-sociale. I due studiosi riescono con il loro impegno a superare definitivamente le ingenuità culturali di Bolla, fermato a una sorta di abulia operativa concreta sia dai parametri giuridici di cui intendeva valersi, sia dall'impossibilità di cogliere la complessa e cangiante problematicità delle situazioni emerse o emergenti. L'idea stessa di dare immancabile rilievo alla omogeneità dei diversi elementi che specificano i fattori tecnici destinati a dare sostanza al diritto o all'esperienza giuridica sono controproducenti – credo – rispetto a istanze comparative veramente rilevanti: è ovvio, del resto, che essenziale alla sopravvivenza di un diritto speciale è non la presenza di un oggetto delimitato e definitivo, ma la consapevolezza della storica mutabilità della sua stessa composizione.

Il sodalizio sostanziale tra Romagnoli, presidente dell'IDAIC, e Carrozza, direttore della *Rivista*, diventa la punta di diamante di un discorso agraristico che col passare del tempo offrirà i segni di una dotazione culturale capace di confrontarsi senza complessi con le innovazioni destinate a incidere sui connotati della stessa generale cultura civilistica e pubblicistica. Negli anni che portano al 2000 l'IDAIC proporrà incontri internazionali di straordinaria rilevanza e forniti di altrettanto straordinaria partecipazione di studiosi; solleciterà l'impegno a non limitarsi al momento esegetico per cercare soluzioni all'altezza dei tempi; imporrà la necessità del colloquio degli agraristi con gli altri giuristi; confermerà l'esigenza, risalente all'origine della materia, di non sottrarsi al contemperamento fra tradizione e rinnovamento, ma utilizzando strumenti articolati propri del più generale discorso giuridico. Carrozza, seguendo quell'orientamento, offrirà una rivista capace di assecondare l'idea di un diritto speciale le cui problematiche richiedono il superamento di limiti costrittivi

⁴² V. *infra*, §9.

al discorso preannunciato e fondato sulla linea proprietà agraria-impresa agraria-contratti agrari. La *Rivista* accentuerà il riguardo per la legislazione speciale, ma anche la necessità di una considerazione generale di raccordo fra norme disperse in vari testi; ribadirà la presa d'atto dell'inevitabile intreccio fra diritto pubblico e diritto privato; confermerà la vocazione comparatistica della materia e ne affermerà l'ampliamento; guarderà ai cambiamenti della realtà economica, politica e sociale per affrontare temi nuovi richiedenti la discussione con giuristi non appartenenti all'area agraristica⁴³.

Credo che questi siano gli aspetti più importanti rilevabili nella considerazione del rapporto IDAIC, *Rivista*, diritto agrario:

a) Un evidente progredire della maturità valutativa degli agraristi di fronte a una novità non facilmente preventivabile: «nessun settore economico come quello agricolo fu profondamente coinvolto nel processo di tendenziale spostamento delle fonti giuridiche da quelle nazionali a quelle sovranazionali»⁴⁴.

b) La capacità di accogliere, con il primato della immediatezza rispetto agli altri diritti speciali, l'impulso di Luigi Costato all'impegno scientifico e al coinvolgimento nell'esperienza giuridica inaugurata dal nascente "diritto comunitario".

c) L'accettazione, dopo qualche titubanza, della sollecitazione, proveniente da interventi e scritti rilevanti di Antonio Jannarelli, ad ammettere – nel discorso comparativo – la considerazione dell'esperienza giuridica nord-americana, ormai avanzata nell'affrontare i problemi agricoli nel mondo post-moderno.

d) La *Rivista di diritto agrario* ha rappresentato per molti decenni, lungo tutto il Novecento, il solo punto di riferimento di una disciplina accademica che ha lungamente dovuto attendere per vedere consacrato il suo pieno riconoscimento nelle Facoltà, giuridiche e non, e nei relativi *curricula* universitari. Ciò spiega l'unicità dell'esperienza giuridica italiana: unicità dovuta sia alla presenza di

⁴³ Cfr. le relazioni in questo convegno di P. PASSANITI, *La Rivista di diritto agrario nella storia del diritto italiano*, di A. JANNARELLI, *La Rivista di diritto agrario e gli altri diritti*, di A. SCIAUDONE, *La Rivista di diritto agrario nello spazio internazionale*.

⁴⁴ A. JANNARELLI, *op. ult. cit*

una istituzione *sui generis*, come l'IDAIC, istituto proiettato anche a livello internazionale alla formazione di giusagraristi, sia alla funzione strategica svolta dalla *Rivista di diritto agrario* quale strumento per l'analisi e la diffusione di indagini su una disciplina per molto tempo rimasta ai margini della comunità dei giuristi. Il collegamento storico tra l'IDAIC, la *Rivista di diritto agrario* e la comunità degli agraristi è un dato innegabile nella storia della nostra disciplina.

9. La complessiva convergente funzionalità tra l'IDAIC e la *Rivista* deve fare i conti con questo dato di fatto: nel 2003 l'IDAIC è stato soppresso per essere incluso nel CNR; il Consiglio di amministrazione dell'IDAIC è stato dichiarato decaduto; l'ultimo segretario generale è divenuto «responsabile del Centro di responsabilità di attività scientifica di primo livello IDAIC». La vicenda estintiva si è protratta fino al 2017, quando il “responsabile” del CNR-IDAIC ha passato le consegne al direttore del CNR-ISGI.

Posso dire solo questo: la vicenda dell'IDAIC lascia alla *Rivista* (e agli agraristi) un patrimonio culturale enorme⁴⁵. Mi sia consentito riproporre ai lettori la immagine di Antonio Carrozza, che «privilegiava l'elaborazione di un diritto agrario ideale quale modello cui indirizzare il legislatore», e quella di Emilio Romagnoli, capace di «guardare alla concreta esperienza giuridica, oltre che da fine giurista anche dal versante del suo impegno civile di grande avvocato». A esse aggiungo la figura di Giovanni Galloni, che manifestava il massimo grado di lucidità giuridica nell'«orientare la riflessione agraristica in linea con il forte impegno e coinvolgimento nella politica attiva». Sono i maestri che hanno dato alla generazione di agraristi cui appar-

⁴⁵ È frutto di un errore storico e culturale la dichiarazione, cui talora ho assistito, propensa a discorrere di cent'anni (o quasi cent'anni) di vita dell'IDAIC. Formalmente, oppongo a questa idea la data di “nascita” (1957) e quella di “morte” (2003) dell'Istituto. Dal punto di vista sostanziale rilevo: nel periodo precedente c'è l'impulso formidabile di Bolla, che semmai cercava di superare i limiti che l'OIDA e l'ideologia dominante opponevano alla vocazione comparativa e internazionalistica del fondatore della *Rivista*; nel periodo successivo alla soppressione dell'Istituto, l'eccezionale sforzo lavorativo di Alberto Germanò, esclusiva interfaccia formale del “già IDAIC” nei confronti del CNR, merita riconoscenza da parte degli agraristi, ma per quanto riguarda la «continuità storica» ha un solo significato: di nostalgia della memoria.

tengo e alla materia da loro professata, e progrediente nella considerazione delle pagine della *Rivista*, non un metodo ma indimenticabili linee di fondo:

- a) la richiesta di una visione sempre aggiornata della realtà;
- b) la valutazione del processo di crescente modernizzazione dell'economia, che possiede valore ai fini di una maggiore ricchezza dei campi di indagine;
- c) l'ammissione che il filone di ricerca tradizionale riassumibile nel trinomio "proprietà agricola-impresa agraria-contratti agrari", rimarrebbe inestetizzato se non fosse inserito in una più ampia e articolata considerazione dei rapporti giuridici;
- d) l'attenzione ai conflitti immanenti nelle relazioni interne alle strutture produttive;
- e) il riconoscimento della dimensione sempre più sovranazionale dei processi economici in cui il settore primario è inserito⁴⁶.

I messaggi inviati da Carrozza, Romagnoli e Galloni, così come i risultati delle loro operose fatiche, prendevano le mosse dalla considerazione di una realtà agricola in continuo sommovimento nelle sue stesse caratteristiche essenziali e aperta a contatti mai prima immaginati con fenomeni nuovi e talora sconcertanti (cfr. § 4). Ma il nuovo secolo si presenta veramente rivoluzionario nel proporre cambiamenti sempre più rapidi e pressanti.

Trasformazioni radicali investono il fenomeno della produzione agricola, in modo tale che le tensioni provocate dai processi di mutamento finiscono per investire la chiave di volta della materia, il concetto di impresa agraria e quello stesso di attività agricola, intorno al quale si era venuto costruendo, nelle sue basi, il trinomio "proprietà agricola-impresa agraria-contratti agrari". Il problema appare in tutta la sua chiarezza proprio all'inizio del secolo, nel 2001, quando l'i-

⁴⁶ Cfr. A. JANNARELLI, *L' "impresa agricola" nell'unità della scienza giuridica: la lezione di Emilio Romagnoli*, in A. GERMANÒ (a cura di), *Emilio Romagnoli, l'uomo, le opere e l'insegnamento*, Milano, 2005, p. 65 ss.; ID., *Antonio Carrozza e le nuove sfide per il diritto agrario: brevi meditazioni dopo i convegni pisani*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, I, p. 3 ss.; ID., *La riflessione di Giovanni Galloni sull'impresa: brevi note*, in *Diritto agroalimentare*, 2019, p. 37 ss.

dea di impresa agricola sembra trionfare in seguito alla decisione del legislatore di innovare la formulazione dell'art. 2135. Il testo nuovo sconvolge i confini dell'agrarietà dell'impresa, introducendo il riferimento al ciclo biologico con una operazione che aveva un precedente in Francia, dove già nel 1988 la definizione che stava alla base della teoria agro-biologica dell'agrarietà era diventata sostanzialmente definizione legislativa delle attività considerate agricole. L'ampliamento del numero delle attività connesse e la sostituzione del criterio della normalità con quello della prevalenza appare addirittura destinato a modificare il volto giuridico dell'impresa agraria ancor più di quanto sia capace l'adozione del criterio biologico.

Per un verso non si può dimenticare l'insegnamento secondo cui l'estensione a un numero maggiore di imprenditori della qualifica agricola e dei conseguenti benefici di legge riapre l'interrogativo se i privilegi in questione siano tutti giusti e opportuni. Per altro verso emerge il rapporto ambiguo che sussiste in materia tra "fattispecie" ed effetti della "fattispecie": mentre la prima è sconvolta con una tecnica che lascia a desiderare, i secondi non vengono neppure riordinati. Chi guarda all'art. 2135 come alla norma di sottrazione dell'imprenditore agricolo alle norme sull'impresa commerciale non ha dubbi: ormai lo statuto dell'impresa commerciale si avvia a diventare anche statuto dell'imprenditore agricolo. In particolare si sostiene che le modifiche all'art. 2135 hanno in sé «una carica esplosiva tale da abbattere, in potenza ben inteso e non in atto, l'unica vera scriminante normativa esistente tra l'imprenditore agricolo e l'imprenditore commerciale – *recte*, fra gli statuti delle due categorie – e cioè la soggezione alle procedure concorsuali solo del secondo e non pure del primo» (Buonocore).

Altre volte il punto di partenza è costituito dalla considerazione del diritto comunitario: è rilevata la irriducibilità delle scelte comunitarie alla logica definitoria, in una prospettiva nella quale non ha ragion d'essere una distinzione che si appunti sulla natura dell'attività economica per contrapporre imprese agricole e imprese commerciali; è descritto l'inevitabile processo di allineamento fra diritto interno e diritto comunitario nella logica del diritto agrario come diritto agro-alimentare; è inaugurata la prospettiva di un ridimensionamen-

to delle regole che assegnano all'imprenditore agricolo uno statuto differenziato (Rosalba Alessi).

All'orizzonte si profila la definitiva perdita di vitalità dell'impresa agraria e con essa la fine del diritto agrario. Nel frattempo il tema dei contratti agrari, che aveva dato incandescenza al discorso sull'autonomia privata in agricoltura è ormai in pratica sopito dopo il consolidamento delle scelte del legislatore del 1982. Del resto non manca chi mette in rilievo l'inaugurazione prospettica, già da parte del codice del 1942, di una svalutazione dell'elemento fondiario. L'inserimento del fondo nell'azienda è destinato, soprattutto con la progressiva "industrializzazione" dell'agricoltura, a far perdere al fondo stesso la posizione di centralità dal punto di vista economico. È stato, inoltre, autorevolmente rilevato che ben raramente il fondo costituirà l'elemento più importante per un'azienda di allevamento del bestiame (Michele Giorgianni). L'adozione del ciclo biologico quale elemento qualificatore dell'agrarità sembra a taluni idoneo a cogliere il venir meno dell'equivalenza fondo rustico-impresa agraria e contemporaneamente a superare l'empirismo dell'originaria definizione legislativa, fornendo all'interprete quel filo logico che altri rinviene nella presenza del fondo rustico.

Le pagine della *Rivista* riproducono, anche nel nuovo secolo, le linee di un pensiero dottrinale risalente negli inizi ai primi anni di poco successivi al codice del 1942 e riassumibile nei termini di un confronto tra chi ragionava sul presupposto dell'idea che la disciplina dell'impresa agricola fosse una disciplina di «esonero, ingiustificata, dalle regole proprie della disciplina commerciale» e chi invece scorgeva nei dati sistematici offerti dal codice la presenza di due nozioni autonome e paritarie, diversificate fra loro dal riferimento alla natura dell'attività svolta. Queste le considerazioni emergenti: necessità di una riflessione circa la distinzione fra le diverse attività economiche in relazione al loro contenuto; rilevanza del rapporto fra attività e organizzazione; necessità di suggerire, data la confusione normativa esistente, modifiche legislative e addirittura proposte di soluzioni articolate o di statuti differenziati in considerazione della complessità della realtà economico-sociale dell'agricoltura.

A fini riassuntivi, mi basta fare riferimento a un importante convegno palermitano intitolato *Ripensare la "specialità dell'impresa agricola"*, i cui *Atti* sono pubblicati sulla *Rivista*, nel fascicolo II de 2019. La relazione introduttiva, di Rosalba Alessi, era intitolata *La ricerca della "specialità" dell'impresa agricola e l'inesorabile tramonto dell'art. 2135 cod. civ.* Tutte le relazioni successive ponevano però in luce una prospettiva opposta, facendo emergere profili diversi della specialità dell'impresa agraria, riferibili dal legislatore di settore a un "criterio ordinatore" – talora esclusivo, talaltra specificantesi nella considerazione dell'entità dell'impresa, della complessità dell'organizzazione, delle finalità di tutela degli interessi in gioco –, che non può non essere quello della "natura dell'attività" esercitata evidenziato dall'art. 2135, il cui valore intensamente programmatico non è cancellabile in via implicita.

Personalmente credo di poter oggi riproporre le osservazioni presentate a conclusione di quell'incontro:

a) La formulazione degli artt. 2082, 2135, 2195 e il loro coordinamento sistematico rappresentano una scelta di fondo nella quale la "forma" impresa è descritta nell'art. 2082, mentre gli artt. 2135 e 2195 sono caratterizzati dalla natura dell'attività svolta. La codificazione del 1942 seguì una via diversa rispetto a quella progettata da Alfredo Rocco, secondo il quale l'esercizio dell'attività agricola avrebbe dovuto confluire nella nozione unica di impresa commerciale. Prevalsero, nella codificazione del 1942, le pressioni provenienti dalla riflessione di Vivante, Arcangeli, Asquini, dalle quali emergeva l'opinione che la specificità strutturale dell'agricoltura sarebbe stata soffocata, nella sua varietà di produzioni, di paesaggi e di rapporti sociali, dai mutamenti traumatici degli equilibri sociali esistenti causati da una accelerazione dei tempi dell'industrializzazione del Paese idonea a favorire lo sviluppo di aziende agricole di grandi dimensioni (v. Jannarelli).

b) Chi guarda alla distinzione originaria (art. 2135 - art. 2195) contenuta nel codice civile non può giudicare indifferente al suo giudizio la registrazione nella Costituzione, accanto all'art. 41 sull'iniziativa economica in generale, di una norma specifica e significativa sulla terra (art. 44), che propone un binomio proprietà-impresa.

c) Per quel che riguarda le esperienze agricole italiane, il riconoscimento della necessità di distinguere il trattamento giuridico dell'attività agricola rispetto all'uniforme processo di industrializzazione consegue alla differenziazione qualitativa dei prodotti "di nicchia", alla presenza costante di strutture economiche di piccole dimensioni, alla complessità e alla pluralità di forme che si oppongono alla riduzione a un modello unificato della normazione e della concettualizzazione (Jannarelli).

d) Si noti comunque che la distinzione concettuale e disciplinare tra l'attività agricola e le altre attività economiche costituisce un dato comune alle esperienze giuridiche moderne, presente sia nei sistemi che ancora propongono la distinzione fra codice civile e codice di commercio (Francia e Germania) sia in quelli che, come l'Italia, hanno optato per l'unificazione. Non sembra d'altro canto infondata l'idea che gli sviluppi attuali dell'economia, la esigenza di tutelare il territorio a partire da quello a destinazione agricola e rurale, le urgenti necessità della *food security* distinguono vicende diversificate, ma sembrano rafforzare le ragioni di un trattamento "eccezionale" per le imprese agricole.

e) Anche nel diritto dell'Unione europea «gli imprenditori agricoli sono chiamati a fare i conti con regole di produzione e di mercato diverse da quelle alle quali sono assoggettati gli imprenditori commerciali» (Bolognini). È vero però che una normativa quale quella contenuta nel reg. n. 178/2002 sembra proporre l'attrazione centripeta da parte del complessivo sistema economico avente a oggetto l'alimentazione, perché, se diviene generale o comunque centrale la disciplina dei prodotti e del loro commercio, si riduce tendenzialmente o correlativamente lo stesso fondamento razionale della separatezza del diritto dell'agricoltura rispetto al diritto generale dell'economia. Resta vero però che l'interprete non può non denunciare il rischio che l'accomunamento della parte agricola alla parte industriale possa condurre a occultare reali differenze socio-economiche a tutto vantaggio delle posizioni dei soggetti più forti. Giustissimo allora è ripetere la dichiarazione di Jannarelli (v. § 4): «il *proprium* del diritto agrario, nell'economia post-moderna in cui siamo attualmente immersi, al centro del diritto agrario quale diritto speciale, continua a esser-

ci innanzitutto proprio quel conflitto tutto interno al sistema agro-industriale che contrappone le ragioni e gli interessi degli operatori impegnati nella produzione agricola, e soprattutto nella gestione produttiva del territorio agricolo, e gli interessi delle imprese industriali e commerciali che operano a monte e a valle del settore primario».

f) Frequentemente è anche comparsa la presentazione della necessità di prevedere statuti differenziati all'interno della stessa area dell'impresa agricola, con la finalità di tener conto delle distanze qualitative e dimensionali che il sistema agricolo attuale presenta, soprattutto dopo che l'art. 2135 ha visto allargare di molto i suoi confini: è questa la reiteratamente professata speranza di Luigi Costato quando si dice a favore di «molteplici statuti degli imprenditori agricoli», che vedono come punto di partenza il riconoscimento del diritto dell'agricoltura. È una speranza da condividere, tenendo però presente un autorevole insegnamento:

a) Una differenza di trattamento giuridico è giustificata solo se la scelta in favore della specialità è sorretta *anche* da valori o interessi umani giudicati meritevoli di particolare tutela.

b) Il fondamento razionale ultimo della specialità giuridica della materia agricola solo in parte e solo a un giudizio di prima impressione può ricavarsi da dati pregiudiziali naturali. Invero, ben più rilevante e decisivo è il peso che, nella valutazione della realtà, il diritto assegna a *scelte di valore* e a *protezione di interessi* (A. Mazzoni).

È indubbio – e abbiamo constatato (§ 4) – che il discorso generale dell'agrarista è impegnato nello scioglimento dei nodi espressi dal “sottotitolo” della *Rivista: Agricoltura-Alimentazione-Ambiente*. Il mantenimento della “specificità” del diritto agrario apparirebbe patetico senza la valutazione dei nodi che esso esprime; la considerazione di quei nodi è necessaria perché la *Rivista* rimanga fedele all'ispirazione da cui è sorta e al filo conduttore che negli anni l'ha conservata. A me sembra evidente l'odierna importanza del richiamo, ormai risalente nel tempo, di Paolo Grossi alla “progettualità” dell'agrarista, il riconoscimento dell'attualità del ricorso, da parte sua, ai compiti delle scienze sociali di fronte alle trasformazioni del mondo agricolo, la segnalazione, magari in termini utopistici, delle

vie del futuro, il recupero della dimensione pionieristica nella elaborazione teorica del diritto agrario. Solo in tal modo potrà essere dato un senso al fatto che il diritto agrario presenta ai suoi cultori particolari difficoltà, perché «è come poche altre discipline giuridiche proiettato verso il futuro». In questa prospettiva mi sembra suggestiva nella sua sintesi la *Presentazione* di Giuseppina Pisciotta Tosini alla seconda edizione delle *Lezioni di diritto agrario contemporaneo* da lei curate: «Oggi la sfida del diritto agrario è riuscire a combinare gli obiettivi della crescita e dell'ammodernamento del comparto agricolo con quelli della tutela dell'ambiente, del mantenimento del suolo e della 'sostenibilità' delle relazioni nel mercato agro-alimentare, apparentemente tra loro inconciliabili ma destinati a convivere in vista del raggiungimento dei pressanti obiettivi climatici». Il compito è impervio, ma può essere inserito in un discorso di stampo grossiano, capace di utilizzare la naturale storicità del diritto agrario e inserirla in «una complessiva visione della storicità del diritto e della sua radiazione nell'esperienza»⁴⁷.

⁴⁷ G. CAZZETTA, *L'attrazione del reale. Storicità del diritto nel pensiero di Paolo Grossi*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 418.

I

LA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

MARIARITA D'ADDEZIO

INTRODUZIONE ALLA PRIMA SESSIONE

Ringrazio molto Eleonora Sirsi per l'invito a coordinare i lavori della sessione iniziale dell'incontro nel quale siamo riuniti.

Il ringraziamento è forte perché l'essere coinvolti nella celebrazione di un'importante ricorrenza, rispetto alla quale si ha un interesse o un'attenzione particolare, non è certo frequente, né è scontato.

Le emozioni più o meno intense, sfumate dal differenziale soggettivo di età ed esperienze, insieme alle riflessioni inevitabilmente suscitate dalla presa d'atto dei cento anni di esistenza della Rivista di Diritto Agrario assumono una rilevanza davvero significativa, in ragione dell'altra circostanza – anch'essa certamente non ricorrente – rappresentata dall'identità della data di nascita e dal comune ed ininterrotto arco temporale di sviluppo e di vita che hanno la *Rivista* e la disciplina del *Diritto Agrario*, i temi ai quali gli organizzatori hanno dedicato le sessioni di questo Convegno.

Il *focus* delle relazioni programmate nella prima sessione riguarda la *Rivista*: il ruolo da essa svolto nella storia del diritto, il suo lungo percorso, sempre in atto, che – anche dalla lettura dei titoli assegnati agli interventi – pare sia possibile interpretare come narrazione della disciplina gius-agraristica fra testimonianza e funzione, con riferimento al processo di affermazione della materia quale ramo della scienza giuridica, alla sua interazione con gli altri diritti, alla sua disseminazione nello spazio internazionale: in Europa, America del Sud, URSS, Africa e, più recentemente, Regno Unito, America del Nord, Cina.

Sinergiche sono state le azioni volte a diffondere la *Rivista* e il *Diritto Agrario* nel mondo. Di esse – anche ai fini del trasferimen-

to delle conoscenze – è doveroso informare gli studiosi più giovani ricordando l'incessante attivismo, prima, di Giangastone Bolla, poi (nella seconda parte del 1900), di Enrico Bassanelli, Emilio Romagnoli, Antonio Carrozza, Giovanni Galloni come pure degli altri Colleghi coinvolti negli organi di gestione dell'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato e in quelli della *Rivista*: penso a Paolo Grossi, Cesare Trebeschi, Alfredo Massart, Luigi Costato, Alberto Germanò, Ettore Casadei, Eva Rook Basile, Michele Tamponi, Marco Goldoni, Antonio Jannarelli.

Un attivismo che – ai saggi, commenti e rilievi critici fatti circolare tramite la *Rivista* – ha affiancato l'organizzazione di una pluralità di incontri periodici, come le Tavole rotonde Italo-Sovietiche, Italo-Spagnole, Italo-Polacche di Diritto Agrario, i Simposi del Comité Européen de Droit Rural, i Congressi in America latina realizzati dalle Associazioni scientifiche di Paesi vicini e lontani in sinergia con le Associazioni e Delegazioni di giuristi europei: agraristi, privatisti, storici del diritto romano, comparatisti, economisti agrari e, negli ultimi anni, anche dall'Unione mondiale degli agraristi universitari.

Se si ha l'occasione di mettere a confronto il sommario di uno dei primi fascicoli della *Rivista*, ad esempio il n. 3 del 1922, Anno I, e il sommario di uno tra quelli più recenti, magari il n. 1 del 2021, Anno centesimo, in cui troviamo le pagine di apertura scritte dal Condirettore responsabile Marco Goldoni per segnare lo scoccare dei cento anni di svolgimento dell'iniziativa editoriale, è facile notare come – al di là di alcune rivisitazioni dei nomi e delle differenti articolazioni delle parti (inevitabili per il tempo trascorso e per i mutamenti socio-economici e giuridici che tanto hanno inciso sui confini del diritto dell'agricoltura) – la struttura di base dei sommari è pressoché simile e, già da essa, si deducono le fondamentali azioni messe in campo dal periodico dalle sue origini ad oggi.

Fra queste azioni è opportuno riproporre l'accento almeno su due.

Una è quella che – promuovendo lo scambio di riflessioni e il dibattito fra studiosi di diverse generazioni italiane e straniere – ha contribuito a cogliere l'irrompere dei cambiamenti nel diritto riferibile all'agricoltura e a sciogliere una serie di nodi interpretativi e sistematici, avvalendosi del colloquio "scritto" su materiale cartaceo,

un modello di confronto e di elaborazione che continua ad avere l'importanza di sempre e che dovrebbe essere mantenuto – accanto alla versione *online* – anche nell'era degli incontri in *streaming* e delle edizioni digitali.

L'altra azione è rappresentata dal dialogo continuo tra giuristi, accademici e non, affidato alle numerose pagine dedicate alle informazioni e al confronto sulla ricerca, sull'istruzione universitaria e gli insegnamenti, sui metodi e sulle fonti.

Fermo qui le parole di apertura alla sessione per presentare brevemente i temi che verranno sviluppati.

La relazione intitolata *La Rivista di diritto agrario nella storia del diritto* sarà svolta da Paolo Passaniti, storico del Diritto medievale e moderno nell'Università di Siena e Autore di numerosi lavori, dei quali alcuni rivolgono l'attenzione ad argomenti ed istituti della materia gius-agrarista e a tematiche transdisciplinari.

Ricordo i recenti studi su le bonifiche granducali, nonché sulla riforma agraria in Maremma, il volume *Mezzadria. Persistenza e tramonto di un archetipo contrattuale* e quello su *Il Diritto cangiante. Il lungo novecento giuridico del paesaggio italiano*.

Inoltre, Paolo Passaniti fa parte del Comitato dei *referees* della *Rivista di diritto agroalimentare* la più giovane tra i periodici di classe A della nostra area disciplinare che, da qualche tempo, affiancano quello di cui ora celebriamo la lunga vita.

Con la relazione dedicata a *La rivista di diritto agrario nello spazio internazionale* gli organizzatori di questo evento hanno inteso evidenziare l'attenzione verso la ricognizione e la valutazione di fonti ed esperienze internazionali che il periodico, fondato da Giangastone Bolla, proseguito da Antonio Carrozza e ora da Marco Goldoni, ha – fin dagli esordi – costantemente manifestato, per tenere conto dei mutamenti istituzionali e giuridici che avvengono anche nei contesti situati al di là dei confini nazionali.

Al riguardo, un dato deducibile già dalla consultazione dei somari sta nel registrare che, se fino agli anni '80 del 1900, la struttura della *Rivista* includeva, nella Prima Parte, la sezione della Legislazione internazionale ed estera e, nella Seconda Parte, il Notiziario sulle Attività delle Associazioni Estere, successivamente e a tutt'oggi

quelle sezioni sono state sostituite con l'Osservatorio europeo ed internazionale, uno spazio recettivo dal nome e dai contenuti indubbiamente più importanti rispetto a quelli precedenti indicati sotto le voci "Legislazione" e "Notiziario".

La relazione è affidata ad Antonio Sciaudone gius-agrarista nell'Università della Campania Luigi Vanvitelli, per diversi anni presidente dell'Associazione Italiana cultori di diritto agrario e vice-presidente del *Comité européen de droit rural*, attuale componente riconfermato nel Direttivo dell'Associazione Comunità scientifica di diritto agrario, nonché promotore di non pochi e significativi Convegni.

Il tema su cui si soffermerà il Relatore si preannuncia ampio ed articolato. Infatti, la ricognizione della dimensione internazionale non potrà prescindere dal metodo comparatistico, il quale – dopo avere avuto un ampio seguito in talune fasi del percorso di vita della rivista e degli studi sul diritto dell'agricoltura e l'essere stato per qualche anno un po' disatteso – ultimamente è sollecitato, soprattutto da Antonio Jannarelli, e viene ripreso anche perché la comparazione sincronica ben contribuisce a scandire i nuovi cambiamenti e tendenze che interessano le aree degli studi giuridici vertenti su Agricoltura Alimentazione Ambiente, ovvero le moderne articolazioni del Diritto Agrario recentemente ed opportunamente indicate sulla prima pagina di copertina per specificare, in aggiunta al nome, le attuali più estese trattazioni accolte nella *Rivista*.

Considerata la ragione dell'evento celebrativo, a conclusione di queste note di apertura alla sessione, sono lieta dell'occasione che mi consente di esprimere i rallegramenti per l'eccezionale compleanno della *Rivista* e di condividere con la Comunità scientifica di diritto agrario il segno di speranza che il traguardo raggiunto dal periodico imprime al cammino verso il futuro.

Auguri dunque per i cent'anni, ma, soprattutto, l'auspicio affinché gli studiosi contemporanei e gli altri che verranno continuino a salvaguardare, arricchire ed innovare il prezioso patrimonio scientifico e culturale promosso e contenuto nelle pagine della *Rivista*, la cui copertina dal colore solare può essere intesa quale simbolo di vitalità e di forza.

PAOLO PASSANITI

**LA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO
NELLA STORIA DEL DIRITTO ITALIANO**

ABSTRACT

Il saggio offre una riflessione sul contributo dato dalla *Rivista di diritto agrario* alla scienza giuridica novecentesca. La *Rivista* è fondata nel 1922 da Gian Gastone Bolla per dare risposta a un mondo rurale che non si riconosceva più nelle categorie giuridiche del codice civile fermo alla centralità della proprietà. La *Rivista* diventa così l'interprete delle istanze pratiche degli operatori, delineando un diritto della produzione agricola. Un diritto che nella storia, nell'economia e nella comparazione insegue l'autonomia disciplinare. Per buona parte del Novecento, la *Rivista* è stata l'unica voce di questo diritto.

Il contributo riassume cento anni di pubblicazioni, richiamando i passaggi fondamentali a livello giuridico e di trasformazione sociale: il diritto dell'impresa agricola nel codice civile del 1942, la riforma agraria, il tramonto dei contratti associativi, l'inizio del mercato comune europeo, sino ad arrivare ai recenti scenari del diritto agro-ambientale e del diritto agro-alimentare nell'era della sostenibilità. Il saggio evidenzia la costante necessità per gli studiosi del diritto agrario di confrontarsi con grandi trasformazioni economico-sociali in grado di alterare la base giuridica della materia.

The essay offers a reflection on the contribution made by the Rivista di diritto agrario (Review of Agricultural Law) to twentieth-century legal science. The Review was founded in 1922 by Gian Gastone Bolla give answers to a rural world that no longer recognized itself in the legal categories of the civil code, stuck in the centrality of property. The Review thus becomes the interpreter of the practical demands of the operators, outlining a law of agricultural production. A law that in history, economics and comparison pursues disciplinary autonomy. For much of the twentieth century, the Review was the sole voice of this right.

The paper summarizes one hundred years of publications, recalling the fundamental steps at the legal level and social transformation: the law of the agricultural enterprise in the civil code of 1942, the agrarian reform, the decline of association contracts, the beginning of the European common market, up to the recent scenarios of agri-environmental law and agri-food law in the era of sustainability. The essay highlights the constant need for scholars of agricultural law to deal with major economic and social transformations capable of altering the legal basis of the subject.

PAROLE CHIAVE: Rivista – Diritto agrario– Storia.

KEYWORDS: *Review – Agricultural Law – History.*

SOMMARIO: 1. Cento anni dopo: il *fare* agricoltura nel progetto culturale di una rivista. – 2. L'impronta del fondatore nelle varie stagioni della *Rivista*. – 3. L'incontro con il ruralismo fascista. – 4. Nuove sfide: il codice dell'impresa e la Costituzione. – 5. "La storica trasformazione dell'agricoltura italiana". – 6. Verso un diritto agroambientale. – 7. La *Rivista* e le storie giuridiche del Novecento.

1. Per comprendere il ruolo, il modo di essere della *Rivista di diritto agrario* in un secolo di scienza giuridica, occorre partire da ciò che era o voleva essere il diritto agrario cento anni fa e da ciò che rappresenta oggi. Il punto di partenza e di arrivo nel presente, insomma: dall'agricoltura della bonifica integrale all'agricoltura della sostenibilità ambientale. La storia del diritto agrario è anche storia dell'agricoltura, e questa è una pagina importante della storia sociale e politica. L'aspetto tecnico-giuridico deve rapportarsi ai mutamenti e alle trasformazioni dell'oggetto, costituito dalla funzione del *fare* agricoltura. L'antologia dedicata ai cento anni della *Rivista*¹ costruita selezionando contributi apparsi in cento anni di pubblicazioni delinea una storia del diritto agrario che è anche un pezzo importante della storia giuridica dell'impresa e del lavoro. Proprio prendendo l'antologia come indispensabile bussola, il presente saggio non propone l'impossibile riassunto di un secolo di pubblicazioni, né una storia interna della *Rivista*², ma il tentativo di una lettura complessiva dell'esperienza di una rivista attraverso la storia giuridica che si intreccia inevitabilmente con la storia politica e sociale dell'agricoltura e delle sue trasformazioni novecentesche³.

All'origine della *Rivista*, nell'indistinto quadro dell'individualismo possessivo tratteggiato dal codice unitario di stampo napoleonico e nell'attesa di una codificazione che ne riconosca almeno la specialità dei contenuti, può esistere un diritto agrario distinto,

¹ *Cento anni di vita della Rivista di diritto agrario. Una breve antologia per riflettere sul futuro*, allegato al fascicolo 4-2021 della *Rivista di diritto agrario*, curato da M. GOLIDONI, E. SIRSI, G. STRAMBI, E. CRISTIANI, M. ALABRESE, S. MATTEOLI.

² Per una storia della *Rivista*, si veda C. TREBESCHI, *Primi appunti per una storia della Rivista di diritto agrario. In memoria di don Carlo Zaccaro (1922-2010)*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, pp. 242-262.

³ I riferimenti bibliografici riguardanti la *Rivista* seguono anche il criterio, come dire, della connessione sentimentale dei singoli contributi rispetto al loro tempo.

con necessaria e forzata dalla storia tendenza all'autonomia dal diritto civile⁴, solo isolando il momento produttivo, il *fare* agricoltura, dal contesto della proprietà fondiaria. In questo ambito concettuale si registrano sensibilità diverse intorno alla rilevanza dell'elemento dogmatico rispetto a quello tecnico, con effetti evidenti anche sul discorso dell'autonomia disciplinare, riassumibili nell'efficace schema delle due scuole agraristiche⁵, il dialogo tra Bolla e Arcangeli⁶ tratteggiato da Natalino Irti che aiuta a capire di più Bolla, rispetto ad Arcangeli, e Arcangeli, rispetto a Bolla. La contrapposizione intorno all'autonomia scientifica, che pure è esistita⁷, era inserita in un contesto che lo stesso Bolla aveva creato con la sua *Rivista*⁸. E proprio il contesto ha nel tempo ridimensionato e relativizzato il senso dell'autonomia inseguita⁹.

⁴ Per P. GROSSI, *Relazione di sintesi*, in *Metodi e contenuti del diritto agrario moderno. Ricerca promossa da Alfredo Massart per la scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento di Pisa*, Milano, 1986, p. 430, «il discorso dell'autonomia nacque icastico e portato fino alle conseguenze estreme, come è tipico di chi, esasperato dal servaggio pretende l'affrancazione; e sul piano del metodo ebbe delle claudicanze. Guardandolo retrospettivamente a più di cinquant'anni di distanza, rileva però a me, storico del diritto, delle profonde ragioni proprio sul piano storico, né mi sentirei di irridervi, o di minimizzare il movimento culturale che allora se ne fece latore».

⁵ N. IRTI, *Le due scuole del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, p. 3 ss.; ID., *Sviluppo storico e posizione sistematica del diritto agrario italiano*, in *Riv. dir. agr.*, 1977, I, p. 472.

⁶ Si veda il recente contributo di M. GOLDONI, *Ageo Arcangeli giusagrarista*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, pp. 343-360.

⁷ Secondo N. IRTI, *Le due scuole*, cit., p. 39, il «dissenso dal tecnicismo propugnato dal Bolla è franco e netto» nel momento in cui il diritto commerciale perde la sua autonomia. Le «pagine dell'Arcangeli sono dominate da un rigoroso senso dell'unità del diritto privato».

⁸ Secondo A. ARCANGELI, *Il diritto agrario e la sua autonomia*, in *Riv. dir. agr.*, 1928, I, p. 12, «l'unità del diritto privato è per moltissima parte una realtà e per quel poco che non lo è ancora, è in continuo divenire. A questo movimento benefico la scienza giuridica non deve frapporre ostacoli artificiali».

⁹ Risolutive appaiono le considerazioni di P. GROSSI, *Relazione di sintesi*, pp. 428-429: «All'interno del sapere giuridico non ci sono autonomie scientifiche che allontanino epistemologicamente l'un giurista dall'altro, ma ciò non impedisce di riconoscere la legittimità culturale di angolature autonome, di focalizzazioni dotate di un certo grado di autonomia, se per autonomia intendiamo soltanto un atteggiarsi specifico che nasce, che è preteso, dalla specificità di determinati oggetti della riflessione. E allora, sinceramente, non vedo perché si debba contestare al gius-agrarista ciò che si concede al gius-lavorista e al gius-commercialista».

Gli schemi, per quanto efficaci, rimangono degli schemi che la storia deve certo considerare ma anche superare onde evidenziare la rilevanza di un discorso giuridico intorno all'agricoltura che parla di produttori e parla anche ai produttori¹⁰. Un discorso che ormai richiede un'agibilità che il codice ottocentesco della proprietà non ammette, dando «ben poco spazio all'impresa» e che poco distingue la mezzadria da altre locazioni¹¹. La giuridicità espressa dalla produzione agricola, «con una genesi *dal basso*», come «realtà di *radici*»¹², si colloca in un ambito, al tempo stesso, locale e globale che certo disorienta gli zelanti cultori dell'esegesi del diritto nazionale così come il civilista dogmatico.

Al di là delle differenze, delle sensibilità e persino delle sfumature dottrinali intorno all'autonomia della materia, la *Rivista* delinea uno stile o forse persino una diversità giusagraristica che assorbe quelle differenze in un'identità fatta dalla consapevolezza di rappresentare un mondo, persino un mondo a parte, che certo deve venire a patti con la politica ma con l'orgoglio di una storia che viene prima di qualsiasi politica.

Il dominio dell'esperienza che tanto colpisce Giuseppe Capograssi, l'occuparsi di agricoltura, è il tratto distintivo che viene prima del rapporto tra agricoltura e impresa. Un tratto che la *Rivista* trasferisce alla materia e da questa si può ritrovare anche nelle altre riviste fondate a partire dalla seconda metà del Novecento, sia pure nell'inevitabile e benefica diversità delle opzioni ideologiche e culturali e del *focus* contenutistico¹³, derivante anche dal periodo di fondazio-

¹⁰ Si vedano le considerazioni di M. GOLDONI, *Ageo Arcangeli*, cit., p. 352.

¹¹ E. ROMAGNOLI, A. GERMANÒ, *Problemi attuali della mezzadria*, in *Riv. dir. agr.*, 1978, I, pp. 797-798.

¹² S. MASINI, «Tracce» di diritto agrario, Bari, 2019, p. 2.

¹³ Come osserva G. GALLONI, *Il contributo culturale delle riviste agrarie*, in *Metodi e contenuti*, cit., p. 184, *Il nuovo diritto agrario*, la rivista fondata da Alessandro De Feo negli anni '70, «non solleva problemi metodologici del tutto nuovi; rappresenta, è vero, una spinta critica più consapevole di dover influire, secondo un segno, in senso lato politico, su un processo di trasformazione in atto delle strutture agrarie, ma non può in una qualche misura non riagganciarsi a quella esigenza del contatto con il reale che era già nella affermata tradizione degli studi agraristici». Nel 1979, il nuovo direttore Stefano Rodotà delinea una rivista «come strumento a ridosso dei fatti». Cfr.

ne¹⁴. Il tratto identitario delle riviste giusagraristiche è costituito dall'idea di rivolgersi a un pubblico¹⁵, a una platea di addetti ai lavori, e non solo alla circolazione del sapere dottrinale nell'indotto accademico. Così come l'attenzione alla storia¹⁶, alla comparazione e all'economia rappresentano un dato che caratterizza nel suo complesso il sapere giusagraristico e crea un fattore di coesione disciplinare che va oltre le divisioni dogmatiche anche cruciali come, ad esempio, il rapporto con il diritto dell'impresa.

Un diritto costruito intorno al divenire della produzione agricola¹⁷ può essere concepito intorno a fili interdisciplinari, interni ed esterni all'area giuridica, che richiamano il mercato e le tecniche agrarie e persino la cultura alimentare e tutte le problematiche sottese: dalla insostenibile fame dei lavoratori della terra di ieri alla dieta sostenibile¹⁸ dei consumatori di oggi. Le domande tecnico-giuridiche che questo diritto solleva dipendono certo dalla collocazione giuridica del rapporto proprietà-produzione, ma anche da altre dinamiche congiunturali non sempre allineate al livello politico e costituzionale.

S. RODOTÀ, *Una nuova serie*, in *Nuovo dir. agr.*, 1979, p. 1 ss. citato da G. GALLONI, *Il contributo culturale*, cit., p. 185.

¹⁴ Nel 1954 viene fondata *La giurisprudenza agraria italiana*, diretta da Antonio Putzolu, nel segno del «rifiuto dell'astrattezza dommatica». In un programma che «privilegia l'istituto giuridico collegato al dato tecnico-economico rispetto alla norma» in un esplicito collegamento col movimento agrario fatto di agricoltori e coltivatori diretti (ivi, pp. 170-171). L'esperienza di questa rivista sarà raccolta da *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente* sino al 2015. L'anno successivo esce il primo numero di *Diritto Agroalimentare* con l'intento esplicito di una "ripresa" (cfr. F. DI MARZIO, S. MASINI, *Ripresa*, in *Dir. agroalim.*, 2016, pp. 5-7) che parte da P. GROSSI, *Fattualità del diritto pos-moderno. L'emersione del diritto "agrario" in Italia*, ivi, p. 7 ss.

¹⁵ Sul "pubblico" della *Rivista*, cfr. E. SIRSI, *La "cultura" delle Riviste e la Rivista di diritto agrario*, in *Metodi e contenuti*, cit., p. 419.

¹⁶ «Il momento storico-giuridico fu dunque (...) momento d'autonomia, momento corroborativo d'autonomia», secondo P. GROSSI, *Il momento storico-giuridico nella elaborazione dottrinale dell'autonomia del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 43.

¹⁷ Si veda G. SGARBANTI, P. BORGHI, A. GERMANÒ (a cura di), *Il divenire del diritto agrario ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità. Convegno organizzato in onore del Prof. Ettore Casadei, in occasione del suo 70° Compleanno*. Atti del convegno IDAIC, Bologna-Rovigo 25-26 ottobre 2012, Milano, 2014.

¹⁸ A. TOMMASINI, *Produzioni biologiche e filiera corta in funzione di un'alimentazione sostenibile*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, I, pp. 33-69.

Nel ventennio fascista si assiste all'intreccio tra il profilo generale della codificazione da riformare¹⁹, le politiche ruraliste del regime, la bonifica integrale²⁰ e le istanze del mondo dei produttori alla base di un nuovo diritto. Nel raccordo produttivistico, non privo di qualche contraddizione nei profili sovranazionali e regionali, tra uniformazione corporativa e flessibilità agraria, si crea lo spazio concettuale per il diritto agrario. L'autonomia della materia ricalca l'autonomia della stessa, ideologicamente aggiustata s'intende, dall'orizzonte politico²¹.

I richiami alla storia – di fatto una vera e propria sezione storico-giuridica²² – intendono rimarcare un'altra storia, quella agraria, «il regno del non-romano, dove a certi fatti primordiali quali il lavoro, il godimento, la produzione si dà il massimo rilievo»²³, che non può certo essere compressa in un fascio di contratti collettivi²⁴. L'uniformità è una categoria estranea al mondo agricolo. Come ricorda Enrico Bassanelli nel 1948, «il tentativo di estendere la disciplina giu-

¹⁹ R. COGNETTI DE MARTIIS, *Il contratto di enfiteusi e la riforma del Codice civile*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, pp. 73-84 e 224-240.

²⁰ Per Alberto De Stefani, gli obiettivi della trasformazione fondiaria sono: «1° una maggiore utilizzazione dei proprietari capaci e presenti sulla terra, presidio di conservazione e di completamento della trasformazione fondiaria e agraria; 2° una maggiore diffusione e densità della popolazione rurale, tecnicamente adeguata all'esercizio dell'industria agraria» (A. DE STEFANI, *La politica economica della bonifica integrale*, in *Riv. dir. agr.*, 1928, I, p. 364).

²¹ «Il diritto agrario è per il Bolla un prodotto spontaneo di determinati fattori tecnici, sui quali non hanno forza di incidere né la sovranità dei legislatori né la capacità sistematica dei giuristi» (N. IRTI, *Le due scuole*, cit., p. 29).

²² A. SOLMI, *Sullo sviluppo storico dei contratti agrari nel medio evo*, in *Riv. dir. agr.*, 1923, I, pp. 15-28; B. BRUGI, *Per una storia del diritto agrario*, ivi, pp. 139-144.

²³ P. GROSSI, *Nascita del diritto agrario come scienza*, in *Riv. dir. agr.*, 1977, I, p. 464 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 44. Sul rapporto tra Paolo Grossi e il diritto agrario e la Rivista, si vedano *Omaggio della Rivista a Paolo Grossi maestro del sapere giuridico e della sua rappresentazione storica, cordialissimo, rigoroso e vigile sodale nel percorso di una materia a lui cara*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, pp. 395-399; M. GOLDONI, *La figura di Paolo Grossi nelle immagini sparse di un agrarista*, ivi, pp. 400-417; G. CAZZETTA, *L'attrazione del reale. Storicità del diritto nel pensiero di Paolo Grossi*, ivi, pp. 418-441; A. JANNARELLI, *"Beni collettivi" e "beni comuni" nel pensiero di Grossi: brevi riflessioni*, ivi, pp. 443-469.

²⁴ «L'alta funzione pratica della storia del nostro diritto agrario» è rivendicata da F. MAROI, *La storia del diritto agrario e i suoi insegnamenti*, in *Atti del primo Congresso nazionale di diritto agrario*, tenuto in Firenze nei giorni 21, 22 e 23 ottobre 1935, Firenze, 1935, p. 31. Maroi è definito come un «non banale intellettuale del regime» da G. MELIS, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna, 2018, p. 236.

ridica dei contratti collettivi di lavoro ai rapporti di mezzadria e di piccola affittanza naufragava di fronte alla irriducibile opposizione del Senato, suscitata dalla preoccupazione che le norme collettive imponessero una disciplina uniforme»²⁵. Lungo il crinale del produttivismo, l'autonomia disciplinare è anche un modo, forse l'unico, per sfuggire dal totale assorbimento nelle logiche corporative del diritto del lavoro senza consegnare il discorso agraristico al registro concettuale dell'impresa.

Nel periodo successivo, il consolidamento dell'impresa agricola incontra altri profili di svariata natura che coinvolgono il mutamento antropologico delle masse contadine e l'inizio dell'integrazione europea. Il diritto agrario appare come il diritto del passato (rurale) e del futuro (europeo) da reinventare in un presente attraversato dalle dinamiche della meccanizzazione diffusa²⁶ e ridisegnato sul piano della contrattualità dalla riforma agraria²⁷ al centro del primo congresso internazionale di diritto agrario²⁸. Non c'è tempo e forse la voglia per discutere del passato recente, in un presente fatto di lotte

²⁵ E. BASSANELLI, *La crisi del contratto agrario. A proposito del progetto Segni sulla riforma dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1948, I, p. 163 ss., poi in *Cento anni*, cit., p. 124.

²⁶ Si vedano le considerazioni di A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 11 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 323.

²⁷ «In Italia la riforma agraria deve consistere di una molteplicità di riforme, polarizzate su due fondamentali: la revisione dei contratti agrari e quindi dell'organizzazione aziendale; la riforma fondiaria in senso stretto, e cioè della ripartizione del suolo fra i singoli proprietari», sostiene G. MEDICI, *La riforma agraria in Italia*, in *Giornale degli economisti e annali di economia*, 1943-46, p. 5, futuro presidente dell'Istituto nazionale di economia agraria (1948-63) e primo presidente dell'Ente di riforma fondiaria per la Maremma (1951-53). Cfr. G. SIRCANA, *Medici Giuseppe*, in *Dizionario biografico degli italiani*, 73 (2009). Sulla riforma agraria, si veda almeno E. BERNARDI, *La riforma agraria in Italia e gli Stati Uniti. Guerra fredda. Piano Marshall e interventi per il Mezzogiorno negli anni del centrismo degasperiano*, Bologna, 2006. Sul piano storico-giuridico, cfr. F. COLAO, *La proprietà fondiaria dalla bonifica integrale di Arrigo Serpieri alla riforma agraria di Antonio Segni. Diritto e politica nelle riflessioni di Mario Bracci tra proprietà privata e socializzazione della terra*, in *Italian Review of Legal History*, 2021, 10, pp. 323-376.

²⁸ *Atti del primo convegno internazionale di diritto agrario*, Firenze, 28 marzo-2 aprile 1954, a cura di G. BOLLA, Milano, 1954. Oltre agli atti viene pubblicato il volume *Testi e documenti per la storia del diritto agrario in Italia. Secoli VIII-XVIII. Regione tridentina-Friuli-Toscana - Territorio romano*, con un'introduzione di P.S. LEICHT, Milano, 1954.

contadine, tra terre occupate e terre abbandonate²⁹, di riforme dei contratti³⁰, di riforma fondiaria³¹ e di esodo dalle campagne³². Tutti profili convergenti nell'irreversibile frattura tra agricoltura e famiglia contadina che inizia a delinearci negli anni '50. Parametri millenari non reggono nell'era della meccanizzazione che richiede altri numeri in termini di manodopera³³, di produzione di mercato e di redditività dell'impresa³⁴. Numeri che del resto la famiglia, quella famiglia, non può e non vuole fornire una volta inserita nel solco della piena cittadinanza: dentro il miracolo economico raggiunto o inseguito nei sentieri che portano in città, l'agricoltura non è (più) un mestiere per giovani. Salta il meccanismo dell'automatico ricambio generazionale in un mondo nuovo che promette a tutti, persino ai figli dei braccianti e dei mezzadri, la possibilità di poter scegliere un lavoro³⁵.

²⁹ M. LESSONA, *Problemi ancora insoluti in materia di concessione di terre incolte*, in *Riv. dir. agr.*, 1950, I, p. 20 ss.; F. LIGABUE, *L'assegnazione di terre incolte ai contadini*, ivi, p. 72 ss.; A. LATESSA, *Le terre incolte*, in *Riv. dir. agr.*, 1951, I, p. 195 ss.

³⁰ F. VASSALLI, *Sul disegno di legge n. 175 del 1948 contenente disposizioni sui contratti di mezzadria*, in *Riv. dir. agr.*, 1949, I, p. 19 ss.

³¹ C. PETROCCHI, *La riforma fondiario-agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1951, I, pp. 7-21.

³² Sul dopoguerra, la riforma e le lotte contadine è utile la lettura d'insieme di R. PAZZAGLI, G. BONINI, *Esodo e ritorni. Il lavoro agricolo e la trasformazione del mondo rurale in Italia*, in *Storia del lavoro in Italia*, diretta da F. FABBRI, *Il Novecento 1845-2000. La ricostruzione, il miracolo economico, la globalizzazione*, a cura di S. MUSSO, Roma, 2015, pp. 102-118.

³³ «Il macchinismo industriale nel mondo agricolo ha prodotto un emarginamento automatico delle unità produttive meno dotate ed un aumento della richiesta di manodopera specializzata. Non è un caso che negli anni 1962-63 si abbandonano l'età e il sesso quali indici-funzione per la individuazione di una tipologia di gruppi di lavoratori e si fa leva su di un livello di scolarità tecnica, professionalmente acquistato» (B. VENEZIANI, *Struttura ed evoluzione del sistema di contrattazione collettiva in agricoltura*, in ID. (a cura di), *La contrattazione collettiva in Italia 1945-77*, Bari, 1978, p. 300).

³⁴ «La storica trasformazione dell'agricoltura è quindi in pieno svolgimento: ho detto storica, proprio perché, dopo due millenni di agricoltura promiscua, esercitata da contadini muniti di zappa o di vanga o, talvolta, di aratro, intenti a produrre anzitutto i loro alimenti comincia ad affermarsi un'agricoltura specializzata che comporta l'integrale meccanizzazione di tutte le operazioni colturali e produce quasi esclusivamente per il mercato» (G. MEDICI, *La grande trasformazione*, cit., p. 378).

³⁵ L'art. 1 della legge 31 dicembre 1962, n. 1859 stabilisce che «la scuola media concorre a promuovere la formazione dell'uomo e del cittadino secondo i principi sanciti dalla Costituzione e favorisce l'orientamento dei giovani ai fini della scelta dell'attività successiva». Cfr. M. BALDACCI - F. CAMBI - M. DEGL'INNOCENTI - C. LACAITA, *Il centro-sinistra e la riforma della Scuola media, 1962*, Manduria, 2004.

Tra visioni e previsioni, tra malinconie e progettualità, la fattualità del divenire agrario permea il diritto e non consente agli interpreti il lusso della pura astrazione. I concetti poggiano sul fatto agrario che li modella e rielabora. E su queste basi, nel dopoguerra, il diritto agrario incontra un interlocutore della portata di Giuseppe Capograssi, «affascinato dal rifiuto di astrazioni e dal continuo rinvio al mondo dei fatti prospettato da gran parte della gius-agraristica di quegli anni»³⁶.

E non sono fatti ordinari, ma fatti rivoluzionari, «periodo di profondi cambiamenti, dovuti alle forze inarrestabili messe in moto dalla rivoluzione industriale» che il giurista dell'agricoltura deve inseguire e sistemare nel ventennio della grande trasformazione, nel «passaggio fra due civiltà»³⁷ coadiuvato anche dai cultori di altri saperi.

In questo ventennio, l'attenzione della *Rivista* per la storia giuridica muta, perdendo il carattere programmatico e ideologico dei primi anni, considerando che il sapere storico ormai è un dato acquisito e necessario per cavalcare le ondate della trasformazione sociale. Non manca tuttavia l'attenzione negli anni '50 per un tema come gli usi civici, ormai collocato in una sorta di terra di nessuno³⁸, lontano dagli itinerari tecno-politici della modernizzazione.

2. La fondazione della *Rivista di diritto agrario* rinvia alla figura del suo ideatore Giangastone Bolla³⁹, anzi, per un lungo tratto, «la *Rivista di diritto agrario* è Giangastone Bolla»⁴⁰. Il discorso giusagraristico novecentesco prende l'avvio con Bolla che «contrappone un paesaggio giuridico agrario connotato di diversità, di particolarismi,

³⁶ G. CAZZETTA, *Natura delle cose e superbia del legislatore. Giuseppe Capograssi e il diritto agrario italiano di metà Novecento*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, p. 3 ss.

³⁷ G. Medici, *La storica trasformazione dell'agricoltura italiana è in atto: caratteristiche e prospettive*, in *Riv. dir. agr.*, 1970, I, p. 387.

³⁸ G. ASTUTI, *Aspetti e problemi del riordinamento degli usi civici in Italia*, in *Riv. dir. agr.*, 1954, I, p. 36 ss.; G.P. BOGNETTI, *Per una riforma della legge sugli usi civici*, ivi, p. 282 ss.; G. D'AMELIO, *L'abolizione degli usi civici nell'Italia centrale dopo l'Unità*, in *Riv. dir. agr.*, 1959, I, pp. 443-458.

³⁹ Per il profilo biografico, si veda L. COSTATO, *Bolla Gian Gastone*, in *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII-XX secolo)*, diretto da I. BIROCCHI - E. CORTESE - A. MATTONE - M.N. MILETTI, I, Bologna, 2013, pp. 274-276.

⁴⁰ E. ROMAGNOLI, *Giangastone Bolla, la Sua opera, la Sua Rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 2.

di specialità. Il tutto originato da una osservazione e lettura attenta e rispettosa dei fatti primordiali – agronomici, economici, tecnici – tutti legati a quel fatto fondamentale che è la azienda agraria»⁴¹.

Un fondatore diverso da quelli individuati per altri specialismi scientifici novecenteschi, «un giurista di scarsa preparazione civilistica ma fornito di sensibilità storica e di sicure intuizioni»⁴², capace tuttavia di suggerire a Natalino Irti la suggestione affascinante – un po' estrema ma con elementi di verità – di un diritto economico e relazionale senza norma giuridica⁴³. Il contributo di Giangastone Bolla non è misurabile soltanto a livello di impronta concettuale⁴⁴: il suo pensiero emerge dall'operazione culturale alla base della fondazione della *Rivista*. Una rivista che nasce con l'ambizione di essere qualcosa di diverso da una nuova rivista giuridica: non, o almeno non solo, un ordinato bollettino ragionato sullo svolgimento giurisprudenziale, dottrinale e legislativo della materia – una materia *in itinere* – ma anche se non soprattutto una voce del mondo della pratica agraria alla ricerca di un suo diritto e di un suo spazio autonomo nel mondo della legge. Una rivista che non nasce per rivolgersi a una comunità ristretta di giuristi attenti all'agricoltura, ma crea e allarga quella comunità nel segno costante del dialogo scientifico⁴⁵, onde creare un canale culturale per gli agricoltori che «sentono vivo il bisogno di seguire e conoscere le numerosissime leggi ed i giudicati che li riguardano perché accanto al 'fondo' prende forma e si differenzia 'l'azienda agraria', intesa come centro di attività industriale e sociale»⁴⁶.

⁴¹ P. GROSSI, *Fattualità del diritto*, cit., pp. 22-23.

⁴² P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano, 2000, p. 240.

⁴³ «Nella prospettiva di Bolla muta lo stesso oggetto della disciplina, che non è la norma giuridica, ma il fenomeno della produzione agraria» (N. IRTI, *Le due scuole*, cit., p. 27).

⁴⁴ Come può essere nel caso di Cesare Vivante, per il diritto commerciale, o di Ludovico Barassi, per il diritto del lavoro.

⁴⁵ Come osserva M. GOLDONI, *Presentazione dell'antologia*, cit., p. 18, «non affida l'intuizione propositiva e l'istanza creatrice alla solitudine dell'utopia, ma trova il suo spazio di azione nel confronto con i giuristi, anche grandi e grandissimi, dell'epoca».

⁴⁶ Così afferma Giangastone Bolla nel programma della *Rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1922, I, p. 1 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 46, e ribadisce trent'anni dopo, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, p. 225.

Bolla è un organizzatore culturale in grado di dare voce giuridica all'agricoltura con alcune sue creature che costituiscono il perimetro della materia, dalla *Rivista di diritto agrario* all'*Osservatorio Italiano di diritto agrario* all'*Archivio Vittorio Scialoja per le consuetudini giuridiche agrarie*⁴⁷ e *le tradizioni popolari italiane*. Bolla crea intorno al fondo rustico un immaginario giuridico, una dogmatica fatta di storicità legata ai rapporti correlati alla produzione agraria⁴⁸.

Crea soggetti che prima non c'erano, autonomi centri di ricerca in una visione squisitamente extra-statuale di un diritto agrario inteso come «il complesso (...) delle norme che regolano i rapporti giuridici inerenti alla produzione agraria e quelli originati dalle persone, le cose, soggetti ed oggetti dell'industria agraria»⁴⁹. La tensione per l'autonomia della materia è avvertibile proprio nella valorizzazione delle consuetudini agrarie intese come prova evidente di un'irriducibile diversità agraristica rispetto agli schemi civilistici. Senza una sua storia, senza le regole che congiungono il passato anche remoto al presente, il fondo rustico rimarrebbe una proprietà e la coltivazione un modo come un altro di utilizzo. Le ragioni dell'autonomia disciplinare coincidono con l'incontro tra diritto ed economia, in un nuovo diritto «intriso di fatti agronomici ed economici»⁵⁰.

Bolla, come ha osservato Grossi, concepisce un diritto agrario plasmato «sulla empiria delle cose», guarda alla «cosa inserita in un meccanismo vitale di produzione»⁵¹. Un ordinamento dunque che per centrare davvero la dimensione nazionale ha bisogno di scavare

⁴⁷ Per B. BRUGI, *Valore giuridico e importanza delle consuetudini specialmente nel diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, p. 4 «una collezione di usi agrari deve essere guardata con quegli stessi criteri coi quali noi consideriamo un Codice».

⁴⁸ Come ha scritto Romagnoli nel cinquantenario della *Rivista* che «in Lui si furono armonicamente le doti dello studioso e dell'organizzatore. Ciò fu possibile anche in virtù delle eccezionali doti di umanità e di schiettezza, di apertura intellettuale e di intuito, che gli facilitarono i contatti con i maggiori giuristi italiani e stranieri, assicurandogli così preziose collaborazioni – che egli seppe egregiamente valorizzare – per le sue iniziative» (E. ROMAGNOLI, *Giangastone Bolla, la Sua opera*, cit., pp. 2-3).

⁴⁹ G. BOLLA, *Del sistema ipotecario in rapporto al credito fondiario per l'agricoltura*, 1921, poi in *Scritti di diritto agrario*, Milano, 1963, p. 25.

⁵⁰ P. GROSSI, *Scienza giuridica*, cit., p. 240.

⁵¹ P. GROSSI, *Stile fiorentino. Gli studi giuridici nella Firenze italiana. 1859-1950*, Milano, 1986, pp. 216-218.

nella fattualità storica a livello locale e di proiettarsi nello spazio globale della dimensione produttiva⁵². In questo incessante guardare al passato, attraverso la storia, e altrove, attraverso la comparazione, e da vicino e da lontano alla nuda realtà del dato economico, Bolla è in grado di far decollare la *Rivista* nata nel 1922, e non certo casualmente in Toscana⁵³, inserendola nel discorso giuridico fascista, ma senza farla diventare fascista, sulla base di un programma culturale in cui si afferma la necessità di riconoscere un diritto per l'agricoltura, rompendo con i dogmatismi e le tarde esegesi imperanti nella madrepatria civilistica⁵⁴.

La *Rivista* transita nel regime, uscendone con la stessa naturalezza con cui vi era entrata, con la pretesa eccessiva di un dialogo alla pari, portando una sua storia, che non può coincidere con l'inizio di una rivoluzione reazionaria, e un bagaglio di nozioni tecnoscientifiche che non si esauriscono in un contesto nazionale.

L'identità storico-giuridica della *Rivista di diritto agrario*, lungo un secolo, risente inevitabilmente delle particolarità della materia, e ancor più del suo oggetto. La storia della *Rivista* in larga parte coincide con la storia di quel diritto, di cui costituisce «la prima manifestazione vistosa»⁵⁵ nel secolo dell'affermazione della sua specialità. L'istanza di autonomia emerge in maniera nitida sulla base di una storica contraddizione: il contrasto tra l'egemonia socio-culturale dell'agricoltura nell'età liberale, sintetizzata a livello istituzionale nel ministero dell'Agricoltura che ricomprende come componenti secondarie l'industria e commercio, e il dato giuridico del codice della

⁵² Si vedano le considerazioni di P. GROSSI, *Fattualità del diritto*, cit., pp. 23-25 che cita Giangastone Bolla, secondo cui «l'ordinamento giuridico dell'agricoltura è tipicamente una formazione storica e spontanea, aderente alle esigenze dell'industria agraria».

⁵³ Si veda F. COLAO, *Un diritto per l'agricoltura. Itinerari giuridico-economici nella Toscana dell'Ottocento*, Milano, 2021.

⁵⁴ «Un mondo giuridico convenzionalmente separato dai fatti, nella cui pressoché assoluta clausura fortificata dallo schema efficace dei Codici formalismo, tecnicismo e rigorismo logico-sistematico si fondono pericolosamente. Bolla parlò di diritto agrario in questo clima, e fu un discorso intrinsecamente polemico, come quello che nasce da un disagio, da una insoddisfazione profonda» (P. GROSSI, *Il momento storico-giuridico*, cit., p. 36).

⁵⁵ P. GROSSI, *Scienza giuridica*, cit., p. 239.

proprietà che appiattisce i contratti associativi agrari nello schema dell'affitto⁵⁶ facendo diventare la ruralità un «volgo disperso»⁵⁷, una questione sociale di natura igienico-sanitaria.

Il diritto agrario è figlio della «questione agraria moderna (...) nata come risultato e come conseguenza della rivoluzione industriale, cioè di un cambiamento che investiva su scala mondiale l'intero equilibrio economico preesistente», come ha sostenuto Giovanni Galloni⁵⁸. Un diritto prodotto nella socialità agraria, come riflesso del «capitalismo nelle campagne»⁵⁹, che si afferma tra Otto e Novecento, non sul piano della letteratura giuridica e delle svolte legislative. Un diritto con una forte valenza extrastatuale a livello fondativo, tra storia e comparazione, tra dato giuridico rurale e proiezione di mercato di quel dato⁶⁰, tra divulgazione e tecnica giuridica.

Il diritto agrario come diritto della produzione agraria si afferma nello spazio di questi contrasti: come «aspetto inconfondibile della vita associata di un popolo agricoltore»⁶¹. Il riferimento alla produzione allarga il discorso giuridico ad altri saperi tecnici e agrari che portano a delineare uno scarto tra i fattori tecnici ed economici e il puro elemento immobiliare che per Bolla significa autonomia del sapere giuridico legato all'agricoltura, al rapporto tra l'uomo e la terra capace di creare un'identità cetuale sedimentata nella storia. L'impronta ideale alla base della nascita della *Rivista*, rivendicata trent'anni dopo, è proprio la prospettiva di dare una tribuna a questo mondo, di creare uno spazio di confronto scientifico e di alta divulgazione⁶².

⁵⁶ Sia consentito il rinvio a P. PASSANITI, *Mezzadria. Persistenza e tramonto di un archetipo contrattuale*, Torino, 2017, p. 68 ss.

⁵⁷ A. PROSPERI, *Un volgo disperso. Contadini d'Italia nell'Ottocento*, Torino, 2019.

⁵⁸ G. GALLONI, *Le istituzioni giuridiche e la questione agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 1143 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 212.

⁵⁹ E. SERENI, *Il capitalismo nelle campagne (1860-1900)*, Torino, 1947.

⁶⁰ Cfr. L. LORVELLEC, *L'applicazione del diritto della concorrenza al settore agricolo. Aspetti di diritto francese e comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, I, p. 287 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 259.

⁶¹ G. BOLLA, Nota introduttiva agli interventi sui trent'anni della *Rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, p. 225.

⁶² Cfr. A. GERMANÒ, *L'istituto di diritto agrario internazionale e comparato: la storia*, <http://cejsb.icm.edu.pl/cejsb/element/bwmeta1.element.desklight-78ffe305-488e-4c89->

Secondo Grossi, «ai suoi occhi, il soggetto unico di diritto naturale appariva smentito da quella folla di imprenditori, contadini, operai, fattori di campagna, utenti i crediti di esercizio, tutti creature in carne ed ossa col loro fardello di vicende esistenziali»⁶³. Appare importante questo riferimento alla *folla* come alternativa al solitario proprietario di stampo napoleonico, considerando l'impianto solidaristico del pensiero di Bolla, avvertibile nel richiamo, contenuto nel programma del 1922, al pensiero di Giuseppe Toniolo⁶⁴, che «soleva ripetere che l'azione del diritto è nell'economia agraria più che altrove profonda, per il valore intimo persistente tra la vita dei campi e i fini sociali (le sussistenze) e politici (la stabilità territoriale, la base finanziaria, la forza militare) dello Stato»⁶⁵. Toniolo e Luzzatti⁶⁶ sono i punti di riferimento di Bolla nella visione del popolo dei rurali come classe sociale da riconfigurare giuridicamente attraverso la cooperazione.

Un popolo alla ricerca di un suo diritto, e quindi anche di giuristi in grado di tematizzare l'azienda agraria che si differenzia dal fondo. Non si può concepire l'azienda agraria senza un riferimento all'autonomia del diritto agrario, che diventa per Bolla tensione costante verso il suo raggiungimento, con il traguardo sempre spostato in avanti dalla storia economica che apre e richiude scenari disciplinari.

Civilisti e agraristi guardano la stessa cosa, ma vedono cose diverse. Il civilista vede nel fondo una proprietà con una destinazione produttiva, ma fondamentalmente una proprietà, l'agrarista vede l'azienda agraria, il fenomeno produttivo che prende la forma del fondo, l'agrarista vede gli attori che si agitano sul palcoscenico fondiario, il civilista continua a vedere il palcoscenico, l'agrarista comin-

85d3-32e7bd3f75d3/c/Strongy_od_20_PPR_1_20_2017185-232.pdf, p. 186 che cita G. BOLLA, *Programma*, in *Riv. dir. agr.*, 1922, 1, p. 1 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 46 ss.

⁶³ P. GROSSI, *Fattualità del diritto*, cit., p. 19.

⁶⁴ Sul pensiero agraristico di Giuseppe Toniolo, sia consentito il rinvio a P. PASSANITI, *Storia del diritto del lavoro. 1. Il contratto di lavoro nell'Italia liberale (1865-1920)*, Milano, 2006, pp. 328-329.

⁶⁵ G. BOLLA, *Programma*, cit., pp. 46-47.

⁶⁶ Cfr. G. BOLLA, *Opere di Luigi Luzzatti. I problemi della terra*, nota introduttiva a L. LUZZATTI, *I problemi della terra*, III, Bologna, 1933, poi in G. BOLLA, *Scritti di diritto agrario*, Milano, 1963, pp. 209-220.

cia a intravedere un imprenditore, il civilista continua a vedere un proprietario, l'agrarista guarda a quello che fa l'agricoltore, il civilista guarda a quello che possiede l'agricoltore che rimane un proprietario qualificato dall'agire produttivo.

Il diritto agrario non nasce nel 1922⁶⁷, ma il dibattito sulla sua specialità decolla con la fondazione di una rivista dedicata al diritto applicato in agricoltura. Bolla afferma nel programma: «I presupposti giustificativi di una trattazione autonoma di questo ramo del giure potrebbero ritrovarsi nel concetto attuale dello Stato; nella funzione sociale assunta dalla proprietà fondiaria; nella costituzione di una classe sempre più distinta ed organizzata, direttamente interessata al fenomeno produttivo; nel fine teleologico di produzione, che queste leggi debbono avere come cardine essenziale»⁶⁸.

Attraverso la storia della *Rivista* è possibile non solo delineare una storia del diritto agrario come materia giuridica, con un preciso riconoscimento accademico, ma anche qualcosa in più: una storia dell'Italia agraria. La materia nasce in un contesto in cui l'agricoltura è ancora il settore egemone a livello culturale e identitario e si sviluppa nell'età del lungo declino della società contadina e dell'affermazione tardiva della società industriale in Italia. Negli ultimi quarant'anni vi è lo spazio per la «rivincita delle campagne»⁶⁹ dopo la rimozione dell'agricoltura (e del lavoro industriale) dal discorso pubblico negli anni '80⁷⁰.

Ogni scansione cronologica e concettuale rimanda a una determinata fase tecnico-giuridica⁷¹ ma anche a un periodo storico ben

⁶⁷ Si vedano le considerazioni di L. COSTATO, *Per una storia del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, p. 14.

⁶⁸ G. BOLLA, *Programma*, cit., p. 49.

⁶⁹ *Ruritalia. La rivincita delle campagne*, a cura di C. BARBERIS, Roma, 2009. Si veda anche R. PAZZAGLI, G. BONINI, *Italia contadina. Dall'esodo rurale al ritorno alla campagna*, Roma, 2018.

⁷⁰ La rimozione del passato contadino costituisce anche «la rivincita degli zappaterra» di Cuneo che G. BOCCA, *Italia anno uno. Le campagne senza contadini. Le città senza operai*, Milano, 1984, rist. Roma, 2020, p. 12, ritrova «in stivali e giacche a vento tiepide, su automobili e trattori».

⁷¹ Spesso esplicitamente richiamata come nel caso del trentennale della *Rivista*. Cfr. G. BOLLA, *Nota*, cit., p. 225.

preciso. Possiamo intanto individuare il primo periodo che va dalla fondazione al dopoguerra della riforma agraria⁷². Un arco temporale attraversato in larga parte dal ventennio fascista, in cui la *Rivista* delinea e consolida un programma culturale capace di entrare negli ingranaggi del regime con una propria storia, quella storia che consentirà anche di uscire da quegli ingranaggi, considerati in maniera strumentale, per aprirsi al progresso agrario annunciato dalla Costituzione⁷³.

Un secondo periodo che va dalla Costituzione agli anni del Trattato europeo e della smobilitazione della società contadina. Un terzo periodo che ricomprende la fine del Novecento con una trasformazione dell'agricoltura che non può non riflettersi sui temi giuridici della nutrizione che richiamano un diritto alimentare, inedito ma storicamente tratto conclusivo di una trama di lunghissimo periodo, se è vero che «l'agricoltura italiana del secolo XIX e XX (...) era molto più simile a quella dell'antica Roma che non a quella odierna»⁷⁴. E infine, un quarto periodo in cui il diritto agrario si inserisce nel discorso sul diritto agro-ambientale⁷⁵. Si arriva così al presente in cui il diritto agrario è pienamente inserito nel grande contesto della sostenibilità ambientale⁷⁶, con i giuristi dell'agricoltura portatori di un

⁷² Cfr. A. MATTONE, *Il ministro Antonio Segni "agrarista". Politica e scienza giuridica nell'elaborazione della riforma fondiaria e della legge sui contratti agrari (1946-1950)*, in *Studi storici*, 2016, pp. 523-575.

⁷³ Cfr. E. NASALLI ROCCA, *L'opera della Rivista di diritto agrario e dell'Archivio "V. Scialoja" nella storiografia giuridica italiana del trentennio 1922-1952*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, pp. 401-415.

⁷⁴ P. BORGHI, *Gli sviluppi dell'agricoltura italiana nel contesto europeo e mondiale, in I diritti della terra e del mercato agroalimentare. Liber Amicorum Alberto Germanò*, t. II, Torino, 2016, p. 983.

⁷⁵ Intorno ai confini del diritto agro-ambientale si vedano L. COSTATO, *Alcune considerazioni sul diritto comunitario fra agricoltura e ambiente*, in *Riv. dir. agr.*, I, 1987; E. ROOK BASILE - S. CARMIGNANI - N. LUCIFERO, *Strutture agrarie e metamorfosi del paesaggio. Dalla natura delle cose alla natura dei fatti*, Milano, 2010; N. FERRUCCI, *La tutela del paesaggio e il paesaggio agrario*, in *Tratt. dir. agr.*, dir. L. COSTATO - A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE, II, *Il diritto agroambientale*, Torino, 2011, pp. 175-215; G. GALLONI, *L'ampliamento dei confini del diritto agrario. Diritto ambientale e alimentare nel pensiero di Luigi Costato*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, I, *Diritto agrario e agroambientale*, Napoli, 2014.

⁷⁶ Su diritto agrario e sostenibilità, si veda S. MASINI, *"Tracce" di diritto agrario*, cit., p. 243 ss.

sapere storico e tecnico in grado di svelare una parte della verità sulla questione ambientale⁷⁷.

Lungo cento anni di storia, il dibattito giusagrarista accompagna inizialmente l'inserimento dell'impresa agricola nell'economia corporativa. In una fase successiva deve ripensarsi nel quadro convulso degli anni della riforma agraria⁷⁸, nei profili dell'accesso alla proprietà contadina attraverso l'assegnazione delle terre⁷⁹ e confrontarsi con una ruralità in bilico tra rivolta e smobilitazione. Dalla centralità della proprietà del codice civile del 1865 alla centralità del lavoro. Il diritto agrario è anche il diritto del raccordo tra proprietà e lavoro.

Insomma, la *Rivista di diritto agrario* è una rivista particolare, punto di riferimento essenziale per i giusagraristi ma anche rivista di cultura agraria: una lettura essenziale per lo storico sociale e dell'economia che voglia ripercorrere la storia dell'agricoltura nel Novecento.

Sin dall'inizio, non è mai stata una rivista di esegesi legislativa e tribuna del pensiero giuridico legato all'agricoltura; è stata anche questo ma dentro il progetto culturale, assai più ampio e ambizioso, volto a dare forma e sostanza al mondo agrario, a confrontare interessi, a preservare la diversità culturale di quel mondo per proiettarla nella modernizzazione. Una rivista-progetto sempre con un occhio nel passato e uno nel futuro, per vedere e prevedere giuridicamente l'agricoltura. Questo è il tratto della sua diversità rispetto al panorama delle riviste dell'epoca⁸⁰. La giuridicità agraristica è nutrita dalla storicità e da un'idea dinamica dello sviluppo agrario collegato a un mercato da regolare. Occorre dare un passato al diritto agrario per

⁷⁷ Si veda una pagina illuminante di L. COSTATO, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'Unione europea*, in *I diritti della terra*, cit., p. 956.

⁷⁸ E. BASSANELLI, *Problemi della proprietà fondiaria in Italia e soluzioni legislative*, in *Riv. dir. agr.*, 1961, I, pp. 23-25; A. CARROZZA, *La via italiana della colonizzazione interna*, in *Riv. dir. agr.*, 1965, I, p. 73.

⁷⁹ M. GIORGIANNI, *Appunti sulla assegnazione delle terre oggetto di riforma fondiaria* in *Atti del 3. Congresso nazionale di diritto agrario*, Palermo 19-23 ottobre 1952, a cura di S. ORLANDO CASCIO, Milano, 1954, pp. 751-764; A. CARROZZA, *L'assegnazione delle terre come posizione di studio del diritto agrario*, Milano, 1957.

⁸⁰ A. JANNARELLI, *La cultura agraristica tra codificazione e Costituzione (1935-1952)*, in *Quaderni Fiorentini*, 1999, *Continuità e trasformazione: la scienza giuridica italiana tra fascismo e repubblica*, p. 656.

pensare alla sua autonomia nel presente. La storia non è premessa culturale o introduzione colta, ma necessità identitaria che diventa parte integrante del profilo giuridico.

Sin dalla prima annata la *Rivista* persegue la ricostruzione della storia del diritto agrario⁸¹: la storicità come scientificità del discorso giusagrarista per seguire i fatti che «hanno il vizio di fluire nel tempo e modificarsi»⁸². Più che subire la politica fascista, lancia e rilancia un dialogo che presuppone ovviamente un'adesione dei giuristi dell'agricoltura al programma ruralista, con l'ambizione del coautore.

L'interdisciplinarietà non è un mero tratto integrativo del discorso dogmatico, ma l'unica metodologia per fondare la specificità giusagraristica nel raccordo corporativo tra economia agraria e diritto civile. Così come la comparazione è un tratto essenziale per lo studio giuridico dell'agricoltura, non un completamento culturale del giurista.

3. A Firenze, in occasione del 1° congresso nazionale di diritto agrario del 1935, il presidente dell'accademia dei Georgofili, Arrigo Serpieri, afferma: «Qui, in Toscana – e particolarmente nella nostra accademia – è secolare la tradizione di questi studi: qui ebbero culla e appassionato amore istituti economici e giuridici di grandissimo rilievo per la vita rurale (basti ricordare la mezzadria e il sistema livellare leopoldino): qui è sorta, con mezzi esclusivamente forniti da Enti locali, la seconda cattedra ufficiale – dopo quella di Roma – di diritto agrario: qui è nata e vive, per la fede e il sacrificio di un uomo, la *Rivista di diritto agrario*»⁸³.

La dottrina che si consolida sulle pagine della *Rivista* contribuisce in modo considerevole alla formazione di un'ideologia agrarista

⁸¹ Nel 1922 Fulvio Maroi inaugura il filone di studi storici con il saggio *Per una storia del diritto agrario*. Nel 1924 viene tematizzata la mezzadria toscana nel saggio di L.M. BOLOGNA, *Origine e sviluppo della mezzadria toscana sino all'editto leopoldino*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, pp. 73-84 e 224-240. Nello stesso anno ampio risalto è dato alle consuetudini agrarie. Cfr. G. BOLLA, *Per la raccolta nazionale delle consuetudini agrarie*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, supplemento al fasc. 1.

⁸² Cfr. P. GROSSI, *Fattualità del diritto*, cit., p. 26.

⁸³ *Atti del primo congresso nazionale di diritto agrario*, cit., p. 22.

intrecciata con le dinamiche del regime con particolare riferimento al ruralismo⁸⁴. Il ruralismo rappresenta un fenomeno complesso e multiforme: ha rappresentato anche l'altro lato dell'urbanistica degli anni '30 che incontra il regime nella dimensione del diradamento⁸⁵ da attuare comprimendo lo spazio urbano con una grande apertura allo spazio rurale⁸⁶.

Se negli anni '30 si può intravedere un'urbanistica che consiglia e indirizza il regime, in ambito agrario è possibile individuare una classe tecnocratica di formazione prefascista capace di esprimere – dopo il riposizionamento ideologico – una cifra riformatrice strettamente connessa alla domanda di progresso agrario rimasta inevasa nell'agenda della crisi dell'età liberale. Di questa classe la *Rivista* costituisce una componente importante, anche oltre lo stretto ambito giuridico, per l'apertura interdisciplinare. Evidente è la convergenza tecno-politica tra la *Rivista* e il regime, tra colonialismo e colonizzazione⁸⁷. Una convergenza in cui la dottrina giusagrarista si serve della

⁸⁴ Fulvio Maroi, il teorico del ruralismo giuridico, sostiene che «il diritto della terra, è chiamato in ogni epoca a difesa della stirpe» (F. MAROI, *Difesa della stirpe e diritto rurale*, in *Riv. dir. agr.* 1938, poi in *Scritti giuridici*, cit., p. 265). Su questo saggio si veda G. ALPA, *Fulvio Maroi, avvocato e docente umanista*, in *Rivista italiana di scienze giuridiche*, 2012, p. 98.

⁸⁵ «La creazione di autentici *mostri urbani*, lo spopolamento delle campagne, la crisi demografica, i gravissimi moti sociali, l'aggravarsi delle condizioni igieniche, lo scoppio di gravissime epidemie, la conseguente necessità di drastici piani di risanamento con spese enormi ed enormi distruzioni di ricchezze, sia economiche che storiche e monumentali. Questa è la situazione ereditata dal Regime Fascista. Fin dal primo giorno il Duce ha indicato la via da seguire: il ritorno alla terra, cioè il ritorno ad una sana distribuzione della popolazione su tutto il territorio della nazione» (V. CIVICO, *L'urbanistica come problema nazionale*, in *Critica fascista*, 1° marzo 1942, p. 139).

⁸⁶ Su «ruralismo e diradamento», sia consentito il rinvio a P. PASSANITI, *Il diritto cangiante. Il lungo Novecento del paesaggio italiano*, Milano, 2019, pp. 70-73.

⁸⁷ «Il programma di colonizzazione nelle nuove terre dell'Impero potrebbe perciò nelle sue linee generali così prospettarsi: indirizzare con idonee forme contrattuali l'impiego di compatti nuclei coloniali costituiti da coltivatori diretti; assicurare – con vigile assistenza creditizia – la trasformazione fondiaria ed agraria delle terre ad essi assegnate e la loro successiva attribuzione in proprietà; favorire il consolidarsi di piccole e medie aziende agrarie a diretta conduzione; rendere compartecipe l'operaio agricolo e la sua famiglia alla gestione dell'impresa per tutte quelle forme specializzate di colonizzazione industriale che richiedono cospicui mezzi tecnici e finanziari; attuare adatti sistemi di culture e di aziende a compartecipazione per gli indigeni» (F. MAROI, *Il diritto agrario e il problema della colonizzazione*, in *Riv. dir. agr.*, 1936, I, p. 339).

retorica di regime per rafforzare la prospettiva di autonomia disciplinare, come del resto il regime collega il discorso scientifico sul diritto agrario alle dinamiche politiche. Questo scambio trova una sintesi appunto nel ruralismo⁸⁸, con qualche inevitabile tributo alla retorica dell'*Homo rusticus*⁸⁹.

Si giunge così alla saldatura normativa tra la mezzadria giuridica e quella sociale in tema di famiglia colonica⁹⁰, alla base della Carta della Mezzadria emanata nel 1933. L'elemento familiare riesce a tenere insieme la politica sociale del regime volta a promuovere il ruolo domestico della donna, drasticamente ridimensionata come lavoratrice fuori dalla famiglia, con il recupero di quei giacimenti sommersi di cultura giuridica insiti nell'organizzazione interna della famiglia colonica, «il gruppo familiare giuridicamente organizzato»⁹¹.

Pienamente condivisibile appare il giudizio di Marco Goldoni, nella presentazione dell'antologia⁹², intorno al rapporto tra Bolla e il regime, e soprattutto nel passaggio dal Codice alla Costituzione senza un momento di riflessione intorno al passato⁹³, aggirando ogni sentiero di autocritica.

Le ragioni della scienza non riassumono direttive politiche, ma si inseriscono dentro un rapporto che il giurista fiorentino coltiva con l'ambizione del suggeritore. E per essere credibili suggeritori del regime fascista, occorre andare oltre l'adesione, investendo nell'esplícito ossequio.

⁸⁸ «La società nazionale ha oggi un nuovo e diretto apporto del Ceto rurale (che rappresenta oltre il 50 per cento del suo popolo) alla vita del Paese; il che impone una più attenta ed integrale tutela dell'uomo dell'economia rurale (per usare l'espressione del Vivante) nei confronti degli altri ceti di produttori» (G. BOLLA, *Nota introduttiva*, in *Riv. dir. agr.*, 1928, I, pp. 3-5).

⁸⁹ Sull'*Homo rusticus* come «la più sana varietà dell'*Homo sapiens*», cfr. M. DAU, *Mussolini l'anticittadino. Città, società e fascismo*, Roma, 2017.

⁹⁰ Sul ruolo di Bolla, nell'emanazione della Carta della mezzadria, sia consentito il rinvio a P. PASSANITI, *Mezzadria*, cit., p. 127.

⁹¹ Per B. BRUGI, *Per la disciplina della mezzadria italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1932, I, p. 7, «ad alcuni questa 'reggimentazione' della famiglia colonica potrà sembrare esagerata. Eppure l'espressione giuridica non fa qui che dar forma precisa a ciò che è già nella consuetudine e nelle regole della buona fede».

⁹² M. GOLDONI, *Presentazione dell'antologia*, cit., p. 21.

⁹³ G. BOLLA, *L'articolo 44 della Costituzione italiana e la sua interpretazione organica*, in *Riv. dir. agr.*, 1949, I, pp. 1-18,

L'incontro con il fascismo è dunque innegabile, collocabile sulla frontiera tecnica del produttivismo, in cui l'agricoltura diventa «efficace strumento della produzione nazionale»⁹⁴. L'ostentato allineamento è funzionale alle ragioni del ceto dei produttori, nella consapevolezza che l'agricoltura in una determinata fase storica è la risultante di ciò che è stata in passato e di ciò che sarà in futuro. Due momenti tenuti insieme dalla politica agraria. Nel ventennio, la *Rivista* accetta di sembrare fascista, e dunque lo diventa con uno spunto originale: con l'ambizione di fornire un contributo politico autonomo, e persino di connotare in un complessivo disegno agrarista il regime. Storicità e comparazione sono i correttivi rispetto a un abbraccio troppo stretto con l'ideologia. C'è sempre un passato misurato in secoli, e non in anni, e c'è sempre un altrove geografico e giuridico rispetto alle ricette del regime che rappresenta per la *Rivista di diritto agrario* il momento presente, non il momento finale. Le rivoluzioni per quanto reazionarie non ammettono un *dopo*, non accettano la transitorietà del divenire storico. Appare dunque condivisibile il documentato giudizio dello storico del diritto Saverio Gentile: «L'adesione di Bolla al fascismo mi appare banalmente sincera. E, soprattutto, dignitosa. Tale ultimo aggettivo è (assai) importante. Infatti non solo la sua *Rivista* non cede, e sarebbe stato sin troppo facile, alle stupide adulazioni nei confronti del regime, mantenendo nel suo seno il dibattito scientifico sempre su di un livello parecchio elevato»⁹⁵.

Più che far scivolare comodamente il discorso nell'agenda corporativa, Bolla, attraverso le pagine della *Rivista*, fornisce una cornice storica e scientifica al ruralismo essenziale per un regime che si autorappresenta come ruralista e rilancia addirittura con la proposta di un codice per l'agricoltura. Più che omaggiare il regime, Bolla incalza costantemente Mussolini⁹⁶ intorno al ruolo dell'agricoltura nello Stato fascista. Non cerca un inutile decorativo posto d'onore nella tribuna corporativa, ma chiede addirittura un'altra tribuna intorno

⁹⁴ A. PARRELLA, *Il sistema del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1929, I, p. 22.

⁹⁵ S. GENTILE, *Di alcune carte inedite di Giangastone Bolla. Un'occasione di riflessione circa il rapporto tra i giuristi e il regime fascista*, in *Ius*, 2018, p. 67.

⁹⁶ *Ivi*, p. 56.

all'idea della codificazione del diritto agrario o quantomeno di una legge organica⁹⁷. L'idea dell'autonomia scientifica compare nel dialogo, anima il prolungato dialogo con il regime.

D'altra parte, la *Rivista* sa di svolgere anche una funzione di promozione agraria che implica il confronto con la politica. Il segreto della *Rivista* emerge nel giudizio di Piero Calamandrei in occasione del trentennale: «Senza confondere il diritto colla politica ma senza mai perdere d'occhio, nello studio dei problemi giuridici, la sostanza politica alla quale il diritto deve adattarsi, i giuristi possono riuscire ad essere utili artefici di pacificazione, e di progresso sociale, preparando gli strumenti più adatti ad agevolare, senza fratture di legalità, i più audaci rinnovamenti economici. Questo è stato il merito grande della Rivista di diritto agrario: aver saputo giorno per giorno vivere a contatto colle esigenze economiche e politiche dell'agricoltura, e aver visto nella soluzione del problema agrario uno degli aspetti più importanti della nostra rinascita nazionale»⁹⁸.

Calamandrei individua il filo ideale che tiene unite le pagine della *Rivista* nel suo primo trentennio: «la soluzione del problema agrario». Una missione civile che viene prima del discorso scientifico: lo precede e lo condiziona.

4. Il discorso agrarista portato avanti da Bolla negli anni '20 è favorito in maniera paradossale dallo sviluppo economico e sociologico dell'impresa agricola nella totale compressione dell'elemento produttivo nell'aspetto proprietario⁹⁹ e dal mantenimento del tratto antropologico dei contratti associativi dovuto dall'insensibilità del dato giuridico che, non percependoli nella loro storicità, non li

⁹⁷ A. AZARA, *Per una legge organica dell'agricoltura: il contributo dei nuovi codici*, in *Riv. dir. agr.*, 1938, I, p. 433 ss.; F. MAROI, *Per una legge organica dell'agricoltura: il contributo della giurisprudenza*, ivi, p. 450 ss.

⁹⁸ P. CALAMANDREI, *Per i trent'anni della Rivista di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, p. 240.

⁹⁹ Come illustra in modo efficace M. GIORGIANNI, *Il diritto agrario tra il passato e l'avvenire*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 36, il codice ottocentesco della proprietà concepisce l'«esercizio dell'agricoltura, sotto il profilo del *godimento* del fondo, prevedendone l'attribuzione a persona diversa dal proprietario nelle forme dei diritti reali o personali di godimento».

modifica: il diritto, che non vede altro che proprietà, non incide sul *sociale*¹⁰⁰. L'inadeguatezza del codice unitario costituisce la chiave del successo di un discorso tecnico-economico intorno al problema agricolo nazionale.

La dottrina agrarista va alla ricerca dell'autonomia e di una nuova identità nel sistema corporativo¹⁰¹, estraendo dalla consueta visione fondiaria le peculiarità della produzione agraria¹⁰², contribuisce al restauro della mezzadria, come essenza del ruralismo, con il recupero dei connotati sociologici dispersi nel limbo colonico in cui era confinata nel Codice civile del 1865: «La natura giuridica della mezzadria cominciò a precisarsi solo quando la dottrina (Arcangeli) comprese che la definizione del codice non racchiudeva la nozione di questo contratto, ma quella del contratto agrario parziario, e che l'essenza della mezzadria doveva essere cercata fuori dal codice, nelle consuetudini»¹⁰³. Nella prospettiva del regime, la mezzadria non è soltanto un istituto giuridico, ma anche, se non soprattutto, una risorsa di sistema, una sorta di paradigma della relazione tutta costruita in chiave nazionale del rapporto terra-lavoro-produzione-fa-

¹⁰⁰ «Il legislatore del 1865, avendo ignorata sotto ogni aspetto ed in ogni suo particolare istituto la famiglia rurale, non ne ha compromesso la compagine, non ne ha soffocato le iniziative, non ne ha deformato i caratteri. La famiglia rurale, sia essa famiglia colonica o comunione tacita familiare, come è rimasta sempre fuori dalla storia – essa, silenziosa artefice di storia – così è rimasta fuori dal Codice – essa, silenziosa artefice di diritto» (F. MAROI, *La famiglia rurale italiana*, in *Archivio giuridico*, CXVI (1936), poi in ID., *Scritti giuridici*, vol. II, Milano, 1956, p. 242).

¹⁰¹ «Data la grande espansione dell'ordinamento corporativo, anche in altre materie ma che, per quella agraria, acquista un particolare significato, non solo per il fatto non giuridico della importanza grandissima che tutte le attività e i rapporti connessi con l'agricoltura hanno nella vita economica nazionale, ma anche perché, dal punto di vista strettamente giuridico, essendo la materia agraria meno differenziata di altre materie giuridiche, ad esempio quella commerciale, che è già di per sé un diritto di origine professionale, gli elementi professionali insiti nella regolamentazione corporativa, incidono in essa in maniera particolarmente visibile» (R. RAVÀ, *Diritto agrario e ordinamento corporativo*, in *Riv. dir. agr.*, 1934, I, pp. 6-7).

¹⁰² Si vedano le considerazioni di P. GROSSI, *Fattualità del diritto*, cit., pp. 23-25 che cita Giangastone Bolla, secondo cui «l'ordinamento giuridico dell'agricoltura è tipicamente una formazione storica e spontanea, aderente alle esigenze dell'industria agraria» (G. BOLLA, *L'ordinamento giuridico dell'agricoltura e le sue nuove esigenze sistematiche* (1933), poi in ID., *Scritti di diritto agrario*, Milano, 1963, p. 248).

¹⁰³ E. BASSANELLI, *I contratti agrari nel nuovo Codice*, in *Riv. dir. agr.*, 1942, I, p. 46.

miglia-igiene-razza: «legare l'uomo alla terra, affezionarlo al podere, interessarlo alla produzione»¹⁰⁴.

Ben lontani dagli scenari del ruralismo giuridico, l'impresa agricola costituisce per il regime un'accettabile via di uscita dal corporativismo integrale nel solco dell'unificazione del diritto privato¹⁰⁵, e una sorta di atto dovuto derivante dalla centralità dell'impresa¹⁰⁶, punto di inizio¹⁰⁷ di nodi problematici¹⁰⁸ intorno all'attrazione dell'agrarietà nella commercialità¹⁰⁹.

Nell'ambito di un'incondizionata adesione al regime, si registra una sorta di rapporto paritario tra diritto agrario e fascismo che aiuta a comprendere l'immediata ripresa del discorso giusagrario sin dal numero della *Rivista* che va dal 1944 al 1947. L'idea del codice agrario o di una legge organica per l'agricoltura¹¹⁰, sottoposta da Bolla a Mussolini, si inseriva perfettamente nel quadro del programma ruralista, alimentato certo anche da pittoresca retorica, ma con una precisa impronta tecnocratica riconducibile alla figura di Arrigo Serpieri¹¹¹.

¹⁰⁴ Intervento alla Camera del deputato Fornaciari sul disegno di legge sull'estensione della disciplina giuridica dei contratti collettivi di lavoro ai rapporti di mezzadria ed affini e di piccola affittanza, citato da C. SEVERINI, *La mezzadria nel Regime Fascista. Discussioni sindacali e alla Camera dei Deputati*, Livorno, 1930, p. 302.

¹⁰⁵ Si veda il recente contributo di S. MASINI, *Il "lato oscurato" dell'unificazione dei codici. Spunti di lettura su impresa e agrarietà*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, pp. 124-149.

¹⁰⁶ A. PUTZOLU, *L'impresa agraria nel codice civile fascista*, in *Riv. dir. agr.*, 1942, I, p. 201.

¹⁰⁷ Secondo G.B. FUNAIOLI, *L'impresa agraria nel libro del lavoro*, Pisa, 1942, p. 8, «la inclusione della impresa agraria nel titolo I del libro del lavoro è apprezzabile dal punto di vista del sistema. Sia pure per ragione del tutto formale: quella di noverare tra le imprese l'agraria: specie in certe condizioni e più rilevanti ipotesi – dell'agricoltore proprietario, usufruttuario, affittuario che si associa, dirigendolo, il lavoro del mezzadro, del colono, del soccidario».

¹⁰⁸ «La vera impresa agraria degrada, nella disciplina giuridica, al ruolo di una entità che vera impresa non è» (ivi, p. 7).

¹⁰⁹ Secondo A. JANNARELLI, *L'imprenditore agricolo e le origini del libro V del codice civile*, in *Quaderni Fiorentini*, 2001, t. II, pp. 580-581, «l'agricoltura restava fuori dalla cittadella della commercialità e, pur tuttavia, era messa in contatto e, dunque, chiamata a confrontarsi con quel nuovo strumento concettuale, l'impresa, che avrebbe dovuto segnare nel futuro il processo inevitabile della sua industrializzazione e modernizzazione».

¹¹⁰ S. GENTILE, *Di alcune carte*, cit., p. 56.

¹¹¹ Cfr. S. ROGARI, *L'agricoltura e le bonifiche*, in *Fascismo e modernizzazione*, a cura di G. MORBIDELLI, Firenze, 2019, p. 130.

L'identificazione tra agricoltura e produzione agraria continua a essere il riferimento essenziale per andare oltre il regime egoistico della proprietà privata, come emerge nella lettura dell'art. 44 scomposto in parole chiave: razionale sfruttamento del suolo, equi rapporti sociali, vincoli alla proprietà terriera privata, limiti all'estensione, bonifica delle terre, trasformazione del latifondo, sostegno alla piccola e media proprietà.

A differenza della dottrina giuslavoristica che pagava l'immedesimazione con il corporativismo con una fase di attesa¹¹², nel diritto agrario non c'era spazio per la nostalgia, né per lunghe digressioni sul senso della transizione. L'adesione ai fatti imponeva di riprendere il discorso dell'impresa agricola nel quadro del mutato quadro costituzionale con inevitabili riflessi sulla politica agraria¹¹³. La ripartenza era segnata dalla riforma agraria annunciata dalla Costituzione. Il discorso tecnico-agrario risolveva ogni imbarazzo con il passato. Del resto l'impresa agraria costituiva l'unico antidoto alla rendita. Da questo punto si poteva ripartire, nell'interpretazione dell'art. 44 Cost., dal nodo proprietà-impresa¹¹⁴: «la coincidenza tra *proprietà* ed

¹¹² «Non si fanno i congressi intorno all'invenzione del cavallo, là dove gli squadroni di cavalleria scorrazzano per le strade», osserva G. CHIARELLI, *Dibattiti sulla legge sindacale*, in *Il diritto del lavoro*, 1949, I, p. 433.

¹¹³ La *Riv. dir. agr.* 1944-1947, occupa il momento di passaggio con il dibattito sulla funzione dell'impresa agricola, con interventi di G. AZZARITI, *Sui concetti di impresa e di azienda agricola*, ivi, pp. 116-120; C. FRASSOLDATI, *Note sui piccoli imprenditori agricoli*, ivi, pp. 121-138; W. CESARINI SFORZA, *Sui caratteri differenziali dell'impresa agricola*, ivi, pp. 28-34; S. ROMANO, *A proposito dell'impresa e della azienda agraria*, ivi, pp. 19-27, posizioni certo differenti fra loro, ma che nella valorizzazione dell'impresa, a scapito della rendita, avrebbero in qualche misura ispirato i lineamenti della riforma.

¹¹⁴ C. MORTATI, *Indirizzi costituzionali nella disciplina della proprietà fondiaria*, in *Riv. dir. agr.*, 1944-1947, pp. 3-13; G. GROSSO, *Premesse alla interpretazione della impostazione costituzionale della proprietà*, in *Riv. dir. agr.*, 1944-1947, rispettivamente pp. 14-18, 241-247, 3-13; G. BOLLA, *L'articolo 44*, ivi, pp. 1-18; C. ESPOSITO, *Note esegetiche sull'art. 44 della Costituzione*, ivi, p. 157 ss.; G. BASCHIERI, *Limite quantitativo alla proprietà terriera e fondamento oggettivo del diritto*, ivi, pp. 225-236; C. ZACCARO, *Considerazioni giuridiche sull'interpretazione istituzionale dell'art. 44 della Costituzione*, ivi, pp. 237-264. Sull'agricoltura e i contratti agrari nella Costituzione, tra i contributi specifici, si vedano almeno, A. CARROZZA, *Diritto agrario e Costituzione*, in *Riv. dir. agr.*, 1985, p. 13 ss.; A. GERMANÒ (a cura di), *Costituzione e legislazione agraria. La delega per un testo unico delle leggi sui contratti agrari e il progetto ministeriale*. Atti del convegno di Firenze, 14-15 novembre 1986, Milano, 1988; G. PASQUARIELLO, *Contratti agrari e*

impresa lungi dall'essere un semplice dato concettuale si traduceva in un programma da attuare»¹¹⁵.

Sul piano giuridico è evidente il passaggio dal vuoto giuridico del codice del 1865 a un codice che concepisce l'impresa agricola e persino il riferimento alla famiglia colonica¹¹⁶. Prima collocata nel codice ottocentesco tra le locazioni di cose, ora, nel 1942, la mezzadria toscana nazionalizzata si ritrova nell'ambito dell'impresa agricola accanto all'impresa in un libro V dedicato al lavoro – al lavoro nell'impresa, s'intende – nel solco dell'unificazione del diritto privato¹¹⁷. Il diritto agrario è insomma da reinventare in un girone diverso che legittima e allo stesso tempo comprime l'autonomia disciplinare, da riproporre con argomenti forti, ma inevitabilmente diversi da quelli del passato in cui bastava contrapporre la vivacità sociologica della produzione agricola al vuoto giuridico della centralità proprietaria.

5. Uno dei grandi temi della storia del Novecento è costituito dalla fine della civiltà contadina, una svolta che è stata definita «millenaria»¹¹⁸. Una storia che forse varrebbe la pena di cominciare a

Costituzione, Napoli, 1991; *La Costituzione italiana e l'agricoltura*. Atti del Convegno di studi organizzato dall'INEA in collaborazione con l'associazione Rossi-Doria, 19 febbraio 2009, Roma, 2009; A. DI LAURO - E. SIRSI - E. CRISTIANI (a cura di), *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l'agricoltura*. In onore di Marco Goldoni, Pisa, 2019.

¹¹⁵ A. JANNARELLI, *La cultura agraristica*, cit., p. 701.

¹¹⁶ «Aggregato di persone organicamente operante con l'impiego di mezzi comuni per la coltivazione di un fondo nel vantaggio economico ed extraeconomico collettivo, sotto la direzione di un capo» (G.B. FUNAIOLI, *La natura giuridica della famiglia colonica e il nuovo codice civile*, in *Riv. dir. agr.*, 1943, p. 184).

¹¹⁷ «Non si può parlare di locazione del fondo rustico – se il Codice stesso parla di associazione», osserva P. GERMANI, *Mezzadria e compartecipazione in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1943, I, p. 247.

¹¹⁸ «La vicenda degli anni '50 e '60 del XX secolo costituisce una svolta millenaria, perché pone fine all'Italia rurale, all'antica Italia rurale», osserva A. CARDINI, *La fine dell'Italia rurale e il miracolo economico*, in ID. (a cura di), *Miracolo economico italiano (1958-1963)*, Bologna, 2006, pp. 10-11. Sul tramonto dell'Italia rurale tra i tanti si veda anche C. DAU NOVELLI, *Politica e nuove identità nell'Italia del 'miracolo'*, Roma, 1999, pp. 71-91; V. VIDOTTO, *Italiani/e. Dal miracolo economico a oggi*, Roma-Bari, 2005, pp. 29-41. In particolare sul tramonto del sistema mezzadrile toscano, si vedano Z. CIUFFOLETTI - G. CONTINI, *Il destino sociale dei contadini toscani dopo la fine della mezzadria*, in P.P. D'ATTORRE - A. DE BERNARDI (a cura di), *Studi sull'agricoltura italiana: società rurale e modernizzazione*, Milano, 1994, pp. 267-282.

raccontare, vista la giusta distanza storica. E in questa storia la *Rivista* costituisce una fonte autorevole e forse anche indispensabile, per comprendere come il presente sia ancora condizionato da squilibri emersi ai tempi del grande esodo¹¹⁹.

Nel 1970, un anno cruciale sotto il profilo della modernizzazione sociale e dell'attuazione costituzionale, con lo Statuto dei lavoratori, la legge sul divorzio che prepara la riforma del diritto di famiglia e l'attuazione del sistema regionale¹²⁰, nella prolusione inaugurale del CCXVII anno dell'Accademia dei Georgofili, Giuseppe Medici tratteggia «la storica trasformazione dell'agricoltura italiana», nella convinzione che «l'agricoltura italiana abbia seguito dalle origini fino a pochi anni or sono, un suo omogeneo svolgimento, caratterizzato e insieme dominato dalla proprietà fondiaria e dalla famiglia contadina»¹²¹. Il tramonto della civiltà contadina costituisce fondamentalmente la dissoluzione, nei rivoli della modernizzazione, di quel modello familiare che fornisce la forza lavoro in un'«agricoltura promiscua, quindi impegnata a fornire alla popolazione rurale, che rappresenta i tre quarti della totale i fondamentali alimenti di cui ha bisogno»¹²².

La *Rivista di diritto agrario* è forse l'unica rivista che, per vocazione scientifica, interpreta e rielabora giuridicamente il senso della fine della civiltà contadina e il bisogno di un futuro per l'agricoltura trasformata da molteplici fattori¹²³. E questo futuro evoca ormai lo

¹¹⁹ Per A. GERMANÒ, *Senilizzazione dell'agricoltura e rimedi: indennità per la cessazione dell'attività agricola e il premio di apporto strutturale*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, I, p. 62, la risposta alla mancanza di ricambio generazionale nell'agricoltura presuppone di «dare all'esodo degli agricoltori un volto umano e comunque incidere su di esso da un punto di vista qualitativo».

¹²⁰ S. CASSESE, *Le regioni nel governo dell'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1971, I, p. 411-430.

¹²¹ G. MEDICI, *La storica trasformazione*, cit., p. 376.

¹²² *Ivi*, p. 377.

¹²³ Come osservano Z. CIUFFOLETTI e L. ROMBAI, *Introduzione* in ACCADEMIA DEI GEORGOFILI, *STORIA DELL'AGRICOLTURA ITALIANA*, III, *L'età contemporanea*. 1. *Dalle "rivoluzioni agronomiche" alle trasformazioni del Novecento*, a cura di R. CIANFERONI - Z. CIUFFOLETTI - L. ROMBAI, Firenze, 2002: «Dopo la seconda Guerra mondiale il settore agricolo forniva un quarto del prodotto interno lordo, oggi copre una quota di appena il 5% circa, ma la produzione lorda vendibile in questi ultimi quarant'anni è più che raddoppiata. Tutto questo ha comportato delle trasformazioni sociali traumatiche

scenario del mercato europeo. Ancora una volta, il diritto agrario si attesta intorno alla combinazione tra il livello localistico, con le sue agricolture più o meno ripensate, e quello sovranazionale, tra il diritto che c'è ancora, il passato che non vuole passare¹²⁴, e quello che non c'è ancora. È il diritto che dalle province italiane, ancora divise da squilibri secolari, guarda all'Europa, pervaso da un'antropologia contadina in via di dismissione¹²⁵, e allo stesso tempo di ultima generazione, anche in termini di contrattualità, nelle aree toccate dalla riforma fondiaria¹²⁶.

Lo spettacolare finale sociologico della mezzadria rappresenta oggettivamente un evento traumatico, ancorché annunciato¹²⁷, tanto da costringere i giuristi a interrogarsi sul senso del mutamento in atto, ben oltre il singolo istituto e qualche norma di legge¹²⁸. Quel finale impone domande sulla trasformazione agricola¹²⁹ e più in generale sulla civiltà giuridica attraversata da uno *choc* antropologico¹³⁰. Nel

con l'abbandono delle campagne di milioni di famiglie, ma anche con una vera e propria rivoluzione produttiva inspiegabile senza la specializzazione, senza estesi processi di meccanizzazione, senza la chimica, la genetica genomica e cromosomica, la biologia ecc., ma anche senza un nuovo spirito imprenditoriale e una crescita del mercato sotto la protezione del mercato allargato europeo».

¹²⁴ C.A. GRAZIANI, *Mezzadria*, Torino, 1983 (estratto dall'Appendice del *Novissimo Digesto Italiano*), p. 15, cita E. BETTI, *Critica della riforma agraria con particolare riguardo alle leggi anti-mezzadria*, in *Scritti in memoria di Antonino Giuffrè*, II, Milano, 1968, p. 63, sulla notizia di ben ottocento nuovi contratti di mezzadria stipulati nel maresate dopo la legge anti-mezzadria proprio per sfuggire al regime vincolistico.

¹²⁵ Negli anni del miracolo economico gli occupati nell'industria passano dal 32 al 40%, nell'agricoltura scendono dal 40 al 25%. Si veda G. CRAINZ, *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni ottanta*, Roma, 2003, p. 13.

¹²⁶ Sulla Maremma, si veda almeno G. MEDICI, *Il contratto con i contadini*, Roma, 1953.

¹²⁷ R. BATTISTELLA, *La mezzadria e i suoi odierni problemi*, in *Rivista di politica agraria*, I (1954), p. 93 ss.; M. BANDINI, *Il crepuscolo della mezzadria*, ivi, p. 117 ss.

¹²⁸ Sul senso storico del "crepuscolo" si vedano le dense pagine di C.A. GRAZIANI, *La riforma dei contratti agrari dal codice civile del '42 alla legge dell'82: spinte sociali ed evoluzione normativa* in *Nuovo dir. agr.*, 1982, pp. 642-644.

¹²⁹ Si passa dalle 46000 trattatrici del 1948 alle 630000 agli inizi degli anni '70 per superare il milione negli anni '80. Cfr. C. PAZZAGLI, *Culture, lavori, tecniche, rendimenti*, in *Dalle "rivoluzioni agronomiche"*, cit., p. 88.

¹³⁰ «Nell'attuale periodo storico, di fronte ad un apparato politico statale sempre più imponente, ma strutturalmente sempre meno coerente, vi è una coscienza sociale interiormente scissa dalle ideologie di partito, di cui le tecniche parlamentari non sem-

1961 la Conferenza dell'agricoltura¹³¹ occupa la scena tecno-politica da giugno a ottobre¹³² alla ricerca delle risposte a quelle domande. Nel rapporto finale¹³³ emerge la necessità storica di un'agricoltura efficiente legata alla dimensione imprenditoriale: «i tipi di impresa più efficienti sono prevalentemente quelli dove l'imprenditore dirige l'azienda e ne segue con continuità il funzionamento»¹³⁴.

E la dottrina agrarista sembra interpretare la domanda di storia che la modernizzazione sociale nel suo complesso pone, anche sotto il profilo della produzione legislativa, ricorrendo alla storicità del sapere giuridico. L'annata del 1964 della *Rivista di diritto agrario* è aperta dall'appello di Giangastone Bolla ai giusagraristi per un impegno scientifico e morale all'altezza del cambiamento sociale che rappresenta una vera e propria rifondazione della materia e dell'identità dei suoi interpreti resa necessaria nel nuovo mondo che si delinea. Con grande senso della storia, Bolla avverte la necessità del messaggio morale all'altezza dei tempi con sguardo come sempre locale e globale, tra decolonizzazione, riforme agrarie ed esodo contadino¹³⁵: «Le riforme fondiari agrarie nel loro contenuto, i piani di sviluppo agricolo, i vari tipi d'impresa, la cooperazione, il credito specializzato, il contratto agrario come negozio causale e di durata, la stabilità politica delle nazioni, delle Comunità, di Continenti in contesa, del costituirsi di un «terzo mondo» che si muove e domanda decolonizzazione, autonomia, ma altresì alleanza, progresso, pongo-

pre riescono ad identificare le vedute essenziali. Ciò spiega la crisi del potere pubblico, lo scardinamento del sistema sotto la pressione delle forze eversive, la crisi del diritto» (A. PALERMO, *Abolizione della mezzadria e crisi dell'agricoltura*, in *Giurisprudenza agraria italiana*, 1964, 1, p. 136).

¹³¹ Sui lavori della Conferenza si veda C. BESANA, *Le forze sociali alla Conferenza del mondo rurale e dell'agricoltura (giugno-ottobre 1961)*, in A. CARERA - M. TACCOLINI - R. CANETTA (a cura di), *Temi e questioni di storia economica e contemporanea, Studi in onore di Sergio Zaninelli*, Milano, 1999, pp. 583-610.

¹³² Cfr. G. ROMANO, *La questione mezzadrile*, in *La legge sui patti agrari*, Padova, 1984, p. 140.

¹³³ *Il rapporto finale della Conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura* può essere letto in *Riv. dir. agr.*, 1961, pp. 227-238.

¹³⁴ *Ivi*, pp. 230-231.

¹³⁵ *L'esodo rurale e lo spopolamento della montagna nella società contemporanea*. Atti del convegno italo-svizzero, Roma, Unesco, 24-25 maggio 1965, Milano, 1966.

no senza dubbio ai giuristi tutti e ai giuristi agrari in specie: *a)* di uscire dal «dogmatismo» il cui spirito indifferente alla realtà economica e sociale distrugge l'unità della cultura e della vita, né sembra preoccuparsi del bene comune; *b)* di diffidare delle dottrine economiche e dell'azione politica che nega la persona umana e la libertà, la responsabilità dell'attività; *c)* di considerare le categorie giuridiche dell'agricoltura non nell'astrattezza di schemi aprioristici ma a posteriori, cioè nella funzionalità delle norme per garantire un effettivo riequilibrio e progresso umano; *d)* di educare nella ricerca scientifica i giovani al perfezionamento del metodo e alla comprensione di quanto è necessario a realizzare una stabilità non solo economica, ma altresì politica nel mondo attraverso il diritto particolare che tende a revisioni da dedursi da condizioni di convivenza durevole, non di mera coesistenza precaria, e cioè per fini di ragione e non demagogici, per il conseguimento di indeclinabili riequilibri dello spirito, delle leggi, della vita»¹³⁶.

La vita, appunto, Bolla parla della vita, rivolgendosi ai cultori di un diritto che si coglie e realizza anche attraverso la comprensione storica del momento.

Il vento di modernizzazione, di cui la legge n. 756 del 1964¹³⁷ costituisce più un risvolto simbolico di forte impatto emozionale che una causa, non può certo essere derubricato nell'ordinario flusso del diritto agrario: il (lungo) tramonto della mezzadria, che occupa per almeno due decenni la dottrina¹³⁸, è segno evidente della dissoluzione della famiglia contadina, il contorno antropologico, con valenza caratterizzante, del diritto agrario. Non si tratta di appoggiare o respingere una riforma, ma di saper interpretare il senso della storia. Occorre capire come sono cambiati i contadini che sono diventati

¹³⁶ G. BOLLA, *Ai lettori, ai collaboratori, ai Gruppi Nazionali di giuristi e Cultori di Diritto Agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, pp. 7-8.

¹³⁷ L'iter di approvazione della legge è pubblicato in *Riv. dir. agr.*, 1964, p. 237 ss., corredato dal disegno di legge e dalle varie proposte di legge di minoranza (ivi, pp. 237-363).

¹³⁸ Cfr. A. CARROZZA, *Tecnica e sistematica nella riforma dei contratti agrari. Considerazioni sulla legge 3 maggio 1982*, n. 203, in *Riv. dir. agr.*, 1982, I, p. 167 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 137 ss.

o diventeranno agricoltori, e quindi imprenditori agricoli¹³⁹, comprenderne le aspirazioni in un quadro sociologico in cui sono contati come individui e non per famiglie coloniche. Non si tratta di conservare ciò che non c'è più, ma di pensare al passato che si può portare nel futuro. Del resto, l'impresa familiare viene concepita proprio a margine della legge anti-mezzadria. Al Convegno ACLI del 1965 sul lavoro femminile in agricoltura, infatti, si evidenzia la necessità di considerare la donna in tutti i rapporti agrari come "coimpreditrice" e non mero "coadiuvante"¹⁴⁰. La questione femminile al centro di una nuova antropologia contadina tutta da decifrare appare, non può non apparire, sulle pagine della *Rivista*¹⁴¹.

Le ragioni della specialità del diritto agrario di ieri escono rafforzate da un impianto che guarda senza incertezze all'impresa agricola. I pericoli nuovi sono relativi all'avvicinamento con il diritto dell'impresa¹⁴², senza quelle comode mediazioni concettuali che i rapporti associativi assicuravano. Il diritto agrario deve accompagnare l'uscita di scena di quei rapporti, guardarsi le spalle dal diritto del lavoro e preparare il futuro europeo¹⁴³.

Nelle pagine della *Rivista* scorre il mutamento che ridisegna l'agricoltura in un quadro di spinte contrastanti per una materia che assume rilevanza europea nello stesso momento in cui subisce un ridimensionamento culturale e persino antropologico proprio in concomitanza con l'edificazione di un diritto del lavoro, con una chiara impronta egemonica di rilievo costituzionale, capace di parlare a tutti i lavoratori. In una realtà sociale in cui i braccianti fuggono verso

¹³⁹ «In Italia, non vi sarà più bisogno di avere due parole per designare coloro che operano nell'agricoltura. Il sostantivo, contadino, scomparirà» (G. MEDICI, *La storica trasformazione*, cit., p. 380).

¹⁴⁰ Cfr. A. GALOPPINI, Recensione a A.C.L.I. *Lavoratrici, Atti del III Convegno Nazionale Rurale. Il valore del lavoro della donna in agricoltura*, Roma, 1965, in *Riv. dir. agr.*, 1965, pp. 290-291,

¹⁴¹ Si veda la recensione di A. GALOPPINI in *Riv. dir. agr.*, 1965, pp. 287-288 del volume di A. DE FEO, *La donna nell'impresa contadina*, Roma, 1964.

¹⁴² Su "unitarietà e distinzioni" nel rapporto tra impresa agricola e impresa commerciale, cfr. E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza. Riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, Milano, 1988, p. 3 ss.

¹⁴³ F. BAUR, *Commenti metodologici per la formazione di un futuro diritto agrario europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 393 ss.

il lavoro industriale¹⁴⁴ e persino quelli che rimangono si autodefiniscono operai agricoli¹⁴⁵, in virtù di una evidente «caratterizzazione in senso ‘operaistico’»¹⁴⁶ del rapporto di lavoro in agricoltura, occorre ridisegnare la linea di confine tra diritto agrario e diritto del lavoro per evitare che il diritto agrario diventi una grande area concettuale della para-subordinazione, come evidenziato da Antonio Carrozza all’inizio degli anni ’80¹⁴⁷.

E nel momento in cui il mondo contadino diventa storia visibile nel paesaggio¹⁴⁸ in virtù della smobilitazione delle campagne, «l’agricoltura in Italia è anche paesaggio»¹⁴⁹ che i giusagraristi riescono a interpretare e ridisegnare in forma giuridica, dando un precoce contributo alla tutela paesaggistica. Nel 1964 un importante contributo in materia paesaggistica è quello di Enrico Bassanelli che, a dispetto del titolo della relazione al convegno dell’Accademia dei Lincei¹⁵⁰, compie un tentativo importante di dare all’art. 9 Cost. un significato più ampio della tutela della bellezza naturale tratteggiata nella legge Bottai: «l’interesse pubblico, assunto dalla legge del 1939 come motivo della conservazione, non si estende in linea di principio a quei caratteri del paesaggio naturale, che possono contribuire alla soddisfazione di esigenze dello spirito non attinenti al senso estetico, a quegli elementi che hanno pregio per la scienza e più genericamente per la cultura. Che, per converso, il precetto costituzionale abbia presenti anche questi valori, [è] desumibile dall’insieme dell’art. 9

¹⁴⁴ Sulla «fine di un’epoca e fine di un’epica», cfr. A. MONTI, *I braccianti*, Bologna, 1998, p. 145 ss.

¹⁴⁵ Sul passaggio antropologico su scala globale dal contadino all’operaio agricolo, cfr. A. J. LEVI, *La nuova fase del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, pp. 879-887.

¹⁴⁶ C. ROMEO, *L’adeguamento del rapporto di lavoro in agricoltura al modello industriale*, in *Riv. dir. agr.*, 1978, I, p. 767.

¹⁴⁷ A. CARROZZA, *Il diritto agrario in cinquanta anni di esperienza giuridica in Italia*, in *Riv. dir. agr.*, 1982, I, p. 10.

¹⁴⁸ M. SALMI, *La difesa del paesaggio rurale*, in *Atti del convegno sul tema: la protezione della natura e del paesaggio*, Roma, 13-14 aprile 1964, Roma, 1964, p. 72.

¹⁴⁹ P. BEVILACQUA, *Dalle lotte per la terra al saccheggio della terra*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2-3, 2012, p. 22.

¹⁵⁰ E. BASSANELLI, *Per una tutela legislativa dell’ambiente naturale e delle risorse della natura*, in *Atti del convegno sul tema: la protezione della natura*. Roma 13-14 aprile 1964, Roma, 1964, pp. 89-100.

della Costituzione (...) Paesaggio non è soltanto la natura, ma anche l'opera dell'uomo che si è inserita bene o male nella manifestazione della cultura»¹⁵¹.

Il costante confronto con i cambiamenti costituisce la cifra di una *Rivista* che mai può permettersi il lusso della mera esegesi, sempre inseguendo il flusso del movimento, senza mai poter adagiarsi nella sistemazione dell'esistente. Negli indici della *Rivista*, compare in continuità uno *ieri* da considerare o riconsiderare, ma anche e soprattutto un *domani* da preparare. In meno di quarant'anni, si confronta prima con il fascismo e il ruralismo, poi con l'art. 44 Cost. e la riforma agraria¹⁵², la PAC sullo sfondo di una frattura antropologica di portata millenaria¹⁵³. Rispetto ai grandi cambiamenti, la risposta metodologica coincide – come ricordato da Luigi Costato – con l'adeguamento alla mutata natura delle cose¹⁵⁴. Nel 1959 Mario Bandini riflette sulle prospettive dell'agricoltura nel quadro del mercato europeo, osservando l'agricoltura «inserita in un mondo economico dominato dai cambiamenti e trasformazioni quali mai i secoli precedenti avevano visto»¹⁵⁵.

Nel corso degli ultimi decenni ulteriori cambiamenti attraversano il diritto agrario puntualmente tematizzati e registrati dalla *Rivista*. In particolare il rapporto storico tra agricoltura e ambiente¹⁵⁶ che richiama la questione dei confini tra l'agrarietà e l'ambientalismo, tra diritto agrario e diritto agro-ambientale, considerando il dato fondamentale dell'agricoltura come forma di insediamento umano che modifica e ridisegna quell'ambiente naturale che è sempre di più modificato e ridisegnato dal fattore ambientale. E questo rapporto,

¹⁵¹ Ivi, p. 90.

¹⁵² E. BASSANELLI, *La crisi del contratto agrario. A proposito del progetto Segni sulla riforma dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1948, I, p. 163 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 122 ss.

¹⁵³ «Stava scomparendo il mondo rurale con il suo ordine antico, i suoi valori, i suoi codici di comportamento (S. COLARIZI, *Un paese in movimento. L'Italia negli anni Sessanta e Settanta*, Roma-Bari, 2019, p. 4).

¹⁵⁴ L. COSTATO, *Per una storia del diritto agrario*, cit.

¹⁵⁵ M. BANDINI, *Le prospettive dell'agricoltura nel quadro di un mercato europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1959, I, p. 21.

¹⁵⁶ L. COSTATO, *Per una storia del diritto agrario*, cit., pp. 83-84.

ormai ampiamente sviluppato¹⁵⁷, ne contiene progressivamente altri al suo interno che ruotano intorno all'agricoltura come problema ma anche soluzione ambientale: l'agricoltura inquinata e inquinante, agricoltura biologica¹⁵⁸ (e quindi anche chimica) e OGM¹⁵⁹, l'agricoltura che arretra nell'incolto e si accorcia nell'espansione urbanistica¹⁶⁰ e l'agricoltura che avanza in modalità intensiva, l'agricoltura di quantità e l'agricoltura di qualità, l'agricoltura che diventa energia¹⁶¹ ma anche turismo¹⁶².

In un'agricoltura fatta sempre più dal carrello della spesa, riflesso di un modello di sviluppo in cui la grande distribuzione del prodotto detta le regole della produzione agricola, ponendosi come ingombrante e condizionante intermediario tra agricoltori e consumatori¹⁶³, alla domanda originaria dell'autonomia disciplinare si sostituiscono i grandi interrogativi sull'oggetto della materia, sulla sua identità: dal diritto agrario *soggetto* all'oggetto del diritto agrario nella «pluri-funzionalità dell'agricoltura»¹⁶⁴.

6. Agli inizi degli anni '70, Giovanni Galloni tratteggia il diritto agrario come «un diritto legato all'ambiente, alla natura delle

¹⁵⁷ Si veda S. CARMIGNANI, *Agricoltura e ambiente. Le reciproche implicazioni*, Torino, 2012.

¹⁵⁸ I. CANFORA, *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, 2002.

¹⁵⁹ E. SIRSI, *OGM e agricoltura. Evoluzione del quadro normativo, strategie di comunicazione, prospettive dell'innovazione*, Napoli, 2017.

¹⁶⁰ Su urbanistica e agricoltura, si vedano le considerazioni di G.F. FERRARI, *Paesaggio agrario e consumo del territorio*, in D. GRANARA (a cura di), *Tutela paesistica e paesaggio agrario*, Torino, 2016, p. 64 ss.

¹⁶¹ I. CANFORA, *Agricoltura, tutela del paesaggio e sviluppo delle energie alternative*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, pp. 304-329; M. ALABRESE, E. CRISTIANI, G. STRAMBI (a cura di), *L'impresa agroenergetica. Il quadro istituzionale, gli strumenti, gli incentivi*, Torino, 2013.

¹⁶² N. FERRUCCI, *L'agriturismo icona della trasversalità dell'agricoltura. Tra impresa, alimentazione, ambiente e paesaggio*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, I, pp. 679-683; P. BORGHI, *Turismo nelle aree rurali: gli agriturismi*, in D. GRANARA (a cura di), *Tutela paesistica*, cit., pp. 157-172.

¹⁶³ Si vedano le considerazioni di A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2016, p. 129.

¹⁶⁴ Si vedano, le considerazioni di P. GROSSI, *Prefazione* a S. MASINI, "Tracce" di *diritto agrario*, cit., p. XIII.

cose, ai movimenti della società, alla evoluzione del sistema economico. L'esperienza storica in ogni parte del mondo ci dimostra che nessuna legge valida o, se valida, può essere efficace se essa non tiene conto della realtà in cui opera, se non si inserisce nel naturale sviluppo moderno dell'economia e della tecnica, se non si collega e non interpreta le spinte in atto del movimento contadino, le sue tensioni sociali, le sue aspirazioni di giustizia»¹⁶⁵.

È la fotografia di un diritto agrario di transizione sociologica in cui affiorano temi inediti e vecchie questioni da ri-problematizzare: il primo ambientalismo¹⁶⁶, la riduzione del lavoro manuale, il tramonto della ruralità e l'eco delle ultime lotte contadine.

Il rapporto con il diritto dell'ambiente compare nella *Rivista* già alla fine degli anni '80 con lo scritto di Capizzano *Per un diritto agrario ambientale*, in cui il punto di inizio è costituito dal collegamento con la «dottrina agrarista del ciclo biologico»¹⁶⁷. Esempio sotto questo profilo è un passaggio di Antonio Carrozza riportato nell'antologia: «auspicare l'avvento di un razionale diritto agroalimentare vuol dire anche questo: poterlo fondare su più sicure e meditate acquisizioni delle scienze ausiliarie, dalla agronomia alla botanica, dalla chimica alla biologia e – perché no? – alla biotecnologia»¹⁶⁸. Altri interlocutori per un'altra fase del diritto agrario, nella continuità metodologica intorno all'interazione tra l'elemento giuridico e quello tecnico.

E dall'agricoltura-ambiente al paesaggio lavorato¹⁶⁹ il passo è breve. Emerge il necessario dialogo con la dottrina amministrativistica nella tematizzazione dei temi specifici del paesaggio agrario¹⁷⁰ e

¹⁶⁵ G. GALLONI, *Le istituzioni giuridiche*, cit., p. 208.

¹⁶⁶ Nel 1971 viene istituita la Commissione del Senato per l'ecologia che pubblica nello stesso anno gli atti: *Problemi dell'ecologia*, Roma, 1971, 3 voll.

¹⁶⁷ E. CAPIZZANO, *Per un diritto agrario ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, I, p. 437.

¹⁶⁸ A. CARROZZA, *Lineamenti di un diritto agrario ambientale. I materiali possibili. I leganti disponibili*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, p. 151 ss., ora in *Cento anni*, cit., p. 288.

¹⁶⁹ Il paesaggio non è «cosa della natura, non è una qualità di natura; il paesaggio è 'costruzione' dell'uomo», osserva A. GERMANÒ, *Presentazione* in E. ROOK - S. CARMIGNANI - N. LUCIFERO, *Strutture agrarie*, cit., p. VII.

¹⁷⁰ Nello specifico agraristico si vedano almeno M. GIUFFRIDA, *La tutela giuridica del paesaggio tra esigenze di conservazione e prospettive di sviluppo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007,

dell'uso del territorio¹⁷¹. Il paesaggio per gli agraristi diventa sempre più «contenitore di testimonianze naturali e culturali»¹⁷², sino ad arrivare a una nozione di paesaggio agrario allineata al quadro concettuale del paesaggio culturale¹⁷³.

È evidente nell'epoca della sostenibilità ambientale anche il profilo della centralità della nutrizione che apre ulteriore spazio di confronto tra le categorie storiche del diritto agrario e il diritto alimentare¹⁷⁴. Ulteriori temi, emersi negli ultimi due decenni, delineano l'ennesima trasformazione delle funzioni dell'agricoltura che si riflette sul suo diritto¹⁷⁵. Un diritto che per essere ancora agrario deve essere anche il diritto delle *tre A* (agricoltura, alimentazione, ambiente)¹⁷⁶, individuando altri interlocutori nell'evoluzione continua della trama dell'interdisciplinarietà, oggi più che mai vissuta come una necessità

I, pp. 23-46; E. ROOK BASILE - S. CARMIGNANI - N. LUCIFERO (a cura di), *Strutture agrarie* cit.; N. FERRUCCI, *La tutela del paesaggio*, cit.; ID., *Il paesaggio agrario tra Convenzione europea del paesaggio, Codice Urbani e normativa agraristica*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2011, pp. 240-244; ID., *Il bosco alla luce del codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *I diritti della terra*, cit., pp. 607-620; I. CANFORA, *il paesaggio agrario e la sua disciplina*, in A. GERMANÒ - D. VITI (a cura di), *Agricoltura e "beni comuni"*. Atti del convegno IDAIC. Lucera-Foggia, 27-28 ottobre 2011, Milano, 2012, pp. 175-184; D. GRANARA (a cura di), *Tutela paesistica* cit.; N. FERRUCCI - M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, Milano, 2019.

¹⁷¹ «Il diritto agrario si lega sempre più intimamente alla disciplina della distribuzione e degli usi del territorio» (A. CARROZZA, *Il diritto agrario in cinquanta*, cit., p. 8).

¹⁷² S. CARMIGNANI, *Paesaggio, agricoltura e territorio. Profili pubblicistici*, in E. ROOK BASILE - S. CARMIGNANI - N. LUCIFERO, *Strutture agrarie*, cit., 11.

¹⁷³ «In singolare sintonia con la moderna visione pan culturale del paesaggio, il paesaggio agrario infatti non si esaurisce in un orizzonte visivo esteticamente pregevole o ricco di risorse ambientali, ma in esso si intreccia un costante e dinamico dialogare tra economia, cultura, tradizioni, architettura ed espressioni della natura» (N. FERRUCCI, *L'ulivo come elemento tipico del paesaggio italiano*, in A. GERMANÒ - G. STRAMBI (a cura di), *La disciplina giuridica della filiera olivico-olearia, tra problemi applicativi e spunti propositivi*, Milano, 2013, p. 19).

¹⁷⁴ Cfr. E. ROOK BASILE - A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato. Verso un diritto agrario e agroalimentare della produzione e del consumo*, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla" organizzato dall'IDAIC a Firenze il 9-10 novembre 2001, Milano, 2003; L. COSTATO, *Una ricognizione sui principi fondanti del diritto alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, I, 2003-2014.

¹⁷⁵ L. COSTATO, *L'evoluzione del diritto agrario dal codice civile del 1942 ad oggi*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, p. 14 ss.

¹⁷⁶ A partire dall'annata 2005, appare il sottotitolo della *Rivista di diritto agrario: Agricoltura-alimentazione-ambiente*.

per individuare l'agrarietà sfuggente nei tanti segmenti tecnici o disciplinari che reggono il prefisso *agro*. L'apertura interdisciplinare si conferma come dato essenziale per affermare la specialità del sapere giusagrario, costruendo un punto di vista agrario nel *mare magnum* dell'incerto diritto della sostenibilità ambientale¹⁷⁷, ancora alla ricerca di un punto di equilibrio tra principi spesso contraddittori su scala globale.

7. Per tratteggiare la collocazione storica della *Rivista* nel panorama delle riviste giuridiche, appare illuminante un passo di Paolo Grossi dedicato proprio alla cultura delle riviste giuridiche in generale che sembra tuttavia un ritratto d'autore dedicato alla *Rivista di diritto agrario*: «Cultura (...) d'una Rivista di diritto positivo – che non può che esprimere la cultura dei giuristi che la producono – è sì possesso degli strumenti più affinati proprii alla *scientia juris* e consapevolezza viva della secolare tradizione interna a quella *scientia*, ma è anche coscienza della collocazione del mondo giuridico all'interno di una pluralità di altri mondi con la conseguente insoddisfazione a esaurire la propria azione nel gioco delle invenzioni giuridiche; coscienza cioè dell'autonomia relativa del giuridico, che è certamente un universo con proprie regole, con propri ritmi, con proprio linguaggio, ma immerso e radicato in una realtà più estesa; coscienza di *tutto il resto* che preme sul mondo del diritto e lo plasma e lo condiziona»¹⁷⁸.

La *Rivista di diritto agrario* è quella che più si avvicina al prototipo grossiano¹⁷⁹, nel corso del tempo sempre più «complice qualificata nella educazione dell'agrario»¹⁸⁰. Non è facile, e forse uti-

¹⁷⁷ A. JANNARELLI, *Cibo e diritto. Per un'agricoltura sostenibile*, Torino, 2015; ID., *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, pp. 511-556; ID., *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, pp. 23-42; S. MASINI, "Terra" e "natura". *Conferme e traguardi nell'applicazione del ciclo biologico*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, pp. 723-764; S. MASINI - V. RUBINO (a cura di), *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, Bari, 2021.

¹⁷⁸ P. GROSSI, *Chiarimenti preliminari*, in *La "cultura" delle riviste giuridiche italiane*, Atti del primo incontro di studio, Firenze 15-16 aprile 1983, Milano, 1984, p. 14.

¹⁷⁹ Sui prototipi delle riviste, si veda M.S. GIANNINI, *Introduzione ai lavori*, ivi, p. 21 ss.

¹⁸⁰ E. SIRSI, *La "cultura" delle Riviste*, cit., p. 420.

le, tentare di distinguere i meriti dei giuristi militanti delle ragioni dell'agricoltura dalla congiuntura storica che ha fatto di quei giuristi gli specialisti della trasformazione sociale¹⁸¹, ben consapevoli della limitatezza del dato giuridico rispetto ai mutamenti di contesto. Una consapevolezza che, nell'ottica storica-giuridica, vale più dell'inseguimento dell'autonomia scientifica, nei primi decenni, o del discorso mai concluso sull'oggetto della materia.

Lungo un secolo di pubblicazioni, e fedele alle premesse fondative, la *Rivista* ha offerto un contributo alla scienza giuridica che va oltre i confini della materia, attraverso riflessioni che toccano temi collegati alla connessione del diritto agrario con altre materie, individuati intorno al *fatto* agricoltura e alla sua collocazione in una società in profonda trasformazione¹⁸². La riflessione dei giusagraristi restituisce alla storia giuridica il senso dell'esperienza della trasformazione sociologica¹⁸³.

La *Rivista di diritto agrario* costituisce un punto di osservazione imprescindibile per comprendere la connessione famiglia-lavoro¹⁸⁴ nelle logiche del patriarcato di matrice rurale che diventa ingranag-

¹⁸¹ Come ha osservato L. COSTATO, *Per una storia del diritto agrario*, cit., p. 82, «la sistematizzazione del diritto agrario, opera da sempre incompiuta – né potrebbe essere diversamente, considerando che si tratta di un diritto dell'economia – richiede allo studioso di questi anni la capacità di cogliere il nuovo senza trascurare la necessaria considerazione nella quale va tenuta la precedente esperienza e l'insegnamento di grandi studiosi della materia, quali Bolla, Bassanelli e Carrozza».

¹⁸² Per C.A. GRAZIANI, *Intervento*, in *La "cultura"*, cit., p. 186, la *Rivista di diritto agrario* costituisce l'esempio dell'influenza esercitabile da una rivista oltre il "proprio ambito" sino a toccare la "cultura generale".

¹⁸³ "Non si scopre niente di nuovo segnalando che l'attuale diritto agrario manifesta un dinamismo eccezionale anche nei confronti di altri diritti speciali: in Italia almeno. Dobbiamo dunque tenere aggiornata la registrazione – potremmo dire – lo stato civile – degli istituti che nascono, di quelli che si trasformano, di quelli che scompaiono" (A. CARROZZA, *Il programma scientifico del diritto agrario a quindici anni dal Duemila*, in *Metodi e contenuti*, cit., p. 70).

¹⁸⁴ L'agricoltura dunque come campo privilegiato della interazione tra la famiglia che lavora e il lavoro per la famiglia: "uno dei più caratteristici aspetti dell'agricoltura italiana, fin dai suoi primordi, è quello della coltivazione a base familiare", nell'ambito di una «organizzazione familiare che s'incentra nel capo di famiglia rendendo partecipi tutti i membri di essa alla coltivazione del fondo, in un regime comunistico di bene, di tetto, di mensa, in un consorzio unico di affetti e di interessi» (F. MAROI, *Lezioni di diritto agrario*, Roma, 1953, p. 98).

gio ideologico delle politiche sociali del regime fascista¹⁸⁵. La famiglia colonica tratteggiata nella Carta della mezzadria del 1933¹⁸⁶, la sorella povera della Carta del lavoro, costituisce una fonte per comprendere la concezione giuridica della famiglia adottata dal regime come base della politica sociale.

Nel periodo successivo, lo studio di Antonio Carrozza sulla famiglia agricola nella riforma fondiaria¹⁸⁷ affronta una questione di attualità che sembra non avere un futuro nella percezione dell'esodo. Un contributo che invece si ritrova nella matrice colonica dell'impresa familiare prevista nella storica riforma del 1975, ancora denso di significati e suggestioni intorno alla dimensione patrimoniale della famiglia¹⁸⁸. La storia giuridica della famiglia contadina, il lavoro femminile nella famiglia, un capitolo non marginale per una comprensione sociologica a tutto tondo della famiglia italiana¹⁸⁹, si ritrova nelle

¹⁸⁵ «Quando si parla di famiglia colonica nella mezzadria toscana non s'intende solo la famiglia *sanguinis iure*, ma tutti coloro che, raccolti nella stessa casa colonica, contribuiscono alla coltivazione delle terre e a l'andamento dell'azienda podereale» (G. BARCHIELLI, *La divisione nella famiglia colonica toscana*, in *Riv. dir. agr.*, 1927, I, p. 341). Sulla famiglia colonica si veda anche E. BASSANELLI, *Una osservazione sulla natura giuridica della famiglia colonica*, in *Riv. dir. agr.*, 1934, I, pp. 396-402.

¹⁸⁶ Il testo delle *Norme generali per la disciplina del contratto di mezzadria*, elaborato dalla Confederazione fascista dell'agricoltura e degli agricoltori, rivisto da una commissione di giuristi nominata dal Ministero delle Corporazioni, viene approvato prima dalla Sezione agricoltura del Consiglio Nazionale delle Corporazioni nella seduta del 13 maggio 1933, e poi definitivamente confermato dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni nella seduta del 14 novembre 1933. In virtù dell'approvazione da parte del Consiglio Nazionale delle corporazioni, le cui norme «appartengono indubbiamente a quella categoria di regolamenti emessi per autorizzazione di legge», si tende a riconoscere alla Carta il valore di legge "in senso materiale". Cfr. A. DE FEO, *Natura giuridica della "Carta della mezzadria"*, in *Riv. dir. agr.*, 1935, pp. 85-113. Si veda D. PRETI, *La "Carta della mezzadria" tra politica agraria e organizzazione dello stato corporativo*, in *Contadini e proprietari nella Toscana moderna*. Atti del Convegno di studi in onore di Giorgio Giorgetti, II, *Dall'età moderna all'età contemporanea*, Firenze, 1981, pp. 257-284.

¹⁸⁷ A. CARROZZA, *La famiglia agricola nella riforma fondiaria*, in *Riv. dir. agr.*, 1957, I, p. 279 ss.

¹⁸⁸ «Il legislatore non ha voluto disciplinare un tipo di impresa, nuovo o assimilabile ad altri già previsti, ma ha inteso tutelare il familiare che offre il suo contributo lavorativo nell'impresa» (C.A. GRAZIANI, *L'impresa familiare*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, 3, *Persone e famiglia*, t. II, Torino, 1996, p. 663).

¹⁸⁹ Sia consentito il rinvio a P. PASSANITI, *Diritto di famiglia e ordine sociale. Il percorso storico della società coniugale in Italia*, Milano, 2011, pp. 320 ss., 414 ss.

pagine della *Rivista*. Esiste un versante agraristico della riforma del diritto di famiglia da osservare nel passaggio dalla comunione tacita familiare all'impresa familiare¹⁹⁰.

La storia del diritto del lavoro si intreccia con le dinamiche del diritto agrario: al punto tale che non si può concepire una storia del diritto del lavoro senza una solida conoscenza della storia del diritto agrario, nell'esatta misura in cui la storia del movimento sindacale presuppone la conoscenza dell'associazionismo contadino che prende le forme dell'organizzazione degli interessi agrari. Il superamento dei contratti associativi, a partire dalla legge anti-mezzadria del 1964, ha creato la semplificante illusione del lavoro agricolo assimilato al lavoro subordinato con l'agrarietà ridotta ad attributo qualificante il datore di lavoro. Le attuali dinamiche della produzione agroalimentare e del mercato del lavoro in agricoltura secondo logiche di filiera¹⁹¹, necessitano il recupero del sapere agraristico nel discorso giuslavoristico¹⁹², senza anacronistici steccati disciplinari. Non si può pensare di affrontare un tema atavico e post-moderno come il caporalato¹⁹³, ad esempio, tenendo chiuse le frontiere tra diritto agrario e diritto del lavoro¹⁹⁴.

Al di là del dialogo, non sempre facile e lineare, tra agraristi e giuslavoristi, la *Rivista di diritto agrario* ha affrontato passaggi storici e concettuali di grande interesse per il diritto del lavoro, rientrando a pieno titolo tra le fonti della storia giuridica del lavoro, se si ammette con Capograssi che «l'agricoltura è una specie di lavoro»¹⁹⁵. Il diritto di sciopero circoscritto all'area del lavoro dipendente è un concetto che affiora dalla giurisprudenza in tema di scioperi mezzadrili, ad

¹⁹⁰ G. AMENTA, *Dalla comunione tacita familiare nell'esercizio dell'agricoltura all'impresa familiare*, in *Riv. dir. agr.*, 1978, I, pp. 639-643.

¹⁹¹ I. CANFORA, *La filiera agroalimentare tra politiche europee e disciplina dei rapporti contrattuali: i riflessi sui lavori in agricoltura*, in *Gior. dir. lav. rel. ind.*, 2018, p. 259 ss.

¹⁹² Cfr. C. FALERI, *Il lavoro agricolo. Modelli e strumenti di regolazione*, Torino, 2020.

¹⁹³ F. DI MARZIO (a cura di), *Agricoltura senza caporalato*, Roma, 2017.

¹⁹⁴ I. CANFORA, V.S. LECCESE, *Lavoro irregolare e agricoltura. Il piano triennale per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra diritto nazionale e regole di mercato della nuova PAC*, in *Dir. agrolim.*, 2021, 1, pp. 39-80.

¹⁹⁵ G. CAPOGRASSI, *Agricoltura, diritto, proprietà*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, p. 247.

esempio, con la negazione dell'applicazione del diritto di sciopero al mezzadro¹⁹⁶.

Il discorso giusagraristico costituisce l'altro lato dell'ascesa del diritto del lavoro negli anni '60 del Novecento: due lati da riconsiderare nella storia giuridica della modernizzazione sociale in grado di rileggere il diritto agrario e il diritto del lavoro in una prospettiva più ampia intorno al concetto di impresa. E questa rilettura ricomprende anche, a un certo punto, una incomunicabilità tra diritto agrario e diritto del lavoro¹⁹⁷ che ha fatto del lavoro agricolo una periferia del diritto del lavoro, quasi una terra di nessuno, una forma di lavoro speciale, quando tutti compresi i contadini si definivano operai, quando veniva meno il tratto genetico della specialità del lavoro agricolo: «il suo essere dentro l'impresa e non fuori; e quindi se l'impresa è familiare, dentro la famiglia»¹⁹⁸, come spiega Antonio Carrozza richiamando l'insegnamento di Bolla.

Più in generale, il diritto agrario, il diritto del divenire nell'esperienza agraria, che emerge dalle pagine della *Rivista*, tra storie e comparazioni a stretto contatto – tra i demani di Montesantangelo e la terra in Uruguay, per intenderci¹⁹⁹ – si configura come un indispensabile piano di interdisciplinarietà per comprendere le ondate di trasformazione sociale che hanno caratterizzato il Novecento. Un diritto apprezzabile storicamente proprio nella sua impurezza, se vogliamo come «un punto di incontro di diverse discipline»²⁰⁰.

¹⁹⁶ Pret. Acquapendente, sent. 20 novembre 1958, in *Riv. pen.*, 1959, II, pp. 857-862, esclude l'esercizio del diritto di sciopero nel caso di astensione dal lavoro del mezzadro per carenza di subordinazione tecnico-funzionale.

¹⁹⁷ «L'analisi storica consente anche di rilevare che, quando l'ordinamento finalmente prende atto del diritto dei lavoratori agricoli alla stessa rete protettiva dei lavoratori subordinati appartenenti alle altre categorie economiche, si verifica un ribaltamento di posizione. Da settore trainato, il lavoro agricolo diventa trainante, perché è con riferimento all'agricoltura che, per la prima volta, assume rilievo, ai fini della sicurezza sociale, il lavoro autonomo» (A. GERMANÒ, *Agricoltura e diritto del lavoro* in E. CASADEI - A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE (a cura di), *Gli attuali confini del diritto agrario. Atti del convegno "Enrico Bassanelli" Firenze, 28-30 aprile 1994*, Milano, 1996, pp. 261-262).

¹⁹⁸ A. CARROZZA, *La via italiana*, cit., p. 77.

¹⁹⁹ C. LAPESCHI, *I demani di Montesantangelo*, in *Riv. dir. agr.*, 1953, I, pp. 77-80; A. LATESSA, *Ancora sui demani di Montesantangelo*, ivi, pp. 81-83; G. MANZINI, *Il problema della terra in Uruguay dagli indios ai nostri giorni*, ivi, pp. 84-87.

²⁰⁰ C.A. GRAZIANI, *Intervento*, in *La "cultura"*, cit., p. 185.

Una formula che, più che chiudere, riapre il discorso sullo specifico agraristico, di volta in volta aggiornato, considerato che nel tempo mutano anche le discipline che si incontrano e aumentano i luoghi di incontro, con la nascita di altre riviste giusagraristiche²⁰¹. Per arrivare al presente in cui il diritto agrario assume il rilievo di un «ramo specialistico del diritto» che si pone come «laboratorio avanzato»²⁰² per concepire la dimensione giuridica della sostenibilità. In questo contesto, per lungo tempo in solitudine²⁰³, la *Rivista* ha rappresentato e continua a rappresentare un presidio fondamentale per la comprensione giuridica di tutto ciò che ruotava e che ruota intorno alla pratica agraria, con una memoria storica che prepara al confronto con la sostenibilità²⁰⁴: l'ennesima sfida negli ultimi cento anni per il giurista dell'agricoltura²⁰⁵. In questo susseguirsi di trasformazioni, insomma, prende forma una trama secolare²⁰⁶, che contribuisce alla comprensione postuma dell'arcano di partenza, costituito dalla specialità della materia, e aiuta ad affrontare le sfide del presente e del futuro.

²⁰¹ G. GALLONI, *Il contributo culturale delle riviste agraristiche*, in *Metodi e contenuti*, cit., p. 145 ss.; E. CRISTIANI, *Le riviste agraristiche italiane e i nuovi contenuti del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, pp. 464-479.

²⁰² A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto*, cit., p. 337.

²⁰³ A. CARROZZA, *Il diritto agrario in cinquanta*, cit., p. 11, chiude il contributo sul diritto agrario, sessanta anni dopo la fondazione della *Rivista*, ricordando che «Giurisprudenza agraria italiana e Nuovo diritto agrario, ora diretto, in veste migliorata da Rodotà – vanno ricordate per il contributo che recano alla evoluzione dei nostri studi ed al controllo critico delle posizioni fondamentali».

²⁰⁴ Sui nuovi termini della «questione agraria» anche con riferimento al rapporto città-campagna cfr. F. ADORNATO, *Agricoltura e sviluppo rurale*, in *Dizionario delle aree protette*, a cura di C. DESIDERI - R. MOSCHINI, Pisa, 2010, pp. 27-29. Sui nuovi scenari del rapporto tra terra e diritto, cfr. C.A. GRAZIANI, *Dal diritto alla terra al diritto della terra*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2012, 2-3, pp. 65-79.

²⁰⁵ Cfr. PAC 2023-27. *Strumenti per una crescita sostenibile dell'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, pp. 109 ss.

²⁰⁶ Si vedano le considerazioni di L. COSTATO, *Per una storia del diritto agrario*, cit., p. 85.

ANTONIO JANNARELLI

**LA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO:
IL DIRITTO AGRARIO E GLI ALTRI DIRITTI**

*L'ordine delle idee dee procedere
secondo l'ordine delle cose.
(VICO, Principi di scienza nuova)*

ABSTRACT

Il saggio prospetta una indagine diacronica sui contributi che la *Rivista di diritto agrario* ha fornito nei suoi primi cento anni di vita con particolare riguardo ai rapporti dello stesso diritto agrario con gli alti rami del diritto, pubblico e privato, nonché con le altre scienze sociali. In particolare, oltre a richiamare le vicende relative alla nascita della *Rivista* e al suo crescere nei decenni che hanno preceduto la guerra, il saggio si è soffermato sul periodo successivo alla codificazione civile del 1942 fino all'intervento della Costituzione, nel passaggio dalle tematiche della proprietà a quelle dell'impresa con la polemica con gli studiosi del diritto commerciale. Con riferimento agli ultimi decenni l'attenzione si è concentrata sulla fine del protezionismo e l'avvio della globalizzazione e la successiva emersione delle problematiche relative alle cc.dd. *food safety* e *food security* emerse nel nuovo secolo. Infine, sottolinea la rilevanza epocale della nuova frontiera rappresentata dalla sostenibilità in ordine al ruolo che l'esercizio delle attività agricole è chiamato a svolgere in funzione della salvaguardia della vita sul pianeta.

The essay proposes a diachronic investigation on the contributions that the Rivista di diritto agrario provided in its first hundred years of life with particular attention to the relationships of agricultural law itself with the higher branches of law, public and private, as well as with the other social sciences. In particular, in addition to recalling the events relating to the birth of the Rivista di diritto agrario and its growth in the decades preceding the war, the essay focused on the period following the civil codification of 1942

to the intervention of the Constitution, in the transition from the issues of property to those of the firm with the controversy with commercial law scholars. With reference to the last decades, attention has focused on the end of protectionism and the start of globalization and the subsequent emergence of problems relating to food safety and food security that have emerged in the new century. Finally, it underlines the epochal relevance of the new frontier represented by sustainability in relation to the role that the exercise of agricultural activities is called upon to play in safeguarding life on the planet.

PAROLE CHIAVE: *Rivista di diritto agrario – Diritto privato – Diritto pubblico – Scienze sociali.*

KEYWORDS: *Rivista di diritto agrario – Private Law – Public Law – Social Sciences.*

SOMMARIO: 1. Introduzione. La *Rivista di diritto agrario* e il diritto agrario due vite intrecciate in un secolo di storia. – 2.- Gli esordi della *Rivista* per la crescita di una generazione di agraristi. Bolla e Arcangeli e l'articolazione della scienza giuridica: la "specialità" della disciplina e il ruolo propositivo della *Rivista*. – 3. Il contributo della *Rivista* tra codificazione civile del 1942 e Costituzione repubblicana. Il ruolo dell'impresa nella modernizzazione del settore primario: la polemica con i commercialisti e la crescita della identità della disciplina negli anni '70 del Novecento – 4. Dal protezionismo nazionale e comunitario al ritorno al mercato. L'esperienza europea e la liberalizzazione dei mercati globali sulle pagine della *Rivista di diritto agrario*: nuovi interlocutori e rinnovato protagonismo del diritto agrario. – 5. Il secolo XXI ed altri nuovi orizzonti per il diritto agrario: dalla *food safety* alla *food security*. Diritto agrario e diritto alimentare: la disciplina delle filiere alimentari. – 6. Il paradigma della complessiva sostenibilità dello sviluppo e la nuova centralità delle attività agricole per la salvaguardia della vita sulla terra: una svolta epocale sul futuro.

1. Nell'articolata lettura e celebrazione dei cento anni di vita della *Rivista di diritto agrario* è inevitabile l'assunzione di un approccio storico, quale che sia l'angolo di osservazione adottato.

Esso si rivela indispensabile per cogliere diacronicamente non solo l'emersione della *Rivista* nel panorama di quelle nate in Italia nei primi decenni del Novecento e la sua persistenza nel nuovo millennio, ma, nel caso specifico della presente riflessione, anche il suo strutturale rapporto con la stessa apparizione del "diritto agrario" tra le discipline giuridiche moderne, nonché, delle conseguenti interrelazioni di quella allora giovane disciplina con i diversi rami del diritto, alla luce delle profonde trasformazioni socio-economiche e istituzionali intervenute nel c.d. "secolo breve". Considerazioni, queste, non certo contraddette dal fatto che, a distanza di un secolo, il panorama delle riviste che si occupano del settore disciplinare è ben più ampio rispetto all'unicità della voce assicurata dalla *Rivista di diritto agrario* per buona parte del Novecento. Infatti, l'odierna pluralità dei periodici giuridici destinati a riflettere, anche da punti di vista diversi, sul settore primario dell'economia e sui suoi rapporti con l'intero sistema economico, segnala, se mai, da un lato il progressivo consolidarsi nel tempo dell'indagine giuridica agraristica, in rispondenza di singolari persistenti problematiche, dall'altro testimonia il costante contributo che, a tale fine, la *Rivista di diritto agrario* ha assicurato nel corso di un secolo, seguendo e favorendo l'evoluzione interna

della disciplina in linea con il passaggio da una economia preindustriale alla odierna post-industriale.

Per le ragioni qui sinteticamente segnalate si comprende agevolmente, come qui si cercherà di illustrare in estrema sintesi, che, nel corso degli anni, i diversi contenuti della *Rivista* hanno registrato da un lato i mutamenti interni alla disciplina “diritto agrario” legati alle trasformazioni della realtà economica e istituzionale intervenute nel Novecento, dall’altro i riflessi che tali mutamenti hanno prodotto sulla stessa “visione” della materia da parte dei suoi cultori, nonché sulle relazioni della disciplina con gli altri diritti.

Non vi è dubbio, infatti, che nella tendenziale modernizzazione dell’esperienza giuridica apertasi nel nostro Paese, sia pure tra tante contraddizioni, a partire dai primi anni del Novecento, ben può collocarsi la singolare sostanziale coincidenza tra la nascita della *Rivista di diritto agrario* e l’emersione negli studi superiori di una disciplina giuridica quale appunto “il diritto agrario”. Entrambe le circostanze riflettevano alla loro origine tanto la diffusa percezione dei mutamenti socio-economici intervenuti negli ultimi decenni dell’Ottocento, quanto la crescente esigenza, magistralmente colta da Giangastone Bolla con la sua iniziativa editoriale, di guardare al settore primario con occhi nuovi, attenti ad andare oltre le semplici relazioni privatistiche ruotanti intorno alla proprietà terriera prese in considerazione dal codice civile del 1865, al fine di connettervi, compiutamente, i rapporti sistemici che andavano infittendosi in quella stagione e che legavano sempre di più il settore primario all’intero ambiente socio-economico, nel quadro di un crescente intervento pubblico nell’economia, anch’esso orientato a favorire la complessiva crescita dell’output agricolo in linea con l’avviata industrializzazione del Paese¹.

¹ Una sintesi delle linee guida in ordine al diritto agrario propugnate da Bolla con la sua iniziativa editoriale si possono rinvenire nel suo saggio *L’ordinamento giuridico della produzione e le sue nuove esigenze sistematiche*, in *Riv. dir. agr.*, 1933, I, p. 459 ss. che, a dieci anni dalla nascita della *Rivista*, teneva conto della letteratura agraristica che si era andata accumulando, grazie soprattutto al periodico da lui diretto, e ribadiva con forza l’esigenza di sviluppare l’indagine comparatistica: sulla rilevanza di questa ultima nella costruzione del diritto agrario italiano moderno si rinvia alla sintesi presente nel nostro, *Comparazione e diritto agrario*, in SOMMA e ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Comparazione e diritto positivo*, Roma, 2021, p. 7 ss.

Invero, il “diritto agrario”, quale area specifica di riflessione giuridica al cui irrobustirsi e rafforzarsi venne chiamata ad operare la *Rivista di diritto agrario*, è sostanzialmente emerso nella nostra esperienza proprio nel momento storico in cui l’agricoltura, che per secoli aveva rappresentato il settore prevalente dell’economia, da un lato registrò il progressivo sorpasso da parte del mondo industriale e commerciale, dall’altro si vide però riconoscere, con sempre maggiore consapevolezza, sia una funzione insostituibile nel processo produttivo degli alimenti necessari per soddisfare i bisogni di una popolazione sempre più orientata verso occupazioni fuori dal settore primario e, quindi, sottratta al circuito dell’autoconsumo, sia una nuova centralità in ordine al governo stesso delle risorse naturali coinvolte nei processi produttivi agricoli di base a partire dalle acque.

In tale prospettiva, la stessa concreta vicenda storica della *Rivista* ha a lungo riflettuto quella del diritto agrario nella misura in cui essa, nel lungo periodo del suo solitario primato tra le pubblicazioni periodiche dedicate alla nuova disciplina, ha registrato i mutamenti intervenuti nella realtà sociale che di volta in volta hanno inciso sulle concrete problematiche da affrontare, nonché la progressiva messa a fuoco della stessa moderna percezione della “specialità” del diritto agrario: nuovo ramo del diritto non certo garante e protettore di un mondo “bucolico”, romanticamente contrapposto a quello industriale, ma complessa espressione ordinamentale dell’esperienza giuridica incentrata sull’uso produttivo della terra e pur sempre partecipe del processo di industrializzazione dell’economia e che, però, continuava e continua a presentare irriducibili connotati che ne impediscono una piena omologazione con gli altri settori produttivi e, dunque, l’assoggettamento ad un indifferenziato statuto giuridico.

Come dire, dunque, che la «specialità del diritto agrario», alla base per certi versi della stessa nascita della *Rivista*, lungi dall’essere

In effetti, nei primi decenni del Novecento mancava una visione di insieme del diritto agrario e le poche incursioni dei civilisti in materia di agricoltura si limitavano ad indagini circoscritte a specifiche tematiche: a titolo esemplificativo, si pensi, in particolare, ai contributi di Francesco Ferrara e di Giacomo Venezian, di Filomusi-Guelfi: al riguardo si v. GROSSI, *Nascita del diritto agrario come scienza*, in *Riv. dir. agr.*, 1977, I, p. 465.

un dato acquisito e già compiutamente elaborato al momento dell'avvio delle sue pubblicazioni, si è venuta a chiarire sempre di più nel tempo attraverso i contributi e le riflessioni che la stessa concreta presenza della *Rivista* seppe promuovere nel corso degli anni. Specialità che, sul piano strettamente della cultura giuridica, avrebbe al suo interno risposto al concreto riconoscimento di una sostanziale distinzione degli interessi sociali ed economici meritevoli di particolare protezione, anche per via delle peculiarità tecniche del settore produttivo primario, e al contempo contribuito ad un più generale mutamento dello stesso approccio metodologico al diritto, in quanto favorevole a cogliere questo ultimo nel suo emergere dalla concreta multiforme realtà sociale, a partire appunto da quella agricola, chiamata, infatti, a rapportarsi anche con la natura. Siffatto approccio metodologico si contrapponeva all'altro, quello rigorosamente positivistico allora egemone, incline ad utilizzare formule astratte e astoriche, ancorché sofisticate, in quanto frutto della semplificazione concettuale legata alla moderna codificazione: approccio assunto quale unica lente per guardare senza distinzioni, e dunque con effetti deformanti, all'intera articolata quanto complessa realtà economica e sociale.

Ed invero, nel suo avvio, la nascita stessa della *Rivista*, al di là della provvida iniziativa di Bolla, rispondeva ad una diffusa sensazione di disagio, avvertita non solo tra i giuristi (ancorché pochi) e dovuta proprio alla mancanza di una riflessione giuridica sul settore primario dell'economia che saldasse in una possibile nuova visione organica da un lato la mancanza di risposte concrete e rinnovate sul piano giuridico, alla luce peraltro dell'inadeguatezza del quadro normativo contenuto nel codice civile del 1865 a cui la civilistica del tempo continuava a prestare un cieco ossequio, dall'altro la presenza di un frantumato orizzonte disciplinare conseguente ai primi interventi dello Stato nell'economia emersi subito prima, durante e dopo la grande guerra.

In definitiva, l'obiettivo fondamentale della *Rivista di diritto agrario* andava oltre quello di aprire una riflessione organica sulla complessiva esperienza giuridica del mondo agricolo, allora assente nel panorama dei periodici giuridici del tempo. Il programma originario della *Rivista* contemplava anche la messa a punto e la promo-

zione di una stagione di interventi legislativi che meglio potessero rispondere alle esigenze che la modernizzazione del settore primario esprimeva e che allora restavano in parte trascurate. Di qui, non solo la necessaria interlocuzione finale della *Rivista* con le istituzioni, ma anche il suo programmato confronto, necessario quanto articolato nei contenuti editoriali da pubblicare, con tutti i saperi coinvolti a tal fine, a partire innanzitutto da quelli giuridici, propri dei diversi rami del diritto, a cui legare anche i contributi delle altre scienze sociali.

In tale prospettiva, la *Rivista di diritto agrario*, a differenza delle altre riviste giuridiche dell'epoca, non solo presentò sin da suo sorgere caratteri originali quanto al suo programma editoriale, posto che la "materia" su cui intendeva intervenire era in parte da costruire con l'apporto di più saperi, a partire dalla necessaria apertura comparatistica sulle esperienze degli altri Paesi. In ragione del preannunciato modo di affrontare le tematiche agraristiche, la *Rivista* si presentò in maniera originale anche come una rivista di politica del diritto *antelitteram* in quanto indirizzata anche ad orientare i processi legislativi, nonché ad intervenire come osservatorio critico dei dati disciplinari presenti nell'ordinamento o destinati a farvi parte.

Sotto questo profilo, a ben vedere, è possibile cogliere una singolare convergenza tra l'iniziativa editoriale rappresentata dalla *Rivista di diritto agrario* nata nel 1922 e il progressivo affacciarsi tra le discipline giuridiche impartite nelle aule universitarie del giovane diritto agrario: nel fornire una lettura più strutturata della disciplina, mirava a sostituire i corsi meramente descrittivi di legislazione agraria. Infatti, al di là del solo retroterra costituito dalla disciplina privatistica a quel tempo racchiusa nel codice civile, il diritto agrario, lungi dal confrontarsi con un preciso delimitato orizzonte normativo, si presentava come un cantiere aperto alla riflessione su una complessa esperienza giuridica attraversata da grandi mutamenti ed ancora in parte in fieri: diritto, quello agrario, aperto a cogliere le complesse concrete dinamiche della realtà economica e, dunque, come tale inevitabilmente "promozionale", alla stessa stregua di come programmaticamente si era presentata sin dal suo nascere la *Rivista di diritto agrario*, differenziandosi, per oggetto e per metodo, dalle altre presenti nel panorama dei periodici di area giuridica.

Cantiere aperto, quello del diritto agrario, nella stessa formazione di giuristi che vi si dedicassero per contribuire coralmemente a dare concreto contenuto identitario alla disciplina, grazie all'“incubatoio” assicurato proprio dalla *Rivista*, ossia nel quadro di una relazione sinergica con e in quel contenitore culturale che si sarebbe guadagnato in pochi anni un proprio autorevole spazio tra le riviste giuridiche, al di là della fase pionieristica, e comunque di indubbio impatto, delle sue origini, peraltro coincise con una stagione oltremodo drammatica e turbolenta della società italiana. In quell'incubatoio, infatti, avrebbero trovato ospitalità e voce prospettive diverse nella stessa configurazione sistematica della disciplina atteso che:

a) la molteplicità delle espressioni dell'agricoltura presenti nel nostro Paese agli inizi del Novecento e certamente riflettenti, come lucidamente avrebbe osservato Ascarelli, anche la contemporaneità di epoche storiche diverse nel confronto tra il “paesaggio agrario” del nord di Italia e le ampie sacche feudali presenti nel Mezzogiorno², suggeriva, secondo l'impostazione preferita da Bolla, una visione evolucionistica di una esperienza giuridica plurale, quella appunto dell'agricoltura, come tale affidata al primato degli usi tra le fonti del diritto e “dunque” contraria ad una omologazione del settore agricolo al modello capitalistico ed individualistico affermatosi negli altri settori economici;

b) la spinta alla modernizzazione, sulla base delle sollecitazioni legate al primato di una economia in via di industrializzazione, spingeva, d'altro canto, a favore del primato del processo legislativo che, però, da essere solo servente di quello evolutivo di tutto il settore agricolo, ben poteva indirizzarsi a guidare e ad accelerare la trasformazione economica del mondo agricolo nazionale, lungo una linea che, inevitabilmente, per via dell'implicita semplificazione alla base della contrazione forzata dei concreti modelli presenti nella realtà socio-economica a favore di quelli eventualmente scelti dal legislatore, ben poteva concretamente correre il rischio di incontrare, a sua

² Il richiamo è qui al magistrale intervento di ASCARELLI, *Il diritto comparato e la rivoluzione agraria*, in *Dopo il primo convegno internazionale di diritto agrario*. Atti del convegno di Firenze 22-24 ottobre 1955, Milano, 1958.

volta, difficoltà e resistenze nel mondo agricolo e, dunque, riproporre di nuovo una distanza tra la concreta esperienza agricola pur sempre plurale e le formule legislative: ossia quella distanza avverso la quale si era mosso sin dalle sue origini il diritto agrario. Di qui la singolare difficoltà della disciplina nel rinvenire e conservare una propria identità che saldasse il passato ed il futuro: di qui, l'altrettanto singolare vicenda della *Rivista di diritto agrario*, quale testimone e specchio della stessa storia del diritto agrario italiano.

2. Questa lunga premessa permette di comprendere che la *Rivista di diritto agrario* già nella sua fase di avvio, a partire dunque dalla stessa ristretta cerchia dei fondatori guidati da Bolla, da un lato vedeva la presenza di giuristi di diversa provenienza e competenza, concordi sulla necessità che emergesse un nuovo spazio editoriale avente ad oggetto il diritto agrario, dall'altro "problematizzava", in termini di una scommessa da vincere, la specifica singolare nascita e progressiva costruzione di tale nuova disciplina da collocare nell'ambito dei diversi rami del diritto, come era avvenuto in quel medesimo lasso di tempo per il diritto del lavoro.

In altre parole, la stessa partecipazione di giuristi provenienti da altri settori disciplinari nella composizione della struttura fondativa della *Rivista* evidenziava, innanzitutto, che l'iniziativa promossa da Bolla rifletteva indubbiamente la convergenza della cultura giuridica su un condiviso progetto di differenziazione dell'indagine sulla esperienza giuridica, nel segno, in particolare, del riconoscimento circa l'ormai maturata opportunità, se non necessità, di colmare un vuoto mediante l'individuazione di un nuovo ramo del diritto, quello del diritto agrario. Al tempo stesso, proprio nella consapevolezza della distinzione che in tal modo si introduceva nel panorama delle "materie giuridiche", quella partecipazione di più "voci" nella struttura editoriale originaria della *Rivista* poneva le basi di un costante dialogo intradisciplinare destinato a svilupparsi nel tempo sulle sue pagine e, dunque, in grado, in definitiva, di rafforzare progressivamente la stessa singolare identità della nuova "materia" al centro dell'attenzione di quel periodico: "materia" caratterizzata, come appunto è stato proprio delle discipline cc.dd. "speciali", dal fatto di essere

individuata non certo sulla base di un preciso delimitato e definitivo “oggetto”, bensì sulla base della assunzione al centro dell’indagine di una specifica complessa ed articolata problematica, tutta immersa nelle dinamiche sociali e dunque storicamente mutevole, incentrata sulle funzioni dell’agricoltura nelle società in via di industrializzazione e sulle ragioni di tutela e promozione dei suoi operatori³.

Non a caso, pur nell’indubbia originaria prevalente attenzione per la disciplina privatistica relativa alla proprietà e alla gestione delle risorse naturali coinvolte nei processi produttivi agricoli e forestali, la “materia” implicava un inevitabile intreccio tra diritto privato e diritto pubblico, a partire da quello amministrativo, e, all’interno della stessa area privatistica, un costante dialogo con il diritto commerciale, non fosse altro perché la modernizzazione del settore primario dell’economia, se da una parte apriva la strada ad un processo storico di passaggio dal primato della proprietà della terra a quello dell’impresa, dall’altra non eliminava, ma semplicemente spostava in avanti, la messa a fuoco delle ragioni circa la differenza di regimi giuridici da introdurre, ammesso e non concesso che il modello dell’impresa potesse abbracciare l’intero mondo agricolo in tutte le sue manifestazioni.

Sotto questo ultimo profilo, e, in particolare, a proposito proprio del ruolo significativo che l’azione della *Rivista* ha avuto nei primi decenni della sua pubblicazione in ordine sia alla progressiva messa a punto del “diritto agrario”, in quanto tale, sia alla formazione di un primo nucleo, culturalmente attrezzato, di gius-agraristi, è sufficiente rammentare da un lato i mutamenti intervenuti nella composizione della direzione della *Rivista* nei primi anni della sua vita, dall’altro la significativa ascesa di Ageo Arcangeli nella costruzione del diritto agrario e, conseguentemente, nella direzione della *Rivista*, ossia di un giurista che dall’essere già autorevolissimo commercialista si era pro-

³ In questa direzione che andava ben oltre il fatto tecnico, per cogliere la funzione promozionale del nuovo diritto speciale e, dunque, la rilevanza dello specifico dato socio-economico alla base della differenziazione del diritto agrario dal diritto privato e dalle articolazioni tradizionali delle discipline ereditate dall’Ottocento restano fondamentali le pagine di Ascarelli, a partire dal suo intervento nel primo congresso di diritto agrario del 1935: sul punto si rinvia al nostro *Asquini e Ascarelli e l’ordinamento corporativo*, Bari, 2021.

gressivamente occupato dell'agricoltura e del nascente diritto agrario cui avrebbe dedicato l'ultimo decennio della sua vita, prima di scomparire prematuramente nel 1935. Da giurista in senso compiuto, Arcangeli, in coerenza con la visione unitaria della scienza giuridica, fornì indubbiamente un contributo determinante nell'indirizzare su solide basi la strutturazione del diritto agrario moderno e nel formare i primi giusagraristi accademici⁴ lungo una linea di politica culturale certamente ben più robusta rispetto a quella che Bolla aveva promossa per il tramite di numerose generose iniziative ed intuizioni anche lungimiranti, sebbene molto spesso frutto di impostazioni ondivaghe e ingenuie. A dispetto della impostazione bolliana, la linea di politica culturale di Arcangeli da un lato privilegiava innanzitutto i profili strettamente privatistici della disciplina, pur nella consapevolezza del più ampio spettro delle problematiche legate all'intervento dello Stato nell'economia avviatosi in quel periodo storico e che avevano già portato a numerosi interventi legislativi di ampia portata⁵, dall'altro si ispirava ad una visione monistica delle fonti a favore dello Stato⁶.

⁴ Si pensi, in particolare, *ex multis* a Bassanelli, Germani, Carrara, Bruno Rossi. Non a caso, peraltro, si deve ad Arcangeli la prima lucidissima illustrazione della disciplina che, nell'anno stesso della sua morte, apparve sulle colonne della Enciclopedia italiana: ARCANGELI, *Nozioni generali di diritto agrario* (voce) riprodotta anche in *Riv. dir. agr.*, 1935, I, p. 1 ss. Al di là dei primi allievi di Arcangeli, non va dimenticato che a partire dalla metà degli anni '30, l'area degli agraristi cominciò ad ampliarsi con l'avvio delle libere docenze nella materia.

⁵ Su Arcangeli si rinvia a GOLDONI, *Ageo Arcangeli giusagrarista*, in *Ageo Arcangeli l'uomo, la vita, l'impegno scientifico*, Atti della giornata di studio organizzata con la collaborazione dell'Accademia georgica (Treia, 10 giugno 1995), in fasc. speciale boll. AICDA, Pisa 1996, p. 29 ss.; ora anche in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, p. 346 ss.

⁶ Di qui, la ragione più profonda della distanza di Arcangeli dalle posizioni care a Bolla e a Maroi (del quale ultimo si v. il contributo più maturo al riguardo, *Il diritto agrario e le sue fonti*, in *Riv. dir. agr.*, 1953, I, p. 117 ss.): posizioni, quelle di Bolla e Maroi, che, nel secondo dopoguerra, al di là dell'aperta illustrazione offerta da ZACCARO, *Teoria istituzionale e diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1958, I, p. 386 ss., sarebbero state declinate da Giovanni Galloni (in tutta la sua produzione agraristica, a partire dal suo lavoro su *La interpretazione della legge*, Milano, 1955), in compiuto senso ordinamentale sulla base delle teorie istituzionalistiche di Santi Romano e di Salvatore Romano: sul punto si v. il nostro, *La personalità scientifica ed umana di Giovanni Galloni*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2002, pp. 414-415. Teorie, queste ultime, che, a ben vedere, hanno ispirato in profondità la linea della *Rivista di diritto agrario*, in particolare tra la fine degli anni '40 e buona parte degli anni '60, nonché fortemente contribuito, in quel medesimo arco temporale, alla formazione culturale di Paolo Gros-

A partire dai primi anni di nascita della *Rivista*, apparve con chiarezza l'ampio spettro delle tematiche al centro dell'attenzione del nuovo periodico e che andava ben oltre l'area della proprietà e dei contratti agrari per investire le tematiche delle acque, della bonifica, del credito agrario, delle foreste, degli usi civici, delle proprietà collettive (con interventi di esperti, di storici del diritto, nonché di giuristi appartenenti a diversi settori disciplinari)⁷. Nel contempo, la direzione della *Rivista* vedeva la presenza, accanto al fondatore Bolla, di giuristi appartenenti a vari settori disciplinari, in particolare di privatisti, di pubblicisti, di romanisti e di storici: tutti sensibili, alla luce delle proprie specifiche competenze, alla nascita e crescita di una rivista di settore⁸. Peraltro, il pluralismo delle "voci" coinvolte negli articoli pubblicati nei primi anni venne altresì favorito dalla singolare congiuntura costituita dai progetti di riforma del codice di commercio apparsi in quel medesimo periodo: congiuntura che Bolla seppe abilmente cogliere non solo per una efficace valorizzazione del ruolo della *Rivista* nell'ospitare un ampio dibattito su un tema politicamente significativo, con la partecipazione di molti autorevoli giuristi di varia estrazione e formazione, ma anche per aprire, in funzione di una da lui auspicata codificazione del diritto agrario, un nuovo singolare dibattito, senza dubbio culturalmente ingenuo ed avventato e come tale destinato all'insuccesso, avente ad oggetto

si, giurista storico del diritto, a quel tempo stretto collaboratore di Bolla e da allora costante osservatore della vita stessa della comunità degli agraristi italiani nel passaggio dal Novecento al nuovo secolo: sul rapporto di Grossi con il diritto agrario (anche per via della sua collaborazione con Bolla) nonché con la stessa *Rivista di diritto agrario*, di cui è stato condirettore dal 1972 sino alla sua recente dipartita nel 2022, si v. il nostro *Metodo e contenuto del diritto agrario nel dialogo di Grossi con gli agraristi*, in *Quaderni Fiorentini*, 2023, p. 207 ss.

⁷ Temi, questi ultimi, che sarebbero stati compiutamente illustrati, nella prospettiva pubblicistica, dall'ampio saggio di PRESUTTI, *L'Amministrazione pubblica dell'agricoltura*, in ORLANDO, *Primo Trattato completo di Diritto Amministrativo Italiano*, vol. V, Milano, 1930.

⁸ Nel 1922 la direzione vedeva la presenza, accanto a Bolla, di Luzzatti, Fadda, Brugi, Lessona, Polacco e Trifone ai quali si aggiunse nel 1923 Scialoja Vittorio. Sui successivi mutamenti della composizione della direzione della *Rivista* si rinvia, sin d'ora, agli ampi riferimenti contenuti nel prezioso saggio di TREBESCHI, *Primi appunti per una storia della Rivista di diritto agrario. In memoria di Don Carlo Zaccaro (1992-2010)*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, p. 242 ss.

la pretesa di vedere riconosciuta la piena autonomia scientifica del diritto agrario rispetto a tutti gli altri rami del diritto, a partire dal diritto privato, ben oltre, dunque, quella autonomia che la disciplina allora andava acquisendo sul piano didattico negli Atenei del Regno, nel quadro pur sempre dell'unità della scienza giuridica⁹.

Senza ripercorrere le varie voci intervenute nel corso di quel dibattito ospitato dalla *Rivista di diritto agrario* nel 1928, è interessante, ai nostri fini, soffermarsi brevemente sull'intervento di Arcangeli che, già valentissimo commercialista, si era da pochi anni dedicato allo studio di temi agraristici¹⁰ avendo peraltro pubblicato l'anno prima una ricerca storica sui contratti agrari¹¹. Infatti, nel suo saggio su *Il diritto agrario e la sua autonomia*¹², Arcangeli se da una parte si espresse contro l'autonomia scientifica del diritto agrario in nome della unità della scienza giuridica¹³, avendo peraltro già preso posi-

⁹ Sul rilievo circa l'introduzione della disciplina "diritto agrario" nei curricula universitari nei primi decenni del Novecento ben può richiamarsi l'osservazione recentemente avanzata da ANGELICI, *Diritto privato e diritto commerciale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2022, p. 309 ss., in part. p. 314, a proposito del "diritto commerciale" laddove rileva che storicamente esso «emerge quando la materia diviene oggetto di insegnamento universitario e i suoi docenti lo definiscono e si autodefiniscono».

¹⁰ L'acquisita autorevolezza nel campo degli studi agraristici, oltre il ruolo politico ricoperto da Arcangeli in quegli anni, ben si coglie nella sua presenza come vicepresidente della Commissione di studi giuridici della Confederazione nazionale fascista degli agricoltori che provvide all'elaborazione sia dello schema di norme per il riordinamento della proprietà fondiaria (in *Riv. dir. agr.*, 1931, I, pp. 3 e 47) sia di quello per la disciplina delle migliorie nei contratti agrari (*Riv. dir. agr.*, 1929, I).

¹¹ *I contratti agrari nel De agri cultura di Catone. Prolegomeni*, in *Studi dedicati alla memoria di P.P. Zanzucchi*, Milano, 1927, p. 85 ss.

¹² Lo si legge in *Riv. dir. agr.*, 1928, I, p. 6 ss.

¹³ È importante qui segnalare, salvo a tornarvi *infra*, che il commercialista Arcangeli, una volta evidenziato, secondo un rigido criterio formalistico, che di autonomia scientifica del diritto agrario si sarebbe potuto parlare solo sulla base della comprovata «esistenza di principi generali comuni a tutta la materia, e propri o speciali ad essa», tali da conferirle una sua unità e a distinguerla dalle altre materie, non mancò di sottolineare che «a questa stregua si salva a malapena la stessa autonomia del diritto commerciale», fondata a suo dire sull'applicazione soltanto ad esso della procedura fallimentare, sicché, sempre a suo dire, «ove la si estendesse, come in altri Paesi, anche all'insolvenza civile, sparirebbe l'unica differenza profonda nell'ordinamento giuridico delle due materie. Le altre differenze più notevoli sono già scomparse man mano che i principi propri della materia di commercio erano estesi anche alla materia civile» (così ARCANGELI, *Il diritto agrario e la sua autonomia*, cit., p. 10).

Quanto basta per qui osservare che, dopo l'unificazione dei codici intervenuta nel

zione critica contro le proposte di codificazione del diritto agrario

1942, il tema dell'autonomia, tanto del diritto commerciale quanto del diritto agrario che Ascarelli ebbe a collocare giustamente soltanto sul piano esclusivamente storico – e dove tuttora dovrebbe, a nostro avviso, essere collocato – «può ben dirsi che appartenga al passato» per cui, «a voler oggi proseguire nella ricerca stessa di “principi”, anche fosse del solo diritto commerciale, bisognerebbe effettuarla pur sempre «nel sistema del diritto privato»: in questi lucidi termini, OPPO, *Principi*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da Vincenzo Buonocore, sez. I t. I, Torino, 2001, p. 36. Nonostante la lezione ascarelliana e la sapiente osservazione di Oppo circa la non più attualità del tema relativo all'autonomia giuridica del diritto commerciale (riconosciuta anche da LIBERTINI, *Appunti sull'autonomia del diritto commerciale dedicati a Pippo Portale*, in *Riv. dir. comm.*, 2019, I, p. 37 ss., in part. p. 53), altra parte rappresentativa della più recente dottrina commercialistica non solo continua a sostenere apoditticamente, come un mantra apotropaico, la autonomia scientifica del diritto commerciale – per continuare, al tempo stesso, a negarla al diritto agrario e al diritto dell'economia (così G. SCOGNAMIGLIO, *Sulla dialettica fra tendenze generaliste e specialismi di settore e sull'apertura all'interdisciplinarietà: spunti per il dibattito sui confini del diritto commerciale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2022, p. 298) – confondendo l'oggetto del diritto commerciale, che oggi si vorrebbe identificare con il diritto delle imprese, con l'individuazione dei principi – ma lo fa, paradossalmente, proprio nel momento in cui più forte è emerso tra i suoi cultori accademici del diritto commerciale il bisogno di interrogarsi, in più dibattiti, sulla propria identità, in particolare anche in ragione della crescita accademica dei «confinanti», a partire innanzitutto, non più con gli agraristi, ancorché studiosi delle imprese agricole, bensì con quelli del «diritto dell'economia» i cui temi di indagine hanno ripreso problematiche che nel tempo i commercialisti hanno trascurato per concentrarsi in prevalenza sul solo diritto societario. In questa direzione, si spiegano anche le invocazioni, peraltro non condivise nel settore, auspicanti una generica «ricommercializzazione del diritto commerciale».

Su tutti questi temi non possono, al riguardo, dimenticarsi due lucide osservazioni di un autorevolissimo commercialista di antica scuola, Angelici, il quale da un lato (in ID., *Diritto privato e diritto commerciale*, cit., p. 310) sulla scia di un rilievo già avanzato da Floriano D'Alessandro, ha richiamato «la tendenza dei commercialistici a restringere il proprio ambito di studio, a confinarsi sempre di più in ambiti tecnici, rinunciando così all'ambizione di fondatori come *Vivante* e *Goldschmidt* di contribuire alla ricerca giuridica in generale»; e dall'altro, con grande onestà intellettuale, nel partecipare ad uno dei dibattiti aperti tra gli accademici della disciplina, ha riconosciuto, quale «dato costante», «un senso di inquietudine degli studiosi del diritto commerciale in merito alla propria identità e all'identità della materia che studiano: un senso di inquietudine che in certi periodi è rimosso e in altri riemerge e viene proposto al pubblico dibattito»: così ID., *In tema di metodo nel diritto commerciale*, *Orizzonti del diritto commerciale*, 2019, p. 390.

Ad ogni modo, tornando alla lezione ascarelliana, è bene richiamare le limpide pagine di uno dei più fini commercialisti del secondo Novecento, SPADA, *Storicità, controversia e insegnamento: tre parole per qualche divagazione sul metodo del diritto commerciale*, in *Orizzonti del diritto commerciale* 2019, p. 452, secondo il quale «le materie (o discipline) nelle quali si articolano la ricerca, l'insegnamento e il reclutamento dei docenti sono campi tematici dell'esperienza giuridica perimetrati dalla storia: talora il

prospettate da Bolla sulla *Rivista di diritto agrario*¹⁴, dall'altra evidenza con precisione le ragioni alla base dell'introduzione dell'insegnamento del diritto agrario, quale diritto speciale.

Sia pure guardando al problema dal solo angolo di osservazione del diritto privato, non mancò di osservare che la civilistica del tempo ignorava i problemi specifici dell'economia e della tecnica agraria, per cui: «Un insegnamento come questo del diritto agrario può dunque avere il compito meglio degli ordinari corsi generali, di richiamare l'attenzione anche su certi problemi pratici dell'agricoltura, sui suoi ordinamenti economici e tecnici, senza la conoscenza dei quali non s'intendono affatto, o s'intendono male, parecchie norme che regolano la materia». Non sfuggiva peraltro a quel fine giurista che indubbiamente «il moltiplicarsi degli insegnamenti particolari faccia perdere di vista l'unità del sistema», tanto più – aggiungeva – «se queste nuove discipline siano insegnate da *specialisti* improvvisati». Con una lucida “lettura” di quanto stava appunto accadendo in quegli anni per il diritto agrario, del quale, in definitiva, intendeva occuparsi proprio la *Rivista di diritto agrario*, Arcangeli delineò una parabola per la disciplina che rispecchiava la stessa giovane vita anche della *Rivista* e del suo avvenire. A suo dire, infatti, «in un primo tempo sarà opportuno che lo studio e l'insegnamento di questa disciplina sia affrontato da romanisti, da civilisti provetti, da gente cioè che abbia già l'abito mentale e la cultura generale necessaria per affrontare convenientemente i problemi particolari. In un secondo tempo, quando il primo e più difficile lavoro sarà avviato, la *specializzazione*, purché saviamente intesa ed applicata, potrà invece essere un bene». A conclusione di questa riflessione, e nella prospettiva pur sempre dell'unità della scienza giuridica, Arcangeli non mancava di

perimetro è tracciato da una innovazione delle regole aventi vigore in un prescelto contesto storico; talaltra sono gli studiosi a disegnarlo per rispondere ad esigenze di specializzazione della conoscenza e dell'insegnamento (come è a dirsi per il diritto industriale, il diritto del lavoro ecc.)».

¹⁴ E si v. il sintetico saggio di ARCANGELI in *Nuove cattedre e nuovi problemi di diritto agrario*, in *Italia agricola*, 1928 nonché il suo intervento parlamentare *Debito degli agricoltori, credito agraria e Codificazione*, in *Riv. dir. agr.*, 1933, I, p. 1 ss., con una postilla finale di Bolla a difesa della elaborazione di un Codice agrario.

rilevare l'apporto che, a sua volta, il diritto agrario, quale diritto speciale, avrebbe potuto apportare al sistema: «Dallo studio di problemi particolari traggono nuovo alimento le discipline generali: certi capitoli di queste si rinnovano e si ampliano, proprio per la visione dei problemi particolari fino allora ignoti o meno noti. Da questo punto di vista lo studio del diritto agrario potrà riuscire molto giovevole anche per la elaborazione delle dottrine generali del diritto privato».

A distanza di due anni da quell'intervento generale sul diritto agrario, ed in coincidenza con la pubblicazione da parte sua di contributi agraristici di alto livello¹⁵, Arcangeli entrava a far parte della direzione della *Rivista di diritto agrario*¹⁶: direzione che, nel 1932, ossia a dieci anni dalla fondazione del periodico, poteva ormai emanciparsi dal contributo assicurato per un decennio da giuristi appartenenti ad altri rami del diritto, per restare affidata esclusivamente ad un triumvirato composto solo da maturi "specialisti" della disciplina quali lo stesso Bolla, Arcangeli e Maroi¹⁷. Come dire, dunque, che pur proseguendo il dialogo con i giuristi di altri rami del diritto, la *Rivista* poteva finalmente cominciare a contare su un primo nucleo di agraristi, senza peraltro pretese di chiusure culturali, anzi

¹⁵ Infatti, nel 1930, Arcangeli elaborò la prolusione su *Natura giuridica e problemi sindacali della mezzadria* in *Arch. Giur.*, 1930, p. 103 ss. nonché il discorso parlamentare su *Il contratto collettivo e la mezzadria*. A questi lavori, seguirono altri fondamentali saggi, quali *Agricoltura e materia di commercio* in *Riv. dir. agr.*, 1931, I, p. 403 ss. e *Le Istituzioni di diritto agrario*, Roma, 1933 ed il suo ultimo contributo alla disciplina, *Nozioni generali di diritto agrario*, cit., salutato dal suo allievo GERMANI, *Necrologio: Ageo Arcangeli (1880-1935)*, in *Arch. Giur.*, 1935, p. 118, quale «sintesi rapida ma pregnante» e «programma magnifico di costruzione scientifica».

¹⁶ Nel 1930, accanto a Bolla, la direzione della *Rivista* vedeva la presenza di Arcangeli, Brugi, Brunetti, Maroi, Lessona, Scialoja, Trifone e Valeri.

¹⁷ Dopo la morte prematura di Arcangeli intervenuta nel 1935, la direzione della *Rivista* restò affidata ai soli Bolla e Maroi. Questo ultimo, giurista di ampia cultura classica e di formazione romanista, condivideva molte delle idee-guida di Bolla, a partire da una visione, per certi versi tradizionale, del mondo agricolo tale per cui la modernizzazione del settore agricolo pur da entrambi auspicata, da attuarsi con interventi promozionali del legislatore, non avrebbe potuto e in ogni caso sia eliminare la «tipologia sociale» degli agricoltori, tale per cui l'attività delle imprese agricole si sarebbe ispirata ad un modello operativo diverso da quello proprio delle imprese capitaliste, sia alterare l'ordine istituzionale del fondo rustico, quale unità aziendale auspicata da Bolla: di qui, a titolo di esempio, il primato che nella loro prospettazione delle fonti doveva riconoscersi agli usi agricoli.

ampliando con nuove iniziative promosse da Bolla¹⁸ la ricerca comparatistica in materia di diritto agrario, nella linea già avviata sin dal suo nascere dalla *Rivista* volta ad analizzare la legislazione agraristica di altri Paesi. Nello stesso tempo, essa dava spazio al suo interno alla dialettica, che pur riusciva a coesistere, tra l'impostazione di Bolla più "eterodossa"¹⁹ rispetto alla cultura giuridica del tempo e, però, più aderente alla stagione nuova circa i rapporti tra diritto pubblico e diritto privato emergente negli anni '30, e l'impostazione positivista, prospettata da Arcangeli²⁰ e destinata, secondo la valutazione offerta da Bassanelli, gius-agrarista che ne seguì le orme, ad essere minoritaria rispetto alla linea della *Rivista* difesa da Bolla²¹: linea che sarebbe stata successivamente seguita, sia pure con formule e modalità diverse, da Antonio Carrozza subentrato nella direzione della *Rivista* agli inizi degli anni '70 dopo la scomparsa del fondatore.

Ed infatti, alla fine degli anni '30, facendo il punto sulla cultura civilistica degli ultimi cento anni, Francesco Ferrara presentava il diritto agrario quale «nuovo raggruppamento di norme che tende a conquistare autonomia», avvalendosi quale suo «organo di propaganda» dell'«importante *Rivista di diritto agrario*²², a cui dedica le

¹⁸ Il riferimento è, rispettivamente sia alla promozione dei primi congressi nazionali di diritto agrario, sia del *Centro internazionale di diritto agrario comparato* promosso da Bolla sin dal 1931: si v. al riguardo BOLLA, *Per un centro di studi di diritto comparato in Roma*, in *Riv. dir. agr.*, 1931, I, p. 604.

¹⁹ Di un indirizzo "tecnico-economico", a proposito della impostazione di Bolla, rispetto a quello giuridico promosso da Arcangeli ebbe a parlare successivamente IRTI, *Le due scuole del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1973, I, p. 3 ss., prospettando però una irrealistica frattura tra gli agraristi: sul punto, si rinvia al nostro *La cultura agraristica tra codificazione e Costituzione (1935-1952)*, in *Quaderni Fiorentini*, 1999, p. 631 ss.

²⁰ E si v. infatti, le cautele di ARCANGELI, *Le consuetudini nel diritto agrario*, in *Riv. dir. priv.*, 1935, I, p. 3 ss., in ordine alla rilevanza degli usi in agricoltura su cui, viceversa, faceva fondamentale perno Bolla e sempre sul quale si era favorevolmente espresso MAROI, *Le consuetudini giuridiche nell'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1931, I, p. 440 ss.

²¹ Così, BASSANELLI, *Diritto agrario* (voce), in *Nuovo Digesto it.*, Torino, 1938, vol III, p. 886.

²² A tale riguardo, già due anni prima, DE SEMO, *Corso di diritto agrario*, Firenze, 1937, p. 4, non ebbe difficoltà a rilevare le «benemerienze acquisite, nel settore delle indagini giuridiche dalla *Rivista di diritto agrario* nonché a considerare il suo fondatore», quale «ardente pioniere in Italia e avviatore acuto e instancabile degli studi di diritto agrario». A conferma della costante azione di Bolla, si aggiunga anche il giudizio ribadito molti decenni dopo da FINZI, *Introduzione*, agli Atti del convegno *Dopo il primo*

sue alacri fatiche il Bolla»: diritto speciale, quello agrario, «nel quale convergono sia principi di diritto privato che pubblico, sia esigenze economiche, tecniche e sociali cooperanti allo sviluppo dell'agricoltura e al migliore assetto della classe degli agricoltori e del proletariato agricolo»²³.

In questa linea, aperta al confronto e all'ausilio anche di cultori di altri rami del diritto²⁴ e, accanto a questi, di studiosi ed esperti di altre discipline storiche²⁵ ed economiche²⁶, i gius-agraristi, raccolti intorno alla *Rivista* e all'attivismo del suo fondatore, acquisirono, indubbiamente, una piena legittimazione nell'articolazione della scienza giuridica italiana, con un riconosciuto protagonismo nei dibattiti che a cavallo tra gli anni '30 e gli anni '40 accompagnarono il processo della nuova codificazione civile e, dopo la caduta del fascismo e l'avvento della repubblica, l'apertura della nuova stagione legislativa post-costituzionale, con particolare riguardo sia alla riforma dei contratti agrari, sia alla riforma fondiaria.

Una testimonianza, oltremodo lucida, del ruolo svolto dalla *Rivista* nei primi trenta anni della sua presenza e della sua coerenza rispetto all'impianto originario adottato da Bolla nonché del ruolo costituente svolto dal periodico nella progressiva costruzione della identità del "diritto agrario" e della sua "specialità", si può del resto rinvenire nel sintetico, quanto denso, contributo che Piero Calamandrei pubblicò nel 1952 per i trent'anni della *Rivista*²⁷. Testimo-

congresso internazionale di diritto agrario svoltosi a Firenze dal 22 al 24 ottobre 1955, Milano, 1958, p. XVI, nel salutare Bolla quale «animatore e quasi creatore del vasto movimento di studi che da vari lustri egli alimenta con le sue ricerche scientifiche e storiche e dirige con la sua eccezionale abilissima attività organizzatrice».

²³ FERRARA, *Un secolo di vita del diritto civile (1839-1939)*, in *Riv. dir. comm.*, 1939, I, p. 428 ss., in part. pp. 443-444.

²⁴ I lavoristi Pergolesi, Mazzoni; i pubblicisti Siotto Pintor Manfredi e Guido Zanobini.

²⁵ Bonfante, Brugi, Grosso, Leicht.

²⁶ Quanto agli economisti e agli esperti del settore agricolo è sufficiente qui rammentare i nomi di Luzzatti, Serpieri, Bandini, Acerbo, Tassinari, Iandolo.

²⁷ Il riferimento è all'intervento di CALAMANDREI, *Per i trent'anni della «Rivista di diritto agrario»*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, pp. 239-240. Una precedente più analitica rassegna dei primi venti anni della *Rivista* fu elaborata da parte Fulvio Maroi, che, assai vicino a Bolla, non solo partecipò alla direzione della *Rivista* dal 1930 al 1954 (e si v. MAROI, *Il primo ventennio di vita della Rivista di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1942,

nianza significativa in quanto non proveniente da un gius-agrarista, ossia dall'interno dei cultori della disciplina, bensì da un autorevole processualista nonché finissimo intellettuale che pure aveva collaborato alla *Rivista*, a conferma, del resto, del costante dialogo che nelle pagine della *Rivista* si era a lungo intessuto tra i diversi rami del diritto coinvolti nella disciplina dell'agricoltura con conseguente arricchimento e confronto tra la prima generazione dei gius-agraristi che si era andata formando ed i civilisti e commercialisti che si erano accostati ai temi del diritto agrario²⁸.

Nell'analisi di Calamandrei emergevano, in particolare, due qualificanti profili della *Rivista* che avevano nei primi tre decenni di vita della stessa assegnato al periodico una sostanziale originalità, in piena coerenza con l'obiettivo programmatico di Bolla "di studiare ravvicinati e coordinati, per quanto tecnicamente distinti ed eterogeni, tutti gli aspetti giuridici propri" dell'agricoltura.

In primo luogo, merito della *Rivista*, grazie proprio all'"instancabile pertinacia" del suo "animatore", era stato, secondo Calamandrei, quello di «raggruppare intorno a sé cultori eminenti di diverse discipline, non solo giuridiche, ma anche economiche e sociali, per farli incontrare, come in un convito scientifico (...) con reciproco arricchimento che deriva dal confronto», sì da «illuminare sotto svariati angoli visuali la poliedrica realtà sociale». In secondo luogo, secondo Calamandrei, la *Rivista* aveva inaugurato una nuova stagione per la funzione stessa dei giuristi, non più chiamati «a rendere stabili con le loro sistemazioni logiche le trincee via via espugnate dall'avanzata delle forze politiche», sì da svolgere «nelle trasformazioni sociali solo una funzione di retroguardia». A suo dire, la *Rivista* era nata consapevolmente «col proposito di contribuire praticamente ad affrettare la soluzione [della questione agraria], dimostrando che in certi casi i giuristi possono proficuamente cooperare alla creazione dell'*ius con-*

I, p. 2 ss.) pubblicandovi numerosi contributi agraristici, tutti richiamati nel *Necrologio* che gli dedicò Bolla in *Riv. dir. agr.*, 1954, I, pp. III-IV, ma subentrò ad Arcangeli sulla cattedra romana di diritto agrario.

²⁸ *Ex multis*, quanto ai civilisti, si pensi, tra gli altri, ai contributi importanti di Osti, Francesco Ferrara, Vassalli, Pugliatti, Funaioli, Ricca Barberis, Santoro Passarelli; quanto ai commercialisti, Bolaffio, Valeri, De Semo, Mossa, Rotondi.

dendum, pur senza cessare di essere giuristi e senza sconfinare nella politica». La fondatezza di questa considerazione si rinveniva, secondo Calamandrei, già solo nello scoprire nell'Indice trentennale della *Rivista*, la presenza di contributi non solo di giuristi, peraltro appartenenti ad aree distinte, ma anche, tra l'altro, di economisti, sociologi e statistici: contributi finalizzati tanto ad avere maggiore contezza «delle correnti sociali che preannunciano il domani», quanto anche a «suggerire le forme giuridiche meglio adatte a incanalare queste correnti e a dare ad esse uno sbocco legalitario».

3. In effetti, la stagione apertasi a partire dall'immediato secondo dopoguerra trovò la *Rivista* in prima linea e, peraltro, proprio attraverso un più accentuato dialogo e confronto tra gli agraristi e gli studiosi degli altri rami del diritto, su due fondamentali tematiche tra loro intrecciate. Da un lato, la riflessione, già in precedenza avviata, riguardante il nuovo assetto del sistema normativo privatistico conseguente alla codificazione civile intervenuta nel 1942 che aveva portato all'eliminazione del codice di commercio e all'introduzione nel libro V del nuovo codice civile della figura dell'impresa agricola accanto a quella commerciale; dall'altro, il più ampio impatto della nuova Costituzione repubblicana sull'intero ordinamento giuridico, nonché sulle problematiche di fondo del mondo socio-economico, riguardanti questa volta la proprietà, l'impresa, l'iniziativa economica, ed i contratti.

In particolare, sul fronte costituito dalla riflessione relativa alla Costituzione, con specifico riguardo alla disciplina di cui agli artt. 41, 42 e 44, la *Rivista* non solo ospitò contributi di pubblicisti e di costituzionalisti, ma favorì nella riflessione alla base dei contributi degli agraristi una più matura indagine relativa tanto alla nozione costituzionale delle proprietà e della funzione sociale della stessa, peraltro particolarmente evidente con riferimento ad un bene produttivo come la terra, quanto al legame profondo e dinamico che veniva così ad instaurarsi tra la proprietà e l'impresa. Tali indagini, a ben vedere, ospitate dalla *Rivista di diritto agrario* tra gli anni '50 e gli anni '60 e destinate a rafforzare l'identità della disciplina in coerenza con c.d. metodo dell'economia attraverso la rilettura non solo del diritto di

proprietà, ma anche del diritto dei contratti, si rivelarono significativamente antipatrici rispetto alla cultura civilistica, attardata in quel periodo, con rare eccezioni, nell'utilizzo, anche a proposito di tali istituti, dei modelli pandettistici, culturalmente obsoleti.

Come dire, dunque, che in quella stagione, tanto i saggi ospitati dalla *Rivista di diritto agrario*, quanto le prime monografie edite dagli agraristi allora più giovani, ebbero un impatto importante sul dibattito giuridico, in particolare su quello civilistico in quanto provenivano dal primo effettivo laboratorio di riflessione sui mutamenti e le innovazioni di fondo che il nuovo quadro normativo ed istituzionale aveva apportato: laboratorio che, appunto, rispondeva alla diffusa esigenza degli agraristi, e di cui si faceva interprete la *Rivista di diritto agrario*, di rafforzare le ragioni identitarie della disciplina e della sua presenza nell'area della ricerca giuridica.

Sul piano della riflessione relativa al nuovo assetto della disciplina privatistica dopo la codificazione civile e che progressivamente si sarebbe intrecciata sempre di più con l'indagine sulla legislazione interventistica in materia di riforma fondiaria e di contratti agrari, la *Rivista di diritto agrario* svolse un ruolo significativo sin dagli inizi degli anni '50, anche sulla spinta delle monografie edite dalla nuova generazione di agraristi a partire da Romagnoli, Carrozza e Galloni, ciascuno caratterizzato in maniera diversa sul piano metodologico, ma tutti pur sempre accomunati nel presidiare la disciplina al fine di difenderne la specialità e conservare e promuovere la centralità della *Rivista di diritto agrario*, in linea con l'originaria missione individuata a suo tempo da Bolla.

In quella stagione, in particolare, la tematica dei contratti agrari e quella della impresa agricola assunsero progressivamente un rilievo peculiare in ragione sia delle trasformazioni della realtà economica e del tendenziale espandersi della legislazione speciale di fonte statale a dispetto non solo del diritto consuetudinario, ma anche della stessa disciplina introdotta nel codice civile.

Quanto ai contratti, in particolare, la sospensione del mercato e della libera contrattazione, in virtù del progressivo stabilizzarsi della disciplina relativa alle proroghe dei rapporti agrari, unitamente alla contrazione degli addetti al settore primario attratti dal settore indu-

striale in ascesa, segnò il superamento della questione sociale relativa all'accesso alla terra, ossia al conflitto tra proprietà e lavoro, a favore, viceversa, del conflitto tra proprietà ed impresa: conflitto che rinvenne il suo terreno di emersione proprio a proposito della disciplina dei contratti agrari. Di qui l'aprirsi della stagione legislativa relativa alla tipizzazione dei contratti agrari, finalizzata appunto a mettere fuori gioco le molteplici forme contrattuali premoderne presenti nella realtà e refrattarie a possibili correzioni puntuali a favore di quelle tipologie che meglio rispondessero alle esigenze di una agricoltura orientata al mercato più che all'autoconsumo; di qui il tendenziale spostamento del centro della disciplina, da quella contenuta nel codice civile ed espressione di vecchi equilibri, a quella basata sulla legislazione speciale che mirava ad una maggiore tutela e promozione dei concessionari rispetto ai concedenti: è nell'area della legislazione sui contratti agrari che si avviò il processo della c.d. decodificazione destinato successivamente ad espandersi in altre direzioni.

Non può negarsi che in quel decennio e, vieppiù, negli anni '60, la cultura agraristica e, di riflesso, la *Rivista di diritto agrario* vissero un rilevante momento di crescita nell'elaborazione culturale, non scevro però di tensioni e di contrasti. Infatti, se da una parte la nuova ricca legislazione in materia di contratti agrari, di credito agrario, di gestione della montagna, rafforzò la funzione specifica dell'indagine da parte degli agraristi, nonché il ruolo propulsivo assicurato a tal fine dalla *Rivista*, sì da confortare le ragioni circa la specialità della disciplina, dall'altro il tendenziale crescente primato della legge sul diritto, con un conseguente sacrificio dell'autonomia privata, indubbiamente andò ad erodere taluni dei paradigmi sui quali alle origini aveva puntato Bolla sia nel dar vita alla *Rivista di diritto agrario*, sia nel configurare il nascente diritto agrario²⁹.

²⁹ In tale chiave, a titolo esemplificativo, è possibile comprendere sia la preveggente denuncia quanto all'emergente primato della legge sull'autonomia privata avanzata da BASSANELLI nel saggio su *La crisi del contratto agrario*, in *Riv. dir. agr.* I, 1948, p. 163 ss. (cui seguì la vera e propria invettiva avanzata da BETTI, *Lezione di diritto civile sui contratti agrari*, Milano, 1957); sia, al contrario, lo sforzo di Giovanni Galloni, ossia della dottrina agraristica più sensibile in termini di politica del diritto a fronte del processo di modernizzazione guidato dal legislatore apertosi tra la fine degli anni '50 e gli anni '60:

In tale chiave, a titolo esemplificativo, è possibile comprendere tanto la denuncia di Bassanelli circa il primato della legge sull'autonomia privata, alla base del suo lungimirante saggio del 1948³⁰, quanto, al contrario, lo sforzo della dottrina agraristica più sensibile rispetto al processo di modernizzazione guidato dal legislatore, in particolare quello, offerto tra la fine degli anni '50 e gli anni '60 da Galloni, volto ad orientare la legislazione in fieri ed interpretare quella già intervenuta in una prospettiva diretta a ridimensionare sul piano dommatico la presenza del conflitto tra proprietà ed impresa nella disciplina dei contratti agrari.

La centralità che il tema dei contratti agrari registrò sulla *Rivista di diritto agrario* in riferimento alle diverse letture del rapporto tra proprietà ed impresa fu, d'altro canto, dovuta anche alla singolare congiuntura critica che in quel periodo maturò tra agraristi e commercialisti in ordine all'interpretazione circa la collocazione nel sistema privatistico dell'impresa agricola: congiuntura che la dottrina

sforzo indirizzato ad orientare la legislazione in fieri ovvero ad interpretare quella già vigente in una prospettiva volta a negare, sul piano dommatico, la presenza del conflitto tra proprietà ed impresa nella disciplina dei contratti agrari (sia di scambio sia associativi) sostenendo, viceversa, la presenza nella causa di tutti i contratti agrari di una convergenza dei rispettivi interessi dei concedenti e dei concessionari in termini di una «comunione di scopo» in ordine alla nascita, mediante il contratto agrario, dell'impresa agricola.

³⁰ Il riferimento è, in particolare, al lavoro di BASSANELLI, *La crisi del contratto agrario*, cit. È il caso di rilevare che da quella stagione sorti indubbiamente anche un diffuso "pregiudizio" della prevalente dottrina agraristica per gli interventi del legislatore in quanto ritenuti frutto di una lettura distorta della realtà e dunque destinati all'ineffettività nonché fonte di fratture e contraddizioni nell'ordito normativo che la ricerca agraristica andava tessendo.

Nel quadro di questa riserva critica circa gli eccessi della legislazione si collocarono successivamente sia la rubrica introdotta nella *Rivista* da Antonio Carrozza, successore di Bolla nella direzione della *Rivista* dal 1974, rubrica intitolata significativamente alle "false partenze della legislazione agraria", sia il rinnovarsi delle critiche da ampia parte della dottrina agraristica in occasione delle successive tappe del processo di tipizzazione dei contratti agrari. Tale processo, avviatosi in particolare con la legge del 1964 che vietava la stipula di nuovi contatti di mezzadria, sarebbe culminato con la conversione in affitto dei contratti agrari associativi e con il primato assoluto assicurato al contratto di affitto di fondo rustico, previsti nella legge n. 203 del 1982: primato di questo solo tipo contrattuale calmierato, al tempo stesso, dalla possibilità introdotta da quella medesima legge di riforma per l'autonomia privata, sempre che assistita dalle organizzazioni sindacali in sede di stipula, di modificare il contenuto regolativo del contratto in deroga alla disciplina legale.

agraristica visse in maniera sin troppo ansiosa in quanto preoccupata che la controversia intervenuta, per la verità con solo una parte della dottrina commercialistica, potesse minare il processo di autonomia e di rafforzamento della disciplina, anche sul piano della sua visibilità ed autonoma persistenza nell'accademia³¹. Non è necessario qui riprendere la questione. È sufficiente limitarsi a rammentare che in occasione del III convegno nazionale di diritto agrario, Ferri, anche sulla scorta delle osservazioni critiche, già vanamente svolte a suo tempo avverso il primo progetto di riforma del codice di commercio a proposito della nozione lata di impresa accolta da Asquini (suo maestro), non si limitò soltanto a ribadire legittimamente le sue critiche alla soluzione finale adottata dal codice civile nel libro V relativa all'introduzione di una nozione generale di imprenditore *ex art.* 2082 e alla distinzione tra impresa commerciale e impresa agricola. Infatti, in quell'intervento tradusse siffatta critica al legislatore in un canone ermeneutico per interpretare la disciplina presente nel libro V e per sostenere che l'impresa agricola non era una impresa in senso tecnico, bensì sempre e solo una semplice proiezione della proprietà³². Nonostante il fatto che l'autorevolezza del grande com-

³¹ Come ha ricordato uno dei testimoni di quella stagione (si v. GALLONI, *Cinquant'anni di diritto agrario*, in *Dir. giur. agr. e amb.*, 2002, p. 416 ss., in part. p. 417), il conflitto tra commercialisti ed agraristi, che pure avevano collaborato nel processo codificatorio, andò oltre la discussione accademica aperta da Ferri – su cui v. *infra* nel testo – in quanto cadde nel momento in cui da parte di alcuni privatisti si avanzò, sia pure vanamente, la pretesa che nelle facoltà giuridiche il diritto agrario dovesse essere impartito solo da titolari di cattedre di diritto privato o di diritto commerciale!

³² Al riguardo è singolare che nella letteratura commercialistica, a prescindere dalla ricorrente apodittica affermazione circa la presenza per il solo diritto commerciale di principi suoi propri capaci di organizzare tale materia nonostante i molti dubbi ed i *caveat* avanzati da grandi maestri della disciplina, la diffusa tralaticia persistenza della tesi sostenuta a suo tempo da Ferri a proposito della natura non tecnica della nozione giuridica relativa all'impresa agricola continui a coesistere, contraddittoriamente, con il fatto che la stessa dottrina commercialistica rivendichi che l'impresa agricola sarebbe oggetto di studio ascrivibile anche al diritto commerciale e non solo al diritto agrario il quale, in ogni caso, presenterebbe un autonomo ambito di indagine che va molto al di là dello studio della sola fattispecie impresa «fino a includere (...) la disciplina delle politiche agricole europee, delle filiere agro-alimentari e in genere il c.d. diritto dei mercati agroalimentari»: in questi termini G. SCOGNAMIGLIO, *Sulla dialettica fra tendenze generaliste e specialismi di settore e sull'apertura all'interdisciplinarietà: spunti per il dibattito sui confini del diritto commerciale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2022, p. 302 nel

mercialista fosse in quell'occasione pari all'infondatezza della tesi da lui prospettata e, del resto, non condivisa da altri grandi maestri del diritto commerciale suoi contemporanei³³, quel "pronunciamento", al di là dell'ossequio acritico ricevuto da molti commercialisti, pur giustamente attenti a monitorare e contenere il "privilegio" che il legislatore aveva concesso all'impresa agricola, sortì l'effetto di rafforzare l'attenzione della dottrina agraristica sul tema dell'impresa agricola³⁴, in particolare sull'interpretazione dell'art. 2135 cod. civ., con risultati che sarebbero stati via via confortati dalla giurisprudenza della Cassazione e dalla successiva legislazione speciale³⁵, a dispet-

quadro di un dibattito aperto tra i cultori del diritto commerciale, in cui la ricerca di una nuova identità per il diritto commerciale e per i suoi confini, a seguito degli orientamenti fin troppo specialistici e riduttivi seguiti dalla cultura accademica commercialistica negli ultimi decenni, riflette in larga parte l'esigenza "burocratica", per ragioni di potere accademico, di provare a fagocitare il settore disciplinare "diritto dell'economia".

³³ È sufficiente pensare a Bigiavi, ad Ascarelli, a Pavone La Rosa, ad Oppo.

³⁴ Riflessione, quella agraristica, sull'impresa avviatasi già a ridosso della codificazione: e si v. BASSANELLI, *Comm. al Codice Civile*, a cura di Scialoja, Libro V, *Del Lavoro*, Art. 2060-2246, Bologna, 1943. Certamente, in generale, nel suo complesso la riflessione agraristica non fu priva di limiti ed ingenuità; ma, in realtà, essi erano dovuti in parte anche al mancato contributo degli stessi commercialisti in materia di teoria generale dell'impresa dopo la prima stagione di studi immediatamente successivi alla codificazione del 1942, tanto che, assai significativamente, a distanza di molti decenni, quella relativa all'impresa era annoverata ancora tra le questioni giuridiche irrisolte e carenti di una sistemazione soddisfacente: sul punto si rinvia alle nostre lontane considerazioni critiche, in *Intervento*, in MAZZAMUTO (a cura di), *Impresa agricola e impresa commerciale: le ragioni di una distinzione*, Napoli, 1992, p. 123 ss., in part. pp. 134-135 in occasione del convegno di Palermo 18-19 aprile 1991: considerazioni critiche finalizzate non già a sterili regolamenti di confine, ma, viceversa, per auspicare «collaborazione e confronto tra i diversi specialismi in cui si articola lo stesso sapere giuridico, ma solo per ragioni di ordine convenzionale e dunque anche tra commercialisti ed agraristi». E così si concludeva: «Nell'attuale stagione [si era agli inizi degli anni '90] in cui il diritto municipale convive con il diritto sovranazionale, il dialogo tra i cultori delle varie discipline non solo è necessario, ma assume un respiro sempre più ampio cui il giurista non può non adeguarsi se intende svolgere il suo specifico compito tecnico e culturale. Piaccia o no, alla fine del ventesimo secolo i processi di integrazione economica a livello europeo e mondiale hanno conosciuto una tale accelerazione che il problema del giurista non è soltanto quello di modificare o aggiornare gli arnesi presenti nella propria officina, ma di modificare radicalmente l'officina stessa e lavorare gomito a gomito con i suoi colleghi indigeni e non».

³⁵ Basta qui rammentare l'interpretazione accolta dalla Cassazione con riferimento sia alla natura agricola dell'attività di allevamento del bestiame slegata dalla coltivazione del fondo, sia alla natura agricola per connessione ex art. 2135, comma 2° (nella stesura

to della lettura riduzionistica e formalistica avanzata da larga parte della dottrina commercialistica rivelatasi sempre più refrattaria nel seguire la lezione storicistica ascarelliana³⁶.

A ben vedere tra gli anni '60 ed il successivo decennio, la *Rivista* non si limitò a registrare il confronto degli agraristi con i civilisti ed i commercialisti in ragione tanto del superamento più lento del concettualismo da parte dei civilisti quanto, viceversa, del suo espandersi, in quel medesimo periodo, tra i cultori del diritto commerciale³⁷. Infatti, il terreno di riflessione e di confronto con amministrativisti e internazionalisti sulle pagine della *Rivista* fu occasionato da due fondamentali circostanze tra loro contrapposte destinate a coesistere in quel momento storico.

Su un primo versante, la stagione della programmazione economica, in cui si collocarono anche i cc.dd. piani agricoli, offrì l'occasione per una significativa attenzione della *Rivista* e della cultura

originaria del codice del 1942) dell'attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli posta in essere da società cooperative composte da imprenditori agricoli. In entrambi i casi, la prassi giurisprudenziale avallò l'interpretazione avanzata dalla dottrina agraristica, favorendo altresì la lettura evolutiva dell'art. 2135: lettura che, anche sulla spinta della teoria del ciclo biologico prospettata da Carrozza e certamente metagiuridica allorché essa venne formulata, avrebbe portato nel 2001 alla modifica dell'art. 2135: su questa specifica vicenda ci permettiamo il rinvio al nostro contributo, *La vicenda storica dell'impresa agricola*, in JANNARELLI-VECCHIONE, *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da Vincenzo Buonocore, Sez. I tomo II,II, Torino, 2009, p. 84 ss.

³⁶ Sui limiti culturali della letteratura commercialistica dopo la scomparsa di Ascarelli e di Bigiavi, in quanto da allora prevalentemente orientata ad occuparsi di problemi minuti, per lo più riflettenti la prassi professionale forense, si rinvia alle recenti osservazioni di LIBERTINI, *Diritto civile e diritto commerciale. Il metodo del diritto commerciale in Italia (II)*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2015, p. 26 ss. ora anche in ID., *Passato e presente del diritto commerciale*, Torino, 2023, p. 35 ss. A suo dire, ID., *Due contributi di giuscommercialisti alla teoria generale del diritto*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2020: «Dopo di loro [Ascarelli e Bigiavi], la disciplina, pur mantenendo una produzione dottrinale di qualità, è apparsa incline a ripiegare entro la gabbia dorata del tecnicismo e dello specialismo (anche nel senso della suddivisione interna della materia); e pur con qualche eccezione (come, per esempio, Francesco Denozza o Francesco Galgano)».

³⁷ Infatti, a fronte di una letteratura commercialistica, attardata solo ad accontentarsi del semplice richiamo alla c.d. commercializzazione del diritto civile, invocando semplicemente l'unificazione dei codici intervenuta nel 1942, altra ben più consapevole dottrina commercialistica (Oppo) non esitò a parlare, viceversa, di una progressiva civilizzazione del diritto commerciale.

agraristica sull'incidenza della disciplina pubblicistica sulla gestione anche dei territori agricoli e sullo sviluppo del settore agricolo progressivamente inserito in un allora assai giovane sistema alimentare. Di qui, da un lato l'emergere di indagini sulle strutture istituzionali coinvolte nel governo dell'agricoltura a partire dal Ministero dell'agricoltura e la conseguente apertura verso l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario in attuazione della Costituzione, nonché sul sistema del credito speciale per il mondo agricolo; dall'altro la riscoperta del territorio agricolo nel quadro della pianificazione urbanistica: riscoperta che avrebbe aperto le porte alle prime indagini sull'ambiente sulla base della nota sollecitazione offerta da Massimo Severo Giannini in ordine alla distinzione tra agricoltura produzione e agricoltura protezione.

Dall'altra parte, l'avvio e il prepotente affermarsi dell'esperienza giuridica legata alla istituzione della Comunità europea nella duplice prospettiva sia di spostare l'attenzione sui mercati agricoli, nel segno del passaggio da una politica economica e del diritto *product-oriented* ad una *market-oriented* sia di non tralasciare, anzi collocare in una visione nuova, il problema del potenziamento delle strutture agricole di base, della formazione culturale e tecnica degli operatori agricoli e della lotta alla senilizzazione degli addetti al settore primario, costituiti per l'esperienza della *Rivista* e per la ricerca agraristica una occasione straordinaria di crescita culturale e di vero e proprio primato rispetto agli altri rami del diritto. Infatti, nessun settore economico come quello agricolo fu profondamente coinvolto nel processo di tendenziale spostamento delle fonti giuridiche da quelle nazionali a quelle sovranazionali. Per almeno due decenni, la *Rivista di diritto agrario* e la ricerca agraristica sono state all'avanguardia non solo in ordine alla riflessione sul diritto comunitario (che allora era riduttivamente interpretato dalla stessa dottrina internazionalistica sul solo piano formale), ma anche nella concreta pratica relativa all'effettiva incidenza delle normative sulle organizzazioni di mercato di fonte comunitaria sull'ordinamento giuridico nazionale, ossia sul versante del diritto materiale di fonte sovranazionale. In quella stagione, il settore agricolo non fu soltanto un laboratorio di sperimentazione di nuove tecniche giuridiche di intervento sull'economia, ma offrì lo

spazio per un più generale “svecchiamento” della cultura giuridica che avrebbe visto come protagonisti indiscussi tanto la *Rivista di diritto agrario* quanto gli agraristi. Ciò è avvenuto in un duplice senso.

Le tematiche tradizionali relative ai contratti agrari e alla proprietà fondiaria non solo vennero affiancate e superate da altre nuove più aderenti ai mutamenti significativi intervenuti nella realtà economica del Paese, ma vennero progressivamente:

a) depurate dalle “precomprensioni” ideologiche che avevano accompagnato la riflessione da parte della letteratura agraristica e degli indirizzi originariamente promossi da Bolla e in parte metabolizzati dalla stessa *Rivista di diritto agrario* nel corso dei trascorsi decenni;

b) rivisitate da un punto di osservazione ben diverso in cui il sistema delle imprese agricole era ormai chiamato a confrontarsi a monte con gli operatori economici fornitori dei fattori della produzione, e a valle con gli acquirenti dei prodotti agricoli.

In particolare, lo spostamento del centro di gravità sui mercati relativi tanto a tutti i fattori della produzione e, dunque, non solo alla terra, quanto alle produzioni agricole, se da un lato segnalò indubbiamente il raggiungimento di un punto di non ritorno nella modernizzazione dell’agricoltura, dall’altro permise, a ben vedere, una aggiornata lettura circa le specificità strutturali del settore primario dell’economia ossia una rivisitazione della identità della disciplina “diritto agrario” e della sua “specialità”, non già e più come un settore arretrato rispetto ai ritmi di sviluppo degli altri settori economici, bensì come un settore strutturalmente diverso dagli altri ancorché immerso paritariamente nel processo di modernizzazione e di industrializzazione: in questa prospettiva, del resto, si collocò la proposta teorica di Carrozza fondata sul richiamo al c.d. ciclo biologico, successivamente accolta dallo stesso legislatore in sede di riforma dell’art. 2135 cod. civ.

4. Tra gli anni ’70 e gli anni ’80 del secolo scorso, ossia nella fase di avvio della nuova direzione della *Rivista* assunta e proseguita per venticinque anni da Antonio Carrozza, la materia “diritto agrario” registrò una prima importante espansione della sua presenza accademica negli Atenei. La significativa crescita della disciplina in

ragione proprio dell'adeguata risposta che i cultori del diritto agrario e la *Rivista* seppero offrire ai mutamenti fondamentali richiamati nel paragrafo precedente non comportò soltanto un indubbio superamento del tema relativo all'autonomia della disciplina e alla sua identità: tema che era stato a lungo al centro della cura da parte di Bolla nonché una cifra sotterranea della linea editoriale della *Rivista* nel confronto, diretto ed indiretto, del diritto agrario con gli altri rami del diritto. Nel momento in cui il "diritto agrario" acquisì una piena legittimazione nell'ambito delle materie specialistiche per le ragioni sopra richiamate e per la riscontrata presenza di un trattamento "speciale" per il settore agricolo, ad es. nell'ambito del regime tributario, del processo civile, del diritto urbanistico, del diritto del lavoro, non mancò, per un certo periodo di tempo, di affacciarsi una tentazione nella linea editoriale della *Rivista*, in chiave questa volta espansiva della disciplina, di cui si fece promotore l'allora direttore Carrozza: tentazione vissuta inconsapevolmente, quasi come una possibile rivalsea dopo le tribolazioni in precedenza sofferte dalla disciplina a difesa della sua autonomia anche sul piano accademico; tentazione ad andare oltre la già formale acquisita presenza negli insegnamenti ufficiali sia della materia generale "diritto agrario", sia di quella più specifica relativa al "diritto agrario comunitario", pionieristicamente sviluppata dagli studi di Costato e peraltro sempre di più intrecciata alla prima, al fine di ampliare ulteriormente i confini della disciplina. In altre parole, accanto al nocciolo duro costituito dall'esercizio dell'attività produttiva agricola e delle attività a questa connesse che si erano peraltro già arricchite per via dell'emersione dell'agro-turismo, nonché della selvicoltura, la diffusa presenza di norme di contenuto agraristico sparse in numerose discipline oggetto di indagini in altri rami del diritto suggerì la possibilità di dar vita ad altri sub-rami disciplinari da introdurre nel settore del diritto agrario.

Tale disegno, a ben vedere, per certi versi velleitario e non privo di controindicazioni e per il quale era dunque il "diritto agrario" a pretendere di allargare il proprio ambito operativo a scapito di altri settori disciplinari, ebbe, per fortuna, vita breve. Invero il dibattito ospitato dalla *Rivista* e affermatosi al centro dell'attenzione degli agraristi si concentrò, nel giro di pochi anni, su due fondamentali nuo-

vi fronti, tuttora aperti ancorché siano significativamente mutate nel tempo le rispettive problematiche interne, come si vedrà in prosieguo.

Invero, a partire soprattutto dagli inizi degli anni '80 del secolo scorso, la problematica ambientale ha assunto una crescente rilevanza anche con riferimento all'esercizio delle attività economiche agricole, nella misura in cui progressivamente si è acquisita la consapevolezza che il settore primario da una parte è coinvolto attivamente nel processo produttivo di inquinamenti e di diseconomie esterne, per via dell'uso scorretto ed indiscriminato della chimica e della produzione di rifiuti tossici per le acque e per i terreni e corrosivi degli equilibri della stessa atmosfera a causa delle deiezioni provenienti dagli allevamenti intensivi; dall'altra, può, anzi deve, costituire un fondamentale protagonista nella stessa soluzione, ossia nella salvaguardia dell'ambiente, posto che un corretto esercizio dell'attività agricola con la presenza dei suoi operatori sul territorio costituisce una delle insostituibili soluzioni per assicurare l'equilibrio ambientale e la salvaguardia delle risorse naturali, oltre che per continuare a soddisfare i bisogni alimentari con le sue produzioni.

In questa prospettiva e anche in ragione dell'intrecciarsi di tale tematica nelle riforme legislative adottate a livello della Comunità europea e successivamente dell'Unione, l'attenzione della *Rivista di diritto agrario* e degli agraristi si è indirizzata sulle questioni ambientali. Anche a proposito di queste non solo si è acceso un confronto con gli altri settori disciplinari coinvolti nei medesimi temi, ma si è altresì ripresentato un nuovo problema identitario per la disciplina, a fronte della progressiva emersione del "diritto ambientale", in ragione della conseguente possibilità che quest'ultimo si prospettasse come un nuovo polo di attrazione in grado di prevalere e di assorbire "il diritto agrario".

In realtà, ciò non è avvenuto tanto per la non coincidenza delle tematiche ambientali con il solo ambito di indagine del diritto agrario, quanto anche perché la prospettiva ambientalistica si è rivelata sempre di più connaturata con l'esercizio dell'agricoltura (compresa quella territoriale) oltretutto della selvicoltura in ragione dell'inevitabile superamento della distinzione tra agricoltura produzione e agricoltura protezione posto che il corretto esercizio delle attività

agricole implica la conservazione della sua ricorsività grazie alla salvaguardia delle risorse naturali impiegate quale “capitale naturale” limitato e non riproducibile presente sul pianeta.

Il secondo fronte si è profilato negli ultimi decenni del Novecento ed ha a lungo orientato, in forma egemonica, la riflessione anche giuridica sull'economia nonché fortemente pesato in particolare su quella agricola, sino ad allora contraddistinta da un diffuso protezionismo su entrambe le sponde dell'Atlantico.

Ci si riferisce alla globalizzazione dei mercati e alla contrazione del protezionismo agricolo favorite dall'egemonia del neoliberalismo intervenuta anche a seguito del definitivo fallimento del modello collettivistico sovietico. A partire dalla crisi del GATT e dall'avvento del WTO, la riflessione agraristica si è sempre di più indirizzata ad analizzare, anche in una prospettiva internazionalistica oltre che solo europea, i nuovi assetti dei mercati agricoli in quanto espressione della cornice più ampia dei fenomeni giuridicamente rilevanti ed incidenti sul settore primario³⁸.

La tradizionale sensibilità comparatistica presente sin dalle origini nel dna della *Rivista* e fatta propria dalla migliore dottrina agraristica e già rafforzatasi in occasione del confronto tra i modelli resosi necessario per interpretare correttamente le stesse scelte normative maturate a livello della esperienza comunitaria, prima, e unionale, dopo, ha favorito positivamente l'apertura di nuovi orizzonti di indagine per gli agraristi supportati anche in questa occasione dalla *Rivista di diritto agrario*.

Il “ritorno” al mercato libero dei prodotti agricoli a livello sia interno al territorio europeo, sia esterno sui mercati internazionali non poteva del resto non incidere sull'aggiornamento dello strumento giuridico di base che struttura la competizione economica tra gli operatori economici coinvolti nei rapporti di filiera a partire dalla disciplina della concorrenza, dall'individuazione delle stesse qualifiche soggettive degli imprenditori, dai modelli contrattuali necessari per gli scambi intersettoriali, dai nuovi segni distintivi dei prodotti agri-

³⁸ Su tale svolta si rinvia al nostro *Il diritto agrario tra profilo globale e profilo locale: spunti sul metodo e sull'oggetto della ricerca*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, I, p. 729 ss.

coli in funzione di una differenziazione qualitativa delle merci, dalla revisione aggiornata della differenza pur sempre confermata tra lo statuto dell'impresa commerciale e quello dell'impresa agricola, anche all'interno stesso di una rivisitata disciplina diretta a fronteggiare le crisi finanziarie: di qui, una occasione nuova di confronto con i settori disciplinari che si occupano del commercio internazionale.

Come dire, in definitiva, che nella fase matura della modernizzazione del settore agricolo nel quadro di un'economia di mercato, la "specialità" della disciplina agraristica, da sempre stella polare della *Rivista di diritto agrario*, lungi dall'attenuarsi, come poteva superficialmente ritenersi, si è viceversa arricchita e rinforzata sulla base della ribadita esigenza di nuove aggiornate soluzioni tecniche in grado di corrispondere ai bisogni particolari delle imprese agricole fisiologicamente pur sempre in condizioni di debolezza nei confronti dei suoi partner economici: partner economici che, a ben vedere, oggi, possono essere presenti anche a migliaia di chilometri di distanza dai territori di produzione, per via dell'espandersi della c.d. "agricoltura contrattualizzata", ossia quella in cui la contrattazione degli agricoltori avente ad oggetto il proprio output agricolo di base sempre più diffusamente precede ed indirizza l'avvio delle produzioni e le loro caratteristiche in funzione delle esigenze dei mercati finali dei prodotti alimentari a base agricola.

Al tempo stesso, il pieno recupero, in questa prospettiva, dell'autonomia privata individuale e collettiva ha, a sua volta, rimesso in circolo i fondamenti storici del "diritto agrario" legati all'originaria affermazione circa la pluralità delle fonti giuridiche. Attualmente queste vanno, sempre di più, ben al di là della sola sorgente moderna rappresentata dalla legislazione degli Stati sovrani, per collocarsi in una prospettiva multilivello in cui intervengono una pluralità sia di soggetti pubblici e privati, individuali e collettivi, sia di variabili forme di giuridicità: di qui la riscoperta presenza virtuosa del diritto accanto alla legge quale cifra più significativa del passaggio dal moderno al pos-moderno.

5. In realtà, negli ultimi venti anni, ossia a partire dall'avvio del nuovo millennio, il quadro dianzi illustrato si è ulteriormente arricchito.

chito e in parte modificato. Ciò è avvenuto in ragione dell'esasperato diffondersi dello sviluppo economico all'insegna del neoliberismo e dell'uso disinvolto della tecnologia in vista del perverso perseguimento del profitto, con effetti drammatici che sono andati oltre la sola accelerazione del processo di alterazione degli equilibri ambientali e climatici già avviatosi nel Novecento a partire dal secondo dopoguerra.

Si intende qui richiamare due fondamentali crisi, intervenute a distanza di pochi anni l'una dall'altra, che hanno avuto un impatto assai rilevante sulle questioni al cuore del diritto agrario e conseguentemente sulla riflessione al centro stesso dell'attenzione della *Rivista di diritto agrario*, la cui direzione venne affidata a Goldoni dopo la morte nel 1997 di Carrozza. Queste due crisi ben possono sinteticamente individuarsi mediante il richiamo a due formule linguistiche entrate ormai nel comune linguaggio socio-politico e non solo in quello giuridico: la *food safety* e la *food security*. Formule, a ben vedere, che hanno inciso in modo significativo nell'aggiornata rilettura sia dell'oggetto del diritto agrario e dunque dello spettro di interessi dei suoi cultori, sia della stessa *mission* culturale della *Rivista di diritto agrario*.

Quanto alla prima, in particolare, è sufficiente qui rammentare che nel 2001 si è presentata in Europa una drammatica emergenza sanitaria dovuta al diffondersi di una grave patologia conseguente al consumo umano di carne proveniente da allevamenti intensivi di bovini e di ovini alimentati con farine a loro volta di origine animale e non vegetale. La conseguenza di tale emergenza è stata l'introduzione di un sistema europeo di controllo e monitoraggio in ordine alla sicurezza sanitaria degli alimenti, con la creazione al suo vertice di una autorità europea chiamata a operare sinergicamente sia con i ricercatori scientifici, sia con gli operatori economici e con i consumatori e con le istituzioni nazionali, al fine di prevenire l'insorgere di nuove patologie e dunque intervenire sulla base del c.d. principio di precauzione. La fondamentale presenza delle produzioni agricole alla base di quasi tutti gli alimenti destinati direttamente al consumo umano o indirettamente, in quanto utilizzati negli allevamenti di animali, ha portato, nella prospettiva di tale sistema di sicurezza, a coinvolgere anche le imprese agricole, anch'esse, dunque, da qualificare

come imprese alimentari in quanto primo anello nelle filiere alimentari. Soluzione, questa, consequenziale sia al processo di industrializzazione della stessa attività produttiva agricola di base, per cui essa si avvale delle tecnologie e di fattori della produzione provenienti dal settore industriale, sia al fatto che, per via dei processi di integrazione contrattuale, l'attività agricola viene attualmente eterodiretta, per quanto in parte, dalle industrie alimentari in senso stretto che, a loro volta, forniscono alle imprese agricole fattori della produzione ovvero impongono loro il rispetto di particolari tecnologie e disciplinari produttivi in linea con i processi di lavorazione che conducono agli alimenti finali.

L'elevazione a sistema della tradizionale legislazione alimentare in un "diritto alimentare", per quanto allora tutto da costruire, nonché l'accresciuta attenzione a livello sociale per la *food safety* in quanto chiamata a farsi a carico più in generale del complessivo benessere dei consumatori, hanno avuto, come primo effetto, quello di richiamare l'attenzione dei cultori del diritto agrario, non foss'altro perché quest'ultimo costituiva allora e costituisce tuttora il primo strutturato settore giuridico coinvolto nella problematica relativa ad un fenomeno che, in ogni caso, da un lato, nell'abbracciare le intere filiere alimentari va ben oltre la sola limitata fase c.d. agro-alimentare, dall'altro coinvolge sul piano giuridico altri settori disciplinari a partire dal diritto amministrativo e da quello penale.

Non meraviglia, dunque, che la prima lettura sistematica della normativa europea contenuta nel reg. n. 178 del 2002 e lo stesso avvio di una indagine comparatistica sui diversi modelli di sicurezza sanitaria alimentare presenti in molti Paesi abbiano visto scendere in campo gli agraristi nonché la *Rivista di diritto agrario*, cui si sono affiancate pubblicazioni nuove periodiche focalizzate esclusivamente sul diritto alimentare. Da quel momento, anche le tematiche legate alla salvaguardia della *food safety* nella produzione e nella presentazione ai consumatori degli alimenti a base agricola sono entrate a far parte dell'area di studio dei cultori del diritto agrario.

La rilevanza delle questioni emerse e l'incidenza della nuova disciplina sull'esercizio dell'attività agricola e sui rapporti tra le imprese agricole e le imprese produttrici di alimenti a base agricola, hanno

finito con il saldarsi alla già da tempo avviata attenzione degli agraristi e della *Rivista di diritto agrario* per l'ambiente. Di qui, la significativa innovazione formale introdotta nello stesso frontespizio della *Rivista*, con l'aggiunta, accanto al titolo storico, di tre parole chiave, *agricoltura, alimentazione, ambiente*, chiamate a cogliere in sintesi l'articolazione della materia nell'unità della disciplina pur sempre ribadita nell'inalterato suo titolo storico.

Anche in questo caso, come in passato, la riflessione sulle tematiche alimentari da parte della *Rivista* ha ospitato saggi ed interventi provenienti da altri rami del diritto. Il che, a ben vedere, risulta tanto più comprensibile in questo caso posto che, a ben vedere, l'oggetto specifico del "diritto alimentare", a voler utilizzare questa formula, va certamente ben oltre l'ambito che direttamente coinvolge e interessa gli operatori del settore primario dell'economia, riguardando in larga parte l'attività delle industrie alimentari in senso stretto da cui proviene la maggior parte degli alimenti finali acquistati dai consumatori.

Non può, del resto, peraltro, dimenticarsi che, in questa circostanza, l'attenzione per il nuovo fronte di studi apertosi sulle tematiche alimentari ha spinto alcuni agraristi a suggerire addirittura un capovolgimento del punto di approccio. Aniché risalire dalla produzione agricola di base agli alimenti, pur sempre nella consapevolezza che siffatta linea, per quanto di sicuro rilievo, non esaurisce la complessiva sfera degli interessi al centro del settore primario che, peraltro, ha sempre compreso e continua a comprendere anche la selvicoltura, si è suggerito di partire dagli alimenti. Di qui, la proposta radicale e, a nostro avviso, sostanzialmente autolesionista, trattandosi di una vera e propria scommessa fortemente aleatoria, di trasfondere il "diritto agrario" in un "diritto alimentare".

In altre parole, l'intera materia, "diritto agrario", che nel corso dell'evoluzione intervenuta nel Novecento aveva vissuto il passaggio dal premoderno al moderno, senza allontanarsi dal suo centro propulsore fondato sull'attività di coltivazione della terra e sull'allevamento di animali, e pur sempre conservando la sua irriducibile pluralità legata alle diverse storie economiche e sociali dei singoli territori rurali, avrebbe dovuto trasfondersi nella disciplina di nuovo conio, il "diritto alimentare", ancora da configurare compiutamente e alla

ricerca di un suo centro di gravità: disciplina, peraltro, nella quale le stesse problematiche agraristiche effettivamente coinvolte sarebbero state comunque inevitabilmente minoritarie e periferiche. Senza dimenticare, infine, che, a differenza del diritto agrario, storicamente orientato quale diritto speciale diretto alla tutela degli operatori agricoli nell'esercizio delle loro attività, la normativa alimentare, a partire dal reg. n. 178 del 2002, era ed è formalmente orientata all'esclusiva tutela dei consumatori ed inoltre, in quanto strettamente legata ai prodotti, risulta inevitabilmente "deterritorializzata", a differenza viceversa di quanto avviene per l'esercizio dell'attività agricola oggetto centrale del diritto agrario che si colloca pur sempre nei diversi assetti dei singoli territori.

Sul punto, ferma restando la legittima attenzione dei cultori del diritto agrario per le problematiche agro-alimentari relative alla *food safety* che si sono così aggiunte alle altre, si può ritenere che, al di là dell'ampliamento degli orizzonti di indagine, la disciplina "diritto agrario" abbia conservato la sua integrità, continuando ad essere presidiata dalla linea editoriale della *Rivista di diritto agrario*. Il tutto, a ben vedere, nel solco della felice considerazione metodologica e del monito di Paolo Grossi, ossia uno dei più autorevoli cultori del diritto agrario che assai da vicino, nel corso del Novecento e fino a poco tempo fa, ha vissuto le vicende della disciplina il cui studio tenne a collocare «tra le esperienze confirmative della sua visione del diritto»³⁹. Intervenuto tempestivamente per mettere in guardia i cultori del diritto agrario da distorsive suggestioni, tali da far perdere di vista il fenomeno centrale ed identitario della disciplina rappresentato pur sempre dall'attività produttiva agricola, Grossi ebbe così a sottolineare: «Oggi si parla di diritto agro-industriale, e il rischio è la fagocitazione nell'ingranaggio manifatturiero; si parla di diritto agro-ambientale, e il rischio è la fagocitazione nella semplice dimensione ecologica; si parla di diritto agro-alimentare, con una proiezione verso un soggetto (il consumatore) che non ha una identità economicamente specifica».

³⁹ Sul punto sia consentito il rinvio al nostro recente contributo su *Metodo e contenuto del diritto agrario nel dialogo di Grossi con gli agraristi*, in *Quaderni Fiorentini*, 2023, t. I, p. 207 ss.

Nel prosieguo della sua riflessione, la raccomandazione forte di Grossi rivolta agli agraristi è stata sin da allora di avere contezza storica del proprio operare: «Il richiamo a un doveroso sguardo diacronico ci permette di contemperare tradizione e mutamento, di non farsi catturare dalle facili allettazioni dell'effimero, di superare effimero e durevole, per tentare di costruire il futuro su un terreno più solido di sabbie troppo mobili e incapaci di sostenere un edificio destinato a proteggere la comunità umana nella lunga durata»⁴⁰.

Sono bastati pochi anni dal monito del grande storico del diritto perché nel 2008, con l'emersione, questa volta a livello globale, di una crisi alimentare si riproponesse drammaticamente il problema della *food security*, che ottimisticamente si riteneva storicamente superato, ossia il problema relativo alla necessità non solo di favorire una migliore distribuzione degli alimenti, alla luce delle profonde diseguaglianze sociali ed economiche, presenti sull'intero pianeta, e dovute in larga parte al modello di sviluppo egemonicamente sin qui praticato, ma anche di aumentare le produzioni agricole al fine di assicurare una offerta di alimenti in grado di corrispondere al significativo incremento degli abitanti del pianeta Terra da sfamare.

La "relativizzazione" della *food safety*, in quanto essa presuppone pur sempre la presenza adeguata della produzione agricola di base e, viceversa, la rinnovata centralità riconosciuta al tema della *food security* nell'ultimo decennio hanno così rilanciato l'identità storica del diritto agrario legata al rilievo fondamentale del processo produttivo agricolo di base, a partire dalla rinnovata attenzione non solo per la salvaguardia dei territori rurali, al fine di evitare che essi siano sottratti al loro utilizzo agricolo a favore di diverse destinazioni, ma anche per il recupero in chiave produttiva delle terre collinari e di montagna, sì da invertire quell'abbandono che negli ultimi decenni ha contribuito, ad es. nel nostro Paese, ad accentuare gravemente gli squilibri idrogeologici del territorio.

In questa chiave, l'intera problematica legata al rilancio dei processi produttivi agricoli di base ha già contribuito, come emerge dal-

⁴⁰ Così GROSSI, *L'agricoltura ed il suo diritto nell'età della globalizzazione* in *Accademia Nazionale di Agricoltura. Annali* 2006, p. 19.

le questioni su cui la *Rivista di diritto agrario* è già intervenuta, a riconsiderare non solo le tematiche che toccano le grandi *commodities* agricole al centro dei mercati globali, con particolare riguardo allo sviluppo dei brevetti e delle esclusive che minano il c.d. *right to farm*, ma anche quelle relative ai “mercati locali” che, a loro volta, contribuiscono alla tutela e conservazione della biodiversità.

Negli ultimi tempi, in definitiva, si è riaccesa per gli agraristi l'esigenza di riprendere con più forza il colloquio ed il confronto sia con i cultori degli altri rami del diritto, sia anche con quelli delle stesse c.d. scienze dure oltre ai cultori delle scienze sociali, a partire dagli economisti, storici, sociologi. Il tutto in una direzione volta a ripristinare nonché ad estendere il confronto e lo scambio di conoscenze tra i diversi saperi: ossia quella modalità operativa assegnata ai giuristi che la *Rivista di diritto agrario* ha a lungo osservato con maggiore coerenza nella prima parte del Novecento sulla base dell'originaria spinta di Bolla a che gli agraristi non si limitassero alla sola esegesi del diritto scritto, ma fornissero un contributo nella stessa individuazione di nuove concrete ed efficaci soluzioni giuridiche all'altezza dei tempi.

6. La missione degli agraristi ora richiamata e che storicamente riflette e rilancia il prezioso lascito che la *Rivista di diritto agrario* consegna loro al compimento dei suoi primi cento anni di vita trova oggi ulteriori e più robuste motivazioni sol che si considerino le sfide drammatiche e, al tempo stesso, ineludibili che l'intera comunità umana è chiamata ad affrontare senza più indugi nell'immediato.

Il riferimento è alla crisi climatica che sta attraversando l'intero pianeta e che ha con estrema urgenza posto al centro del dibattito economico politico e sociale, sia pure tuttora con diverse sensibilità nelle società e nelle istituzioni sparse sul globo, il tema della sostenibilità, da tempo emerso⁴¹, cui legare l'individuazione e l'attuazione di un nuovo modello di sviluppo che nel tenere insieme esigenze economiche ambientali e sociali possa assicurare il soddisfacimento dei

⁴¹ Sul punto si v. il nostro *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 11 ss.

«bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri»⁴².

Il tema va ben oltre, ovviamente, l'obiettivo specifico della presente riflessione. È sufficiente qui limitarsi a rimarcare che se il Novecento ha segnato l'epoca della *social question*, il ventunesimo secolo costituisce l'epoca del tutto nuova, per l'intera comunità umana, quella della *new geo-social question*. Infatti, nella prospettiva di garantire la prosecuzione della vita sulla terra, l'invocazione della "sostenibilità" richiama immediatamente la necessità urgente di ridurre rapidamente la distruzione del complessivo c.d. "capitale naturale" ossia delle risorse naturali non riproducibili che nel loro virtuoso combinarsi sono alla base della vita sul pianeta terra e che la cultura, non solo quella occidentale, ha posto al centro dell'attenzione: ossia terra, acqua, aria.

Sotto questo profilo il tema della sostenibilità coinvolge ovviamente tutti i settori economici ivi compreso il settore agricolo nella misura in cui esso, per via del processo di industrializzazione crescente delle attività di coltivazione e di allevamento, da un lato, come si è già osservato, contribuisce al degrado dell'ambiente, dall'altro però costituisce uno dei fondamentali mezzi per porvi rimedio.

Non può negarsi, in definitiva, che nel millennio in corso, la lotta del nuovo diritto agrario sarà sempre di più chiaramente chiamata ad indirizzarsi verso la salvezza del pianeta e di un *habitat* a misura d'uomo, nel quadro di una economia complessivamente *eco-oriented*, all'interno della quale, dunque, ricollocare, alla ricerca di soluzioni soddisfacenti, anche i temi relativi rispettivamente alla *food security* e alla *food safety*⁴³.

Infatti, anche l'agricoltura, come tutte le attività poste in esse-

⁴² Per una prima disamina del tema relativo all'agricoltura sostenibile ci permettiamo il rinvio al nostro, *La sostenibilità ambientale nella e per l'agricoltura: problemi e prospettive*, relazione, di prossima pubblicazione svolta nell'ambito del convegno *Agricoltura e ambiente nella sfida epocale della sostenibilità fra crisi climatica e crisi geopolitica*, Venezia 24-25 giugno 2022.

⁴³ In questa direzione si era già mosso il nostro *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 511 ss.

re dall'uomo sulle terre emerse, ha contribuito fortemente a forgiare l'ambiente e a modificarne anche gli equilibri. Essa, però, è parte integrante dell'ambiente, in quanto non solo si svolge in questo, ma contribuisce alla stessa conformazione del tessuto connettivo unitario su cui interviene. In altre parole, la sostenibilità ambientale e quella agricola sono intrecciate in maniera del tutto singolare e differente rispetto a quanto riguarda gli altri settori economici, per cui la contrazione drastica o la totale eliminazione delle diseconomie prodotte oggi dall'esercizio dell'attività agricola industrializzata, non possono che contribuire a mantenere, anzi ad alimentare la sostenibilità ambientale in senso ampio, ferma restando la necessità di assicurare un adeguato soddisfacimento della domanda alimentare e, all'interno di questa, una più equa distribuzione a favore dei più bisognosi.

Quanto basta, ai nostri fini, per comprendere che il problema giuridico al cuore della "sostenibilità" agricola è e continuerà ad essere a lungo quello relativo alla messa a punto di una corretta conformazione delle attività agricole che si svolgono sul territorio, coinvolgono le risorse naturali, e che da sempre hanno costituito il centro nevralgico del diritto agrario. Conformazione che, dovendo tener conto in concreto delle specifiche puntuali diverse condizioni ambientali e territoriali dell'agricoltura, non può che essere a sua volta plurale e dunque partire dal basso, invertendo così il rapporto tra globale e locale che, viceversa, si è affermato nella economia *market oriented*: conformazione che, nell'attuale crisi, rischia di aprire le porte, ove non fosse correttamente impostata e in grado di essere concretamente attuata da tutti i soggetti e le strutture economiche coinvolti, ad un costituzionalismo della necessità, con seri rischi per i diritti fondamentali, che prenderebbe il posto del costituzionalismo dei bisogni, lasciatici in eredità dal secolo scorso, per quanto indebolito dalla recente egemonia del neoliberismo.

Del resto, una significativa manifestazione del rilievo sistemico che presenta la sostenibilità "presa sul serio" è il rilancio e la ripresa dei processi pianificatori attraverso i quali si intende procedere nella conformazione anche delle attività produttive agricole di base: processi pianificatori che sono in parte già alla base dei provvedimenti

attuativi della PAC nonché del progetto di regolamento europeo sul ripristino della natura⁴⁴, di prossima approvazione.

Tutto questo, a tacer d'altro, apre un affascinante campo non solo per nuovi studi giuridici, ma anche di preventivo confronto degli agraristi con gli esperti ed i cultori sia di altri rami del diritto, sia di altre scienze nella ricerca e promozione di nuove più adeguate soluzioni. Si apre, in altri termini, un orizzonte nuovo e stimolante di lavoro scientifico in cui la *Rivista di diritto agrario* sarà chiamata a fornire il suo prezioso contributo in continuità con la sua storia.

⁴⁴ Il testo originario del progetto COM (2022) 304 final risale al giugno 2022 ed è stato dopo un anno rimodulato.

ANTONIO SCIAUDONE

**LA RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO
NELLO SPAZIO INTERNAZIONALE**

ABSTRACT

Il lavoro analizza l'influenza che, durante un secolo di pubblicazioni, la *Rivista di diritto agrario* ha esercitato, nel panorama internazionale dello studio delle scienze giuridiche, per l'affermazione e lo sviluppo del Diritto agrario, quale disciplina dotata di principi suoi propri, e per la rilevanza che gli studi di Diritto agrario hanno assunto nel processo di costruzione del diritto comparato.

Vengono ricostruiti gli articolati confronti tra gli studiosi dei diversi Paesi, sin dai primi anni di pubblicazione della *Rivista*, e l'ampia rete di rapporti da sempre intrattenuti con gli organismi internazionali interessati alla materia, e con le principali Istituzioni universitarie, non soltanto europee.

Una particolare attenzione è rivolta al ruolo che la *Rivista* ha svolto per l'affermazione degli studi agraristici nei Paesi latino-americani, e al mantenimento, anche negli anni più bui della Guerra Fredda, delle relazioni con gli studiosi dell'Europa Orientale.

Viene infine posto in risalto il contributo della *Rivista* per lo sviluppo del Diritto comunitario e, poi, dell'Unione europea.

The work analyzes the influence that, during a century of publications, the Rivista di diritto agrario has exerted, in the international panorama of the study of legal sciences, for the affirmation and development of Agricultural Law, as a discipline endowed with principles of its own, and for the relevance that Agricultural Law studies have assumed in the process of the construction of comparative law.

The articulated comparisons between scholars from different countries, since the first years of publication of the Journal, and the wide network of relationships that have always been maintained with international bodies

interested in the subject, and with the main University Institutions, not only European, are reconstructed.

Special attention is paid to the role the Review has played in the establishment of agrarian studies in Latin American countries, and to the maintenance, even in the darkest years of the Cold War, of relations with scholars in Eastern Europe.

Finally, the Journal's contribution to the development of Community Law and, later, the European Union is highlighted.

PAROLE CHIAVE: *Rivista di diritto agrario* – Diritto agrario – Diritto internazionale – Diritto comparato – Diritto dell'Unione europea.

KEYWORDS: *Rivista di diritto agrario* – *Agricultural Law* – *International Law* – *Comparative Law* – *EU Law*.

SOMMARIO: 1. G. Bolla: la fondazione della *Rivista* e il contributo per la nascita e lo sviluppo del diritto agrario comparato e del diritto agrario internazionale. – 2. La *Rivista* e l'Istituto Internazionale di Agricoltura. Le rassegne di legislazione dei Paesi esteri. – 3. La *natura delle cose*. L'attenzione alla tecnica, all'economia, alla statistica. Il valore del metodo scientifico inaugurato dalla *Rivista* nelle riflessioni degli studiosi a trent'anni dall'inizio delle pubblicazioni. – 4. Il primo Convegno Internazionale di diritto agrario. Lo sviluppo del diritto agrario e l'affermazione del diritto agrario comparato. La *consacrazione* dell'impresa agricola. Il ruolo della giurisprudenza. – 5. La collaborazione con l'IDAIC e con la FAO. La promozione degli studi sulla nascente CEE. – 6. Antonio Carrozza e l'accresciuto rilievo internazionale della *Rivista*. Lo sviluppo dell'IDAIC ad opera di Emilio Romagnoli. – 7. I profili *agraristici* della produzione normativa in materia di alimentazione e ambiente. Il mercato dei prodotti agricoli e alimentari. La concorrenza. La collaborazione con gli studiosi dell'Europa Orientale durante gli anni della Guerra Fredda. La *Rivista* e il nascente diritto agrario nord-americano. – 8. La perdurante vocazione internazionale della *Rivista* nei più recenti anni.

Quando la prof.ssa Sirsi, perfetta organizzatrice di queste giornate di studio, mi ha sollecitato a proporre una riflessione sulla dimensione internazionale della *Rivista di diritto agrario*, durante questi primi cento anni della sua storia, ho con entusiasmo, immediatamente, aderito all'invito. Non tanto perché mi è capitato, sia pure in modo del tutto trascurabile, attraverso la collaborazione con il CEDR, di incrociare qualche aspetto dell'impegno degli studiosi italiani di diritto agrario nel panorama internazionale, ma soprattutto perché non mi sfuggiva quanto decisivo sia stato il contributo italiano per lo sviluppo degli studi della materia, all'estero, in moltissimi Paesi, e non soltanto in quelli che condividono le nostre stesse tradizioni giuridiche. E non mi sfuggiva che in questa opera la *Rivista di diritto agrario* abbia ricoperto un ruolo centrale

Devo dire che all'entusiasmo si è accompagnata una sconfinata dose di incoscienza. Non che ignorassi quanta parte della *Rivista* fosse stata dedicata, nel corso degli anni, ai lavori di studiosi italiani e stranieri che trascendono l'ambito esclusivo delle nostre vicende nazionali; ma, riguardata più da vicino, la varietà dei temi approfonditi e delle relazioni che attraverso la *Rivista* sono state alimentate appare ancora più rilevante, e soprattutto richiede una estrema attenzione per l'ampiezza dei modelli culturali, di metodo, ideologici, che emergono all'interno di una cospicua trama composta da articoli, saggi, note a sentenza, resoconti di convegni, proposte.

Non è quindi possibile, nel breve tempo concesso alla presentazione di una relazione, neanche immaginare di poter fornire una illustrazione completa del ruolo che la Nostra *Rivista* ha occupato nella rete delle relazioni internazionali che, fin dalla fondazione, nel corso di un secolo, coloro che di volta in volta sono stati chiamati a dirigerla, e coloro che vi hanno collaborato, più che intrattenuto, hanno promosso e alimentato.

Si può dunque aspirare soltanto a ritagliarsi il più limitato compito di provare ad individuare almeno le principali linee direttrici lungo le quali il percorso internazionale della *Rivista* si è sviluppato, con la consapevolezza che grave sarebbe l'errore di ridurne la funzione a quella di mero strumento di diffusione della conoscenza del diritto agrario italiano nel mondo.

Sia chiaro, non che ciò si debba negare, poiché è indiscutibile che la *Rivista* abbia *anche* favorito l'affermazione della Scuola italiana del diritto agrario, ma, come mi auguro di riuscire ad illustrare, ciò che ne costituisce il merito principale deve essere individuato nella costruzione e nell'affinamento costante di una sensibilità e di un metodo propri del diritto agrario, il che significa nella costruzione della materia, e nella capacità di esprimere una forza di costante rinnovamento nel panorama degli studi giuridici.

Un altro aspetto sul quale pure occorrerà soffermare l'attenzione è costituito dalla eterogeneità dei temi di rilievo internazionale che hanno trovato accoglienza nella pagine della *Rivista*; eterogeneità che non è il frutto della casualità o della occasionalità, quanto piuttosto della capacità di conservare desta l'attenzione anche su argomenti che solo ad uno sguardo superficiale potrebbero apparire marginali.

Ma, in realtà, prima ancora di tentare una classificazione degli ambiti nei quali si è svolta l'azione internazionale della *Rivista*, ciò che emerge è la consapevolezza, fin dai primi anni, della necessità di un allargamento degli orizzonti degli studi, in un senso, ovviamente, non soltanto "geografico", ma aperto invece ai benefici influssi che dal confronto con ambienti scientifici stranieri discendono.

Nell'indice ventennale che raccoglie i lavori pubblicati tra il 1922 e 1941, sotto il titolo, non casuale, di "elaborazione scientifica" sono indicati gli scritti tesi a promuovere la costituzione, propugnata dal

Bolla nel 1924, di un «*Bureau de droit agraire comparé*»¹ e le adesioni alla proposta, sempre formulata dal Bolla nel 1931, di costituzione di un Centro Internazionale di Studi di diritto agrario comparato in Roma². Ma già nel 1924, sulle pagine della *Rivista*, Fabio Luzzatto aveva aperto la riflessione, continuata poi nell'anno seguente, *Intorno alle prime linee di un diritto agrario internazionale, con particolare riguardo all'Italia*³, e, nel 1932, Lorenzo Ratto si soffermava su «i nuovi orizzonti del diritto agrario-commerciale intra-europeo»⁴. E, fin dai primi anni della sua pubblicazione, non mancava l'attenzione al problema fortemente dibattuto, all'interno della Organizzazione Internazionale del Lavoro, della considerazione del lavoro agricolo⁵.

L'attenzione alla legislazione straniera si manifesta nei numerosissimi articoli dedicati, proprio a cavallo tra gli anni '20 e '30, ad aspetti specifici, che, in quel periodo, alla vigilia della codificazione del '42, apparivano particolarmente problematici. Sotto questo profilo un particolare rilievo assumono gli scritti di Luzzatto, entrambi del 1934, sul «progetto di legge spagnolo sulle affittanze dei fondi

¹ G. BOLLA, *Pour un bureau de droit comparé (Communication à la V Section du Congrès International d'Economie Sociale près le «Museo Social Argentino» à Buenos Aires*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, p. 559.

² Cfr. G. BOLLA, *Per un centro internazionale di studi di diritto agrario comparato in Roma*, in *Riv. dir. agr.*, 1931, I, p. 603 ss. Alla proposta aderirono i più importanti studiosi italiani, tra i quali Vittorio Scialoja, Mariano D'Amelio, Arrigo Serpieri, Fulvio Maroi, Manfredi Siotto Pintor, Ageo Arcangeli, Francesco Ferrara, Antonio Azara.

³ F. LUZZATTO, *Intorno alle prime linee di un diritto agrario internazionale, con particolare riguardo all'Italia*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, pp. 163 e 515; e 1925, I, p. 35.

⁴ L. RATTO, *I nuovi orizzonti del diritto agrario-commerciale intra-europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1932, I, p. 26.

⁵ In sede internazionale si era affacciato il dubbio sulla competenza dell'Istituto Internazionale del Lavoro di Ginevra, sorto come filiazione della Lega delle Nazioni, ad occuparsi delle questioni del lavoro agricolo, o non piuttosto e soltanto di lavoro industriale in senso stretto. La questione fu sottoposta alla Corte permanente di Giustizia internazionale dell'Aia che, con decisione del 12 agosto 1922, affermò che «la competenza dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro si estenda alla disciplina internazionale delle condizioni di lavoro delle persone occupate nell'agricoltura» (cfr. F. LUZZATTO, *Intorno alle prime linee di un diritto agrario internazionale, con particolare riguardo all'Italia*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, p. 168. Sul tema, cfr. anche, F. PERGOLES, *La «Organizzazione della Società delle Nazioni» e il lavoro agricolo*, in *Riv. dir. agr.*, 1923, p. 44; F. PERGOLES, *Ancora l'Interlab, e il lavoro agricolo*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, p. 394.

rustici»⁶ e sul «problema del rimborso per miglioramenti nei recenti progetti di legge spagnolo e francese»⁷.

Più in generale, la *Rivista* accoglie l'intervista a Fernando Perez, Ambasciatore della Repubblica Argentina (1927) sul problema della «trasformazione del latifondo argentino in rapporto alla colonizzazione»⁸, e poi gli studi sulla Riforma agraria della Spagna (ancora di Luzzatto nel 1932)⁹, argomento sul quale ritorna poi nel 1934 Fernando Campuzano Y Horma¹⁰; e quelli di Voirin (*Les caractéristiques essentielles de la législation agricole en France*, 1932)¹¹, di Pappageorges (*Législation agricole et colonisation intérieure en Grèce*, 1932)¹², di Ihring (*La politica fondiaria ungherese nei rapporti col diritto privato*, 1933)¹³.

Si tratta di lavori che testimoniano come la *Rivista* di quegli anni sia divenuta, in un brevissimo scorcio di tempo, il principale centro di riferimento di un vasto movimento internazionale di studi agraristici, in stretto collegamento con le principali istituzioni che, nei singoli Paesi, e sul piano globale, erano impegnati in un'opera di profondo rinnovamento dell'agricoltura, scossa, in quegli anni, dalle conseguenze di una crisi profonda, indotta prima dagli eventi bellici, poi da quelli non meno devastanti di un difficilissimo dopoguerra, ed infine dai complessi rivolgimenti politici, soprattutto in Europa, e dal sistema degli scambi internazionali.

⁶ F. LUZZATTO, *Il progetto di legge spagnolo sulle affittanze dei fondi rustici*, in *Riv. dir. agr.*, 1934, I, p. 204.

⁷ F. LUZZATTO, *Il problema del rimborso per miglioramenti nei recenti progetti di legge spagnolo e francese*, in *Riv. dir. agr.*, 1934, I, p. 389.

⁸ F. PEREZ, *La trasformazione del latifondo argentino in rapporto alla colonizzazione*, in *Riv. dir. agr.*, 1927, I, p. 36.

⁹ F. LUZZATTO, *La riforma agraria della Spagna*, 1932, I, p. 499.

¹⁰ F. CAMPUZANO Y HORMA, *La riforma agraria spagnola*, in *Riv. dir. agr.*, 1934, I, p. 54.

¹¹ *Les caractéristiques essentielles de la législation agricole en France*, in *Riv. dir. agr.*, 1932, I, p. 171. Sempre a Voirin si deve un altro importante lavoro, pubblicato nel 1937, intitolato *Les fonds de terre en France, leur aménagement, leur permanence*, in *Riv. dir. agr.*, 1937, I, p. 17.

¹² P. PAPPAGEORGES, *Législation agricole et colonisation intérieure en Grèce*, in *Riv. dir. agr.*, 1932, I, p. 334.

¹³ C. IHRING, *La politica fondiaria ungherese nei rapporti col diritto privato*, in *Riv. dir. agr.*, 1933, I, p. 22.

Particolarmente significativi, per esempio, della difficoltà di far fronte al grave fenomeno della sottoproduzione del grano e delle principali derrate alimentari, sono gli articoli, del 1927, di Giacomo Acerbo e di Attilio Fontana, nei quali si riferisce dei tentativi promossi per promuovere un Credito agrario internazionale, allo scopo di facilitare il trasferimento dei capitali dai Paesi più ricchi a quelli meno avanzati, ma ricchi di terre da valorizzare e di mano d'opera da impiegare, nei quali l'afflusso dei capitali era ritenuto necessario per rafforzare e modernizzare le strutture produttive agricole¹⁴.

In questo caso ci si interroga sul modo in cui si debbano coniugare le specificità del mondo agricolo con il libero gioco delle disponibilità finanziarie presenti sui mercati. Considerato che «la produzione agraria di un singolo Paese costituisce sempre un problema di interesse internazionale», Giacomo Acerbo rileva come diventi «più che mai supremo e solidale interesse umano che le terre di tutti i Paesi siano valorizzate e rese produttive al massimo limite»; il che vuol dire che «questo risultato si potrà conseguire solamente se, al posto del tradizionale indirizzo per cui le singole economie agrarie nazionali venivano abbandonate al loro isolamento, sarà reso possibile lo scambio internazionale dei fattori della produzione agraria». E quindi anche del capitale.

Dagli studiosi viene dunque immediatamente colta la possibilità di affidare ad un diritto internazionale agrario in via di formazione il ruolo di promozione di un diverso sistema di scambi, destinato a favorire il miglioramento del reddito dei Paesi meno progrediti e in generale la diffusione della ricchezza. Non sfugge infatti che l'innalzamento del reddito delle popolazioni dei Paesi più poveri apra nuovi mercati alle industrie di quelli più avanzati.

¹⁴ G. ACERBO, *Il credito agrario internazionale*, in *Riv. dir. agr.*, 1927, I, p. 197; A. FONTANA, *Credito agrario internazionale*, ivi, p. 12. Nel corso del tempo, la legislazione italiana e straniera in materia di credito agrario è oggetto di attenzione costante della *Rivista*. Per limitarsi alla sola legislazione straniera e ai primi anni di pubblicazione della *Rivista*, si ricordano lo scritto di M. SARFATTI, *Proprietà rurale e credito agrario in Inghilterra*, in *Riv. dir. agr.*, 1933, I, p. 478; e quello di W. BAUERREIS, *L'ipoteca mobiliare agraria nel diritto austriaco*, in *Riv. dir. agr.*, 1934, I, p. 12.

2. La *Rivista di diritto agrario* assume perciò il ruolo di laboratorio nel quale le diverse possibili soluzioni vengono illustrate e discusse. In quegli anni, peraltro, la *Rivista* può fare affidamento su di una formidabile rete di raccolta di dati statistici e di legislazione dei diversi Paesi del mondo, intrattenendo privilegiate relazioni con istituzioni internazionali di primissimo rilievo. Innanzitutto con l'Istituto Internazionale di Agricoltura, che ebbe sede a Roma, costituito nel 1905 su sollecitazione di David Lubin, e che fu, sul piano internazionale, il primo ente per la cooperazione in materia agricola. Nel secondo dopoguerra i compiti dell'Istituto furono ricompresi tra quelli assegnati alla FAO, che ne curò la liquidazione e ne conserva gli archivi, e che, anche perché ne prosegue l'opera, ha, dal 1951, ugualmente sede a Roma.

In un'epoca nella quale la comunicazione non poteva avvalersi dei sofisticati strumenti attuali, attraverso la *Rivista*, che già allora era diffusissima ed era presente nelle principali università del mondo, viene fornita periodicamente una raccolta della legislazione dei diversi Paesi in materia di agricoltura, e a Giovanni Carrara si deve una formidabile rassegna della legislazione straniera, che si protrae per diversi anni, ed un studio intorno a *Gli sviluppi degli istituti giuridici interessanti l'agricoltura nell'attività legislativa dei vari Paesi*, pubblicato nel 1940¹⁵. Peraltro, come ricorda Romagnoli in un lavoro del 1972, dedicato al Bolla e ai primi cinquant'anni della *Rivista*, Carrara aveva organizzato e dirigeva con passione e con apprezzabilissimi risultati l'ufficio che curava la raccolta della legislazione agraria di tutti i Paesi del mondo e l'attività di consulenza giuridica e raccolta degli scritti giuridici dell'Istituto Internazionale di Agricoltura e aveva dedicato all'opera dell'ente nel campo della legislazione agraria un intervento al I Congresso Nazionale di Diritto agrario¹⁶. Congresso che, pur avendo carattere nazionale, doveva dar luogo anche a spunti di carattere comparatistico, essendo la comparazione, nella visione

¹⁵ G. CARRARA *Gli sviluppi degli istituti giuridici interessanti l'agricoltura nell'attività legislativa dei vari Paesi nell'anno 1939*, in *Riv. dir. agr.*, 1940, I, p. 229.

¹⁶ E. ROMAGNOLI, *Giangastone Bolla, la sua opera, la sua rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 16

del Bolla, strumento essenziale della dottrina agraristica. E, del resto, la relazione presentata da Antonio Azara, intitolata *Elaborazione del diritto agrario nei diversi Paesi*¹⁷, in quanto si riferisce ad una evoluzione e non soltanto ad uno stato attuale del diritto, è espressione, come osserva Romagnoli, proprio della adesione all'indirizzo storico-comparatistico propugnato dal Bolla¹⁸.

Un filo comune lega i lavori che compaiono, in quella prima fase, in una pubblicazione finalmente dedicata *interamente* allo studio di temi di diritto agrario, ed è costituito dalla convinzione in virtù della quale nessuna riflessione può essere utilmente sviluppata, se non partendo dalla considerazione della natura delle cose e dalla valutazione degli aspetti tecnici che la gestione delle cose stesse reclama. È la medesima convinzione che consente di affermare la possibilità della nascita di una nuova branca del diritto, fondata su principi autonomi e inconfondibili. E, siccome le cose conservano la stessa natura e reclamano l'applicazione delle medesime regole tecniche, in vista degli obbiettivi da perseguire, indipendentemente dai luoghi in cui si trovino e dai regimi politici, l'esame delle condizioni in cui versa l'agricoltura nei diversi Paesi è destinato a favorire la elaborazione delle norme destinate a disciplinare sia i rapporti giuridici interni ai singoli Stati sia le relazioni tra gli Stati.

3. Non è così casuale che, in quegli anni, compaiano molti studi di carattere tecnico, economico, e statistico; e del resto Bolla, nella comunicazione presentata nel 1924 al Congresso Internazionale di Economia sociale, con la quale promuoveva un *Bureau de droit agraire comparé*, rilevato come si fossero manifestati numerosi e gravi problemi agricoli internazionali, sia di carattere tecnico ed economico sociale sia di natura politica e giuridica, osservava come «nei più importanti Paesi agricoli del mondo nei quali lo Stato segue una politica economica organica, le disposizioni di legge inerenti l'agri-

¹⁷ A. AZARA, *Elaborazione del diritto agrario nei diversi paesi*, in *Riv. dir. agr.*, 1935, I, p. 577.

¹⁸ Sul punto, cfr. E. ROMAGNOLI, *Giangastone Bolla, la sua opera, la sua rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 16.

coltura tendono a raggrupparsi in un sistema speciale precisamente perché presentano una sfera di rapporti sociali politici ed economici nettamente definiti e sostenuti da uno scopo unico, quello della produzione, e da uno scopo di interesse sociale (...) questo *corpus* di leggi tende così a separarsi dalle ordinarie suddivisioni del diritto comune, per elevarsi ad unità propria, a una autonomia ben definita, che merita la denominazione di Diritto agrario»¹⁹.

È dunque sul piano della esperienza internazionale che si ottiene l'ulteriore conferma delle ragioni che sostengono l'autonomia del Diritto agrario.

Del resto, la importanza del metodo inaugurato dalla *Rivista* viene celebrata, in occasione del trentennale dall'inizio delle pubblicazioni, in tre scritti: uno di Pietro Calamandrei, e gli altri due di Giuseppe Grosso e Mario Baccigalupi. Calamandrei esalta la scelta di Bolla che aveva individuato nella fondamentale omogeneità economica e sociale dei problemi attinenti all'agricoltura la forza coesiva di una disciplina giuridica autonoma, e perciò aveva chiamato a collaborare «cultori eminenti di diverse discipline, non solo giuridiche ma anche economiche e sociali, per farli incontrare, come in un convito scientifico, nel campo aperto a tutti della *Rivista*». Attraverso le pagine della *Rivista* si dimostrava dunque come «in certi casi i giuristi possono proficuamente cooperare alla creazione dell'*ius condendum*», e, anche grazie alla cooperazione con studiosi di economia, sociologia, statistica ed anche di tecnica e politica agraria, i giuristi «possono rendersi conto delle correnti sociali che preannunciano il domani: e suggerire le forme giuridiche meglio adatte a incanalare queste correnti e dare ad esse uno sbocco legalitario»²⁰. Parole cui fanno eco i rilievi del Grosso, il quale, posto che il campo del diritto agrario presenta tutta una materia viva di studio, sulla cui pratica consistenza e importanza scientifica nessuno ha dei dubbi, se si domanda fino a che punto la materia agricola qualifichi e determi-

¹⁹ G. BOLLA, *Pour un bureau de droit agraire comparé (Communication à la V Section du Congrès Internationale d'Economie Social près le «Museo Social Argentino» à Buenos Ajres)*, in *Riv. dir. agr.*, 1924, I, p. 560.

²⁰ P. CALAMANDREI, *Per i trent'anni della Rivista di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, pp. 239-240.

ni dati rapporti, riconosce come «di fronte alla dogmatica astratta e alle categorie sempre più generali, assume (...) un più diretto risalto la visione del concreto, nella mutevole varietà della materia regolata; inoltre la posizione e la teoria dell'oggetto acquista un'importanza notevole, e ancora la tipicità di certi istituti, come p. es. i contratti, trasferita dal terreno legislativo a quello economico sociale (...) riceve dalla stessa materia regolata una qualifica diretta»²¹. In modo ancora più diretto, Baccigalupi, a proposito del ruolo svolto dalla *Rivista* per la conoscenza, la diffusione e l'esame critico della giurisprudenza nel diritto agrario, afferma che il risultato più cospicuo è dato dalla scoperta dell'*agrarietà*, quale insieme dei «caratteri giuridici che contraddistinguono il fenomeno agrario e quale suo riflesso nella sfera del diritto»²².

Si sono richiamate le osservazioni di tre eminenti studiosi italiani, perché rilevi analoghi, in un dialogo dunque serratissimo, vengono riproposte, appena due anni dopo, da René Savatier, al ritorno dal Primo Convegno Internazionale che, in quel 1954, si svolse a Firenze, grazie all'infaticabile opera del prof. Bolla.

Savatier intitola il suo lavoro al «particolarismo del diritto agrario e alla necessità del suo insegnamento»²³. Lo scritto era invero anche il frutto della delusione del mancato inserimento di almeno un

²¹ G. GROSSO, *Per i trent'anni della Rivista di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, pp. 243-244.

²² M. BACCIGALUPI, *La giurisprudenza nell'opera della Rivista di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, p. 283. In particolare l'A. osserva che «dall'esame della vasta raccolta di giurisprudenza si desume la conferma di quanto sia ampio, poliedrico, e, se si vuole, eterogeneo l'oggetto del diritto agrario, posto che dagli istituti privatistici della proprietà fondiaria, delle servitù rustiche, dei contratti agrari, dell'impresa, si estende a quelli pubblicistici della tutela del lavoro agrario, delle acque pubbliche, della bonifica e via dicendo, per interessare anche il diritto penale, processuale, e finanziario. Di qui l'esigenza di individuare uno o più fulcri o centri di unificazione intorno ai quali collegare e riordinare le sparse norme e le frammentarie disposizioni già nella realtà fra loro connesse da un substrato naturale e sociale comune: il che può raggiungersi, come è stato infatti tentato, o attraverso una concezione unitaria (in funzione del fondo o dell'azienda agraria o del ceto rurale – l'agricoltore – o, più in generale, del fatto agrario o della produzione) o attraverso un sistema pluralistico, fondato su una diversità di principi ordinatori».

²³ R. SAVATIER, *Du particularisme du droit agraire et de la nécessité de son enseignement*, in *Riv. dir. agr.*, 1954, I, p. 105.

semestre di insegnamento del diritto agrario nel nuovo ordinamento universitario francese, laddove al diritto commerciale, già insegnato in due semestri, se ne era aggiunto addirittura un terzo.

Lo studioso francese parte dal rilievo che, se nella codificazione napoleonica l'assenza di disposizioni specifiche per l'agricoltura era del tutto giustificata, poiché in quel codice il diritto civile era il diritto agrario della liberazione del suolo e dunque diritto civile e diritto agrario vi si confondevano, occorreva tuttavia prendere atto che, da allora, *«les structures économique se sont transformées. Elles ont métamorphosé, tout ensemble, le droit civil e le droit commercial. Elles on fait naitre le droit agraire»*²⁴.

È il diritto dell'impresa (*exploitation*): *«Mais cette entreprise agricole a ses normes juridiques spéciales. Car elle possède ses méthodes de production absolument distinctes, ses allure de vie. De transformation, de transmission particulières. Elle utilise déjà, consciemment ou non, un droit proper, quell'aspire de plus en plus, a voir reconnu et affirmé»*²⁵.

E, più avanti, egli precisa, a dimostrazione della specificità della materia, *«alors que l'industriel manie la matière brute, l'agriculteur manie la vie, soit végétale, soit animale. C'est par ce maitre-trait, plus encore que per l'attachement à la terre, que le droit agraire se caractérise e se commande»*²⁶.

Non diversamente un eminente studioso tedesco (Hedemann), anche in questo caso sollecitato dai risultati del Convegno Internazionale di Firenze, rileva che, «come era da prevedere, i singoli panorami del diritto agrario nei vari Paesi rappresentati al Convegno risultarono, anziché uniformi, diversissimi. E tuttavia era sorprendente constatare, attraverso le singole relazioni, come il quadro generale della situazione mondiale di quel diritto mostrasse elementi che costantemente si ripresentavano»²⁷.

²⁴ Ivi, p. 107.

²⁵ Ivi, p. 109.

²⁶ Ivi, p. 111.

²⁷ J.W. HEDEMANN, *La situazione del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1954, I, p. 313.

4. Il primo Convegno Internazionale segna un momento decisivo per lo sviluppo del diritto agrario e soprattutto per l'affermazione del diritto comparato. Gli Atti di quel primo Convegno Internazionale, al quale parteciparono studiosi di 36 Paesi di ogni continente, documentano, come osservò Bolla nel 1964, «la concretezza e il contenuto di iniziativa di studio e di lavoro rivolta a portare sul piano internazionale e comparatistico il nuovo *jus proprium* dell'agricoltura (...) il diritto qui non è solo forma, ma contenuto, garanzia di durata dell'azione (...) l'agricoltura come interesse umano, come *prius*, di un dover essere; di un dover essere però che non nega l'essere, ma lo qualifica in funzione di indeclinabili doveri di solidarietà, di operosità produttiva, di utilità durevoli»²⁸.

Dopo il Congresso, trovano accoglienza nella *Rivista* studi sull'«azienda agraria come unità nel diritto elvetico» (Rudolf Gmur)²⁹, sul «diritto di prelazione nel diritto agrario svizzero» (Arthur Meier-Hayoz)³⁰, un dolente scritto di Voirin a proposito di quella che giudica la deludente introduzione, nel 1955, di un *code rural* nell'ordinamento giuridico francese³¹, un esame dei «progetti di legge della repubblica federale tedesca nel campo del diritto agrario» (Worman)³².

La forza della comparazione, della quale la *Rivista* diventa luogo privilegiato, emerge, in maniera diretta, in uno scritto (ancora) di René Savatier del 1956, intitolato a *L'expérience française du nouveau statut des baux ruraux*³³. L'A. apre la sua riflessione manifestamente

²⁸ G. BOLLA, *Ai lettori, ai Collaboratori, ai Gruppi Nazionali di Giuristi e Cultori di Diritto Agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 5.

²⁹ R. GMUR, *L'azienda agraria come unità nel diritto elvetico*, in *Riv. dir. agr.*, 1954, I, p. 233.

³⁰ A. MEIER-HAYOZ, *Il diritto di prelazione nel diritto agrario svizzero*, in *Riv. dir. agr.*, 1954, I, p. 405.

³¹ P. VOIRIN, *Le code rural français de 1955*, in *Riv. dir. agr.*, 1956, I, p. 128. In particolare, p. 132, l'A. osserva: «*Ce qui manque essentiellement au nouveau Code rural, c'est la clé de voûte qui soutient l'édifice et commande l'innervation de toutes ses parties. La base fondamentale (caput et fundamentum) du droit rural, c'est le concept même de l'exploitation rurale (...). Pourtant ce concept est absent du Code rural.*»

³² O. WOHRMANN, *Progetti di legge della repubblica federale tedesca nel campo del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1956, I, p. 307.

³³ R. SAVATIER, *L'expérience française du nouveau statut des baux ruraux*, in *Riv. dir. agr.*, 1956, I, p. 36.

dichiarando di aver ricevuto una richiesta «*pour la Rivista*» di uno studio sull'esperienza dello statuto francese dell'affitto di fondo rustico, «*quelques notes propres à orienter la réforme de la législation italienne*».

Di là dagli aspetti specifici della illustrazione della disciplina, Savatier rivendica che il suo lavoro promana non soltanto da un universitario, ma «*d'un rural, exploitant direct profondément attaché au monde agricole*».

E il richiamo alla necessità di un approccio che tenga conto «della natura delle cose», e perciò delle specificità, è ribadito, se possibile, con ancora maggior chiarezza, laddove l'A. dichiara: «*Je pense que les réalisations législatives étrangères ont beaucoup à tirer de la législation française, mais que leur bienfait sera d'autant plus grand qu'elles seront indemnes, en matière agraire, de toute mystique a priori*».

Non è purtroppo questa la sede per un esame accurato del lavoro di Savatier, che meriterebbe un'attenzione approfondita, data la ricchezza dei rilievi che propone e l'acutezza dell'indagine. Però almeno due rapide considerazioni siano consentite. Intanto la constatazione della rottura incontestabile con il codice civile: «*l'essentiel de cette rupture est l'abolition de la prédominance de la propriété de la terre et des batiments, remplacée, désormais, dans sa primauté, par la propriété de l'exploitation*»³⁴. Una metamorfosi che traspone nell'agricoltura l'evoluzione dell'industria, del commercio e dell'artigianato, e che, pertanto, così come accaduto con il commercio e l'industria, pone l'*exploitation agricole* fuori dal codice civile. Ed infatti, pochi anni dopo la sua emanazione, la legge sui *baux ruraux* confluisce nel *Code rural*.

L'altra considerazione attiene al rilievo della giurisprudenza. Savatier saluta con favore la introduzione, in materia di contratti agrari, della competenza esclusiva dei tribunali paritari, corti nelle quali ai giudici togati si aggiungono quattro esperti, dei quali due eletti dai proprietari e due dai concessionari. E osserva come la partecipazione degli esperti abbia consentito di rimediare, specialmente in appel-

³⁴ R. SAVATIER, *op. ult. cit.*, p. 36.

lo, all'ignoranza troppo frequente dei giudici togati a proposito delle cose agricole.³⁵

Ebbene, sono quegli anni in cui, anche in Italia, l'impresa agricola, che nel codice aveva trovato il suo riconoscimento, si avvia alla definitiva consacrazione che, circa quindici anni dopo, potrà dirsi compiuta, con l'art. 10 della legge n. 11 del 1971, che attribuisce all'affittuario il potere di assumere tutte le iniziative di organizzazione e di gestione richieste dalla razionale coltivazione del fondo, dagli allevamenti di animali o dall'esercizio delle attività connesse. L'esercizio del potere di gestione, espressione del potere di iniziativa economica, in tal modo è legittimato *ex se*, e non trova più la sua fonte nella proprietà. Si compie così la definitiva rottura con il codice civile, e non è un caso che quel potere sia riconosciuto da una legge che si pone al di fuori del codice civile.

E sono anche gli anni in cui viene disciplinata la composizione delle Sezioni Specializzate agrarie (1963), sulla esperienza delle quali non mi sento di nutrire il medesimo entusiasmo di Savatier, anche perché, nella prassi italiana, la presenza degli esperti è, salvo lodevoli eccezioni, normalmente mortificata³⁶.

È proprio l'aspetto della rottura con le tradizionali categorie civilistiche che Paolo Grossi, nel numero speciale che la *Rivista* dedicò all'opera di Giangastone Bolla, poco dopo la sua scomparsa, e che coincideva anche con i cinquant'anni dall'inizio delle pubblicazioni, magistralmente pone in evidenza. Egli rileva come «il dialogo economia-diritto (sia) sentito da Bolla come il tratto imprescindibile e tipizzante di questo diritto che alla *Isolierung* civilistica contrappone una dimensione aperta precorritrice di future scelte e futuri sviluppi della scienza giuridica (...). Da qui cominciava a prendere forma

³⁵ R. SAVATIER, *op. ult. cit.*, p. 48.

³⁶ Le sezioni specializzate agrarie furono istituite con la legge 2 marzo 1963, n. 320. L'art. 2 della legge prevede che ogni sezione sia costituita dai magistrati ad essa annualmente attribuiti in base alle norme sull'ordinamento giudiziario, nonché dagli esperti nominati a sensi della presente legge. Il Collegio giudicante è composto dal numero di magistrati fissato dalle norme in vigore, nonché da due esperti. Ove le esigenze di servizio lo richiedano, possono essere istituite, presso i singoli Uffici giudiziari, più sezioni specializzate.

un diritto che, in quanto speciale, assumeva il significato di frattura dell'unità del diritto civile»³⁷.

Ebbene, questa rottura è anche il frutto non soltanto dell'approfondimento in chiave storica del fenomeno della produzione agricola, osservato dal punto di vista del diritto, ma anche dell'indagine comparatistica. Del resto, nella circolare d'invito al Primo Convegno internazionale di diritto agrario, Bolla aveva rilevato che «le due indagini convergono, scoprendo caratteri di universalità nel fenomeno giuridico agrario, nel suo evolversi, in ragione dello sviluppo economico e delle rinnovate strutture sociali». E nella Nota introduttiva ai lavori della II Assemblea dell'IDAIC, aveva ancora rilevato che «la comparazione dà la possibilità non solo di conoscere le cause e i fini del fenomeno giuridico in agricoltura, ma indica la presenza degli istituti che interpretano la realtà teleologica, il sorgere di un diritto particolare come forza etica che applicandosi ai rapporti naturali della vita li trasforma in rapporti giuridici. L'elemento sociale e l'elemento morale nonché quello sostanziale e formale, tendono a ricondurre il diritto e l'attività umana ad una concezione etica e di lavoro della vita e del mondo»³⁸. Espressioni cui fanno eco le parole del Grossi, quando afferma, nel già richiamato scritto, «la società agraria, al contrario della anonima civiltà industriale, ha sempre un suo volto specifico modellato dall'*etos*; essa stessa si fonde su un *etos*

³⁷ Nel numero speciale che la *Rivista* dedicò all'opera di Giangastone Bolla, poco dopo la sua scomparsa, e che coincideva anche con i cinquant'anni dall'inizio delle pubblicazioni, Paolo Grossi magistralmente pone in evidenza come l'opera del Maestro sia stata decisiva nel segnare un momento di discontinuità rispetto alla tradizione civilistica, che rappresentava «un mondo giuridico convenzionalmente separato dai fatti, nella cui pressoché assoluta clausura fortificata dallo schermo efficace dei Codici formalismo, tecnicismo e rigorismo logico-sistematico si fondevano pericolosamente». Bolla dunque parlò di diritto agrario in questo clima «e fu un discorso intrinsecamente polemico, come quello che nasce da un disagio, da una insoddisfazione profonda». Il diritto agrario del quale parla Bolla appare invece in tutta «la ridondanza dei fatti economici e tecnici (...). Ne scaturì un diritto condizionato in ogni sua parte da istanze economiche e tecniche nel quale si poteva agevolmente registrare la propensione a sacrificare la coerenza logico-sistematica sul piano di una coerenza più impegnativa fra realtà normativa e realtà, per così dire, esterna». P. GROSSI, *Il momento storico-giuridico nell'elaborazione dottrinale dell'autonomia del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, pp. 37-38.

³⁸ G. BOLLA, *Nota introduttiva ai lavori della II Assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato*, in *Riv. dir. agr.*, 1963, I, p. 277.

particolare, il cui contenuto riposa tutto nella costanza di approcci fra uomo e terra»³⁹.

5. Il ruolo della *Rivista* per lo sviluppo degli studi di diritto agrario internazionale e comparato si accresce grazie alla collaborazione con l'allora nascente Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato, del quale diventa l'organo⁴⁰, e con la FAO.

Marc Veillet-Levallée, vice direttore del dipartimento delle relazioni pubbliche e delle questioni giuridiche, pubblica un lavoro dedicato a «*la production agricole et le role de la FAO dans la reforme des structures agraire*», che è in realtà il testo di una conferenza tenuta presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Firenze, organizzata dall'Istituto Internazionale di diritto agrario⁴¹. Ed ancora ad esperti della FAO (Abensour, Lopez e Jacoby) si deve uno scritto, intitolato *Les baux ruraux. Principes de legislation – Etude comparative*, che rappresenta un mirabile esempio di comparazione, che attraversa la legislazione di numerosissimi Paesi, anche con tradizioni giuridiche molto diverse⁴².

Scritto peraltro preceduto da alcune pagine di Mario Sarfatti, nelle quali, sotto il titolo *Sul diritto agrario comparato*, l'A., dato atto che la materia ha raggiunto «completa elaborazione», auspica che il Trattato costitutivo della Comunità Economica Europea e la contemporanea emanazione della legge istitutiva dell'IDAIC segnino «l'inizio di una completa innovazione negli studi e nello sviluppo del diritto agrario», proprio sotto il segno del diritto comparato⁴³.

³⁹ P. GROSSI, *op. ult. cit.*, p. 40.

⁴⁰ La *Rivista*, come ricorda A. GERMANÒ, in *L'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato: la storia*, era «di proprietà del prof. Bolla, fin quando non fu oggetto di un suo legato testamentario a favore dell'IDAIC (v. verbale della delibera commissariale del 23 marzo 1972 in cui si riferisce della pubblicazione del testamento di G. Bolla a cura del notaio E. Del Panta)».

⁴¹ M. VEILLET-LEVALLEE, *La production agricole et le rôle de la FAO dans la réforme des structures agraire*, in *Riv. dir. agr.*, 1959, I, p. 5.

⁴² E.S. ABENSOUR - P. MORAL LOPEZ - M.E.H. JOCOBY, *Les baux ruraux. Principes de législation – Etude comparative*, in *Riv. dir. agr.*, 1958, I, p. 194.

⁴³ M. SARFATTI, *Sul diritto agrario comparato*, in *Riv. dir. agr.*, 1958, I, p. 189.

Ed effettivamente la *Rivista* diventa immediatamente lo strumento attraverso il quale l'attività dell'IDAIC raggiunge gli studiosi di ogni parte del mondo e contribuisce in maniera decisiva all'affermazione dell'Istituto quale principale centro di studi agraristici sul piano internazionale.

D'altro canto, nello stesso anno di conclusione del Trattato di Roma, Bolla pubblica un lavoro dal titolo *Diritto agrario e Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea*⁴⁴, cui l'anno successivo segue un secondo approfondimento su *Il Mercato Comune Europeo e la legislazione agraria. Temi e tendenze sistematiche: armonizzare o unificare? Limiti*⁴⁵. La stretta sinergia con l'IDAIC consente inoltre alla *Rivista* di ospitare altri pionieristici lavori a proposito del Mercato comune europeo: quello di Mario Bandini su «le prospettive dell'agricoltura nel quadro di un mercato europeo»⁴⁶; e quello di Michele Troisi sugli «aspetti e problemi della politica agricola comune»⁴⁷. Si tratta di pubblicazioni di conferenze tenute nell'ambito di un ciclo di incontri svoltisi presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Firenze, e promossi dall'IDAIC, cui segue, nello stesso numero, un interessante scritto di Aime De Leeuw su «*marché commun européen et législation agraire belge*»⁴⁸. Nel 1964, Friz Baur dell'Università di Tubinga pubblica *Commenti metodologici per la formazione di un futuro diritto agrario europeo*⁴⁹.

L'opera di divulgazione e approfondimento del diritto europeo diventa centrale negli anni successivi e viene alimentata dalle iniziative dell'IDAIC, che promosse, tra le altre, nel 1971, il Seminario sulla

⁴⁴ G. BOLLA, *Diritto agrario e Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea*, in *Riv. dir. agr.*, 1957, I, p. 503

⁴⁵ G. BOLLA, *Il Mercato Comune Europeo e la legislazione agraria. Temi e tendenze sistematiche: armonizzare o unificare? Limiti*, in *Riv. dir. agr.*, 1958, I, p. 173.

⁴⁶ M. BANDINI, *Le prospettive dell'agricoltura nel quadro di un mercato europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1959, I, p. 21.

⁴⁷ M. TROISI, *Aspetti e problemi della politica agricola comune*, in *Riv. dir. agr.*, 1959, I, p. 55.

⁴⁸ A. DE LEEUW, *Marché commun et législation agraire belge*, in *Riv. dir. agr.*, 1959, I, p. 76

⁴⁹ F. BAUR, *Commenti metodologici per la formazione di un futuro diritto agrario europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 393.

politica comunitaria delle strutture, al quale parteciparono moltissimi studiosi stranieri, tra i quali Kaiser dell'Università di Friburgo e Loussouran dell'Università di Parigi⁵⁰.

6. Con la scomparsa di Bolla, il rilievo internazionale della *Rivista* non diminuisce, semmai si rafforza, grazie, in particolare, all'opera di Emilio Romagnoli, chiamato a presiedere l'IDAIC a partire dal 1976 (carica che resse fino al 1999), e, soprattutto, di Antonio Carrozza, che della *Rivista* incarnò l'anima, e nella dimensione internazionale, più di chiunque altro, esercitò il suo magistero.

Proprio Carrozza, nel 1968, aveva curato la pubblicazione sulla *Rivista* delle relazioni generali svolte al IV Colloquio Europeo di diritto agrario⁵¹, svoltosi nell'ottobre del 1967, a Bad Godesberg, organizzato dal CEDR, con il quale nel corso degli anni la collaborazione venne rafforzandosi, e del discorso conclusivo di Sergio Ventura, intitolato *Per un diritto agricolo europeo*⁵², tema sul quale deve essere particolarmente ricordata l'opera di Luigi Costato, che in quegli stessi anni pubblica uno dei primi volumi dedicati al diritto comunitario.

Nel 1974 Carrozza e Romagnoli partecipano al IX Congresso internazionale di diritto comparato a Teheran, nel quale presentano una relazione, immediatamente pubblicata sulla *Rivista*, dal titolo *L'orientamento attuale del diritto agrario*, nella quale una attenzione specifica è dedicata al ruolo del diritto agrario elaborato a livello

⁵⁰ E. ROMAGNOLI, *Giangastone Bolla, la sua opera, la sua rivista*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 30, ricorda che la organizzazione del Seminario sulla politica agricola della strutture fu una delle ultime iniziative del Bolla, il quale «si interessò ai problemi della Comunità Economica Europea sin dal suo nascere e ne seguì le vicende con grande attenzione attraverso contatti con autorevoli esponenti delle Comunità e forme di collaborazione dell'IDAIC».

⁵¹ A. CARROZZA, *Dopo il congresso di Bad Godesberg (IV Colloquio Europeo di Diritto Agrario)*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, I, p. 3

⁵² S. VENTURA, *Per un diritto agricolo europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, I, p. 19. Nello stesso numero della *Rivista* (p. 6 ss.) fu pubblicato anche il discorso accademico pronunciato al IV Colloquio Europeo di Diritto Agrario, dal prof. Karl Kroeschell, all'epoca Direttore dell'Istituto di Diritto rurale dell'Università di Gottinga, dal titolo *Le droit rural dans la société industrielle*.

europeo e alla politica agricola comune quale fattore di sviluppo e di riavvicinamento delle legislazioni dei singoli stati membri⁵³.

Ancora Carrozza, nel 1982, in uno scritto dedicato a *Il diritto agrario in cinquant'anni di esperienza giuridica in Italia*, nel quale rileva come le vicende del diritto agrario siano intrecciate con le vicende della *Rivista*, sicché «mai come in questo caso rievocare il cammino di una rivista aiuta a rifare la storia della materia di cui la rivista prende il nome», osserva come, grazie alla *Rivista*, alla quale si offrono di collaborare tutti i giuristi più qualificati, l'idea di un *jus proprium* dell'agricoltura «travalicò ben presto col suo fascino i confini della cultura giuridica nazionale», e contribuì non poco «alla buona reputazione che si è fatta all'estero la dottrina agraristica italiana»⁵⁴. Prestigio che crebbe, negli anni, a dismisura, per l'opera del prof. Carrozza, che dalla sua cattedra pisana pose le basi per una profonda rinnovazione degli studi agraristici in Italia e nel mondo, sia quanto all'oggetto, sia quanto al metodo.

Il dibattito sull'essenza e sulla estensione del diritto agrario, sulle finalità della ricerca scientifica e sui modelli del suo insegnamento, sul rilievo che la comparazione assume, per lo sviluppo della materia, resta serrato, negli anni successivi, e si alimenta dei nuovi profili che via via emergono, anche su impulso delle sollecitazioni che provengono dal diritto comunitario.

Se la II Assemblea dell'IDAIC aveva avuto ad oggetto «*Il pianismo in agricoltura, anche in relazione alle esigenze comunitarie, europee ed extraeuropee e segnatamente americane. Gli strumenti giuridici e creditizi destinati a realizzare la politica di piano nel quadro – ossia nello spirito e nelle direttive – delle rispettive Costituzioni*», e aveva raccolto giuristi e relatori provenienti dalle maggiori università europee ed extraeuropee, avviando «un suggestivo dialogo tra Continenti» (l'espressione è tolta al Bolla)⁵⁵, e questo filone di ricerca era stato poi

⁵³ A. CARROZZA - E. ROMAGNOLI, *L'orientamento attuale del diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1974, I, p. 741 ss.

⁵⁴ A. CARROZZA, *Il diritto agrario in cinquant'anni di esperienza giuridica in Italia*, in *Riv. dir. agr.*, 1982, I, pp. 3-4.

⁵⁵ G. BOLLA, *Ai lettori, ai collaboratori, ai gruppi nazionali di giuristi e cultori di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, p. 6. L'A. rilevava, in particolare, come l'As-

sviluppato in diversi studi, tra i quali quelli di Alberto Ballarin-Marcial, col crescere della dimensione extra-privatistica dell'agricoltura (mi sia consentito l'uso di questa espressione, che qui assumo in un significato il più possibile neutrale), cresce anche l'attenzione degli studiosi di diritto agrario per quegli aspetti che trascendono strettamente il profilo della produzione e della pura dimensione dell'impresa agricola.

Ancora una volta il confronto tra le diverse opzioni si avvale del metodo della comparazione. Così, ad esempio, la *Rivista* presenta, nel 1984, *Due alternative alla concezione «pura» del diritto agrario: diritto ambientale e diritto agro-alimentare*⁵⁶, e pubblica due lavori, uno di Alberto Ballarin-Marcial, *Dal diritto agrario al diritto agro-alimentare*⁵⁷, l'altro di Eduardo Pigretti, *Criteri e principi del Diritto Ambientale*⁵⁸. Nella pagina di presentazione, che si deve alla Direzione, e cioè al prof. Carrozza, si respingono le suggestioni «di coloro che sostengono che sarebbe in corso o addirittura sarebbe già molto avanzata la trasformazione del diritto agrario – inteso come quel complesso di norme che disciplinano la produzione agricola e la relativa attività – o in un diritto della natura, dominato dalla preoccupazione ecologica e forgiato a misura di questa (...), o in un diritto dell'alimentazione». E tuttavia si riconosce che gli scritti in oggetto, specialmente quello di Pigretti, per i suoi riferimenti al diritto dell'America Latina, davvero inediti, aprono molte prospettive.

D'altro canto, già nel 1977, Rodrigo Barahona Israel, aveva pubblicato un articolo dedicato al *Regimen juridico de los recursos*

semblea, «assumendo il pianismo come imperativo del nostro tempo e i suoi limiti in agricoltura», avesse posto in evidenza «il valore e la comparazione non solo come metodo, ma altresì come scienza che consente di valutare la possibilità di armonizzare e in taluni casi di unificazione dei sistemi normativi dell'agricoltura nell'ambito di una stessa comunità».

⁵⁶ DIREZIONE (si riporta qui la indicazione che si trae dagli indici pubblicati della *Rivista*, ma, come si è chiarito nel testo, in quegli anni, la Direzione era affidata al prof. Carrozza), *Due alternative alla concezione «pura» del diritto agrario: diritto ambientale e diritto agro-alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 1984, I, p. 177.

⁵⁷ A. BALLARIN MARCIAL, *Dal diritto agrario al diritto agro-alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 1984, I, p. 204 ss.

⁵⁸ E. PIGRETTI, *Criteri e principi del Diritto Ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 1984, I, 179 ss.

*naturales renovables y derecho agrario en la America Latina*⁵⁹, seguito nel 1980, dal lavoro di Luis Amat Escandel intitolato alle *Normas legales para mantener las zonas verdes en el derecho espanol*⁶⁰, e alcuni anni dopo Joseph Hudault parlerà esplicitamente de «*la fonction écologique de la propriété agricole*»⁶¹. In quegli stessi anni, in Italia, Giovanni Galloni allarga l'attenzione allo spazio rurale e al diritto rurale, tema al quale, in seguito, sulle pagine della *Rivista*, dedicherà uno studio intitolato ai *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*⁶².

Al valore della persona è direttamente ispirato un importante lavoro di Ricardo Zeledon Zeledon, che la *Rivista* pubblica, nel 1988, in lingua spagnola, sotto il titolo di *Origen, formacion y desarrollo del derecho agrario en los derechos humanos (Hipòtesis para una investigaciòn)*⁶³.

Ricardo Zeledon Zeledon (studioso del Costa Rica e futuro giudice della Corte Suprema nel suo Paese) aveva conseguito insieme ad Aldo Pedro Casella (argentino, oggi professore di Derecho agrario y minero, de la Energia e ambiental nell'Universidad Nacional del Nordeste), nel 1979, il Diploma di perfezionamento in diritto agrario comparato presso l'IDAIC. Entrambi sono qui ricordati quasi in rappresentanza di quella foltissima schiera di studiosi stranieri che a Firenze, considerata ormai la capitale mondiale del diritto agrario, furono accolti dall'IDAIC e completarono la loro formazione e che, nel corso degli anni, mantennero saldi i rapporti con la comunità scientifica italiana e la collaborazione con la *Rivista*, rafforzandone così anche il ruolo di avanguardia per la diffusione degli studi di diritto agrario in moltissimi Paesi europei ed extraeuropei.

⁵⁹ R. BARAHONA ISRAEL, *Régimen jurídico de los recursos naturales renovables y derecho agrario en la America Latina*, in *Riv. dir. agr.*, 1977, I, p. 676.

⁶⁰ L. AMAT ESCANDELL, *Normas legales para mantener las zonas verdes en el derecho espanol*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, p. 212.

⁶¹ J. HUDAULT, *La fonction écologique de la propriété agricole*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, p. 170.

⁶² G. GALLONI, *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, p. 38.

⁶³ R. ZELEDON ZELEDON, *Origen, formacion y desarrollo del derecho agrario en los derechos humanos (Hipòtesis para una investigaciòn)*, in *Riv. dir. agr.*, 1988, I, p. 330 ss.

7. I profili “*agraristici*” della produzione normativa in materia di alimentazione e di ambiente, ai quali gli studiosi non cessano nel corso del tempo di dedicare la loro attenzione, si impongono in modo senz’altro più deciso e danno luogo ad una riflessione ben più approfondita alcuni anni dopo, anche quale effetto, da un lato, della evoluzione della politica agricola comune, e dall’altro per l’emergere, non soltanto nell’ordinamento comunitario, di una legislazione in materia di alimenti nella quale la dottrina, in particolare il prof. Costato, individua un corpo normativo dotato di principi suoi propri.

Non è dunque casuale che la *Rivista* assuma nel 2005 il sottotitolo Agricoltura – Alimentazione – Ambiente.

E nemmeno è casuale che, insieme al contributo di studiosi italiani e stranieri sugli aspetti specifici della legislazione alimentare, sulle pagine della *Rivista* sempre più spesso compaiano articoli dedicati al mercato dei prodotti agricoli e alimentari, soprattutto in una dimensione globale. E qui occorre necessariamente far riferimento, oltre che al lavoro di Louis Lorvellec su *L’applicazione del diritto della concorrenza al settore agricolo. Aspetti di diritto francese e comunitario* (1995)⁶⁴, all’opera di Antonio Jannarelli e agli approfondimenti che egli dedica, in particolare, al mondo nordamericano⁶⁵. D’altro canto, sia pure in contesti storici, economici e politici totalmente diversi, il tema del mercato internazionale dei prodotti agricoli aveva costituito oggetto di una trattazione specifica già nei primi anni di pubblicazione della *Rivista*⁶⁶.

Non è purtroppo possibile, dati i tempi necessariamente ristretti della presente occasione, riferire in modo completo del dibattito

⁶⁴ L. LORVELLEC, *L’applicazione del diritto della concorrenza al settore agricolo. Aspetti di diritto francese e comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, I, p. 287.

⁶⁵ In particolare, sulla *Rivista* compaiono, a cavallo tra la fine degli anni ’90 e i primi anni del nuovo millennio, A. JANNARELLI, *Il regime della concorrenza nel settore agricolo tra mercato unico europeo e globalizzazione dell’economia*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, I, p. 416; ID., *Il diritto agrario tra profilo globale e profilo locale: spunti sul metodo e sull’oggetto della ricerca*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, I, p. 729; ID., *Il penhor rural nel nuovo codice civile brasiliano*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, p. 32.

⁶⁶ Una attenta disamina della «*lite granaria* fra le due Europe» e i riflessi sugli scambi internazionali è condotta nel già ricordato lavoro di L. RATTO, *I nuovi orizzonti del diritto agrario-commerciale intraeuropeo*, in *Riv. dir. agr.*, 1932, I, p. 26 ss.

scientifico che sui temi più diversi, sulle pagine della *Rivista*, si è potuto articolare, in questi primi cento anni, tra gli studiosi di tutti il mondo.

Si può però ricordare il contributo che allo sviluppo non solo degli studi, ma molto spesso anche della legislazione e della giurisprudenza, almeno con riferimento a specifici settori, la *Rivista* ha fornito, favorendo una riflessione comparatistica che, sulla scorta delle indicazioni fornite dal Suo fondatore, già poco sopra evocate, scorge nel diritto quella particolare «forza etica che applicandosi ai rapporti naturali della vita li trasforma in rapporti giuridici»⁶⁷. Penso ovviamente alla proprietà, al credito agrario, all'impresa agricola, ai contratti agrari, alle successioni in agricoltura, e, in tempi più recenti, all'alimentazione e all'ambiente. E penso anche al ruolo delle corti, alle quali Alberto Germanò dedicò sul finire degli anni '60 un lavoro intitolato ai «tribunali agrari nel diritto europeo occidentale»⁶⁸.

E ciò perché, proprio seguendo il filo dei lavori che studiosi italiani e stranieri hanno dedicato a questi temi si coglie il senso della evoluzione della materia, quanto all'oggetto e quanto al metodo. E si comprendono anche gli sforzi, che, nei vari Paesi del mondo, la dottrina ha compiuto per l'affermazione della disciplina.

E voglio ricordare anche come la tensione universalistica che innanzitutto Bolla volle imprimere agli studi di diritto agrario, continuata poi da Romagnoli, soprattutto quale Presidente dell'IDAIC, e da Carrozza, non soltanto quale Direttore della *Rivista*, abbia consentito di mantenere viva la collaborazione scientifica tra gli accademici, anche in quel lungo periodo di aspra contrapposizione politica, ideologica e militare, che ricordiamo sotto il nome di Guerra Fredda.

Mi riferisco alla lunga stagione delle tavole rotonde italo-sovietiche e italo-polacche, e agli approfondimenti che la *Rivista* ha dedicato al diritto dei Paesi dell'Europa Orientale, ai quali, in anni più recenti, Francesco Adornato ha assicurato continuità.

⁶⁷ G. BOLLA, *Nota introduttiva ai lavori della II Assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato*, in *Riv. dir. agr.*, 1963, I, p. 277.

⁶⁸ A. GERMANÒ, *I tribunali agrari nel diritto europeo occidentale (parte prima)*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, I, p. 254; e *I tribunali agrari nel diritto europeo occidentale (parte seconda)*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, I, p. 587.

Qui mi limito solo a segnalare lo studio, del 1972, di Andrea Stelmachowski dell'Università di Varsavia sulla *Evolution de la notion de droit agraire dans la doctrine polonaise et d'autres pays socialistes*⁶⁹; quello, del 1983, di Mikhail Kozyr dell'Accademia delle Scienze dell'URSS, su *Il diritto agrario sovietico e i suoi rapporti con gli altri rami giuridici nel pensiero dei giuristi dell'URSS*⁷⁰, e soprattutto l'articolo che Antonio Carrozza nel 1990 dedica a *Il programma di ristrutturazione (perestrojka) dell'agricoltura sovietica: aspetti giuridici*⁷¹; a dimostrazione della capacità della *Rivista*, e innanzitutto del suo Direttore, di essere interpreti della Storia, non soltanto del diritto agrario.

E, del resto, la repentina nascita e l'impetuoso sviluppo del diritto agrario nord-americano non sfuggirono alla sensibilità del prof. Carrozza che, presentando il lavoro di Neil Hamilton, *Rapporto sullo stato del diritto agrario negli USA*⁷², non mancò di annotare come fosse singolare «che la scienza e l'insegnamento del diritto agrario *made in USA* si siano direttamente collegati alla pratica e procedano non tanto per effetto di discussioni e riflessioni intorno alla interpretazione e sistemazione del quadro legislativo quanto sulla spinta del bisogno sociale di formare al più presto e nel modo migliore avvocati specializzati in grado di patrocinare gli interessi della classe degli agricoltori e dei proprietari terrieri»; spinta che aveva prodotto un fiorire di iniziative (libri, manuali, corsi di insegnamento, seminari di qualificazione e aggiornamento, circoli, enti di ricerca, disponibilità di risorse finanziarie) che, specie se paragonate alla nostra cronica scarsità di mezzi, avrebbero consentito al diritto agra-

⁶⁹ A. STELMACHOWSKI, *Evolution de la notion de droit agraire dans la doctrine polonaise et d'autres pays socialistes*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, p. 801, il quale, nel 1967, aveva già pubblicato *Le remembrement rural en Pologne*, in *Riv. dir. agr.*, 1967, I, p. 330, e soprattutto, nel 1991, mutato il regime politico nel suo Paese, pubblicherà *I problemi della privatizzazione in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, p. 477.

⁷⁰ M.I. KOZYR, *Il diritto agrario sovietico e i suoi rapporti con gli altri rami giuridici nel pensiero dei giuristi dell'URSS*, in *Riv. dir. agr.*, 1983, I, p. 19. Lo stesso autore, nel 1991, alla vigilia della definitiva dissoluzione dell'URSS, pubblicò *Politica agraria e riforma fondiaria nell'URSS e disciplina giuridica*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, p. 315.

⁷¹ A. CARROZZA *Il programma di ristrutturazione (perestrojka) dell'agricoltura sovietica: aspetti giuridici*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, I, p. 5.

⁷² N. HAMILTON, *Rapporto sullo stato del diritto agrario negli USA*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, p. 415.

rio statunitense una evoluzione ben più rapida di quella del diritto agrario in Europa⁷³.

Si potrebbero ancora richiamare i lavori sugli sviluppi del diritto agrario a Cuba, in Guatemala, Brasile, Marocco, e moltissimi altri Paesi e ricordare l'opera di Antonio Carrozza in America Latina, che ampio riscontro trovò nella *Rivista*.

8. È del tutto ragionevole che chi sia chiamato ad una riflessione intorno al ruolo che una *Rivista* al centesimo anno delle sue pubblicazioni ha assolto, in questo lungo arco di tempo, nello spazio internazionale, resti affascinato dalle testimonianze di una esaltante avventura culturale e tenti di seguire il filo della costruzione di una materia, provando a cogliere il senso profondo di una evoluzione che ha riguardato la individuazione dell'oggetto, il metodo della ricerca e dell'insegnamento, che ha visto la dottrina impegnata in una opera titanica, e che ha imposto finanche alla giurisprudenza il superamento di schemi meramente formali.

Sarebbe però grave non tener conto di un'attività che solo ad uno sguardo superficiale potrebbe sembrare minore. Starei per dire una attività di vigilanza e di raccordo, che si è sviluppata attraverso i resoconti dei convegni delle singole associazioni nazionali, del CEDR, del quale il prof. Costato fu Presidente all'inizio degli anni '80, dell'UMAU, che si avvale della infaticabile opera del prof. Massart; le rassegne di legislazione dei diversi Paesi; la segnalazione di pubblicazioni provenienti da Università o da studiosi di ogni parte del mondo, per non parlare poi delle recensioni delle opere più importanti.

Anche negli ultimi anni, sotto l'attenta guida di Marco Goldoni, la *Rivista* ha continuato a proporre lavori di grande respiro internazionale. Penso, ma l'elenco potrebbe essere infinito, ad esempio, all'articolo di Agustin Luna Serrano, del 2002, *El sentido de la evolución del Derecho Agrario*⁷⁴, e ai lavori dedicati al Diritto alimentare

⁷³ A. CARROZZA, *Nascita e subitanea crescita del diritto agrario statunitense*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, p. 413.

⁷⁴ A. LUNA SERRANO, *El sentido de la evolución del Derecho Agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, I, p. 730.

da Ballarin Marcial, *La seguridad alimentaria en Espana*⁷⁵; da Dietrich Gorny, *L'impatto del regolamento (CE) 178/2002 sul diritto alimentare tedesco*⁷⁶; da Bernard Mandeville su *L'Autorité européenne de sécurité des aliments: un élément clef de la nouvelle législation européenne*⁷⁷. Ho scelto di evocare gli studi di autori stranieri pubblicati immediatamente dopo la promulgazione del reg. n. 178/2002, per segnalare come, ancora una volta, la *Rivista* si sia posta come strumento principale, nel panorama internazionale, del dibattito fiorito intorno ad un tema destinato ad incidere in modo decisivo sugli sviluppi della materia, grazie soprattutto all'opera del prof. Costato. Dibattito che la *Rivista* continua ancor oggi a sviluppare, sia con riferimento alle vicende, per così dire, domestiche, sia in campo internazionale.

Nel 1964 Giangastone Bolla, testimone delle profonde trasformazioni che avevano scosso dalle fondamenta l'organizzazione sociale e l'ordine internazionale nei quaranta anni dall'inizio delle pubblicazioni, chiamava la *Rivista di diritto agrario* ad operare «in questo divenire della società, dello Stato, della scienza giuridica nelle leggi del loro rispettivo sviluppo» e si augurava che «la *Rivista di diritto agrario* resulti sempre più – come per il passato in avvenire – il punto di incontro, la palestra più qualificata, il cantiere internazionale più consapevole dei fini di giustizia e libertà, nelle aspirazioni stesse della nostra civiltà»⁷⁸.

Oggi noi possiamo dire che la fiducia del Maestro fu ben riposta e che la *Rivista*, grazie all'opera di Coloro che negli anni si sono susseguiti alla Direzione, il prof. Carrozza ed oggi Marco Goldoni, ha conservato inalterato il suo prestigio. E, per questo, chiama tutti noi, e più ancora i giovani studiosi della nuova generazione, alla responsabilità del futuro.

⁷⁵ A. BALLARIN MARCIAL, *La seguridad alimentaria en Espana*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, p. 115.

⁷⁶ D. GORNY, *L'impatto del regolamento (CE) 178/2002 sul diritto alimentare tedesco*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, p. 127.

⁷⁷ B. MANDEVILLE, *L'Autorité européenne de sécurité des aliments: un élément clef de la nouvelle législation européenne*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, p. 142.

⁷⁸ G. BOLLA, *Ai lettori, ai collaboratori, ai gruppi nazionali di giuristi e cultori di diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1964, I, pp. 8 e 9.

II

I CENTO ANNI DELLA *RIVISTA*
E IL FUTURO DEL DIRITTO AGRARIO

EVA ROOK BASILE

INTRODUZIONE ALLA SECONDA SESSIONE

La giornata di studi, che ci vede oggi riuniti in questa bella e storica sede pisana, diretta a celebrare i cento anni della Rivista di diritto agrario, è stata suddivisa da Eleonora Sirsi in due momenti distinti.

Il primo momento è propriamente celebrativo della rivista, nel quale abbiamo ripercorso, con il ricordo degli scritti più significativi, il travagliato cammino della nostra disciplina, attraverso battaglie scientifiche su temi di grande impatto sociale, quali la proprietà agraria, l'impresa agricola, i contratti agrari, per giungere alla politica agricola comunitaria, alla disciplina del commercio dei prodotti agricoli nel mercato mondiale e a tutte le varie tematiche connesse ai temi centrali. Cento anni, dunque, di studi sulle vicende umane incentrate su beni strategici, sul loro uso, sulla loro disponibilità, sui vari conflitti di interessi e diritti in capo ai soggetti privati e pubblici, in capo ai popoli, in capo ai vari territori del mondo. Sono bastate le poche ore di una intensa mattina per avere la percezione unitaria di una materia che, da varie angolature, ha sempre affrontato le dinamiche umane ruotanti intorno a risorse di carattere strategico quali la terra, il cibo, l'acqua, l'ambiente.

Il secondo momento è dedicato all'approfondimento di temi di maggiore attualità selezionati abilmente dai nostri anfitrioni e affidati a studiosi esperti, avvezzi a guardare, analizzare e comprendere il volto cangiante del diritto agrario, sempre pronto ad aderire alla realtà fino al punto di anticiparne talvolta gli eventi.

Fin dal primo sguardo ai titoli delle relazioni, ciò che non sfugge è, però, l'eterno ritorno di problemi antichi, che hanno dato luogo

a cento anni di studi. Viene, allora, da chiedersi cosa sia cambiato rispetto al passato e cosa piuttosto sia rimasto invariato e perché. A prima vista i confini territoriali ristretti in cui ieri si collocavano i problemi dell'uso corretto e produttivo della terra potrebbero far apparire i problemi di un tempo diversi da quelli attuali; ma a ben vedere, ciò che è cambiato è solo la dimensione spaziale e temporale in cui i soliti problemi ora si collocano. Cosicché, tanto che si guardi al rapporto tra l'uomo e la terra, tra l'uomo e l'uomo, o che si guardi al commercio dei beni primari come il cibo, ciò che emerge, in passato come oggi, è il carattere della terra come bene finito, comune e perciò prezioso, e il carattere dei bisogni dell'uomo assoluti e perciò sempre primari, cosicché la storia del rapporto tra l'uomo e la terra ci porta, dunque, dai primordi al nuovo ordine mondiale con interrogativi antichi e sempre attuali.

In questa prospettiva si inquadrano le relazioni di questa seconda parte della giornata di studi, che ho l'onore di presiedere, rivolta a celebrare i cento anni della Rivista e i cento anni degli studi agraristici.

Al riguardo desidero ricordare il pressoché coevo anniversario dell'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato di Firenze, crogiolo di tanti dibattiti, luogo di incontro di tanti studiosi italiani e stranieri, fortemente voluto e difeso dai nostri cari Maestri – e penso a Bolla, Bassanelli, Carrozza, Costato, Galloni, Romagnoli – e gestito con dedizione per lunghi anni da me e poi da Germanò, fino al suo assorbimento nel CNR e quindi al suo tramonto¹. In quegli anni la collaborazione sinergica tra la Rivista, organo dell'Istituto, e l'IDAIC, tra i rispettivi direttori e presidenti produsse quel fermento di idee, illustrato negli interventi di questa mattina, dal quale può dirsi generata la nostra disciplina. Disciplina che ha sempre dovuto

¹ In argomento v. A. GERMANÒ, *L'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato. La storia*, Editoriale scientifica, Napoli, 2017. Il saggio è stato pubblicato anche (in lingua italiana) in *Przeład Prawa Rolnego*, Poznan, 2017, fasc. 1, pp. 185-231; in lingua castigliana (nella traduzione di J. M. DE LA CUESTA SÁENZ), in *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, n. 71, 2017, pp. 213-257; in lingua spagnola (nella traduzione di L. PASTORINO) in *Revista iberoamericana de Derecho Agrario*, n. 7, 2018; nonché in *Rivista di Storia dell'agricoltura*, 2021, n. 1, pp. 131-174.

confrontarsi con temi di grande spessore, coniugando profili teorici e pratici e offrendo, non di rado, soluzioni tanto innovative quanto coraggiose.

Sono, dunque, a ringraziare gli organizzatori di questa giornata di avermi affidato il prezioso compito di presentare le relazioni di questa seconda sessione, tutta incentrata sui pilastri della nostra materia.

Il primo tema all'attenzione riguarda, e non a caso, i diritti umani, affidato ad Alessandra Di Lauro. Il titolo della sua relazione "Diritto agrario e diritti umani: variazioni (dis)armoniche" introduce alla dimensione del diritto agrario sotto il profilo soggettivo, coniugando il passato e l'avvenire su un percorso evolutivo dei diritti umani, cui non è estraneo l'occhio attento dell'agrarista, Oggi, come ben sappiamo, l'attenzione al diritto al cibo pretende un discorso ampio che investe necessariamente tematiche come salute, cultura, tradizione, religione, ossia profili squisitamente umani ed etici che non possono essere disgiunti dal tema centrale, pretendendo soluzioni rispettose delle istanze attuali e di quelle delle future generazioni. In questa prospettiva l'agrarista, già avvezzo ad uno strumentario eterodosso, è costretto a misurarsi con istanze a prima vista conflittuali ma ugualmente riconducibili ai diritti umani, quali il diritto al clima, all'ambiente e alla conservazione della natura nel suo insieme.

L'argomento si coniuga in maniera inscindibile a quello dell'uso corretto delle risorse, tra le quali, in primo luogo, la terra che è il tema centrale della seconda relazione affidata a Lorenza Paoloni. Il titolo della relazione "Dalla terra oggetto ai rapporti territoriali" lascia subito intendere l'intimo legame tra l'uomo e la terra quale oggetto di studio che include, all'un tempo, la visione produttivistica e quella conservativa della terra come risorsa naturale indispensabile per l'umanità presente e futura; tema, dunque, antico, già presente in tutta la sua complessità all'occhio vigile dei nostri padri costituenti ed oggi riproposto a nuove riflessioni come diritto dell'uomo alla terra ed al suo territorio quale fonte di vita e di identità, ciò oltre gli schemi civilistici della proprietà e del possesso.

La terza relazione dal titolo "Diritto agrario tra innovazione e sostenibilità" affidata a Luigi Russo affronterà il tema cruciale del

conflitto tra innovazione tecnologica e sostenibilità ambientale. Trattasi di un tema complesso e difficile se affrontato sotto il profilo della evoluzione della politica economica, sociale e legislativa. Infatti, l'eterno conflitto tra sostenibilità economica e sostenibilità ambientale, riproponendosi oggi a livello mondiale, è suscettibile di aprire conflitti geopolitici di rilevante entità. Trattasi, invero, di temi estremamente sensibili per la loro attualità e per le soluzioni apportate ai problemi che si sono presentati, come, ad esempio, quello riguardo alla cosiddetta carne coltivata.

La sessione pomeridiana delle relazioni si chiude con l'intervento di Irene Canfora su "Diritto agrario e l'evoluzione dei mercati e del lavoro". Tema anch'esso strettamente legato allo sviluppo sostenibile, tanto che lo si guardi sotto il profilo economico che sotto quello ambientale. Al di là dell'evoluzione che la disciplina dei mercati agricoli ha impresso ai tradizionali temi di diritto agrario, ciò che occorre segnalare è il recupero di tradizionali strumenti privatistici all'interno del sistema alimentare, che esprime una sorta di chiusura del cerchio all'interno del quale trovano compiuta tutela i diritti dei consumatori, degli imprenditori agricoli e dei lavoratori. Invero, ciò che ancora una volta è stata prassi informale, diventa oggetto di una dottrina istituzionale immediatamente operativa, che segna una soluzione di continuità con la storica autonomia/eccezionalità di cui il diritto agrario è stato simbolo.

Le relazioni sono tutte, dunque, di grande attualità. E mi richiamano alla mente un convegno internazionale che l'IDAIC organizzò nel marzo del 1978, coinvolgendo rappresentanti del terzo mondo, funzionari della FAO e della CEE e illustri docenti di molte aree del mondo². Il tema centrale era proprio la fame nel mondo e i problemi ad essa connessi, ossia l'uso corretto della terra, gli espropri in danno delle popolazioni indigene, le disuguaglianze di genere, lo sviluppo sostenibile, temi allora sicuramente, sotto il profilo scientifico, all'avanguardia, oggi tragicamente nel vocabolario di tutti e cinicamente urgenti.

² Gli atti furono pubblicati con il n. 5 della collana dell'IDAIC, *Politica di sviluppo agricolo e alimentare mondiale*, Giuffrè, Milano, 1981.

Benché la situazione sia oggi lievemente migliorata – così si legge nei report della FAO ancorché in certe regioni la mortalità sia in crescita – in molti paesi la permanenza dei mali del mondo e cioè la fame, la sete, la povertà, l'inquinamento, le migrazioni di massa inducono a chiedersi se siano illusori i rimedi presi – e penso agli aiuti umanitari, all'esportazione della democrazia, ai progressi della scienza, agli investimenti esteri – oppure se il problema risieda nel fatto che le cose del mondo sono diventate sempre più complesse e difficili da capire, nell'ottica di mettere in campo strategie vincenti per costruire il futuro.

Certo è che, se sono gli attori strategici a costruire la realtà, il loro agire strategico contribuisce a dare forma a un discorso politico. Se guardiamo al Rapporto FAO 2022 sullo stato della sicurezza alimentare nel mondo, i dati delineano un quadro sconcertante e i rimedi che vengono indicati nell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile sono, purtroppo, replicati da documenti anteriori.

Tra conflitti e cooperazione si sono mosse le scelte strategiche sui grandi temi che ho indicato, ridisegnando la geografia del mondo, smarrendo le sovranità territoriali, cancellando e modificando i confini. Con la fine della guerra fredda e, poi, per tutta l'era della globalizzazione, sono aumentati i rischi connessi all'interdipendenza economica e all'internazionalizzazione dei mercati finanziari. Ci siamo trovati di fronte la complessità del mondo determinata dall'aumento della popolazione, dalle immigrazioni, dal proliferare dei soggetti che prendono le decisioni e, in più, dalla velocizzazione dei processi decisionali che talvolta impediscono di prendere decisioni ponderate. Adesso la pandemia, la guerra, il nuovo volto della globalizzazione ci hanno portato a vedere i problemi del mondo con gli occhi di chi guarda ai propri. L'effetto non è quello della sovrapposizione tra locale e globale, bensì del riaccendersi di problemi legati alla sicurezza alimentare, tutela ambientale, tutela e dignità del lavoro, immigrazione, sicurezza sociale, che pensavamo risolti nelle nostre aree geografiche e che, invece, tornano dolorosamente attuali, confermando la natura globale e politica delle strategie di governo.

Prima di dare la parola ai relatori di questa seconda sessione dei lavori, tengo nuovamente a esprimere il mio ringraziamento a Eleonora Sirsi per il compito affidatomi, e mi rallegro per la bella iniziativa di festeggiamento della *Rivista*, con l'augurio per il futuro di una rigogliosa e fervida vita scientifica come è stato per il passato.

ALESSANDRA DI LAURO

**DIRITTO AGRARIO E DIRITTI UMANI:
VARIAZIONI (DIS)ARMONICHE**

ABSTRACT

Lo scritto indaga l'impatto dell'evoluzione dei diritti umani sul diritto agrario a partire dalla giustiziabilità dei cc.dd. diritti climatici, dei diritti al cibo, dei diritti "della natura", dei diritti indigeni e delle comunità locali ai quali si aggiungono i diritti bioculturali.

L'emergere di "nuovi" diritti fondamentali e l'evoluzione interpretativa di quelli già esistenti, l'affermarsi di nuovi soggetti di diritto (ad es. le generazioni future e la natura) e di nuove forme di tutela e di partecipazione, comportano la necessità di profonde trasformazioni dei sistemi giuridici.

The paper investigates the impact of the evolution of human rights on agricultural law starting with the justiciability of so-called climate rights, food rights, 'nature' rights, indigenous peoples and local community rights to which biocultural rights are added.

The emergence of 'new' fundamental rights and the interpretative evolution of existing ones, the emergence of new subjects of law (e.g. future generations and nature) and new forms of protection and participation, entail the need for profound transformations of legal systems.

PAROLE CHIAVE: Giustiziabilità – Diritti climatici – Diritto al cibo – Diritti della natura – Diritti bioculturali.

KEYWORDS: *Justiciability – Climate Rights – Food Rights – Nature Rights – Biocultural Rights – Agricultural Law.*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. “Diritti climatici” e giustizia climatica. – 3. Diritti al cibo. – 4. Diritti della natura, della biodiversità e della natura ordinaria. – 5. Diritti bioculturali. – 6. Coerenze e incoerenze del diritto agrario alla luce dei diritti umani.

1. Il Presidente della Corte di giustizia Koen Lenaerts riferendosi all'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha affermato: «*La Charte est l'«ombre» du droit de l'UE. Tout comme l'ombre d'un objet en épouse la forme, le champ d'application du droit de l'UE définit celui de la Charte. En conséquence, lorsqu'une mesure nationale échappe au champ d'application du droit de l'UE, elle échappe aussi à celui de la Charte. Toutefois, il ne faut pas en déduire que les droits fondamentaux sont laissés sans protection, puisque la compatibilité d'une telle mesure avec les droits fondamentaux peut être contrôlée au regard de la Constitution nationale applicable et de la Convention*»¹.

Si tratta di una metafora che rende l'idea del nutrimento reciproco tra i diversi rami del diritto e i diritti umani, della luce e delle ombre che questo rapporto delinea, delle fluttuazioni e delle variazioni possibili. La metafora manifesta nello stesso tempo i limiti di questa relazione: i diritti fondamentali dovrebbero illuminare sistemi giuridici la cui ombra non dovrebbe essere disarmonica rispetto alla luce proiettata.

Tuttavia il rapporto fra la Carta dei diritti dell'UE e i diritti fondamentali², quello della Carta rispetto alle normative nazionali³ e,

¹ K. LENAERTS, *La CEDH et la CJUE: créer des synergies en matière de protection des droits fondamentaux*, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/speech_20180126_lenaerts_fra.

² Si veda K. LENAERTS - J.A. GUTIÉRREZ-FONS, *The Place of the Charter in the European Legale Space*, in S. PEERS et al. (éds.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford, Hart Publishing, 2021, 1567. Nel discorso del Presidente della Corte di giustizia sopramenzionato vengono citate in nota a titolo esemplificativo le seguenti decisioni della Corte di giustizia: Corte di giustizia UE, 15 novembre 2011, *Dereci et al.*, C 256/11, in *Racc.*, 2011, p. 734; Corte di giustizia UE, 17 gennaio 2013, *Zakaria*, C 23/12, in *Racc.*, 2013, p. 24.

³ In merito al rapporto fra normative nazionali e la Carta dei diritti fondamentali si consideri, a titolo esemplificativo, la posizione espressa dalla Corte di giustizia dell'UE nella sentenza Corte di giustizia UE, 21 maggio 2019, *Commissione/Ungheria*, C-235/17, relativa all'usufrutto di terre agricole e nella sentenza Corte di giustizia UE, 27 gennaio

in generale, dei diritti fondamentali rispetto alle discipline settoriali deve essere valutato tenendo conto dell'evoluzione della lettura dei diritti già individuati, dell'emergere di "nuovi" diritti fondamentali, dell'affermarsi di nuovi soggetti di diritto (ad es. le generazioni future e la natura) e di nuove forme di tutela e di partecipazione che comportano la necessità di profonde trasformazioni dei sistemi giuridici alle quali non sempre essi appaiono in grado di rispondere. Nella relativa giovane età dei diritti umani, che si accompagna alla relativa giovane età del diritto agrario, si sono già delineati diritti umani di seconda e di terza generazione e sono in gestazione altri diritti dal carattere proteiforme che trovano le proprie basi in diverse fonti e tutela in diversi "Tribunali", tribali, internazionali, sovranazionali, nazionali e regionali, rappresentando un futuro con il quale dovremo relazionarci.

Anche il settore agricolo si misura con temi che, se non sono nuovi, possono presentare declinazioni diverse rispetto al passato. Allo studio dell'impatto dei fenomeni climatici sulle attività dell'uomo siamo chiamati a sostituire un esame più attento dei riflessi che le diverse pratiche agricole possono avere su una moltitudine di diritti fondamentali collegati al clima e all'ambiente (par. 2); alla visione produttivista che ha dominato l'approccio normativo al cibo lasciando prevalere l'idea che il diritto al cibo potesse essere limitato negli ambiti della protezione all'accesso al cibo stiamo affiancando una visione più ampia del cibo che richiede che esso sia "adeguato" (par. 3); nel rapporto con la natura costruito attraverso una visione antropocentrica e utilitaristica si fa strada l'idea del riconoscimento di diritti "della natura" anche di quella "ordinaria" (par. 4); ai diritti indigeni e delle comunità locali si affiancano diritti bioculturali che richiedono tra le altre cose anche il superamento della visione occidentale dominante. Una riflessione su questi diritti appare, quindi, necessaria perché essi mettono alla prova diverse discipline, tra le quali quella agraristica, e possono costituire l'occasione per individuare aree di intervento giuridico che necessitano di uno sviluppo

2022, C-238/20, relativa alla natura dell'indennizzo per i danni causati all'acquacoltura dagli uccelli selvatici.

più coerente rispetto alle istanze emerse nel quadro normativo dei “nuovi” diritti fondamentali (par. 6).

2. Joseph Fourier è stato riconosciuto come il primo scienziato ad avere dichiarato nel 1824 che il progresso della società umana e l'azione delle forze naturali potevano cambiare notevolmente e in vaste zone geografiche lo stato della superficie del suolo, la distribuzione delle acque e i grandi movimenti dell'aria al punto da modificare, nel corso di più secoli, il livello del calore medio⁴. Da allora molti sono gli studi che si sono succeduti, fra i quali quelli dello svedese Svante Arrhenius che nel 1896 concludeva per un innalzamento del doppio del tasso di CO₂ nell'atmosfera fornendo risultati molto vicini a quelli che il *The Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC)⁵ elaborerà 100 anni più tardi nel 1995.

La storia del clima, la cui realtà scientifica e di ricerca giuridica si è andata affermando negli ultimi anni, è perfettamente spiegata in un articolo di Chakrabarty⁶, considerato una pietra miliare della conoscenza della crisi climatica, anche perché rimette in discussione la presupposta novità del problema proprio rinviando agli studi di Arrhenius che l'Autore considera precursori dell'allerta che oggi constatiamo. Oramai numerose ricerche sono dedicate al cambiamento climatico ed a individuare le cc.dd. ineguaglianze climatiche per lottare contro le quali diviene determinante una rilettura dei diritti umani e degli intrecci fra questi e i diversi rami del diritto.

I fenomeni climatici sollevano nuove questioni, ci portano a considerare concetti nuovi come quello dell'Antropocene⁷ e individuano nuove disequaglianze spingendo a cercare soluzioni per l'affermarsi della c.d. giustizia climatica definita come quell'ambito composto da

⁴ Per una storia del clima si veda D. CHAKRABARTY, *The Climate of History: Four Theses*, in *Critical Inquiry*, Vol. 35, No. 2 (Winter 2009), p. 197, The University of Chicago Press.

⁵ Per i lavori del *The Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) si rinvia al sito: <https://www.ipcc.ch/>.

⁶ Si tratta di: D. CHAKRABARTY, *The Climate of History: Four Theses*, cit.

⁷ P.J. CRUTZEN - E.F. STOERMER, *The “Anthropocene”*, in *The International Geosphere-Biosphere Programme (IGBP): A Study of Global Change of the International Council for Science (ICSU) - Newsletter*, n. 41 - May 2000.

tutte le controversie generali statali tribali o locali in cui le decisioni dei tribunali sollevano direttamente o espressamente una questione di fatto o di diritto riguardante le politiche legate alle cause ed agli effetti dei cambiamenti climatici⁸.

Con la Convenzione quadro delle Nazioni unite sul cambiamento climatico 1992⁹ l'impatto del cambiamento climatico in ambito giuridico si fa più evidente. La maggior parte dei Paesi che hanno riconosciuto i diritti umani hanno partecipato alla Convenzione quadro sul cambiamento climatico. L'integrazione all'interno delle politiche climatiche del rispetto dei diritti umani dovrebbe essere, quindi, presente nella formazione delle politiche fin dall'origine e in grado di dare risposte concrete ai diritti già consacrati quali quelli della libertà, eguaglianza, informazione, partecipazione, accesso al diritto, solidarietà, equità.

Il rapporto fra diritti umani e il cambiamento climatico è stato ed è, invece, meno lineare di quanto avremmo potuto immaginare. Nella Conferenza di Cancun del 2010 i riferimenti diretti e indiretti ai diritti umani sono evidenti nei richiami, presenti nel preambolo, alla Decisione 1/CP.6.16¹⁰ e alla Risoluzione del 2009 10/4 sui diritti dell'uomo e i cambiamenti climatici del Consiglio dei diritti dell'uomo¹¹. La Conferenza del 2012 di Doha ha aperto il dibattito sulle perdite e i pregiudizi legati ai cambiamenti climatici e la discussione intorno all'indennizzo finanziario delle vittime dei cambiamenti climatici. Ma è solo con l'Accordo di Parigi che è stato definito un quadro all'interno del quale i diritti umani sono stati integrati nelle

⁸ Questa la definizione secondo D. MARKELL - J.B. RUHL, *An Empirical Assessment of Climate Change In The Courts: A New Jurisprudence Or Business As Usual?*, 64, *Florida Law Review*, 15, 2012.

⁹ United Nations Framework Convention On Climate Change, https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf.

¹⁰ Decision 1/CP.16 The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, [file:///C:/Users/aless/Downloads/07a01%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/aless/Downloads/07a01%20(1).pdf)

¹¹ Resolution 10/4 of the United Nations Human Rights Council on human rights and climate change, https://www.unclearn.org/wp-content/uploads/library/a_brc_res_10_4.pdf

questioni legate al clima. Per alcuni commentatori questi riferimenti restano troppo vaghi mentre altri interpreti sottolineano la forza simbolica dei riferimenti ai diritti umani presenti nell'Accordo¹².

Più di recente un altro significativo Accordo è stato concluso nel 2022¹³. Esso prevede: nuovi meccanismi di finanziamento, tra cui un Fondo specifico, per aiutare i Paesi in via di sviluppo più vulnerabili a far fronte alle perdite e ai danni; l'istituzione di un "comitato di transizione" che sarà responsabile dell'identificazione delle fonti di finanziamento e della definizione delle modalità di funzionamento del Fondo; l'istituzionalizzazione della c.d. Rete di Santiago, che mira a fornire assistenza tecnica ai Paesi vulnerabili per rispondere ai danni climatici¹⁴. Quest'ultima è stata considerata una tappa simbolica per riconoscere il "debito climatico" dei Paesi industrializzati anche in vista della COP 28¹⁵.

Tuttavia i progressi ottenuti negli ultimi anni dopo l'Accordo di Parigi sono molto limitati. Da alcuni rapporti risulta che, anche se alcuni Stati hanno adottato una legislazione sul clima, molti Stati non hanno rispettato il principio dell'innalzamento continuo delle proprie ambizioni climatiche presente nell'Accordo di Parigi (art. 4.3). La presenza delle lobby delle industrie estrattive alla COP 27¹⁶ e l'opposizione di molti Paesi all'eliminazione graduale dell'uso di energie a base di carbonio hanno contribuito a limitare i progressi nell'ambito della questione dell'uso dei combustibili fossili¹⁷.

¹² M. TORRE-SCHAUB, *Justice et justiciabilité climatique: état des lieux après l'Accord de Paris*, in Id. (dir.), *Bilan et perspectives de l'Accord de Paris: regards croisés*, ed. IRJS, coll. Institut A. Tunc, Paris, 2016, p. 119.

¹³ Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris, *Projet de décision -/CMA.4, Plan de mise en oeuvre de Charm el-Cheikh*, 6-20 novembre 2022, Doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add2, point VI.

¹⁴ Conférence des Parties, *Projet de décision -/CP.27 -/CMA.4, Questions relatives aux modalités de financement permettant de faire face aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, qui ont trait notamment aux moyens de remédier aux pertes et préjudices*, 19 novembre 2022, Doc. FCCC/CP/2022/L.18-FCCC/PA/CMA/2022/L.20.

¹⁵ <https://blog.leclubdesjuristes.com/cop27-et-pertes-et-pre-judices-une-premiere-etape-symbolique-dont-le-cadre-reste-a-definir-par-sabine-lavorel/>.

¹⁶ La 26^a Conferenza sul clima delle Nazioni unite (COP 26) si è svolta dal 31 ottobre al 12 novembre 2021 a Glasgow, in Scozia.

¹⁷ Si vedano <https://unfccc.int/topics/global-stocktake> e *Synthesis Report for the*

Nel frattempo i lavori del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC), istituito nel 1988 dal Programma delle Nazioni unite per l'ambiente (UNEP) e dall'Organizzazione meteorologica mondiale (WMO), rappresentano un'altra tappa fondamentale in quanto attività di accumulo di conoscenze e apparato di verifica e dibattito su questo tema significativa e originale nella storia della scienza¹⁸.

Nel 2022, inoltre, la Commissione sui cambiamenti climatici e il diritto internazionale dei piccoli Stati insulari, che considera l'innalzamento del livello del mare dovuto al cambiamento climatico un fatto provato dalla scienza¹⁹, ha inoltrato una richiesta di parere consultivo al Tribunale internazionale per il diritto del mare (caso n. 31/2022): nella richiesta viene chiesto quali siano gli obblighi specifici degli Stati parti della Convenzione sul diritto del mare (UNCLOS), anche ai sensi della Parte XII (Protezione e preservazione dell'ambiente marino).

Recentemente, nel marzo 2023, l'Assemblea generale delle Nazioni unite ha richiesto alla Corte internazionale di giustizia un parere consultivo riguardo gli obblighi statali di contrasto al cambiamento climatico. Nella Risoluzione n. 77/276²⁰ – firmata da 105 Stati, tra cui l'Italia, ma non dagli Stati Uniti, dalla Cina, dall'India, dalla Russia, dal Brasile e dal Giappone e che fa seguito alla Risoluzione n. 77/165, del dicembre 2022, sulla protezione del clima per le presenti e future generazioni²¹, e al recente riconoscimento di un diritto individuale ad un ambiente sano, pulito e sostenibile²² – si

Technical Assessment Component of the First Global Stocktake, 23 June 2022, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ExCom_SR_GST_cleared.pdf.

¹⁸ Si tratta del *The Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) cit.

¹⁹ *Summaries of the Work of the International Law Commission*, https://legal.un.org/ilc/summaries/8_9.shtml.

²⁰ Resolution Requesting International Court of Justice Provide Advisory Opinion on States' Obligations Concerning Climate Change, 77 Session, GA/12497, 29 marzo 2023.

²¹ Protection of global climate for present and future generations of humankind, A/77/443/Add.4 DR, adottata il 14 dicembre 2022.

²² UNGA, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, A/RES/76/300, approvata il 28 luglio 2022.

afferma che la comunità degli Stati, attraverso la sottoscrizione di alcuni documenti (UNFCCC 5, Protocollo di Kyoto, Accordo di Parigi), ha espresso una precisa volontà ma restano molte lacune nelle politiche intraprese riguardanti, in particolare, la riduzione del livello di emissioni, molto al di sotto della soglia programmata, e le misure di adattamento, anch'esse giudicate insufficienti. Il quesito sottoposto alla Corte internazionale di giustizia si basa sulla Carta delle Nazioni unite, i Patti ICCPR 10 ed ICESCR 11, la Convenzione UNFCCC, l'Accordo di Parigi e la Convenzione delle Nazioni unite sul diritto del mare firmata a Montego Bay il 10 dicembre 1982, oltre che sui diritti umani fondamentali elencati nella Dichiarazione universale dei diritti umani.

Il parere della Corte potrebbe portare a fare chiarezza nell'ambito delle numerose azioni in giustizia climatica intraprese anche in relazione ai diritti umani. La dottrina è sempre più interessata a questo nuovo indirizzo di ricerca ed approfondimento²³ e ad un'analisi sistematica dei processi climatici²⁴. Nell'ambito di questi studi alcuni lavori sottolineano una sorta di "climatizzazione" della protezione dei diritti umani a livello internazionale e, nello stesso tempo, una

Per quanto concerne la recente evoluzione della disciplina italiana dell'ambiente e del paesaggio, si veda E. PELLECCIA, *Ambiente, generazioni future, imprese sostenibili: riflessioni a margine della modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 711; N. FERRUCCI, *L'incidenza del vincolo paesaggistico sull'esercizio dell'attività agricola nel quadro normativo disegnato dal codice dei beni culturali e del paesaggio e dalle sue successive modifiche e integrazioni*, in ID. (a cura di), *Ruolo e dimensioni del paesaggio nel territorio rurale della Toscana*, Napoli, 2022, p. 39.

²³ I. ALOGNA - C. BAKKER - J.P. GAUCI, *Climate Change Litigation: Global Perspectives*, Brill, 2021; C. COUNIL, *Les grandes affaires climatiques, Confluence des droits, in Droits International, Comparé et Européen*, 2020, https://dice.univ-amu.fr/sites/dice.univ-amu.fr/files/public/cdd10_-_les_grandes_affaires_climatiques_2.pdf; K. WOLFGANG - M. WELLER, *Climate change litigation, Liability and Damages from a Comparative Perspective*, ed. C.H. Beck, 2021; F. SINDICO - M. MBENGUE, *Comparative Climate Change Litigation: Beyond the Usual Suspects*, Springer, 2021.

²⁴ P. DE VILCHEZ MORAGUES, *Climate in Court. Defining State Obligations on Global Warming Through Domestic Climate Litigation*, Edward Elgar Publishing, 2022; A. SAVARESI - J. SETZER, *Rights-base litigation in the climate emergency: mapping the landscape and new knowledge frontiers*, in *Journal of Human Rights and the Environment*, 2022 13(1), p. 7; C. COUNIL, *De la mobilisation à la réception des droits de l'Homme dans le contentieux climatique en Europe: hybridation, construction et mutation des droits*, in *Journal européen des droits de l'Homme*, n° 1, 2022, p. 64.

“umanizzazione” crescente della lettura e applicazione della Convenzione quadro delle Nazioni unite sul cambiamento climatico²⁵.

Il contenzioso sul tema è, infatti, già molto ricco e numerosi studi consentono attualmente di seguire il numero crescente di cause intentate a diversi livelli, e in diversi contesti geografici, la cui analisi lascia percepire la complessità delle richieste, degli attori, delle modalità di contenzioso. Fra questi il primo rapporto sui cc.dd. processi climatici del 2017 del *United Nations Environment Programme* (UNEP) e lo studio *Grantham Research Institute on climate change and the Environment* del 2022²⁶. Inoltre, un rapporto del *Sabin Center for Climate Change Law* apparso nel 2023²⁷ prova a fornire una sistematizzazione di alcune controversie sorte in quattro Paesi dell’America Latina relative al contenzioso climatico che vengono delineate come controversie per una “transizione giusta” intendendosi per tale quella che consente una distribuzione equa dei benefici attraverso la realizzazione di tre dimensioni: la garanzia di un ambiente sano; di impieghi dignitosi; di un accesso abbordabile ai beni e servizi essenziali per il godimento dei diritti umani.

L’insieme di queste conoscenze, e l’esame delle diverse controversie già affrontate ed in corso, consente di verificare quale potenzialità abbiano i contenziosi climatici se analizzati sotto il profilo dei diritti umani. Da questi studi emerge la circolazione degli argomenti utilizzati nelle controversie climatiche nelle quali vengono richiamati i diritti umani da giudici di diversi livelli, l’emergenza nel cuore del-

²⁵ C. CURNIL - C. PERRUSO, *Réflexions sur « l’humanisation » des changements climatiques et la « climatisation » des droits de l’Homme. Émergence et pertinence*, in *La Revue des droits de l’homme*, 14, 2018; S. AKTYPIS - E. DECAUX - B. LEROY, *Systemic integration between climate change and human rights at the United Nations?*, in M. BOUMGHAR - O. QUIRICO (ed.), *Climate Change and Human Rights*, 2015, Routledge, 2015.

²⁶ *United Nations Environment Programme Columbia University, Sabin Center for Climate Change Law, The Status of climate change litigation, A global review*, May 2017, 39 p. 68; J. SETZER - C. HIGHAM, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot*, London, Grantham Research Institute, <https://www.cccep.ac.uk/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2022/>.

²⁷ M.A. TIGRE *et al.*, *Just Transition Litigation in Latin America: An initial categorization of climate litigation cases amid the energy transition*, Sabin Center for Climate Change Law, Columbia Law School, January 2023.

la *governance* climatica di un diritto transnazionale, la ricchezza dei metodi elaborati nelle azioni in giustizia e nelle decisioni rese.

Diversi sono gli attori che hanno l'iniziativa dei ricorsi. Anche se spesso si tratta di organizzazioni non governative (ONG)²⁸ che difendono l'ambiente o i diritti umani, non mancano casi in cui la richiesta di giustizia viene sollevata da singoli o rappresentanti di classi di individui (donne, bambini²⁹, minoranze etniche, migranti) con l'aiuto di giuristi specializzati in questo settore. Spesso le azioni condotte propongono una interpretazione climatica dei diritti umani al fine di far valere la mancanza o l'insufficienza di un'ambizione climatica dei poteri pubblici e le conseguenze che questa mancanza può avere su gruppi della popolazione, sull'ambiente e sulla salute del pianeta³⁰. Altre volte si lamenta la violazione dell'obbligo procedurale di informare i cittadini sui rischi climatici, di elaborare strategie di prudenza, di adottare il dovere di diligenza e la necessità di proteggere le condizioni di vita delle generazioni future³¹. In alcuni casi le domande sono volte ad annullare delle decisioni pubbliche come quelle che riguardano l'autorizzazione di alcune opere e hanno avuto di mira grandi progetti considerati inutili e contestati dai cittadini. Particolarmente complesso il sistema di ricostruzione del processo causale tra il danno eventualmente lamentato e il cambiamento climatico.

Dal famoso caso Urgenda³², nel quale la Corte suprema olandese ha condannato il governo dei Paesi Bassi a ridurre ulteriormente le emissioni di gas ad effetto serra entro il 2020 al fine di proteggere

²⁸ Per avere percezione del movimento prodotto dalle ONG in questo campo può essere utile consultare i siti di alcune ONG come: <https://earthlife.org.za>; <https://cer.org.za>; <https://www.ourchildrenstrust.org>; <https://urgenda.nl/en/climate-case>; <https://greenpeace.org>.

²⁹ Non si può non ricordare il caso *Álvarez y otros contra Perú*: <https://climatecasechart.com/non-us-case/alvarez-et-al-v-peru/>.

³⁰ Si veda, ad es., *Leghari/Federation of Pakistan*, W.P. n. 25501, Lahore High Court Sept. 4, 2015.

³¹ Cfr., fra tante, *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy*, HR-2020-2472-P, (case no. 20-051052SIV-HRET), *Norwegian Supreme Court*, 2020.

³² *District Court in the Hague Tribunale distrettuale dell'Aia*, 24 giugno 2015 (ECLI: NL:RBDHA:2015:7145); *The Hague Court of Appeal*, 9 October 2018, ECLI: NL:GHDHA:2018:2591; *The Supreme Court of the Netherlands*, December 20, 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

adeguatamente il diritto alla vita dei propri cittadini, altre azioni legali sono state promosse nelle Corti di Irlanda, Francia, Belgio, Germania³³. Anche l'Italia ha iniziato una c.d. causa climatica presso il Tribunale civile di Roma³⁴ mentre si assiste ad una fervente attività in America latina dove Cile e Colombia hanno avanzato una richiesta di parere consultivo alla Corte interamericana dei diritti umani³⁵ per avere dei chiarimenti in ordine alla portata degli obblighi statali per rispondere all'emergenza climatica. Nella richiesta viene citato il parere consultivo Oc-23/17 del 7 febbraio 2018³⁶, in cui la Corte interamericana ha riconosciuto il diritto a un ambiente sano e il rapporto tra ambiente e diritti umani e, oltre a fare riferimento ai diritti dei bambini e delle generazioni future, vengono chieste precisazioni sulla natura del diritto dei bambini a presentare azioni giudiziarie.

Un contenzioso specifico si è, poi, sviluppato intorno ai diritti di coloro che si spostano dai loro territori d'origine per motivi ambientali ai quali con difficoltà viene riconosciuto lo statuto di rifugiato e rispetto alla quale posizione sono state elaborati numerosi approcci. La Convenzione di Ginevra relativa allo statuto dei rifugiati del 1951 non permette di riconoscere una protezione alle vittime del cambiamento ambientale in generale e climatico in particolare; in ogni caso i diritti internazionali dei rifugiati si sviluppano sulla base di un approccio individuale che non corrisponde a una realtà di migrazione climatica che è sempre più globale e collettiva.

La Risoluzione n. 43/131 dell'8 dicembre del 1988 dell'Assemblea generale delle Nazioni unite riconosce la qualità di vittime di catastrofi naturali e di altre situazioni di urgenza nel caso di spostamenti indotti da catastrofi naturali. Anche una successiva Risoluzione n. 45/100 nel 1990 invita gli Stati a facilitare la predisposizione di corridoi umanitari nel caso di vittime di catastrofi. Questi testi sono privi di una portata giuridica vincolante mentre esistono altre norme settoriali la cui forza è maggiore come, ad esempio, quelle rela-

³³ Per una visione generale del contenzioso climatico in atto si consulti: <https://climatecasechart.com/>.

³⁴ <https://giudiziouniversale.eu/la-causa-legale/>.

³⁵ In https://www.corteidb.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf.

³⁶ https://www.elaw.org/IACHR_CO2317.

tive alla Convenzione sull'assistenza in caso di incidenti nucleari o di urgenza radiologica conclusa a Vienna il 26 settembre del 1986. La più pertinente è, però, senz'altro la Convenzione sulla protezione e l'assistenza delle persone adottata il 23 ottobre 2009 a Kampala dell'Unione africana il cui l'art. 5, par. 4, si riferisce a spostamenti che risultino da catastrofi naturali del cambiamento climatico.

Restano incerte le qualificazioni legate all'utilizzo di termini come "rifugiati ambientali", "rifugiati climatici", "migranti ambientali", "migranti ecologici e climatici"³⁷ ma viene condivisa l'idea di dover definire le persone che sono obbligate a lasciare il loro luogo in modo permanente o temporaneo a causa di perturbazioni di origine naturale antropica che minacciano la loro esistenza e la loro qualità della vita³⁸.

Una classificazione è stata tentata da Walter Kalin, il quale è stato rappresentante del segretariato generale per i diritti dell'uomo, che evidenzia cinque cause di spostamenti legati al cambiamento climatico: l'aumento delle catastrofi idrometeorologiche (inondazioni, cicloni, slittamenti di terreni, smottamenti); le degradazioni ambientali e catastrofiche che hanno un andamento lento (riduzione delle risorse dell'acqua, desertificazione); la sommersione dei territori insulari; la salinizzazione delle zone costiere; le misure di attenuazione del cambiamento climatico; i conflitti armati e le situazioni di violenza provocate dalla rarefazione delle risorse essenziali³⁹.

Esistono diverse proposte che prevedono di inserire queste situazioni all'interno degli strumenti internazionali già in vigore e altri autori che contestano la possibilità di poter far fronte alle diverse esigenze di queste popolazioni attraverso gli strumenti già esistenti che richiederebbero l'emergere di una nuova disciplina del diritto internazionale del clima. Quel che è certo è che l'attenzione al cambiamento climatico sta rendendo evidente che i diritti umani pos-

³⁷ C. COURNIL, *Vers une reconnaissance du "réfugié écologique ? Quelle(s) protection(s) Quel(s) statut(s) ?*, in *Revue du droit public*, juillet-août 2006, n° 4, p. 1035.

³⁸ C. VLASSOPOULOS, *Des migrants environnementaux aux migrants climatiques: un enjeu définitionnel complexe*, in *Cultures & Conflits*, 2012/4 (n° 88), p. 7.

³⁹ W. KALIN, *The Climate Change - Displacement Nexus*, discorso tenuto il 18 luglio 2008, <https://www.brookings.edu/articles/the-climate-change-displacement-nexus/>.

sono costituire uno specchio per individuare e valutare non solo le ingiustizie climatiche ma anche l'adeguatezza del quadro normativo dei diritti fondamentali e il grado di coerenza delle diverse branche del diritto, fra le quali anche del diritto agrario⁴⁰.

In particolare emerge la necessità di confrontare il sistema dei diritti fondamentali con l'insieme di situazioni e fenomeni che scaturiscono dal cambiamento climatico che necessitano: di strumenti di valutazione e tutela il cui raggio di azione superi i confini geografici amministrativi; di analisi a lungo tempo per effetti che non possono spesso essere immediatamente definiti; di linee di intervento che non riguardano necessariamente l'individuo ma intere collettività.

3. Il diritto al cibo è un cantiere in continua costruzione. La *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni unite il 10 dicembre 1948, riconosce l'esistenza di un diritto umano al cibo nell'art. 25 come diritto di ogni individuo ad avere uno standard di vita adeguato⁴¹. Nel 1966

⁴⁰ Si pensi, ad esempio, all'accesso alla risorsa terra. Cfr. L. PAOLONI, *Accesso alla terra e diritti dei migranti*, in *Riv. dir. agr.*, 3, 2022, I, p. 470; G. STRAMBI, *Le terre agricole abbandonate, Il recupero produttivo nella legislazione sulle «banche della terra» e nel Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, Napoli, 2022; EAD, *Il recupero produttivo delle terre incolte e abbandonate per finalità sociali*, in A. DI LAURO - G. STRAMBI (a cura di), *Le funzioni dell'agricoltura*, nella collana *NutriDialogo. Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione e Ambiente*, Pisa, 2020, p. 127; M. D'ADDEZIO - S. BOLOGNINI (a cura di), *F-LAW. Forestry Law and Food Law. Approfondimenti su soggetti e strumenti giuridici all'insegna dei canoni di sostenibilità*, Torino, 2021. Ma si pensi anche alle complesse questioni legate all'acqua: A. PICCONE, *Riflessioni intorno alla configurabilità di un diritto umano all'acqua*, in C. RICCI (a cura di), *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e alla qualità degli alimenti*, Milano, 2012; F. SPAGNUOLO, *L'accesso universale all'acqua potabile di qualità come obiettivo di sviluppo sostenibile e diritto umano fondamentale: sviluppi recenti e possibili evoluzioni future in ambito UE*, in *Dir. giur. agr. alim e amb.*, 3, 2018, p. 1.

⁴¹ L'art. 25 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni unite il 10 dicembre 1948 con Risoluzione 217° (III) del 10 dicembre 1948 così recita: «1. Ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità vedovanza, vecchiaia o in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà».

l'art. 11 del *Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali*⁴² ha, poi, garantito il diritto di ogni individuo alla libertà dalla fame e il diritto ad un'alimentazione adeguata; la prima Conferenza Mondiale tenutasi a Roma nel 1974 ha adottato una *Dichiarazione Universale sulla eradicazione della fame e della malnutrizione*⁴³ iniziando a delineare il concetto di *food security* in un primo momento incentrata sulla disponibilità di prodotti alimentari, sulla stabilità dei prezzi e sulle scorte e che andrà, poi, arricchendosi di riferimenti alla disponibilità, all'accesso, all'utilizzazione e alla stabilità. Il contenuto del diritto al cibo è stato oggetto di ulteriori interventi tra i quali il *General Comment* n. 12 sul *Right to adequate food* del 1999, l'istituzione di uno speciale *Rapporteur* sul diritto al cibo, l'emanazione delle Linee Guida della FAO e la proclamazione dei GOALS per lo sviluppo sostenibile adottati dall'Assemblea delle Nazioni unite fra i quali figura quello di "sconfiggere la fame"⁴⁴.

La dottrina continua a sottolineare la debole portata normativa del diritto al cibo che, in quanto diritto sociale e culturale, parteciperebbe della stessa sorte degli altri diritti sociali e culturali e finirebbe per emergere in modo più concreto solo quando si tratta di lottare per una "emancipazione dalla fame". Spesso, poi, la giustiziabilità del diritto appare collegata ai casi di utilizzazione del cibo come arma. A questo proposito vi è chi parla chiaramente di una «organizzazione criminale della fame»⁴⁵ e il diritto internazionale umanitario vieta chiaramente tali pratiche proteggendo il diritto all'alimentazione in particolare dei prigionieri di guerra o della popolazione civile

⁴² Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni unite con Risoluzione 2200° (XXI), del 16 dicembre 1966, ed entrato in vigore nel 1976 a seguito della ratifica di trentacinque Stati.

⁴³ I documenti possono essere ritrovati su: <https://www.un.org/en/development/devagenda/food.shtml>.

⁴⁴ *Trasformare il nostro mondo. L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, settembre 2015, <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Per una ricostruzione critica dell'emergenza del diritto al cibo si veda, fra tutti, M. ALABRESE, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo Wto*, Torino, 2018.

⁴⁵ O. ASSOULY, *L'organisation criminelle de la faim*, Actes Sud, Arles, 2013.

contro i soprusi, il genocidio, e l'utilizzazione di poteri di privazione in ambito alimentare⁴⁶.

Spesso viene dimenticato che il diritto al cibo è anche diritto ad un cibo adeguato⁴⁷. Intanto la FAO continua a giocare un ruolo importante nello sviluppo degli strumenti giuridici per promuovere un approccio basato sul diritto al cibo inteso nel senso più ampio anche con l'implementazione delle direttive volontarie del 2004⁴⁸.

Ciò nonostante il diritto al cibo sembra trovare più puntuale riscontro in contesti di privazione o isolamento e fatica ad affermarsi come diritto ad un'alimentazione adeguata. Del resto la *Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation*, Hilal Elver, rilevava che molti sono gli ostacoli che incontrano le persone nel momento in cui decidano di agire in caso di violazione dei diritti legati al cibo⁴⁹ in quanto le diverse anime che compongono tale diritto non sempre sono accompagnate dalla sua giustiziabilità.

L'obbligo di garantire il diritto al cibo come diritto ad alimentarsi è stato richiamato in diverse controversie. Si ricordi che il Tribunale federale svizzero ha sostenuto il diritto all'alimentazione senza discriminazioni di chiunque si trovi sul territorio svizzero ritenendo che immigrati irregolari e richiedenti asilo dovessero avere accesso

⁴⁶ Come, ad esempio, la Convenzione per la protezione delle persone civili in tempo di guerra e la Convenzione relativa al trattamento dei prigionieri di guerra concluse a Ginevra il 12 agosto 1949. Si veda J. PEJIC, *The right to food in situations of armed conflict: The legal framework*, in *International Review of the Red Cross*, vol. 83, n° 844, 2001, p. 1098.

⁴⁷ Si veda, in questo senso, anche per un approfondimento sul dibattito globale e sulle fonti: M. ALABRESE, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale.*, cit.

⁴⁸ <https://www.fao.org/right-to-food/directives/fr/>. Si veda, in particolare, il bilancio tracciato a quindici anni di distanza dalla loro adozione in <https://www.fao.org/right-to-food/resources/resources-detail/fr/c/1253639>.

Cfr., inoltre, per una serie di studi relativi al riconoscimento e all'applicazione del diritto al cibo a diversi livelli, regionali, nazionali, locali: *Droit à l'alimentation* \ *Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*, <http://www.fao.org/right-to-food/fr/>; FAO, *Contexte: Rôle de la FAO dans la réalisation du droit à l'alimentation*, <http://www.fao.org/rightto-food/background/fr/>.

⁴⁹ Conseil des Droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation*, Hilal Elver - *Accès à la justice et droit à l'alimentation: la marche à suivre*, 12 janvier 2015, A/HRC/28/65.

all'aiuto sociale⁵⁰. Nella sua decisione del 2 maggio 2007, l'Alta Corte della Provincia del Capo di Buona Speranza, in Sudafrica, ha ritenuto che la legge sulle risorse naturali contestata dai pescatori che si erano visti privare dell'accesso al mare violasse il diritto costituzionale all'alimentazione e ha stabilito che ai pescatori dovesse essere garantito questo accesso⁵¹. Nel caso Ogoni, inoltre, la Commissione africana per i diritti umani e dei popoli (ComADHP), ha condannato lo Stato nigeriano per le attività petrolifere svolte dalla compagnia nazionale che avevano contaminato la terra della comunità Ogoni, nonché per il fatto che il governo nigeriano non aveva rispettato i diritti del popolo Ogoni e, contaminando questa terra, aveva contaminato le fonti alimentari. Il governo nigeriano è stato condannato al pagamento di un risarcimento e alla bonifica di terreni e fiumi inquinati o danneggiati (ComADHP, Social and Human Rights, 2007)⁵². Anche la Corte Suprema dell'India ha confermato in due pronunce la giustiziabilità del diritto al cibo: per proteggere i diritti dei pescatori tradizionali di accedere al mare, alla terra e all'acqua contro le attività dell'industria dei gamberi⁵³ e per proteggere i mezzi di sussistenza delle tribù contro le concessioni concesse dallo Stato a società private⁵⁴. In altri casi è stato esercitato un controllo sull'attuazione delle misure atte a tutelare il diritto di diverse comunità che soffrono la fame nel Rajasthan⁵⁵. Negli Stati Uniti, per esempio, i giudici sono

⁵⁰ TRIBUNAL FÉDÉRAL SUISSE, *V. gegen Einwohnergemeinde X. und Regierungsrat des Kantons Bern*, 27 octobre 1995; TRIBUNAL FÉDÉRAL SUISSE, *B. gegen Regierung des Kantons St. Gallen*, 24 mai 1996; TRIBUNAL FÉDÉRAL SUISSE, *X. gegen Departement des Innern sowie Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn*, 18 mars 2005.

⁵¹ HIGH COURT AFRIQUE DU SUD, *Kenneth George and Others v. Minister of Environmental Affairs & Tourism*, 2 mai 2007.

⁵² Communication 155/96, *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic, and Social Rights/Nigeria*, <https://www.escri-net.org/caselaw/2006/social-and-economic-rights-action-center-center-economic-and-social-rights-v-nigeria>. Si veda sul punto F. COOMANS, *The Ogoni Case before the African Commission on Human and Peoples' Rights*, in *International & Comparative Law Quarterly*, n. 3/2003, p. 749.

⁵³ INDIA, CORTE SUPREMA, *S. Jagannath vs. Unione dell'India e Ors*, decisione dell'11 dicembre 1996.

⁵⁴ INDIA, CORTE SUPREMA, *Samantha vs. Stato dell'Andhra Pradesh e Ors*, decisione dell'11 luglio 1997.

⁵⁵ INDIA, CORTE SUPREMA, *People's Union for Civil Liberties v. Union of India*, Writ Petition (Civil), No. 196/2001.

stati chiamati a controllare la legalità dei programmi di distribuzione di cibo sulla base dei criteri di ammissibilità dei beneficiari o della tempestività degli aiuti⁵⁶.

Nel tentativo di allargare i contenuti del diritto al cibo nel 1989 Asbjørn Eide proponeva di riconoscere «*l'obligation de respecter l'autodétermination des peuples et leur souveraineté sur les ressources naturelles, l'obligation de respecter le droit d'autres Etats à jouir de ressources communes, l'obligation de respecter le droit d'autrui à accéder aux ressources de fonds commun qui représentent les recherches scientifiques mondiales et l'obligation de participer à la protection contre les systèmes d'exploitation*»⁵⁷.

Come afferma Gadbin, la reale portata normativa di questo diritto resta dai «*contours évolutifs et fluctuants*»⁵⁸. L'effettività di questi diritti è oggi collegata ad interventi normativi, spesso non risolutivi, che prendono in considerazione il fatto che gli interessati siano in situazioni particolari (strutture sanitarie, penitenziari, ecc.)⁵⁹ o che finiscono per addossare al consumatore una scelta che si ritiene possa essere consapevole perché assicurata dalle regole sull'informazione al consumatore di alimenti (da quelle sull'etichettatura verticale di alcuni prodotti, dalle regole relative alle comunicazioni etiche, sostenibili, ecc.⁶⁰), senza considerare le insidie dei *biais* cognitivi e il tra-

⁵⁶ STATI UNITI, CORTE SUPREMA, *Us Department of Agriculture v. Moreno*, 413 Us 528, 25 juin 1973; Us District Court for the District of Vermont, 2nd district, *Robidoux v. Kitchel*, 1995.

⁵⁷ A. EIDE, *Le Droit à une alimentation suffisante en tant que droit de l'Homme*, 1989, *op. cit.*, chapitre 5.

⁵⁸ D. GADBIN, *Droit à l'alimentation*, in *La Constitution, l'Europe et le droit: Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Maslet*, Publications de la Sorbonne, Paris, 2013, p. 619. Si veda anche F. ALBISINNI, *Diritto al cibo e istituzioni europee e nazionali*, in *I Georgofili. In occasione del vertice dei Ministri dell'agricoltura del G20*, Supplemento a *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, 2021, p. 139.

⁵⁹ P. VÉRON, *L'alimentation et le soin: un regard juridique*, in A. DI LAURO (a cura di), *Les métamorphoses de l'aliment. Les frontières entre les aliments, les médicaments et le cosmétiques*, in *Collana NutriDialogo. Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione e Ambiente*, Pisa, 2019, p. 227.

⁶⁰ Su questi temi la letteratura è molto vasta. Per un primo approfondimento sulle diverse voci si rinvia a P. BORGHI - A. DI LAURO - I. CANFORA - L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2021.

monto dell'idea del consumatore razionale⁶¹. Ancora tanto resta da fare anche in altre aree come nel campo della lotta contro i “deserti alimentari” e nell'affermazione dei Piani alimentari territoriali anche in reazione alle recenti crisi⁶², nella costruzione di regole coerenti nell'ambito del *public food procurement*⁶³.

4. I diritti della natura intendono rompere con una concezione tradizionale della natura come oggetto giuridico e proporre la natura come soggetto di diritto rappresentata davanti ai tribunali da dei “guardiani”. Com'è noto i diritti della natura sono stati delineati nel contributo di Christopher Stone⁶⁴ che arriva a riconoscere una personalità giuridica alla natura e al quale si deve il riferimento ai “guardiani della natura”. Da allora si è fatta strada l'idea che il riconoscimento dei diritti della natura potesse costituire una vera e propria rivoluzione non solo per delineare una protezione giuridica dell'ambiente più efficace ma per modificare profondamente diversi contesti giuridici⁶⁵.

Questa impostazione è in parte criticata da quanti ritengono che il diritto all'ambiente si è con il tempo emancipato da una visione preesistente ampiamente antropocentrica, visione che i diritti della natura dovrebbero poter ribaltare, e che pure è stata ampiamente presente

⁶¹ A. DI LAURO, *Neuroscienze e diritto. Ripensare il libero arbitrio in campo penale, civile ed alimentare*, in *Rivista italiana di Medicina Legale e del Diritto in campo sanitario*, n. 4/2018, p. 1429; EAD., *Anatomy of Food Decisions: Law Face to Neuroscience*, in *Innovation In Agri-Food Law Between Technology And Comparison*, Padova, 2019, p. 193. In argomento, si veda il recente rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia promosso dal Consiglio di Stato italiano, Corte di giustizia, C-646/22, *Compass Banca*.

⁶² Su questi temi: L. BODIGUEL - C. DARROT - Y. CHIFFOLEAU - G. AKERMANN, G. MARÉCHAL, *Les systèmes alimentaires de proximité à l'épreuve de la Covid-19: retours d'expérience en France*, in *Systèmes Alimentaires/Food Systems*, 2020, n° 5, 89-110. Si veda anche il numero della *Rivista di diritto alimentare* dedicato all'Emergenza Covid e novità disciplinari nel settore agro alimentare a livello internazionale, unionale e domestico, *Riv. dir. alim.*, 1, 2021.

⁶³ I.A. TRAPE, *Il public food procurement. Strumento per la sostenibilità del sistema alimentare. Evoluzione del quadro normativo, criticità applicative e prospettive di innovazione*, Napoli, 2022.

⁶⁴ C.D. STONE, *Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects*, in *Southern California Law Review*, 45, 1972, p. 450.

⁶⁵ M. SERRES, *Le contrat naturel*, Paris, 1990.

nei primi sviluppi del diritto ambientale come testimoniano, ad esempio, la Convenzione del 18 marzo del 1902 relativa alla protezione degli uccelli utili per l'agricoltura⁶⁶ e la Convenzione del 7 luglio del 1911 sulla preservazione e protezione delle foche da pelliccia⁶⁷.

Oramai il diritto ambientale sarebbe costituito da norme applicabili all'ambiente ma anche da norme in favore dell'ambiente all'interno del quale la natura risulta protetta, o comincerebbe ad essere protetta, per il suo valore intrinseco e non per l'utilità che possa ricavarne l'uomo.

La stessa Dichiarazione di Rio del 1992 ha, del resto, riconosciuto che la terra è la casa dell'umanità e che le risorse naturali e l'uomo costituiscono sistemi tra loro interdipendenti. Quanti sostengono che la visione antropocentrica del diritto ambientale sia in parte superata appoggiano le proprie opinioni anche sulle limitazioni al diritto di proprietà in nome della protezione dell'ambiente oramai ammesse anche dalla stessa Corte di giustizia dell'Unione europea. Ad esempio, la Corte, in una decisione del 2013, ha riconosciuto che il diritto di proprietà non è una prerogativa assoluta ma deve essere preso in considerazione in rapporto alla funzione che svolge all'interno della società. Essa ha affermato che eventuali restrizioni al diritto di proprietà devono rispondere ad interessi di carattere generale e non devono costituire un intervento sproporzionato e intollerabile. La Corte ha concluso che la protezione dell'ambiente figura tra questi obiettivi ed è suscettibile di giustificare una restrizione all'uso del diritto di proprietà⁶⁸. Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha adottato un approccio simile laddove ha affermato che degli imperativi economici, e anche dei diritti fondamentali come il diritto di proprietà, non devono necessariamente prevalere davanti a considerazioni relative alla protezione dell'ambiente⁶⁹.

⁶⁶ Convenzione per la protezione degli uccelli utili all'agricoltura, Parigi il 19 marzo 1902, <https://www.lexfind.ch/tolv/160305/it>.

⁶⁷ Convenzione sulla preservazione e protezione delle foche da pelliccia, Washington, 7 luglio 1911.

⁶⁸ Corte di giustizia, 15 gennaio 2013, *Jozef Križan e altri contro Slovenská inšpekcia životného prostredia*, C. -416/10.

⁶⁹ CEDH, 27 novembre 2007, *Hamer c. Belgio*, n. 21861/03.

C'è, poi, chi invita a riflettere sulla non necessità di tenere insieme le due questioni: quella del riconoscimento della legittimazione ad agire a nome degli animali o delle piante da quella del riconoscimento del valore intrinseco della natura. Basterebbe, infatti, riconoscere questo valore attraverso una legislazione altamente protettrice senza necessariamente permettere alla natura in quanto tale di agire davanti alla giustizia. Del resto Ost afferma che piuttosto che addossare alla natura i pesi che incombono sul soggetto di diritto converrebbe piuttosto accordare un più concreto diritto d'azione in giustizia alle associazioni che la difendono⁷⁰.

L'effettività di questi diritti è in parte ancora incerta, come emerge dal fatto che il riconoscimento dei diritti della natura anche nelle Costituzioni di alcuni Paesi non sempre si accompagna ad un più ampio accesso alla giustizia⁷¹.

Tuttavia una valutazione del riconoscimento dei diritti della natura alla luce solo della contribuzione di tali diritti alla protezione dell'ambiente⁷² finisce per non cogliere il ruolo che questa nuova visione della natura è destinata a svolgere e ripropone una visione fortemente antropocentrica. In discussione vi è, invece, proprio la protezione della natura attraverso la mediazione dell'uomo e il superamento della protezione ambientale attraverso la mediazione realizzata dai diritti umani. L'obiettivo dovrebbe essere quello di fare evolvere l'interpretazione, presente a livello internazionale, di alcuni diritti fondamentali per fondare l'obbligo per gli Stati di proteggere l'ambiente. È il caso, ad esempio, del diritto alla salute consacrato nell'art. 12 del Patto internazionale relativo ai diritti economici, so-

⁷⁰ F. OST, *La nature hors la loi, l'écologie à l'épreuve du droit*, 1995 e ora disponibile nell'edizione *La Découverte*, 2003.

Sull'accesso in giustizia si veda l'art. 9 della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, Aarhus, 25 giugno 1998.

⁷¹ Si guardi quanto emerge dal contributo di E. FERNANDEZ FERNANDEZ, *Les controverses autour de l'intérêt à agir pour l'accès au juge constitutionnel: de la défense du droit à l'environnement (Costa Rica) à la défense des droits de la nature (Équateur)*, in *Vertigo*, Hors-série, settembre 2015.

⁷² J. BÉTAILLE, *Des droits pour la nature, un nouveau mirage juridique*, in AA.VV., *L'arbre, l'homme & le(s) droit(s)*, Editions L'Épître, 2019, p. 77.

ciali e culturali⁷³ e dell'interpretazione dell'art. 11 della Carta sociale europea⁷⁴. A questo proposito sono da ricordare anche altre decisioni significative come quella che ha visto lo Stato del Paraguay condannato dal Comitato dei diritti dell'uomo per violazione dell'art. 6 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici per una intossicazione causata dall'uso di prodotti agrochimici⁷⁵ o le decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo che sempre in funzione mediata della protezione del diritto alla vita privata e familiare hanno portato a costruire una protezione dell'ambiente⁷⁶. Ma a questa "ecologizzazione" dei diritti umani si accompagna oramai da tempo l'affermarsi di diritti fondamentali ambientali che passa attraverso il riconoscimento del diritto delle persone a vivere in un ambiente sano, sicuro e sostenibile in una dimensione che include la protezione delle generazioni future⁷⁷. Tuttavia, è sempre in funzione dell'uomo che la natura in questi casi beneficia di protezione.

Diversamente accade nella costruzione di "diritti della natura" e non "alla natura" come mette in evidenza il recente studio, commissionato dal Dipartimento per i diritti dei cittadini e gli affari costituzionali del Parlamento europeo su richiesta della Commissione giuridica (JURI), condotto da Jan Darpö⁷⁸ nel quale viene analizzata anche

⁷³ CESCR, Observation générale n° 14 (2000), *Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)*, E/C.12/2000/4, § 4 et § 15

⁷⁴ Comité européen des droits sociaux, *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision du 6 décembre 2006 sur le bien-fondé, § 195.

⁷⁵ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Cáceres c. Paraguay*, 20 septembre 2019, comm. n° 2751/2016.

⁷⁶ CEDH, 9 déc. 1994, *G. Lopez Ostra c/Espagne*, n° 16798/90.

⁷⁷ Si prendano in considerazione: il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione americana sui diritti umani del 17 novembre 1988, San Salvador, 17 nov. 1988; la Dichiarazione Americana sui Diritti dei Popoli Indigeni del 15 giugno 2016; la Carta Araba dei Diritti Umani del 15 giugno 2016; la Dichiarazione dei diritti umani dell'Associazione del Sud-Est asiatico (ASEAN) e, naturalmente, la Dichiarazione universale dei diritti della Madre Terra, proclamata in occasione della Conferenza dei popoli del mondo sul cambiamento climatico e i diritti della madre terra tenutasi a Cochabamba nel 2010.

⁷⁸ *Can nature get it right? A study on rights of nature in the European context*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs - Directorate General for Internal Policies PE 689.328 - March 2021.

la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) sull'accesso alla giustizia nei processi decisionali in materia ambientale.

Riconoscere alla natura la qualità di soggetto significa attribuire a non umani diritti riservati fino ad oggi a persone umane e/o offrire da un punto di vista procedurale dei meccanismi di azione a delle entità non umane⁷⁹. Significa anche prendere in considerazione diritti che, come per quelli che vengono in evidenza a causa del cambiamento climatico, richiedono tutela non ristretta nel tempo e nello spazio non limitandosi necessariamente ad un momento determinato e ad un luogo geografico; che si accompagnano a responsabilità diffuse⁸⁰; che possono necessitare o meno di azioni collettive o tribunali *ad hoc*.

È il caso, per esempio, della Nuova Zelanda dove la legislazione ha attribuito personalità giuridica ad una entità chiamata *Te awa Tupua* – che comprende un fiume e una zona montagnosa –⁸¹ e ha creato un organo incaricato di rappresentare gli interessi di questa entità⁸². Ma ugualmente significativo è il riconoscimento da parte dell'Alta Corte indiana dell'Uttarakhand nel 2017 della personalità giuridica al fiume Gange accompagnata dalla messa in opera di un meccanismo di tutela in quanto si è assimilato il fiume a un minore⁸³ e anche della personalità giuridica riconosciuta in Colombia al fiume Atrato⁸⁴.

⁷⁹ I diversi approcci sono approfonditamente presentati in M. HERMITTE, *La nature, sujet de droit?*, in *Annales. Histoire, sciences sociales*, 2011/1, p. 173.

⁸⁰ A questo proposito si segnala che nel progetto condotto sotto la presidenza di François Hollande di una Dichiarazione dei diritti e dei doveri dell'umanità si parla anche di “*Devoirs à l'égard de l'humanité*”. C. LEPAGE (dir.), *Déclaration universelle des droits de l'humanité, rapport à l'attention de Monsieur le Président de la République*, 25 septembre 2015. https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/154000687.pdf.

⁸¹ Il *Wbanganui River Claims Settlement Act* promulgato il 20 marzo 2017.

⁸² Si tratta dell'organo *Te Pou Tupua*, responsabile della tutela degli interessi di *Te awa Tupua*, composto da un rappresentante della Corona e da un rappresentante dei Maori.

⁸³ *Salim v. State of Uttarakhand, Writ Petition (PIL) No. 126 of 2014* (December 5, 2016 and March 20, 2017).

⁸⁴ Sulla decisione della Corte costituzionale colombiana, T-622/16 del 10 novembre 2016 (<https://climatecasechart.com/non-us-case/atrato-river-decision-t-622-16-of-november-10-2016/>), si veda L. F. MACIAS GOMEZ, *La nature, une personne morale: l'exemple de la Colombie*, in *Revue des juristes de Sciences Po*, 2020, n° 18, p. 14.

Concedere dei diritti alla natura significa, anche, accordarsi sulla esistenza o meno di una gerarchia fra gli elementi naturali, sulla difficile conciliazione fra i diritti riconosciuti alla natura e i diritti umani, ma soprattutto, e direi preliminarmente, sul concetto di natura che è ben lungi dall'essere definito.

Non a caso nel rilievo attribuito dalle fonti e dalla dottrina alla biodiversità, emerge l'idea che la biodiversità, altro concetto dalla difficile definizione, ha il vantaggio di proporre e consentire una visione più integrata⁸⁵ di aspetti che il concetto di natura propone in una visione più statica. La natura individuerebbe ciò che è esterno agli esseri umani, mentre la diversità biologica integrerebbe direttamente l'uomo e l'ambiente in cui vive, designando l'insieme complesso formato dagli esseri che compongono il mondo fisico. La biodiversità guarderebbe con un approccio olistico agli esseri viventi, le esigenze sociali, culturali, etiche della natura mentre queste istanze non sembrano necessariamente integrate nell'idea di biodiversità e rientrerebbero più facilmente nel contenuto dei diritti di protezione della natura⁸⁶. Quando, poi, si parli dei diritti della natura, e non più solo della protezione della natura, si ritroverebbero nell'ambito di questa categoria un complesso ampio di centri di interesse e di soggetti di diritto. Sempre nell'evoluzione del concetto di natura rientra, poi, quella attenzione alla c.d. natura ordinaria che ha modificato non poco il rapporto del diritto con la natura, facendo emergere un interesse per specie che non necessariamente rientrano nelle categorie delle specie estinte, rare, in via di estinzione o minacciate⁸⁷.

Lo sviluppo della "capacità di vedere" la natura ordinaria si deve in larga parte a lavori di geografi⁸⁸ ma ha trovato seguito nell'atten-

⁸⁵ Cfr. Articolo 2 della Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD), firmata il 5 giugno 1992 ed entrata in vigore il 29 dicembre 1993.

Cfr. N. FERRUCCI, *Riflettendo sulla biodiversità*, in *Riv. dir. alim.*, 2, 2023, p. 13.

⁸⁶ P. LE LOUARN, *Nature et biodiversité: du droit de la protection de la nature au droit de la biodiversité*, in *Droit de l'environnement*, avril 2012, n° 200, p. 111.

⁸⁷ Com'è noto la conservazione delle specie riposa sulle cd. liste rosse dell'Unione internazionale per la conservazione della natura. <http://www.iucn.it/liste-rosse-cosasono.php>.

⁸⁸ L. GODET, *La nature ordinaire dans le monde occidental*, in *Espaces géographiques*, 2010/4, p. 295.

zione di filosofi e giuristi⁸⁹ che hanno considerato che l'età d'oro delle aree protette deve essere oramai alle spalle anche perché ha dimostrato di non essere del tutto efficace per la protezione delle specie mentre molto c'è da fare per ampliare le aree di intervento del principio di prevenzione e di quello di precauzione, per estendere la rete delle continuità ecologiche, limitando drasticamente il cambiamento di destinazione d'uso del suolo, l'uso di prodotti chimici inquinanti o dannosi per il funzionamento dell'ecosistema (prodotti fitosanitari), per proteggere i corpi idrici anche in contesti che non rientrano nelle tradizionali zone protette.

Il contesto di studio è molto ampio e non può, seppure solo per un breve cenno, escludere dal campo di indagine l'emersione della tutela animale che con difficoltà si afferma in contesti diversi allargando i livelli degli interrogativi biologici, ecologici, filosofici⁹⁰, economici e giuridici⁹¹ che a volte portano ad orientamenti giurispru-

⁸⁹ C. AUBERTIN - E. RODARY, *Aires protégées, espaces durables?*, Marsiglia, IRD, 2008, p. 34.

⁹⁰ P. SINGER, *Liberazione animale. Il manifesto di un movimento diffuso in tutto il mondo*, Il Saggiatore, 2015; Q. DELUERMOZ - F. JARRIGE, *Introduction. Écrire l'histoire avec les animaux*, in *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, 2017, p. 15; *Les animaux et l'histoire, par-delà nature et culture: entretien avec Philippe Descola*, in *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, 2017, p. 113; M. TALLACCHINI, *Il sentire animale tra scienze, valori, e policies europee*, in *Riv. dir. alim.*, 3, 2021, p. 26; M.C. NUSSBAUM, *Giustizia per gli animali. La nostra responsabilità collettiva*, il Mulino, Bologna, 2023.

⁹¹ Anche in questo caso la letteratura è sconfinata. Si veda il fascicolo della *Rivista di diritto alimentare*, n. 3, 2021 che riprende gli interventi dell'Incontro del 16 aprile 2021 - *Benessere animale, scienza e giurisdizione. Dall'Animal Welfare alla Global Animal Law*. Il tema offre spazio a approfondimenti in diversi ambiti in quanto, come sostiene Albisinni. «L'espresso riconoscimento degli animali come esseri senzienti introduce nel linguaggio legislativo un nuovo paradigma, che riconosce all'animale un ruolo proprio, non più determinato in ragione del sentimento umano» (F. ALBISINNI, *Esseri senzienti, animali ed umani: nuovi paradigmi e nuovi protagonisti*, in *Riv. dir. alim.*, 3, 2021, p. 9). Si vedano, inoltre L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, Milano, 2021, p. 230 ss.; F. AVERSANO, *Sulla tutela multilivello dell'animale tra istanze punitive e disciplina agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 2, 2021, p. 19; L. PAOLONI, *Benessere animale e filiera sostenibile*, in *Riv. dir. alim.*, 3, 2021, p. 38; V. MARTINI, *La configurabilità della soggettività animale: un possibile esito del processo di 'giuridificazione' dell'interesse alla loro protezione*, in *Rivista critica del diritto privato*, 1, 2017; E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I. Sull'esercizio dell'attività venatoria, cfr., R. SAIJA, *Esercizio "conformato" dell'attività venatoria: un ossimoro?*, in *Riv. dir. alim.*, 3, 2021, p. 69. Sui diversi livelli di tutela: F. AVERSANO, *Sulla*

denziali che assegnano particolare rilievo a contesti rituali intorno al consumo del cibo⁹².

5. I diritti bioculturali costituiscono un sistema di diritti emergente proposto principalmente da Sajir Bavikatte e da Cher Weixia e Michael Gilmore i cui lavori operano secondo registri di riconoscimento di questi diritti un po' diversi ma che hanno in comune numerosi interrogativi e il riconoscimento delle difficoltà di approccio ad un sistema di valori strutturato diversamente rispetto a quello dominante nel mondo occidentale⁹³.

Potremmo includere nei diritti bioculturali una ampia gamma di regole delle comunità che possono essere consuetudinarie o meno e che si pongono a livelli diversi, locali, nazionali e internazionali, attraverso le quali queste comunità agiscono e richiedono di negoziare con portatori di interesse⁹⁴.

Si tratta di un insieme di diritti il cui riconoscimento può essere ricondotto a fonti diverse a carattere vincolante o no che citano di-

tutela multilivello dell'animale tra istanze punitive e disciplina agroalimentare, in *Riv. dir. alim.*, 2, 2021, p. 19.

⁹² A. DI LAURO, *La religione del cibo: quale normatività per il benessere animale*, in *Riv. dir. alim.*, 3, 2021.

⁹³ S.K. BAVIKATTE, *Stewarding the Earth: Rethinking Property and the Emergence of Biocultural Rights*, Delhi, Oxford University Press, 2014; S.K. BAVIKATTE - T. BENNETT, *Community stewardship: the foundation of biocultural rights*, in *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 6, n° 1, 2015, p. 7; S.K. BAVIKATTE - D. ROBINSON, «Towards a People's History of the Law: Biocultural Jurisprudence and the Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing», in *Law, Environment and Development Journal*, vol. 7, n° 1, 2011, p. 39; C.W. CHEN - M. GILMORE, *Biocultural Rights: A New Paradigm for Protecting Natural and Cultural Resources of Indigenous Communities*, in *The International Indigenous Policy Journal*, vol. 6, n° 3, 2015 (<https://ir.lib.uwo.ca/iipj/vol6/iss3/3>).

⁹⁴ Nelle linee guida di Mo'otz Kuxtal si legge che esse mirano a fornire indicazioni per lo sviluppo di meccanismi, legislazioni, misure amministrative e politiche o altre iniziative appropriate per garantire che i potenziali utenti delle conoscenze, delle innovazioni e delle pratiche detenute dalle popolazioni indigene e dalle comunità locali, che incarnano stili di vita tradizionali rilevanti per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica, le cc.dd. «conoscenze tradizionali», ottengano il «previo e consenso informato», «consenso libero, preventivo e informato» o «approvazione e coinvolgimento», a seconda delle circostanze nazionali, se del caso, di tali popolazioni indigene e comunità locali, in conformità con le disposizioni della legge e un'equa quota di benefici derivanti dall'uso e dall'applicazione di tali conoscenze tradizionali. <https://www.cbd.int/doc/publications/8j-cbd-mootz-kuxtal-en.pdf>.

rettamente questi diritti. Fra i testi che si considerano alla base dei diritti bioculturali la già citata Convenzione sulla biodiversità nel 1992 (in particolare l'art. 8j e l'art. 10c) e il Protocollo di Nagoya⁹⁵ che hanno inteso lottare contro l'appropriazione illegittima di risorse genetiche e di conoscenze tradizionali autoctone. Il Protocollo di Nagoya sull'accesso e la condivisione dei benefici (ABS), riafferma i diritti sovrani degli Stati sulle proprie risorse naturali e prende atto dell'interdipendenza tra risorse genetiche e conoscenze tradizionali, dell'inseparabilità delle conoscenze e delle risorse dalle comunità insistendo sul «consenso informato preliminare di tali comunità» e facendo riferimento ai «custodi della diversità biologica».

Anche altri strumenti possono essere utilizzati per giustificare l'esistenza dei diritti bioculturali.

In particolare la Convenzione n. 169 del 1989 che riconosce per la prima volta il legame spirituale che i popoli autoctoni intrattengono con i territori⁹⁶ e la Dichiarazione delle Nazioni unite sui diritti dei popoli indigeni del 2007 che, nell'art. 26, afferma che «i popoli indigeni hanno il diritto alle terre, ai territori e alle risorse che hanno tradizionalmente posseduto e occupato, o che hanno altrimenti utilizzato o acquisito» e nella quale viene evocato il concetto di «diritto storico» sviluppato durante il processo di decolonizzazione⁹⁷.

Nella costruzione di questi diritti (che includerebbero, fra altro, il diritto all'autodeterminazione, all'accesso e uso delle risorse biotiche e abiotiche, diritti culturali atti a salvaguardare modi di vivere delle comunità, diritto del ricorso alle proprie istituzioni e regole tradizionali) ha un ruolo anche l'attività di alcune Corti, come la Corte intera-

⁹⁵ Protocollo di Nagoya sull'accesso alle risorse genetiche e sulla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro utilizzo alla Convenzione sulla diversità biologica, adottato il 29 ottobre 2010 a Nagoya, in Giappone, entrato in vigore il 12 ottobre 2014.

⁹⁶ La Convenzione n. 169 dell'Organizzazione internazionale per il lavoro (ILO) sui diritti dei popoli indigeni e tribali è stata adottata il 27 giugno 1989 e prevede che i governi dovranno rispettare l'importanza particolare che rivestono la cultura e i valori spirituali dei popoli interessati e il loro rapporto con le terre o i territori che occupano o utilizzano e in particolare gli aspetti collettivi di tale rapporto.

⁹⁷ C.W. CHEN - M. GILMORE, *Biocultural Rights: A New Paradigm for Protecting Natural and Cultural Resources of Indigenous Communities*, cit., p. 4.

mericana dei diritti umani, la Commissione africana o anche la Corte Suprema indiana o quella costituzionale colombiana che, come anticipato, ha riconosciuto la personalità del fiume Atrato (*retro* par. 4).

Per Chen e Gilmore, il concetto di diritti bioculturali è un modo per unire due sfere di diritti già riconosciuti ai popoli indigeni dal diritto internazionale: i diritti culturali e i diritti sulle risorse naturali. Tuttavia queste dimensioni giuridiche poco si adattano ai popoli che dovrebbero approfittarne perché in larga parte costruite come riferibili ad individui, e non a comunità, e sulla base di una visione occidentale, come può essere quella della proprietà.

Bavikatte supera questa visione coinvolgendo nel riconoscimento dei diritti non solo le popolazioni indigene in sé, ma tutte le comunità locali che mantengono uno specifico rapporto di interdipendenza con i propri abitanti e si considerano custodi degli ecosistemi in cui vivono. Si tratta di una proposta che rifiuta i sistemi che riconoscono la natura come bene fungibile e con un valore di scambio e che si basa sul riconoscimento della interdipendenza tra una comunità e il suo ecosistema. Si pensa, a questo proposito, a diritti particolari, non individuali ma collettivi e non riconosciuti alle comunità autotone o locali per il solo fatto di essere portatrici di valori culturali ma sulla base dell'esercizio di un'etica di *stewardship* che supera l'idea dei diritti legati alle risorse tradizionali.

I diritti tradizionali delle risorse⁹⁸ riconoscono l'inestricabile legame tra diversità culturale e la diversità biologica ma a questa visione Bavikatte aggiunge l'idea che, in tanto questi diritti possono e devono essere salvaguardati, in quanto i beneficiari di questi diritti cercano di salvaguardare la relazione di *stewardship* tra una comunità e il suo ecosistema⁹⁹.

Nella costruzione di questi diritti si incontrano numerosi problemi. Tra i più avvertiti quello che riguarda le modalità di costruzione dei diritti umani che richiamano un'ontologia prevalentemente

⁹⁸ In argomento: D.A. POSEY - G. DUTFIELD, *Beyond Intellectual Property: Toward Traditional Resource Rights for Indigenous Peoples and Local Communities*, Ottawa, IUCN, 1996.

⁹⁹ S.K. BAVIKATTE, *Stewarding the Earth: Rethinking Property and the Emergence of Biocultural Rights*, cit., p. IV.

occidentale che opera sulla base di una chiara distinzione fra natura e cultura e che si fa portavoce di un “racconto”, di una visione del mondo, che può non essere condivisa dai popoli indigeni per i quali la natura e la cultura possono non vivere su binari separati.

Numerosi altri problemi vengono sollevati, poi, da questa costruzione. Come rileva benissimo il titolo del libro di Sajeve, i beneficiari di questi diritti sono gravati da una “responsabilità”, quella di rimanere “amministratori” della terra e delle risorse loro affidate. E cosa accade quando questa responsabilità possa portare a limitare il diritto allo sviluppo o al benessere che queste popolazioni dovrebbero poter esercitare?¹⁰⁰. Cosa accade quando fra il “discorso” e le pratiche” si riscontra che queste ultime portano alcuni popoli autoctoni a limitare la caccia di animali selvatici solo in funzione della disponibilità delle munizioni¹⁰¹?

Indubbiamente anche nell’ambito dei diritti bioculturali occorre misurarsi con il mito del “buon selvaggio”¹⁰² che è stato ampiamente dibattuto che non appare fondato neppure nei casi in cui sia possibile riconoscere a certe comunità conoscenze che hanno spesso permesso di mantenere ambienti più ricchi in biodiversità.

È vero che negli ultimi anni si è assistito alla rivalutazione della Conoscenza Indigena Locale (*Indigenous and Local Knowledge*, ILK), chiamata anche Conoscenza Ecologica Tradizionale (*Traditional Ecological Knowledge*, TEK), che era stata relegata ingiustamente al rango di una conoscenza arcaica, arretrata, statica e ne è stata riconsiderata la dimensione olistica che permette di interagire con animali, piante e terra in modo dinamico consentendo l’adattamento anche alle urgenze climatiche¹⁰³. Non tutte le comunità indigene e locali

¹⁰⁰ G. SAJEVA, *When Rights Embrace Responsibilities: Biocultural Rights and the Conservation of Environment*, Oxford, Oxford University Press, 2018.

¹⁰¹ È quanto rileva F. KOHLER, *Diversité culturelle et diversité biologique: une approche critique fondée sur l'exemple brésilien*, in *Natures Sciences Sociétés*, vol. 19, n° 2, 2011, p. 113 con riguardo a quanto accade in alcune zone dell’Amazzonia per il commercio di carne di animali selvatici.

¹⁰² Si tratta di una espressione che si fa risalire a K.H. REDFORD, *The Ecologically Noble Savage*, in *Cultural Survival Quarterly*, vol. 15, n° 1, 1991, p. 46.

¹⁰³ Si guardi al rapporto dell’*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES), *Global Assessment Report on Biodiversity and Eco-*

sono, però, conservazioniste per natura, la conservazione non è sempre radicata nelle conoscenze ecologiche (si pensi al caso in cui la preservazione di alcune specie passa per il rispetto di tabù) e nelle scelte delle comunità locali non sempre si effettua la distinzione fra natura e cultura, anzi questa distinzione è, per così dire, priva di senso. Occorre poi preoccuparsi di come viene prodotta la conoscenza tradizionale, in quali condizioni essa è formulata e da chi, quali sono i livelli di “democraticità” dei processi decisionali della comunità e cosa fare degli esclusi, i marginali, i non meritevoli.

“Governare” questi nuovi diritti comporta un lavoro molto ampio per il giurista, e per il giurista agrario in particolare, perché appare necessario un ripensamento profondo di molte categorie, ad esempio quella dei diritti sulle terre. Si dovrebbe arrivare, come già alcune Corti fanno, a dover superare il c.d. diritto formale per andare ad affermare valori di giustizia che attribuisca alle persone che non hanno un titolo giuridico il riconoscimento di un diritto alla terra non necessariamente basato sull’esistenza di una occupazione ancestrale *de facto*¹⁰⁴, quanto sulla presenza di un rapporto di interdipendenza tra queste popolazioni e la terra che occupano e di cui si prendono cura. In altre parole, i popoli indigeni e le comunità locali rivendicherebbero, secondo questa visione, la terra che li definisce¹⁰⁵. Sotto questo sguardo dovrebbero essere trattate quelle che potrebbero apparire come contraddizioni in-

system Services underlines, 2019, che sottolinea l’apporto delle comunità indigene e locali alla società in generale, sia nelle aree rurali che in quelle urbane, per l’approvvigionamento di cibo, di fibre, di materiali e di medicine per i mercati locali e per l’esportazione e la gestione dell’agrobiodiversità delle principali colture regionali e globali nonché per la conservazione di bacini idrici (IPBES, 2019, p. 42). https://www.ipbes.net/sites/default/files/inline/files/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers.pdf.

¹⁰⁴ Si veda, per quanto riguarda l’applicazione della teoria del c.d. *Marco Temporal*, la vicenda brasiliana delle popolazioni indigene che ha dato vita alla decisione della Corte Suprema federale del settembre 2023 che ha superato l’interpretazione richiesta da alcuni proprietari terrieri che sostenevano che gli indigeni avrebbero avuto il diritto di occupare i territori in cui risiedono solo se fossero stati in grado di provare di essere lì da prima del 5 ottobre 1988, giorno della promulgazione della Costituzione brasiliana. La Corte ha seguito l’interpretazione secondo la quale la Costituzione brasiliana ha riconosciuto l’esistenza di diritti preesistenti alla sua promulgazione. Com’è noto esiste una proposta di legge brasiliana sull’argomento.

¹⁰⁵ S.K. BAVIKATTE, *Stewarding the Earth: Rethinking Property and the Emergence of Biocultural Rights*, op. cit., p. 212.

site nel riconoscimento dei diritti bioculturali che dovrebbero includere lo sfruttamento delle risorse naturali quando siano beni di consumo corrente per la comunità (un esempio può essere costituito dalla caccia alle balene da parte del «popolo delle balene»¹⁰⁶).

Alla difficoltà di trovare approcci uniformi ai diritti bioculturali, approcci che finirebbero per negare la natura estremamente dinamica e differenziata di tali diritti, si aggiunge la difficoltà di addossare in qualche modo la responsabilità della preservazione delle risorse a delle popolazioni che non hanno i mezzi materiali e/o culturali per essere impegnate in questo compito. Giulia Sajeve esplora i pro e contro del riconoscimento di questi diritti, separando i diritti riconosciuti ai popoli indigeni (che troverebbero una più facile individuazione nei cc.dd. “diritti indigeni”) da quelli riconosciuti alle comunità locali che stanno ancora lottando per ricevere una adeguata protezione in ambito internazionale. I primi sarebbero individuati sulla base di una auto-identificazione; della presenza di sistemi giuridici, culturali, spirituali, economici distinti; dell’esistenza di un forte legame con terre e risorse naturali; della determinazione di preservare e trasmettere tradizioni e terre; di un passato e presente di discriminazione; di un legame con società pre-coloniali. Le seconde, pur rispondendo ai criteri sopra indicati, non condividerebbero con i popoli indigeni il passato pre-coloniale¹⁰⁷.

Intanto è possibile indagare i numerosi protocolli¹⁰⁸ che sono stati firmati nel contesto della Convenzione sulla biodiversità e che oramai cominciano a costituire un terreno di indagine significativo per comprendere le diverse forme di negoziazione, il ruolo degli intermediari e le sfide nello sviluppo di questi diritti.

¹⁰⁶ M.L. CHIROPOLOS, *Inupiat Subsistence and the Bowhead Whale: Can Indigenous Hunting Cultures Coexist with Endangered Animal Species*, in *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 5, n° 1, 1994, p. 213.

¹⁰⁷ G. SAJEVA, *The Legal Framework Behind Biocultural Rights. An Analysis of their Pros and Cons for Indigenous Peoples and for Local Communities*, in F. GIRARD - I. HALL - G. FILOCHE - C. FRISON (a cura di), *Biocultural Rights and Community Protocols. Protecting and Promoting Indigenous Peoples' and Local Communities' Ways of Life*, Londra: Routledge, 2022, p. 165.

¹⁰⁸ Sul tema si veda quanto riportato in F. GIRARD - I. HALL - G. FILOCHE - C. FRISON (a cura di), *Biocultural Rights and Community Protocols. Protecting and Promoting Indigenous Peoples' and Local Communities' Ways of Life*, cit.

Resta la necessità di riconoscere questi diritti come caratterizzati da alcuni limiti interni dal momento che si realizzano come “diritti umani ecologici” che conservano la possibilità di essere declinati in chiave antropocentrica, facendo prevalere l’interesse del genere umano presente, o non antropocentrica facendo prevalere l’interesse ambientale e quello delle generazioni future sull’interesse del genere umano presente. Questa non-determinazione dei diritti bioculturali permette uno sviluppo dinamico¹⁰⁹ di questi diritti, e consente anche di valutare sotto una luce diversa alcuni strumenti ai quali si ricorre in una visione sostenibile di cosa sia fare agricoltura indagando ad esempio nell’area dei *Payments for Ecosystem Services* (Pagamenti per servizi ecosistemici (PES))¹¹⁰ o dei *Rights for Ecosystem Services* (Diritti per servizi ecosistemici, RES)¹¹¹. La riflessione sui diritti bioculturali e la loro adattabilità potrebbe, poi, essere spinta fino al punto di favorire una interpretazione evolutiva dei diritti legati alla Dichiarazione delle Nazioni unite sui diritti dei contadini e delle altre persone che vivono nelle aree rurali adottata dall’Assemblea Generale dell’ONU il 17 dicembre 2018¹¹² nonché per rimettere in discussione alcuni modelli giuridici¹¹³.

¹⁰⁹ G. SAJEVA, *Un passo avanti e un passo indietro nell’Antropocene: rights for ecosystem services, comunità locali e REDD*, in *Diritto e questioni pubbliche*, 2019/1 (giugno), p. 275.

¹¹⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, *Payments for ecosystem services and food security*, Rome: FAO, 2011.

¹¹¹ S. DÍAZ - U. PASCUAL - M. STENSEKE - B. MARTÍN-LÓPEZ - R.T. WATSON, Z. MOLNÁR, R. HILL *et al.*, *Assessing Nature’s Contributions to People: Recognizing Culture, and Diverse Sources of Knowledge, Can Improve Assessments*, in *Science*, 359, 6373, 2018, p. 270.

¹¹² Sulla Dichiarazione delle Nazioni unite sui diritti dei contadini e delle altre persone che vivono nelle aree rurali si veda L. PAOLONI - S. VEZZANI, *Diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, in *Federalismi, Focus Human Rights* n. 1, 2019; M. ALABRESE - A. BESSA - M. BRUNORI - P.F. GIUGGIOLI (a cura di), *The United Nations’ Declaration on Peasants’ Rights* Routledge, New York, 2022 e in particolare per questa rilettura A. DI LAURO, *Biocultural rights, Sustainability and the UNDROP The Declaration and sustainability standards for agri-food systems*, p. 188.

¹¹³ Ad esempio quello delle produzioni c.d. di qualità: A. DI LAURO, *Changements climatiques, développement durable et droits bioculturels: quelle innovation juridique pour les AOP et les IGP*, in M. DEPINCE - C. RIBOT (dir.), *Droit de l’alimentation et de l’agroécologie – nourrir, soigner, protéger*, PUAM, in corso di pubblicazione, 2023; EAD., *Articuler nature et culture: le modèle juridique des AOP et IGP face au changement climatique, à la durabilité et aux droits bioculturels*, in L. BODIGUEL - A. DI LAURO (dir.), *Dos-*

6. Nel corso di questo scritto abbiamo incontrato espressioni come “climatizzazione dei diritti umani”, “ecologizzazione” dei diritti umani, “umanizzazione” dei “diritti climatici” e abbiamo sottolineato come i diversi concetti circolino in vari settori normativi proponendo visioni nuove del diritto esistente o contribuendo alla creazione di nuovi approcci. Alle difficoltà di riconoscere i diritti umani a soggetti non umani, al riconoscimento di una soggettività giuridica della natura in una visione non più antropocentrica, all’ampliamento della definizione di natura che porta a includere la natura cosiddetta ordinaria, si aggiungono altre questioni legate alla pertinenza del sistema dei diritti umani rispetto alla protezione di soggetti appartenenti oppure no al vivente non umano, al ruolo delle generazioni future o di soggetti considerati non nella loro individualità ma come collettività. I popoli indigeni e le collettività locali sono stati presi in considerazione da numerose fonti normative per approntare un sistema di protezione che presenta, però, numerosi limiti e che non è scevro da rischi. Le comunità autoctone potrebbero infatti essere sacrificate in nome della protezione della diversità biologica o dello sviluppo economico e in ogni caso sono costrette a confrontarsi con sistemi che sono pensati secondo una impostazione occidentale. Sempre più forte, poi, si fa l’esigenza di affrontare i diritti collegati al cibo superando quello che oramai può essere considerato un malinteso, e cioè che sia sufficiente assicurare l’apporto in quantità senza doversi farsi carico di altri bisogni collegati al cibo.

La spinta evolutiva di questi diritti si porta dietro una complessità di problemi, in primo luogo quello della loro effettività e giustiziabilità, ma apre anche a un certo numero di soluzioni e di opportunità di adattamento dei diversi rami del diritto e anche del diritto agrario. Possiamo, quindi, domandarci quanto il diritto agrario attuale integri i percorsi evolutivi dei diritti umani e risulti coerente rispetto alle dinamiche disegnate nel contesto dei diritti umani emergenti.

Abbiamo potuto constatare come, in particolare il c.d. diritto climatico, proponga un approccio rivoluzionario ribaltando il tradi-

sier spécial L'alimentation entre éthique, science et innovation, in *Journal international de bioéthique et d'éthique des sciences*, in corso di pubblicazione 2023.

zionale rapporto del diritto con lo spazio e il tempo e consentendo il superamento delle costruzioni giuridiche basate sulla realizzazione di spazi normativi autonomi e frammentati. Questa rivoluzione è compiuta anche dai diritti legati al cibo, dai diritti della natura, dai diritti bioculturali in quanto condividono con i diritti derivanti dal clima questa visione globale dello spazio¹¹⁴ e la interdipendenza degli ambiti di intervento e degli effetti.

Le modalità di approccio ai diritti che scaturiscono dall'urgenza climatica, quelle dei diritti della natura, dei diritti al cibo e dei diritti bioculturali, disegnano nuove prospettive, individuano nuovi beneficiari, nuove relazioni fra sistemi naturali e sistemi sociali, nuovi livelli di governo e di giustizia e spingono il diritto agrario a confrontarsi con queste nuove tensioni per una rilettura che potrebbe dover essere radicale rispetto agli orientamenti originari.

A livello europeo i primi interventi normativi in ambito agraristico si sono intrecciati ad una storia europea che richiedeva l'affermarsi di una visione produttivistica del settore e del mercato agrario, e che esprimeva esigenze di sicurezza alimentare, soprattutto in termini di sufficienza, ma anche di standardizzazione dei prodotti agroalimentari per consentire la fabbricazione e la circolazione in sicurezza e libertà degli alimenti.

Non è un caso che si sia registrata una certa difficoltà di collocazione giuridica degli aiuti alimentari (più strettamente legati all'affermarsi di alcuni diritti umani), testimoniata anche dalle decisioni giurisprudenziali che attraevano il settore degli aiuti nell'ambito delle politiche sociali e meno in quello delle politiche agricole o alimentari¹¹⁵. La difficoltà di integrare i diritti umani nella disciplina del setto-

¹¹⁴ Si veda, in questo ambito, anche la riflessione intorno all'approccio *One Health* che non può essere analizzato nello spazio di questo scritto. Cfr. sul punto F. COLI, *L'approccio One Health*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 489.

¹¹⁵ COUR DES COMPTES EUROPÉENNE, *L'aide alimentaire de l'Union européenne en faveur des personnes démunies: une évaluation des objectifs, ainsi que des moyens et des méthodes utilisés*, Rapport spécial n° 6/2009.

Una interessante rilettura del ruolo delle istituzioni e delle associazioni nella lotta alla precarietà alimentare è stata realizzata da Alain Clement che traccia una storia dell'aiuto alimentare in diverse epoche e nel Medioevo fino all'istituzione in Francia dei *Restos du coeur* ripercorrendo i diversi obiettivi delle pratiche di aiuto. Si veda A.

re agroalimentare è stata denunciata anche dal Relatore speciale sul diritto all'alimentazione che ha lamentato proprio lo spazio residuo dato all'integrazione di un approccio basato sui diritti umani¹¹⁶.

Da tempo si assiste all'esigenza di un cambiamento di rotta. Le diverse politiche unionali agroalimentari sono chiamate ad integrare le esigenze ambientali e a confrontarsi con i rischi connessi all'urgenza climatica. Le prospettive aperte dai recenti interventi o dalle proposte di intervento normativo lasciano pensare che il diritto agrario potrebbe essere in grado di formulare risposte coerenti nell'ambito degli spazi giuridici ai quali sono riconducibili i diritti umani richiamati. Il *Green Deal europeo*¹¹⁷ e la strategia *Farm to Fork*¹¹⁸ sembrano avviare un processo di forte ripensamento di diversi quadri normativi promuovendo un approccio critico nei diversi ambiti di intervento da quelli legati alla PAC¹¹⁹ a quelle dei mercati settoriali¹²⁰.

CLÉMENT, *De l'évergétisme antique aux Restos du cœur: état et associations dans l'histoire du secours alimentaire*, in *Revue internationale de l'économie sociale*, 2001, 279, p. 26. Cfr. L. BODIGUEL, *Le droit et la politique de lutte contre la précarité alimentaire: de la perspective assistancielle de l'aide alimentaire à l'innovation territoriale*, in M. DEPINCE - C. RIBOT (dir.), *Droit de l'alimentation et de l'agroécologie – nourrir, soigner, protéger*, in corso di pubblicazione, PUAM, 2023.

¹¹⁶ Si veda *Le rôle du droit à l'alimentation dans le relèvement et la transformation des systèmes alimentaires*, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, à l'Assemblée générale en application de la résolution 77/217 de l'Assemblée générale et de la résolution 52/16 du Conseil des droits de l'homme, luglio 2023.

¹¹⁷ *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Il Green Deal europeo*, COM (2019) 640 final, Bruxelles, 2019.

¹¹⁸ *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*, COM (2020) 381 final, Bruxelles.

¹¹⁹ Sulla nuova PAC si veda in particolare il fascicolo n. 2 del 2022, della *Rivista di diritto agrario* dedicato a: PAC 2023-27. *Strumenti per una crescita sostenibile dell'agricoltura* e, in particolare per gli aspetti internazionali, M. ALABRESE - E. CRISTIANI, *Clima e impegni internazionali nell'attuazione della PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 216; L. BODIGUEL (dir.), *Nouvelle politique agricole commune et agroécologie*, in *Revue de l'Union européenne*, déc. 2022, n° 663, 604-640; ID., *How agroecological science has been incorporated into agricultural law and policy*, in L. BODIGUEL - A. DI LAURO (dir.), *Dossier spécial L'alimentation entre éthique, science et innovation*, in *Journal international de bioéthique et d'éthique des sciences*, in corso di pubblicazione, 2023.

¹²⁰ Si vedano le diverse voci presenti nel *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit. Cfr., inoltre, A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario ita-*

Ciò nonostante non si può tacere dei numerosi aspetti critici che è possibile individuare in molte delle disposizioni in essere e in preparazione in relazione all'adeguatezza del riconoscimento delle diversità sociologiche, etiche, normative, politiche che esistono intorno al cibo, alla natura, alla biodiversità, alla cultura. Ad esempio potremmo chiederci quanto i diversi sistemi di certificazione in preparazione in ambiti diversi che includono la sostenibilità, la biodiversità, il benessere animale, i profili nutrizionali degli alimenti, la protezione della salute, l'etica del lavoro, la correttezza della comunicazione siano costruiti con grammatiche diverse rispetto al passato o riproducano, piuttosto, dubbi e incertezze (quanto alle modalità di formazione dei dati espressi, alla efficacia e correttezza della comunicazione, alla trasparenza, alla comprensibilità, ecc.) con le quali ci siamo già misurati.

Quando poi, le questioni legate al cambiamento climatico non vengano usate in modo che può apparire strumentale perché, paventando il rischio della perdita di fertilità di interi territori, quello del verificarsi più frequente di fenomeni metereologici estremi, si può arrivare a "giustificare" l'invocazione di una deregolamentazione di interi settori. Questa strada è stata già percorsa in passato (si pensi alla c.d. rivoluzione verde) senza però che l'esigenza produttiva venisse collegata anche alla sostenibilità così come avviene oggi, a volte senza il necessario approfondimento, quando si parla: della sostenibilità delle cc.dd. nuove biotecnologie¹²¹ (dimenticando che, anche

liano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 11; ID., *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, ivi, 2018, I, p. 511; F. ALBISINNI, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, p. 61; A. JANNARELLI, *Mercato e concorrenza nella nuova PAC: un cantiere aperto su un futuro incerto*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, p. 453. Di un cantiere in continua evoluzione parla F. ALBISINNI *Il cantiere agricolo*, in AA.VV., *I diritti della terra e del mercato agroalimentare - Liber Amicorum Alberto Germanò*, vol. II, Torino, Utet giuridica, 2016, p. 1093.

¹²¹ Nella varietà degli orientamenti si vedano: E. BROSSET, *Le droit de l'Union européenne des OGM à l'épreuve de la mutagenèse dirigée*, in N. DE GROVE-VALDEYRON - M. FRIANT-PERROT (dir.), *Les vingt ans du règlement sur la législation et la sécurité alimentaire dans l'Union européenne. Bilan et perspectives*, Bruxelles, 2023, p. 75; S. CARMIGNANI, *La produzione vitivinicola di qualità alla prova della climate emergency*, in *Riv. dir. alim.*, 2023, 2, p. 5; A. DI LAURO, *Mercato agroalimentare e innovazione tecnologica*,

se le nuove biotecnologie dovessero essere in grado di garantire rese migliori e la resistenza in situazioni climatiche incerte, resta da verificare il loro impatto sulla biodiversità e sui diritti di accesso dei produttori); della necessità di ricorrere all'utilizzo del rame nell'agricoltura biologica¹²² in mancanza di sostanze sostitutive; della nocività o meno del glifosato¹²³; della importanza dei sistemi di protezione industriale delle varietà vegetali¹²⁴ per consentire la ricerca in un campo strategico (sorvolando sull'esistenza di sistemi di protezione diversi); della sostenibilità dell'agricoltura grazie alla digitalizzazione, di cui, però, si finisce per enumerare i vantaggi (riduzione dell'uso delle risorse, controllo delle produzioni, ecc.) senza esaminare rigorosamente le questioni legate alla proprietà dei dispositivi utilizzati, alla perdita delle conoscenze, al ciclo di vita e allo smaltimento degli strumenti utilizzati¹²⁵. L'elenco delle dissonanze presenti nella nor-

in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 543; E. SIRSI, *Gli alimenti geneticamente modificati*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 549; S. BOLOGNINI, *L'impiego in agricoltura delle tecniche di miglioramento genetico di ultima generazione: tallone di Achille della strategia «dal produttore al consumatore»*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, II, p. 544; F. ALBISINNI, *Scienze della vita, produzione agricola e law makers: una relazione incerta*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2018, 5, p. 729.

¹²² Si veda la nota numero 0269617 del 11/06/2021 del Dipartimento delle Politiche Competitive della Qualità Agroalimentare Ippiche e della Pesca - Direzione Generale per la Promozione della Qualità Agroalimentare e dell'Ippica (PQAI I) del MiPAAF che è intervenuto a chiarire alcuni aspetti relativi al limite all'uso dei 28 kg di rame per ettaro, introdotto dal Regolamento UE 1981 del 2018. https://www.ccpb.it/wp-content/uploads/2021/06/Circ-2021_06_11-n.-269617-CALCOLO-RAME-PER-ETTARO.pdf.

Sull'agricoltura biologica: E. CRISTIANI, *I prodotti dell'agricoltura biologica*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 454; N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 502; M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in *Dir. giur. agr. alim e amb.*, 2018, 6; I. TRAPÉ, *La proposta di regolamento sull'agricoltura biologica: prime riflessioni*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, I, p. 535.

¹²³ Per la posizione e l'attività dell'EFSA, anche in relazione alla recente relazione finale sul rinnovo dell'autorizzazione si veda <https://www.efsa.europa.eu/it/topics/topic/glyphosate>.

¹²⁴ In argomento M. FERRARI, *Varietà vegetali e brevetti*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 596.

¹²⁵ Sul punto per una riflessione critica sulle opportunità e i limiti della digitalizzazione anche in relazione alla sostenibilità: A. DI LAURO, *La blockchain nel settore agroalimentare come discorso e come dispositivo*, in E. NAVARRETTA - L. RICCI - A. VALLINI (a cura di), *Il potere della tecnica e la funzione del diritto: un'analisi interdisciplinare di*

mativa agraristica potrebbe continuare coinvolgendo settori diversi che vanno da quello dello spreco e dell'utilizzazione dei rifiuti¹²⁶ a quello della trasparenza sull'impatto ecologico degli alimenti¹²⁷, a quello degli alimenti c.d. di qualità¹²⁸.

E le dissonanze non sono solo del settore e coinvolgono ad esempio anche il settore finanziario che con il regolamento "tassonomia" aveva lasciato sperare nella promozione di una responsabilità sociale sostenibile d'impresa e che vede già i primi ricorsi visto che il ricorso al nucleare e all'utilizzo del carbon fossile è entrato nella tassonomia "verde"¹²⁹.

È ancora presto per fare un bilancio, per comprendere quanto i diritti di cui abbiamo parlato siano in grado di proiettare il diritto agrario nel futuro e quanto il diritto agrario sia pronto a questo

Blockchain, Torino, 2021, p. 231. Si vedano anche nello stesso volume i contributi di E. SIRSI, *L'impiego di blockchain nell'agroalimentare, Introduzione alla giornata di studio*, p. 217; S. ROLANDI - G. BRUNORI, *Strumenti per la co-creazione di scenari futuri di digitalizzazione nel settore agroalimentare*, p. 221. Si veda anche il Documento su *Le prospettive della digitalizzazione per lo sviluppo sostenibile del territorio rurale*, redatto dal Comitato consultivo per la Digitalizzazione in agricoltura dell'Accademia dei Georgofili composto da Gianluca Brunori, Leonardo Casini, Alessandra Di Lauro, Francesco Di Iacovo, Pietro Piccarolo, Alberto Pardossi, Giovanni Rallo, Anna Vagnozzi, Marco Vieri, disponibile in <https://www.georgofili.it/Media?c=ef6b9e83-ce93-4880-bf79-e936448057d8>.

¹²⁶ G. MACCIONI, *La legislazione sugli sprechi alimentari*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 694.

¹²⁷ A. DI LAURO, *La stratégie «De la ferme à la table»: vers plus de transparence sur les impacts écologiques des denrées alimentaires?*, in *Les vingt ans du règlement sur la législation et la sécurité alimentaire dans l'Union européenne. Bilan et perspectives*, cit., p. 271; 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.

¹²⁸ In particolare sulla sostenibilità delle produzioni DOP e IGP si rinvia a: A. DI LAURO, *Gli effetti dei cambiamenti climatici sulla disciplina delle indicazioni geografiche: criticità e prospettive*, in N. LUCIFERO (a cura di), *La tutela internazionale delle indicazioni geografiche dei prodotti agroalimentari*, Padova, 2023, p. 31; EAD., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in *Riv. dir. agr.*, I, 2018, p. 361.

¹²⁹ Si veda il ricorso davanti alla Corte di giustizia nella causa C-340/23 P, *Association Trinationale de Protection Nucléaire (ATPN)* per l'annullamento dell'ordinanza del 30 marzo 2023 del Tribunale nella causa T-567/22, e l'annullamento del regolamento delegato (UE) 2022/1214 della Commissione del 9 marzo 2022 che modifica il regolamento delegato (UE) 2021/2139 nella parte in cui riguarda le attività economiche in taluni settori energetici e il regolamento delegato (UE) 2021/2178 nella parte in cui riguarda la comunicazione al pubblico di informazioni specifiche relative a tali attività economiche.

cambiamento. La prospettiva aperta da diversi diritti che si vanno delineando può aiutarci a meglio comprendere le sottigliezze e gli ostacoli istituzionali, giuridici e socio-economici esistenti all'interno del diritto agrario anche determinati da alcune visioni che sono state alla base dell'originario sviluppo del settore. Questi diritti spingono a superare un approccio prettamente pubblicitario alle grandi questioni fra le quali quelle ambientali, dell'alimentazione, della produzione perché coniugano le questioni di interesse generale, di ordine pubblico – tradizionalmente ricondotte alle responsabilità decisorie di centri istituzionali – con le esigenze sempre più diversificate di individui e di collettività, di viventi umani e non umani, portatori di istanze anche non materialiste, non “colonialiste”, non occidentali.

La comprensione dei cambiamenti che hanno condotto all'Antropocene porta a chiedersi come promuovere pratiche più sobrie e attente che consentano di integrare una vera transizione e in quali modi siamo pronti a riesaminare concetti importanti come libertà, proprietà e sovranità esercitando una funzione creativa del diritto¹³⁰.

¹³⁰ Un «invito agli agraristi perché rispondano agli stimoli della “fantasia”» secondo le parole di M. GOLDONI, *La figura di Paolo Grossi nelle immagini sparse di un agrarista*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 400.

LORENZA PAOLONI

**IL DIRITTO AGRARIO:
DALLA TERRA OGGETTO AI RAPPORTI TERRITORIALI**

ABSTRACT

La terra rappresenta il patrimonio su cui l'uomo cammina, poggia le sue case e le sue tombe e da questo deve trarre il suo nutrimento e il suo godimento. L'intimo legame che unisce l'uomo alla terra, sia egli contadino o grande coltivatore, sancisce il vincolo diretto con la terra ma al contempo riconosce l'insieme complesso dei rapporti che si realizzano.

L'art. 44 Cost. disciplina il suolo, inteso segnatamente quale terra produttiva, *res frugifera*, funzionale alla produzione di beni necessari per soddisfare il bisogno dell'autosufficienza alimentare da utilizzare in modo sostenibile. La terra è dunque una risorsa naturale in corso di esaurimento ma ancora necessaria e indispensabile per l'umanità e per le generazioni a venire.

La dimensione che oggi assume la terra è in sostanza quella di un bene che genera risorse, offre stanziamento e sostentamento, consente lo svolgimento di attività lavorative, costituisce parte della memoria storica di una comunità attraverso il paesaggio che viene disegnato dal lavoro dell'uomo e dalla natura, alimenta con prodotti della tradizione e del territorio e può, dunque, essere catalogata alla stregua di un bene comune che viene fruito (o dovrebbe essere fruito) direttamente o indirettamente dalla intera collettività di riferimento.

La terra è espressione di una stretta combinazione tra la comunità umana (le cui identità sono plasmate dalle radici territoriali) e la Natura vivente; la sua impronta ormai si distacca da quella meramente dominicale ed esclusiva, storicamente presente nell'ordinamento giuridico.

The land represents the heritage on which man walks, rests his homes and graves, and from this he must draw his nourishment and his enjoyment.

The intimate bond that unites man to the land, whether he is a peasant or a large farmer, establishes the direct bond with the land but, at the same time, recognizes the complex set of relationships that take place.

*The art. 44 of the Constitution regulates the soil, understood in particular as productive land, *res frugifera*, functional for the production of goods necessary to satisfy the need for food self-sufficiency to be used in a sustainable way. The earth is therefore a natural resource that is being depleted but still necessary and indispensable for humanity and for the generations to come.*

The dimension that land takes on today is, in essence, that of an asset that generates resources, provides funding and sustenance, enables the performance of work activities, constitutes part of the historical memory of a community through the landscape that is drawn by the work of man and from nature, nourished with traditional and local products and can, therefore, be catalogued as a common good that is enjoyed (or should be enjoyed) directly or indirectly by the entire community of reference.

Land is an expression of a close combination between the human community (whose identities are shaped by its territorial roots) and living Nature; its imprint now stands apart from the merely dominical and exclusive one historically found in the legal system.

PAROLE CHIAVE: Terra – Uso sostenibile – Comunità umana.

KEYWORDS: *Land – Sustainable Use – Human Community.*

SOMMARIO: 1. La terra come bene oggetto dell'attività agricola. – 2. Dal diritto alla terra al diritto della terra e... ritorno. – 3. Le nuove tensioni (nazionali ed internazionali) verso il conseguimento della centralità del bene terra nei rapporti territoriali. – 4. Alcune conclusioni.

1. Nel memorabile saggio su *Agricoltura, diritto, proprietà*¹, molte volte evocato dalla dottrina giusagraristica², Giuseppe Capograssi sostiene solennemente che «l'umanità ha bisogno di vivere, l'umanità come ogni altra specie animale. E per vivere non ha altro patrimonio che la terra, questa terra su cui cammina, su cui poggia le sue case e le sue tombe, su cui poggia si può dire la sua storia. È l'unico suo avere, e da questo deve trarre il suo nutrimento e il suo godimento»³.

Questo frammento del pensiero dell'insigne filosofo, pubblicato in un lavoro da lui vezzosamente appellato “le mie georgiche”, costituisce per la sua forza rappresentativa ma anche per la sua evidente capacità profetica la cornice entro la quale si tenterà di collocare le riflessioni che seguono. Stante la complessità e la profondità del tema, inevitabili saranno alcune semplificazioni e frammentazioni del discorso.

Nel rimarcare l'intimo legame che unisce l'uomo alla terra, sia egli contadino o grande coltivatore, viene posta attenzione alla relazione giuridica che si instaura con tale bene, in particolare attraverso lo strumento prevalente della proprietà, una relazione che sancisce il vincolo diretto con la terra ma al contempo riconosce l'insieme complesso dei rapporti che si realizzano: «Ogni unione singola è compresa e inclusa in una unione complessiva, che ne raccoglie ne compone

¹ G. CAPOGRASSI, *Agricoltura, diritto, proprietà*, in ID., *Opere*, Milano, 1959, pp. 269-310. Il lavoro è stato anche pubblicato in questa *Rivista*, I, p. 246, e nel volume *Il trentennio della Riv. dir. agr. (1922-1952)*, Firenze, 1953.

² Da ultimo, la brillante ricostruzione di G. CAZZETTA, *L'attrazione del reale. Storicità del diritto nel pensiero di Paolo Grossi*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, in particolare p. 426 ss.; sul rapporto terra e comunità, nella visione della “contadinità” di Paolo Grossi, si rimanda alle riflessioni di M. GOLDONI, *La figura di Paolo Grossi nelle immagini sparse di un agrarista*, ivi, pp. 416 ss.

³ G. CAPOGRASSI, *op. cit.*, p. 271.

e ne regge la molteplicità. Questa unione complessiva è l'unione della comunità con la terra»⁴.

Il binario, “singolo e comunità”, lungo il quale scorre secondo l'autore la complessa vicenda giuridica, economica, sociale del bene terra, ha assunto nel corso degli anni e fino ai giorni nostri una portata dai contenuti variabili.

Come avverte Tamponi⁵, in un contributo del 2011 pubblicato proprio su questa *Rivista*, dal titolo inequivocabile *I diritti della terra*, lo scenario si è assai modificato rispetto al passato perché «il regime della terra è ripartito ormai su un largo ventaglio di sistemi e microsistemi». L'asserzione ha trovato, senza dubbio, una sua rispondenza sia sul piano nazionale che su quello internazionale fondandosi su una originaria bipartizione, ben rimarcata da Tamponi ma oggi in parte superata soprattutto in ragione delle molteplici funzioni assegnate al bene in esame, che considerava la terra utilizzata o per finalità agricole (*res frugifera*) o per finalità urbane (con conseguente consumo e trasformazione irreversibile del bene stesso).

Per un primo superamento di tale fondamentale bipartizione, secondo un orientamento teorico ed una prassi operativa ampiamente condivisi, viene, inevitabilmente, in soccorso il dettato costituzionale che all'art. 44⁶ introduce il tema del “razionale sfruttamento del suolo”, formula come è noto criticata proprio da Capograssi per l'uso del termine “sfruttamento” considerato, a suo avviso, di «incredibile rozzezza»⁷. Nella disposizione *de qua* si focalizza l'attenzione sul suolo, inteso segnatamente quale terra produttiva, *res frugifera*, funzionale alla produzione di beni necessari per soddisfare il bisogno

⁴ ID., *op. cit.*, p. 282.

⁵ M. TAMPONI, *I diritti della terra*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, p. 481 ss.

⁶ Per gli inevitabili richiami e commenti critici all'articolo in esame, si richiama l'ampia raccolta di saggi di E. CRISTIANI - A. DI LAURO - E. SIRSI (a cura di), *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l'agricoltura. In onore di Marco Goldoni*, Pisa, 2019 ed in particolare il contributo di M. GIUFFRIDA, *Proprietà agraria e Costituzione (note a margine di una legge e di un disegno di legge)*, ivi, p. 89 ss.

⁷ G. CAPOGRASSI, *op. cit.*, p. 271 «È certo un fatto singolare questa specie di stretta che l'umanità fa della terra per lavorarla, trasformarla, crearla, o, come tal volta purtroppo avviene, 'sfruttarla', secondo la parola d'incredibile rozzezza della nostra costituzione. È un fatto singolare».

dell'autosufficienza alimentare, presente in ogni epoca ma particolarmente avvertito nella fase postbellica, al tempo appunto dell'entrata in vigore della Costituzione italiana.

L'interpretazione evolutiva della suddetta formula ha portato ad accogliere l'idea dell'impiego del suolo in un'accezione che lo rendesse compatibile con le emergenti esigenze di natura ambientale, territoriale e sociale che, nel tempo, stavano maturando. In tal modo «la cultura attuale, attenta agli aspetti ambientali, rifugge dal termine sfruttamento, che pertanto viene letto come utilizzazione, ma i problemi della terra e in particolare il problema dell'interpretazione dell'art. 44 continuano a essere affrontati sostanzialmente negli stessi termini»⁸.

Tuttavia le successive letture della disposizione in esame, grazie alla continua ed aggiornata attività ermeneutica operata dagli studiosi⁹, hanno recepito e rielaborato le varie aperture suggerite sia dalla normativa comunitaria che da un'ampia letteratura nazionale ed internazionale fino a giungere, appunto, a parlare ai giorni nostri, con una terminologia condivisa e moderna, di “uso sostenibile della terra”¹⁰, in una accezione che accoglie la terra come risorsa naturale in corso di esaurimento ma ancora necessaria e indispensabile per l'umanità e per le generazioni a venire¹¹.

Si è, altresì, sostenuta l'esigenza di una rilettura dell'art. 44 Cost. maggiormente in linea con gli indirizzi della politica agricola comune nonché con le nuove istanze sociali, reclamate a livello globale, al fine di assicurare al termine “suolo” una valenza più ampia di quella di mero terreno agricolo, alla stregua, cioè, «di bene economico territoriale, la cui produttività nel senso agricolo tradizionale merita

⁸ Così C.A. GRAZIANI, *Proprietà della terra e sviluppo rurale*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2007, p. 71.

⁹ Per alcune valutazioni, anche di carattere storico e comparatistico, M.R. MARELLA, *La funzione sociale oltre la proprietà*, in *Rivista critica del diritto privato*, 2013, p. 551 ss.

¹⁰ Una di tale posizioni interpretative è presente in L. PAOLONI, *L'uso sostenibile della terra*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2011/2, p. 123 ss.

¹¹ Per un'analisi aggiornata alle nuove scelte europee nel seno del *Green Deal*, nel crisma della sostenibilità si veda l'interessante *Report* a cura di Nyéleni Europe and Central Asia, *Roots of Resilience: Land Policy for an Agroecological Transition in Europe*, 2021.

di essere sollecitata solo a certe condizioni, mentre in altre occasioni possono essere perseguite finalità conservative o di valorizzazione ambientale»¹².

Tale opzione determina, anche in presenza di sole attività di «mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali», e quindi a prescindere dall'esistenza o meno della fase produttiva, la prevalenza del fine conservativo della terra, quale *res frugifera* ancorché priva di frutti, su quello economico dello sfruttamento produttivo, che comporta modalità di utilizzo della terra distanti da quelle immediatamente percepibili nel dettato costituzionale ma altrettanto legittime¹³.

Si è posto, dunque, l'interrogativo se un'agricoltura senza produzione possa essere considerata ancora attività economica ovvero se sia «possibile considerare come bene rilevante sul piano economico la terra, *res frugifera* per eccellenza, allorché essa non dia frutti»¹⁴.

2. La dottrina più attenta non ha, quindi, trascurato di riconoscere al bene terra una centralità spesso avulsa dal valore economico intrinseco del bene stesso, pur in un quadro giuridico ed economico più generale di riferimento che, secondo quanto è stato icasticamente sostenuto, comporta una riduzione costante dei valori d'uso in valori di scambio¹⁵.

¹² L. FRANCARIO *La proprietà fondiaria*, in P. RESCIGNO, *Trattato di Diritto Privato, Proprietà*, vol. 7, t. I, 2^a ediz., Torino, 2005, p. 425.

¹³ Secondo L. FRANCARIO, *Idee-forza e debolezze della Costituzione in materia agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, p. 588 una smentita della logica produttivistica, presente per alcuni interpreti nell'art. 44 Cost., proviene dal mercato, dalle scelte comunitarie ma anche dall'affermarsi di pratiche di agricoltura sostenibile, di agricoltura di precisione, di agricoltura biologica e di agricoltura senza terra e da un più generale potenziamento del *know-how* biotecnologico; in questa visione «la direttrice costituzionale del «razionale sfruttamento del suolo» si presta ad una versione meno «agraristica» del tema, che mira a consentire alla stessa agricoltura di recitare un ruolo attivo, meno residuale e meno ideologico e più capace di svilupparsi conquistando spazi inediti sul terreno dei servizi (non solo di quelli volti all'integrazione dell'attività nelle microaziende ma anche di quelli diretti a realizzare più solide integrazioni macroeconomiche nei sistemi di filiera e nelle relazioni agroindustriali)».

¹⁴ C.A. GRAZIANI, *op. cit.*, p. 80

¹⁵ L. FRANCARIO, *Uso collettivo di beni deperibili ed esauribili e sostenibilità*, in AA.VV., *Benessere e regole dei rapporti civili*, Atti del Convegno di Napoli, Napoli, 2015,

In linea con quanto puntualmente affermato da Adornato¹⁶ si rileva che «i recenti fenomeni indotti dalla globalizzazione, come i mutamenti climatici, il degrado ambientale, l'uso insostenibile delle risorse (...) reclamano, innanzitutto, la centralità della terra intesa non più come strumento, come mezzo per raggiungere risultati di mera logica economicistica, ma come fine, valore in sé: come elemento indispensabile per uno sviluppo sostenibile, solidale, responsabile».

Bisogna, peraltro, dar conto della convergenza di idee di altri illuminati studiosi sulla questione specifica qui affrontata, i quali transitando «dal diritto alla terra, al diritto della terra»¹⁷ hanno preparato il terreno, è proprio il caso di dire, per l'accoglimento graduale di più avanzate formule giuridiche che, spesso collocandosi al di fuori del perimetro del codice civile ma non di quello della Carta costituzionale, oggi appaiono già radicate anche a livello sovranazionale.

In particolare le riflessioni di Graziani¹⁸ svolte nel 2012, nell'ambito di un Convegno maceratese in suo onore, pongono un quesito centrale: «può la terra, e in che termini, essere oggetto di proprietà?». Graziani esclude che la terra possa essere intesa in una dimensione soltanto ed esclusivamente economica in quanto essa giunge ad acquisire una dimensione ideale, senza perdere la sua giuridicità.

Il pensiero dell'autore è corroborato dal richiamo alle esperienze delle antiche proprietà collettive, della terra che deve essere mantenuta in buone condizioni agronomiche e ambientali, delle terre in-

p. 123 ss. il quale critica come, in generale, il tema dell'habitat naturale (nell'ambito del quale si inserisce anche la terra-suolo) disveli una serie di criticità dovute, tra le altre, ad «uno strumentario giuridico inadeguato, di derivazione postnapoleonica» basato anche «sulla sottolineatura del tratto unificante della patrimonialità in grado di ridurre tutti i valori d'uso in valori di scambio e di agevolare la circolazione delle ricchezze in una prospettiva mercantile». Fenomeno giuridico questo, sempre più pervasivo, che conduce alla deriva contemporanea della *commodification* delle risorse naturali; più sinteticamente, ID., *La proprietà terriera tra valore d'uso e valore di scambio*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati* 2012/2-3, p. 31 ss.

¹⁶ F. ADORNATO, *I diritti della terra*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2011/2, p. 117.

¹⁷ Titolo del Convegno svoltosi a Macerata il 29 marzo 2012 in onore di C.A. Graziani. Gli Atti sono stati raccolti nella rivista *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2012/2-3, pp. 13-79 con Editoriale di F. Adornato.

¹⁸ C.A. GRAZIANI, *Dal diritto alla terra al diritto della terra*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2012/2-3, p. 65 ss.

colte, delle aree naturali protette e perfino delle aree demaniali. Si tratta, a ben vedere, di situazioni nelle quali il bene terra non rileva come bene esclusivamente da “sfruttare” quanto come bene da conservare, seppure in modo “attivo”, e così «la gestione a fini di conservazione altro non è che buon governo».

Secondo tale prospettiva anche il tema dell’accesso al godimento della terra¹⁹ assume una connotazione peculiare perché esso riguarda tutti i consociati ma coinvolge soprattutto le future generazioni per le quali si conferma la necessità dell’ingresso nella sfera della soggettività giuridica.

Emerge, quindi, una ulteriore qualificazione della terra che potremmo definire, con linguaggio moderno, di portata “intergenerazionale”, un termine di cui si è appropriato anche il legislatore nella legge n. 168 del 2017²⁰ laddove vengono riconosciuti i domini collettivi come organismi dotati di capacità di «gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva, considerato come proprietà intergenerazionale»²¹.

Un richiamo al rapporto tra la tutela di alcune delle più essenziali – per la vita dell’uomo – risorse naturali (ambiente, biodiversità ed ecosistemi) e interessi delle generazioni future, ritorna, come è noto, anche nella recente riscrittura dell’art. 9 Cost.

La terra, così, perde il suo primato di «oggetto paradigmatico del diritto individuale di proprietà»²² e risulta estranea alla dimensione dell’appartenenza, della proprietà in quanto rileva non sul piano dell’aver ma su quello dell’essere: «se un bene è comune non significa che la comunità lo “ha”, che tutti lo “hanno”; significa invece che la

¹⁹ L. FRANCIOSI, *Potere di escludere e diritti di accesso nella proprietà fondiaria*, in P. RESCIGNO, *Trattato di diritto privato*, vol. 7, 2^a ediz., Torino, 2005, p. 446 ss.

²⁰ Legge 20 novembre 2017, n. 168, *Norme in materia di domini collettivi*, in *Gazz. uff.* Serie generale n. 278 del 28 novembre 2017.

²¹ Per alcune considerazioni di ampio respiro si richiama il recente saggio di A. JANNARELLI, “*Beni collettivi*” e “*beni comuni*” nel pensiero di Grossi: brevi riflessioni, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 467 ss.; sul punto, sempre affascinanti le riflessioni presenti in uno degli ultimi contributi di P. GROSSI, *Il mondo delle terre collettive. Itinerari giuridici tra ieri e domani*, Macerata, 2019.

²² C.A. GRAZIANI, *Dal diritto alla terra, al diritto della terra*, cit., p. 75.

comunità può accedervi, che tutti possono accedervi proprio perché “è” comune»²³. Sempre a parere di Graziani, e secondo una prospettiva teorica già piuttosto consolidata²⁴, è perciò il diritto di accesso che caratterizza i beni comuni, in quanto essendo aperti alla fruizione di tutti, tutti hanno diritto di accedere alle utilità che si riconducono ai valori costituzionali ed anche a quelli fondamentali sanciti, nel corso degli anni, dalle varie Dichiarazioni Universali dell’ONU.

In una teoria più estrema, espressa da P. Maddalena²⁵, la terra viene inquadrata nell’ambito di una visione territorialista in cui il territorio non è il semplice substrato delle nostre attività bensì il prodotto del tipo di interrelazioni tra potere, esseri umani e il resto dell’ecosistema. Quindi la terra, in questo caso intesa esplicitamente come suolo, anche alla luce dell’importante pronunciamento reso dai giudici della Corte costituzionale con la sentenza n. 179 del 2019²⁶, viene definita una risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile, essenziale ai fini dell’equilibrio ambientale, capace di esprimere una funzione sociale e di incorporare una pluralità di interessi e utilità collettive, anche di natura intergenerazionale²⁷. Ciò in una cornice che riconosce una nuova relazione proprio tra la comunità territoriale e l’ambiente che la circonda.

La *res frugifera* è, dunque, parte di un territorio vissuto e plasmato da persone sul quale insistono interessi (anche non patrimoniali) diversi da quello proprietario; le sue preponderanti finalità

²³ *Ibidem*.

²⁴ Sul punto si veda anche L. FRANCIOSI, *Uso collettivo di beni deperibili ed esauribili e sostenibilità*, cit., p. 135.

²⁵ P. MADDALENA, *Il territorio bene comune degli italiani. Proprietà collettiva, proprietà privata e interesse pubblico*, Roma, 2014, p. 26 ss.

²⁶ Sent. Corte cost. 23 maggio 2019, n. 179 che è intervenuta sulla legge reg. Lombardia 28 novembre 2014, n. 31, *Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*, in *BURL* n. 49, suppl. del 1° dicembre 2014, il cui art. 1, comma 2°, così recita: «Il suolo, risorsa non rinnovabile, è bene comune di fondamentale importanza per l’equilibrio ambientale, la salvaguardia della salute, la produzione agricola finalizzata alla alimentazione umana e/o animale, la tutela degli ecosistemi naturali e la difesa dal dissesto idrogeologico».

²⁷ L. RONCHETTI, *Il bilanciamento tra tutela dell’ambiente e garanzia dei diritti costituzionali. Per un eco-costituzionalismo in nome della giustizia ambientale*, in AA.VV., *Tutela dell’ambiente: Diritti e Politiche*, Napoli, 2021, p. 94.

produttive arretrano dando rilievo al perseguimento di obiettivi che coinvolgono non più il singolo, ed il suo rapporto individualistico con la terra, quanto la comunità organizzata, come già osservava Capograssi. La terra, recepita soprattutto come suolo, si colloca così nel solco dell'ampia categoria del bene comune, senza dunque alludere all'appartenenza ma alla possibilità di soddisfare una pluralità di bisogni: individuali e sociali²⁸.

Il principio è stato sancito chiaramente dal legislatore della Lombardia (legge reg. 28 dicembre 2011, n. 25, art. 4 *quater*²⁹), seguito a ruota da numerose regioni (Veneto, Emilia Romagna, Toscana³⁰), che per primo ha definito il suolo come *bene comune*, ha riconosciuto il suolo agricolo quale spazio dedicato alla produzione di alimenti, alla tutela della biodiversità, all'equilibrio del territorio e dell'ambiente, alla produzione di utilità pubbliche quali la qualità dell'aria e dell'acqua, la difesa idrogeologica, la qualità della vita di tutta la popolazione e quale elemento costitutivo del sistema rurale.

In questo contesto assume particolare importanza, come appare evidente anche dalle specifiche prescrizioni contenute nelle altre leggi regionali sopra richiamate, il ruolo della programmazione del territorio che comporta la conformazione dell'uso della terra, risorsa limitata e non rinnovabile, rivolta al perseguimento di finalità di interesse collettivo quali il miglioramento della qualità della vita delle generazioni attuali e future, la salvaguardia della salute, l'equilibrio ambientale, la tutela degli ecosistemi naturali nonché la produzione

²⁸ L. FRANCIOSI, *Uso collettivo di beni deperibili ed esauribili e sostenibilità*, cit., p. 140.

²⁹ Legge reg. Lombardia 28 dicembre 2011, n. 25, *Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale) e disposizioni in materia di riordino dei consorzi di bonifica* in *BURL* n. 52, suppl. del 29 dicembre 2011. Il principio è stato ribadito nella legge reg. Lombardia 28 novembre 2014, n. 31, sopra riportata.

³⁰ Legge reg. 6 giugno 2017, n. 14, *Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e modifiche della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio"*, in *Bur* n. 56 del 9 giugno 2017; legge reg. Emilia Romagna 21 dicembre 2017, n. 24, *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*; legge reg. Toscana 10 novembre 2014, n. 65, *Norme per il governo del territorio*, in *B.U.* n. 53, parte prima, del 12 novembre 2014 che si riferisce al "patrimonio territoriale" e non al suolo in senso stretto.

agricola finalizzata non soltanto all'alimentazione ma anche ad una insostituibile funzione di salvaguardia del territorio, come precisa, in particolare, la legge della Regione Veneto del 2017 all'art. 1. La pianificazione territoriale si conferma, o dovrebbe confermarsi secondo la sua vocazione originaria, una sede di razionalizzazione delle utilizzazioni multiple della terra.

3. Ma, come è stato sempre più frequentemente ribadito, l'uso della terra resta ancora il fronte su cui si scontrano i diversi modelli di agricoltura praticati alle varie latitudini del pianeta³¹.

Si evidenzia, da una parte, l'egemonia di un «modello industriale-minerario intensivo in capitali, onnivoro in energie, via via sempre più concentrato e omogeneo», che trova la sua massima esemplificazione in «aziende senza terra» e dall'altra modelli produttivi che, «forgiati più dalle lotte di resistenza che da visioni alternative complessive, organizzano la produzione intorno alla centralità del lavoro, delle proprie conoscenze, della propria cultura e della propria dignità», in una visione di agricoltura sempre più ecologica e sostenibile³².

Sul piano normativo e delle politiche agricole, ai giorni nostri si torna gradualmente a confermare, anche in modo solenne, il valore della terra quale bene essenziale per la sussistenza di tutti gli abitanti del pianeta e si tenta di definire nuove regole per garantire, anche attraverso l'impegno di ogni singolo Stato, l'accesso alla terra stessa. Si riprendono temi che, anche alla luce delle varie torsioni poste alle modalità di utilizzo del bene terra dalle scelte operate in seno alla

³¹ Tra i numerosi contributi dell'autrice sul tema specifico si richiama, per l'ampio quadro costruttivo-descrittivo, V. SHIVA, *Ritorno alla terra. La fine dell'ecoimperialismo*, Roma, 2009; per considerazioni e proposte nel quadro internazionale, Unimondo.org, *Diritto alla terra*, www.unimondo.org/Guide/Sviluppo/Diritto-alla-terra e ILC, FAO and GLTN, *Land Tenure and Sustainable Agri-Food Systems*, Rome, 2021, <https://doi.org/10.4060/cb7154en>.

³² A. ONORATI, *Accesso e controllo della terra, il futuro che non arriva*, in *Scienze del territorio*, 2013/1, p. 267; sul punto anche il *Policy Report* a cura di Nyéléni Europe and Central Asia, *Roots of Resilience: Land Policy for an Agroecological Transition in Europe*, cit., p. 12 ss. Per una illustrazione dei contenuti essenziali dell'agricoltura ecologica, di recente P. MIGLIORINI, *Agroecologia. La nuova frontiera dell'agricoltura*, in *MicroMega, Il cibo e l'impegno*, 2022/5, p. 27 ss.

PAC, sembravano lasciati nel dimenticatoio almeno per quanto concerne l'esperienza europea e del nostro Paese.

Di recente si registra l'introduzione, nella nuova programmazione della politica agricola comune 2023-2027, di originali strumenti operativi, i cc.dd. ecoschemi. Si tratta di schemi volontari per il clima e l'ambiente – di cui ogni singolo Stato deve dotarsi – rispondenti alle nuove esigenze della c.d. “architettura verde” della PAC, che generano un pagamento annuale per ettaro, aggiuntivo al pagamento di base, in favore degli agricoltori che si impegnano ad osservare pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente, necessarie per sostenere la transizione ecologica del settore agricolo³³.

Gli obiettivi posti dal Green Deal hanno condotto il decisore politico europeo a rivalutare, appunto in una prospettiva di transizione ecologica e di agricoltura sostenibile e con una scelta politico-economica non sempre condivisa dai Paesi membri, proprio le aree non produttive, la sola manutenzione dei pascoli, le pratiche di conservazione del suolo ed altro. La terra, appunto, che non produce ma va tutelata, utilizzata in modo sostenibile.

Le emergenti esigenze di produzione di energia alternativa, sollecitate da ultimo anche dal PNRR, sono servite per configurare, con una formula inedita che certamente evoca la nozione di multifunzionalità ben nota alla dottrina agraristica, l'uso “ibrido” della terra ai fini dell'installazione di impianti non più di natura foto-voltaica ma agro-voltaica che consentono alla superficie del terreno di rimanere permeabile e quindi raggiungibile dal sole e dalla pioggia.

Tale tecnica innovativa, come alcuni giudici hanno già opportunamente rilevato³⁴, mantiene il terreno pienamente utilizzabile per le normali esigenze della coltivazione agricola e, così, sulla terra potranno continuare a coniugarsi gli interessi individuali con quelli

³³ Per una spiegazione relativa al funzionamento di tali strumenti, T. CINQUEMANI, *La nuova PAC in sintesi. Tutte le novità da sapere, spiegate bene*, in *Agronotizie*, 28 marzo 2023, <https://agronotizie.imaginenetwork.com/agricoltura-economia-politica/2023/03/22/ecoschemi-cosa-sono-quanto-valgono-e-come-funzionano-spiegato-bene/78154>.

³⁴ TAR Puglia - Lecce, Sez. II 4 novembre 2022, n. 1750 con commento di M. GIOIA, *PNRR, agrivoltaico e uso «ibrido» della terra: alcuni recenti spunti giurisprudenziali*, in *www.rivistadga.it*, 2023/1.

della collettività, sul versante oggi più che mai critico della lotta al cambiamento climatico.

Sul piano internazionale, oltre alle ben note Costituzioni andine³⁵, che da tempo hanno riconosciuto il valore fondamentale dei diritti della natura e dunque del bene terra, fino a considerarlo elemento connaturato all'esistenza stessa di ogni individuo (Pachamama), si possono richiamare le Linee Guida Volontarie per una *governance* responsabile dei regimi di proprietà applicabili alle terre, alla pesca e alle foreste nel contesto della sicurezza alimentare nazionale elaborate dalla FAO già nel 2012³⁶ e consistenti in una sorta di codice di buone pratiche rivolto ai singoli Stati con l'intento di disciplinare ed uniformare le modalità di utilizzo dei terreni coltivabili.

Si tratta di uno strumento di *soft law*, frutto di un intenso negoziato svolto non soltanto tra numerosi rappresentanti dei governi dei singoli Stati del pianeta ma anche con il coinvolgimento della società civile, dei movimenti contadini, dell'accademia e dei settori privati, a riprova della centralità della gestione il più possibile responsabile della terra e delle risorse naturali anche al fine di prevenire la riduzione della biodiversità agricola e la minaccia del diritto all'accesso al cibo certo, sicuro e nutriente per le popolazioni che assistono, per motivazioni diverse e quasi mai nobili, ad una graduale riduzione delle superfici coltivabili e al loro uso non sostenibile.

Di recente, nella Dichiarazione delle Nazioni unite sui diritti dei contadini e di altri lavoratori delle zone rurali, approvata nel 2018, che riconosce una nuova legittimità giuridica e sociale alla figura del *peasant* e non del *farmer*, e dunque del contadino, viene posta al centro delle singole statuizioni proprio il bene terra³⁷.

³⁵ Si tratta, come è noto, della Costituzione della Bolivia, emanata nel 2008 e ratificata con referendum il 25 gennaio 2019, e della Costituzione dell'Ecuador anch'essa approvata con referendum popolare nel settembre 2008

³⁶ Si fa riferimento alle *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*, approvate l'11 maggio 2012. Sul punto, in dettaglio, L. PAOLONI, A. ONORATI, *Regulations of Large-Scale Acquisitions of Land: The Case of the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Land, Fisheries and Forests*, in *The Law and Development Review*, 2014, 7(2), 369-400.

³⁷ Si tratta della *United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other*

Nella definizione della figura del «contadino» proposta da la Via Campesina, ed accolta nel documento, si focalizza l'attenzione sul rapporto del soggetto con la terra, giungendo alla conclusione che i contadini sono, fondamentalmente, *people of the land*. L'accoglimento di una affermazione così marcata consente, inoltre, l'agglutinamento, intorno alla nozione giuridica di *peasant*, di figure non tradizionalmente o convenzionalmente qualificabili come contadini in senso stretto, ma che sono accomunate dallo stesso elemento: la produzione agricola di piccola scala svolta individualmente o con l'ausilio dei familiari, anche se in modo non esclusivo, e diretta a garantire la sussistenza oltre che la commercializzazione dei prodotti ottenuti dalla terra.

La terra rappresenta dunque, anche nella struttura della recente Dichiarazione ONU, un bene naturale necessario ed indispensabile per lo svolgimento della esistenza di coloro che vivono nelle aree rurali; sulla terra le persone sono radicate e dalla terra esse ricavano il loro sostentamento e la sicurezza alimentare³⁸.

Alla terra vengono assimilati altri beni ed attività che ad essa in qualche modo ineriscono, quali i corpi idrici, le acque costiere, le foreste, la pesca e la pastorizia, tutti elementi necessari alle persone che vivono nei contesti rurali per raggiungere un adeguato *standard* di vita, per assicurarsi un luogo dove stabilirsi in sicurezza, pace e dignità e per sviluppare le loro culture (art. 17, par. 1).

Nel testo della Dichiarazione la terra viene descritta, prevalentemente, secondo i suoi tratti tradizionali di bene materiale e tangibile; emerge, altresì, nel corpo del documento, una concezione parallela del

People Working in Rural Areas, UN Doc. A/RES/73/165, 17 dicembre 2018, in http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/165. Un'analisi approfondita ed articolata della Dichiarazione in M. Alabrese, A. Bessa, M. Brunori, P.F. GIUGGIOLI (a cura di), *The United Nations' Declaration on Peasants' Rights*, London and New York, Routledge, 2022

³⁸ Per altri approfondimenti, L. PAOLONI - S. VEZZANI, *La Dichiarazione ONU sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali: prime riflessioni*, in *Federalismi.it, Focus Human Rights*, n. 1/2019, pp. 1-33; L. PAOLONI - A. VESPAZIANI, "Ogni solco ha un nome". *Contadini e soggettività giuridica: spunti a partire dall'opera di Rocco Scotellaro*, in *Annali del Dipartimento Giuridico Università degli Studi del Molise, Studi in onore di V. Petrucci*, 20/2019, Napoli, pp. 301-322.

bene medesimo che ne esalta il valore immateriale, in una prospettiva olistica, funzionale a far trasparire la particolare interconnessione che si instaura tra le persone che vivono nelle aree rurali e le risorse naturali necessarie al loro benessere non solo fisico ma anche spirituale.

Nelle economie rurali dei Paesi a più alto indice di povertà la terra assume, infatti, una dimensione particolare in quanto sì necessaria ed indispensabile per l'autosufficienza alimentare e la sussistenza delle persone, ma anche per il valore spirituale e simbolico ad essa connesso che connota l'identità culturale delle popolazioni locali ivi stanziate. Del resto già nelle parole di Capograssi, sopra riportate, si affermava, pur con sfumature evidentemente di altro tenore, questa duplice valenza, materiale e immateriale, del bene terra.

A livello europeo dopo l'importante Risoluzione del Parlamento europeo del 27 aprile 2017³⁹, la Via Campesina ed altre organizzazioni di base stanno promuovendo una proposta di "Direttiva per il governo della terra nella UE" che al momento risulta ancora in bozza. Tale proposta mira ad introdurre delle regole europee di accesso al bene terra, applicabili come *standard* minimo in ciascuno degli Stati membri, al fine comune della salvaguardia della sovranità alimentare e della produzione sostenibile nell'Unione europea, secondo le linee dettate dall'*European Green Deal*.

Il fondamento della Proposta di direttiva, qui richiamata, è che la terra non possa essere considerata una merce o una *commodity* ma un patrimonio naturale che va tutelato e difeso. A tal fine dovranno essere assunte misure specifiche per impedire fenomeni di concentrazione della terra su larga scala e verrà favorito, alle nuove generazioni di agricoltori, sia l'accesso alla terra in proprietà o secondo altre forme di utilizzo del bene che la preservazione delle attività nelle aree rurali. Sono previsti, altresì, interventi specifici che riguardano la gestione delle terre aventi natura collettiva.

La dimensione che oggi assume la terra, nei documenti presi in esame, è in sostanza quella di un bene che genera risorse, offre stan-

³⁹ Risoluzione del Parlamento europeo del 27 aprile 2017, *sulla situazione relativa alla concentrazione dei terreni agricoli nell'UE: come agevolare l'accesso degli agricoltori alla terra* (2016/2141(INI)), (2018/C 298/15).

ziamento e sostentamento, consente lo svolgimento di attività lavorative, costituisce parte della memoria storica di una comunità attraverso il paesaggio che viene disegnato dal lavoro dell'uomo e dalla natura, alimenta con prodotti della tradizione e del territorio e, può, dunque, essere catalogata alla stregua di un bene comune che viene fruito (o dovrebbe essere fruito) direttamente o indirettamente dalla intera collettività di riferimento.

L'accesso al bene terra, inteso come un diritto fondamentale della persona, si configura tuttavia quale tramite necessario tra diritti e beni, sottratto all'ipoteca proprietaria in quanto individua «una modalità dell'agire, da riconoscere come un diritto necessario per definire la posizione della persona nel contesto in cui vive»⁴⁰. Quindi la nozione di accesso alla terra qui accolta ribadisce una fisionomia specifica del bene che prescinde dalla condizione proprietaria.

Questa affermazione è uno dei riconoscimenti più moderni ed efficaci riferiti alla terra, un bene scarso ma sempre più oggetto di fenomeni di finanziarizzazione, concentrazione, *commodification* e sottoposto alla deplorable pratica del *Land grabbing*, che ci rimanda al tema (antico) del riconoscimento del diritto alla terra e dunque dell'accesso alla terra da parte di chi non la possiede o ne viene spossessato, un'istanza oggi non più di pertinenza delle sole popolazioni rurali delle regioni più depresse del pianeta ma che riguarda tutti i soggetti i quali, anche alle nostre latitudini, interagiscono o ambiscono agire con la terra quali i giovani, i migranti, i contadini, le donne.

4. Un dato che emerge dalle riflessioni appena svolte, e che si intende rimarcare in quanto si reputa possa essere condiviso anche nella prospettiva di ulteriori spazi di approfondimento sull'argomento qui trattato, è che l'elaborazione teorica, in particolare della dottrina giusagraristica italiana sul tema della terra, sia allo stato piuttosto avanzata ed abbia una lunga tradizione alla spalle ma raramente si è incontrata, soprattutto nelle fasi recenti, con le idee promosse dai movimenti contadini e dai vari organismi internazionali che operano

⁴⁰ S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Bari, 2012, p. 112.

nella direzione della tutela di tale risorsa e della sua gestione sostenibile e responsabile.

Le idee dei nostri giuristi – sovente accolte nella *Rivista di diritto agrario* ed anche in altri significativi spazi di disseminazione scientifica – e la prassi che ha condotto, a livello internazionale, alla definizione di alcuni importanti strumenti di *soft law* sopra riportati (*Voluntary guidelines*, Dichiarazione universale dei diritti dei contadini, Proposta di una direttiva terra nella UE), finora non si sono tra loro confrontati compiutamente pur presentando delle solide radici comuni.

L'auspicio è che il pensiero giuridico trovi delle risposte adeguate alle esigenze sempre più specifiche ed impellenti in merito al riconoscimento del bene terra che, anche alla luce della recente vicenda pandemica e della nuova formulazione dell'art. 9 Cost., si pone saldamente al centro dei diversi contesti ecosistemici⁴¹ e dunque non è altro dai suoi abitanti.

La terra è, infatti, espressione di una stretta combinazione tra la comunità umana (le cui identità sono plasmate dalle radici territoriali) e la Natura vivente, a sua volta non più riconoscibile in un oggetto passivo dello *jus utendi et abutendi* quanto in un bene giuridico ben identificabile anche sul versante relazionale, con un'impronta che ormai si distacca da quella meramente dominicale ed esclusiva, storicamente presente nell'ordinamento giuridico.

⁴¹ L. FERRAJOLI, *Per una Costituzione della Terra. L'umanità al bivio*, Milano, 2022, nel dettare i 100 articoli della sua bozza di Costituzione universale, all'art. 1, comma 2°, esplicitamente afferma: «L'umanità fa parte della natura. La sua sopravvivenza e la sua salute dipendono dalla vitalità e dalla salute del mondo naturale e degli altri esseri viventi, animali e vegetali, che insieme agli esseri umani formano una famiglia accomunata da una medesima origine e da una globale interdipendenza».

LUIGI RUSSO

IL DIRITTO AGRARIO FRA INNOVAZIONE E SOSTENIBILITÀ

ABSTRACT

Il lavoro evidenzia come l'innovazione tecnologica e quella normativa costituiscano gli elementi chiave per il perseguimento degli obiettivi della sostenibilità, da intendersi, ad un tempo, in chiave economica, ambientale e sociale (intesa, quest'ultima, come garanzia di accesso all'attività e di ricambio generazionale, oltre che in termini di *food security*).

In passato – e segnatamente nei primi decenni di attuazione della PAC – ciò non è sempre accaduto, posto che le innovazioni nel settore agricolo, soprattutto tecnologiche, sono andate spesso a detrimento della sostenibilità ambientale e in favore di profili inerenti la sola sostenibilità economica e/o volta al perseguimento di esigenze di *food security*; al contrario, nel tempo presente lo squilibrio permane registrandosi, invece, in favore della sola sostenibilità ambientale, spesso privilegiata rispetto alla sostenibilità economica e alla stessa *food security*, basti pensare ai documenti strategici del *Green Deal* per il comparto agricolo, ossia le strategie *From farm to fork* e sulla Biodiversità per il 2030, che individuano obiettivi particolarmente dettagliati da conseguire entro il 2030, con scarsa attenzione ai profili della sostenibilità economica delle imprese agricole e della *food security*.

Da quanto accaduto in passato in ordine al complesso rapporto tra attività agricola e esigenze di sostenibilità dovrebbe essere, così, acquisita la consapevolezza che, per il futuro, il quadro giuridico tanto unionale quanto nazionale debbano essere strutturati in maniera tale da risultare funzionali al perseguimento non ora dell'una e ora dell'altra faccia della sostenibilità, ma di tutti i profili in cui quest'ultima si articola, posto che quest'ultima o è triforme o non è sostenibilità, e che all'uopo recepisca senza ostilità preconcette il nuovo che proviene dalla innovazione tecnologica.

Ed in effetti l'innovazione tecnologica risulta una scelta obbligata se si intendono perseguire ad un tempo gli obiettivi di tutela climatico-am-

bientale, del mantenimento della sostenibilità economica delle imprese, e di adeguato approvvigionamento di alimenti su scala mondiale.

Accanto all'innovazione tecnologica non può non rilevarsi l'importanza del quadro giuridico applicabile, posto che di fronte al "nuovo" il diritto può assumere un ruolo impeditivo, regolatorio, ma anche promozionale e incentivante. Si pensi quanto al primo, alla recente introduzione di una normativa interna volta a vietare la produzione della c.d. carne coltivata e, quanto all'ultimo, alla recente introduzione dell'art. 210-*bis* nel reg. (UE) n. 1308/2013, in tema di diritto della concorrenza, che ha introdotto la disciplina delle intese orizzontali o verticali "per la sostenibilità", stabilendo espressamente, per esse, la non applicabilità art. 101 TFUE.

The work highlights how technological and regulatory innovation constitute the key elements in the pursuit of sustainability goals, to be understood, at once, in economic, environmental and social terms (understood, the latter, as guaranteeing access to the business and generational turnover, as well as in terms of food security).

In the past – and notably in the first decades of CAP implementation – this has not always been the case, given that innovations in the agricultural sector, especially technological ones, have often been to the detriment of environmental sustainability and in favor of profiles inherent only to economic sustainability and/or aimed at pursuing food security requirements; on the contrary, in the present time the imbalance persists by registering, instead, in favor of environmental sustainability alone, which is often favored over economic sustainability and food security itself, one need only think of the Green Deal strategic documents for the agricultural sector, namely the From farm to fork and Biodiversity strategies for 2030, which identify particularly detailed objectives to be achieved by 2030, with little attention paid to the profiles of the economic sustainability of agricultural enterprises and food security.

Thus, from what has happened in the past with regard to the complex relationship between agricultural activity and the needs of sustainability, there should thus be an awareness that, for the future, both the EU and national legal frameworks must be structured in such a way as to be functional in the pursuit not of one or the other face of sustainability, but of all the profiles into which the latter is articulated, given that the latter is either triform or it is not sustainability, and that for this purpose it incorporates without preconceived hostility the new that comes from technological innovation.

And in fact technological innovation is a compulsory choice if we intend

to pursue at the same time the goals of climate-environmental protection, of maintaining the economic sustainability of enterprises, and of adequate food supply on a global scale.

Alongside technological innovation, it is worth considering the importance of the applicable legal framework, given that in the face of what is the “new,” law can take on a preventative, regulatory, but also promotional and incentive role. Consider, as to the former, the recent introduction of domestic legislation aimed at banning the production of so-called cultured meat and, as to the latter, the recent introduction of Article 210a in EU Reg. No. 1308/2013, on the subject of competition law, which introduced the discipline of horizontal or vertical agreements “for sustainability,” expressly establishing, for them, the non-applicability Article 101 TFEU.

PAROLE CHIAVE: Sostenibilità economica – Sostenibilità ambientale – Sicurezza alimentare – Innovazione tecnologica – Innovazione normativa.

KEYWORDS: *Economic Sustainability – Environmental Sustainability – Food Security – Technological Innovation – Legal Innovation.*

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive. – 2. Dalla sostenibilità economica a quella ambientale. – 3. Gli squilibri esistenti tra i vari profili di cui si compone la sostenibilità. – 4. Innovazione tecnologica e sostenibilità. – 5. Innovazione normativa e sostenibilità. – 6. (*Segue*) innovazione nel diritto *antitrust* e sostenibilità: non solo efficienza del mercato. – 7. Conclusioni.

1. Il titolo assegnato alla mia relazione parrebbe, di primo acchito, richiamare quello di un convegno organizzato dall'IDAIC a Bologna dieci anni orsono, nella cui intitolazione si faceva riferimento al diritto agrario «tra sviluppi tecnologici e sostenibilità»¹; a ben vedere, tuttavia, l'odierno convegno pone in relazione con le esigenze di sostenibilità non i soli sviluppi tecnologici ma, più genericamente, la innovazione².

Il concetto di innovazione deve, infatti, ritenersi più ampio, posto che esso, se da un lato comprende quella tecnologica, dall'altro non si esaurisce in essa, dovendosi considerare anche l'innovazione normativa, di pari rilevanza rispetto alla prima.

Ed invero, gli sviluppi tecnologici avvengono secondo le logiche proprie dei vari rami del sapere, ma essi rischiano di non poter essere implementati, in parte o addirittura completamente, se il diritto non recepisce o non consente che vengano recepite nell'ordinamento giuridico le loro applicazioni. Basti pensare al caso degli OGM, quali tecnologie (all'epoca) innovative, viste con grande circospezione dal diritto europeo, che le ha da tempo sottoposte ad un filtro autorizzatorio tanto per la loro sperimentazione in campo quanto per la loro commercializzazione, oltre a vincoli di tracciabilità e di etichettatura, e ha consentito agli Stati membri di poterne vietare la coltivazione.

Nell'incontro di oggi, dedicato a festeggiare i cento anni della *Rivista*, è peraltro opportuno volgere lo sguardo non tanto a quanto

¹ Convegno IDAIC tenutosi a Bologna e Rovigo il 25-26 ottobre 2012, in onore del prof. E. Casadei, i cui atti sono pubblicati nel volume *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, a cura di SGARBANTI-BORGHI-GERMANÒ, Milano, 2014. Il tema è stato poi ripreso da A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I.

² V. anche, più di recente, *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, a cura di S. MASINI e V. RUBINO, Bari, 2021.

è già accaduto nel suo primo secolo di pubblicazione, ma al futuro, ossia a cosa sarà o potrà essere il diritto agrario dei prossimi cento anni, certamente facendo tesoro di quanto accaduto nel passato, di cui ha dato conto, in via necessariamente sommaria, la breve antologia dei saggi allegata al fascicolo n. 4-2021 della *Rivista*.

2. Non pare dubitabile che il termine sostenibilità debba declinarsi, ad un tempo, in chiave economica, ambientale e sociale (intesa, quest'ultima, come garanzia di accesso all'attività e di ricambio generazionale, oltre che in termini di *food security*): se così è non è parimenti dubitabile che siano proprio tanto l'innovazione tecnologica quanto quella normativa i mezzi d'elezione per il raggiungimento di tutte e tre le ricordate forme di sostenibilità.

In passato ciò non è sempre accaduto, posto che le innovazioni nel settore agricolo, soprattutto tecnologiche, sono andate spesso a detrimento della sostenibilità ambientale e in favore di profili inerenti la sola sostenibilità economica e/o volta al perseguimento di esigenze di *food security*; al contrario, nel tempo presente lo squilibrio si registra, invece, in favore della sola sostenibilità ambientale, spesso privilegiata rispetto alla sostenibilità economica.

Vero è, peraltro, che fino alla metà degli anni '90 del secolo scorso, la sostenibilità era intesa essenzialmente quale sostenibilità economica e in termini di *food security*, e ciò anche (ma non solo: si pensi anche alla scarsa sensibilità dell'opinione pubblica sul tema) per motivi giuridici: l'art. 39 del trattato, volto ad individuare gli obiettivi della PAC, non faceva menzione – come non fa tuttora, peraltro – della tutela dell'ambiente né il trattato di Roma conteneva previsioni sulla competenza della Comunità e sulla tutela ambientale.

In seguito, l'attenzione verso gli aspetti della *food security* e, indirettamente, della sostenibilità economica, è venuta progressivamente scemando.

Quanto al rapporto tra PAC e *food security*³, quest'ultima, pur essendo prevista quale preciso obiettivo da perseguirsi da parte della

³ Su cui, sia consentito il rinvio a L. RUSSO, *Il (mutevole) rapporto tra le esigenze di sicurezza alimentare e la politica agricola comune*, in *Dir. agroalim.*, 2022, n. 3, p. 5 ss.

PAC, sin dal Trattato di Roma, e che ha costituito il “faro” degli interventi del legislatore comunitario in attuazione della PAC degli anni ‘60-‘90, è stata sostanzialmente accantonata come obiettivo fondante della PAC dal 2003 ad oggi e ancor più a seguito del *Green Deal*. Basti pensare, al riguardo, alle modalità di erogazione degli aiuti diretti, ora disaccoppiati dalle produzioni, alla previsione di aree a presidio della biodiversità, al mantenimento dei pascoli e dei prati permanenti, all’introduzione degli eco-schemi, al preconizzato incremento delle superfici destinate all’agricoltura c.d. biologica.

Quanto al rapporto tra PAC e sostenibilità economica, parimenti prevista dall’art. 39 TFUE e in origine implementata soprattutto con la politica dei prezzi garantiti, esso ha iniziato ad entrare in crisi con la sostituzione dei sostegni ai prezzi con quelli disaccoppiati volti a fornire un supporto al reddito dell’agricoltore: tuttavia, pur assorbendo tali aiuti la gran parte del budget assegnato alla PAC, le modalità di loro attribuzione ai beneficiari e la progressiva riduzione dei valori dei titoli all’aiuto rendono evidente l’inadeguatezza del sistema dei pagamenti diretti come attualmente disegnato anche al fine di garantire agli agricoltori europei un reddito adeguato. La modifica del regime e dell’intensità degli aiuti non è, peraltro, stata accompagnata da una idonea implementazione, sulla scorta di quanto consentito dall’art. 42 TFUE, dell’attività delle organizzazioni dei produttori agricoli riconosciute (OP) e delle organizzazioni interprofessionali riconosciute (OI), e dai necessari interventi volti a risolvere alcune persistenti equivocità esistenti nella relativa disciplina normativa, basti pensare al perdurante divieto, di cui all’art. 209, reg. UE n. 1308/2013, di fissazione dei prezzi identici ad opera di intese tra agricoltori o di OP, e ciò nonostante le “aperture” ad alcune attività potenzialmente anticoncorrenziali (quali la pianificazione dell’offerta) esercitabili dagli organismi associativi degli agricoltori conseguenti all’adozione del c.d. regolamento *omnibus* (reg. UE n. 2017/2393) e l’intervento del successivo reg. UE n. 2021/2117 che ha, in parte, modificato disposizioni del reg. UE n. 1308/2013.

Parimenti inadeguata, per garantire obiettivi di sostenibilità economica in favore di imprese agricole e agroalimentari è, inoltre, la disciplina volta a contrastare le pratiche commerciali sleali nei contrat-

ti della filiera, alla luce del limitato ambito applicativo e della natura minimale dell'armonizzazione apportata dalla dir. UE n. 2019/633.

Come accennato, questo diminuito interesse nei confronti delle esigenze di sostenibilità economica e di *food security* è correlato ad un crescente *favor* del legislatore europeo per interventi in ambito agricolo, e non solo, volti a perseguire prevalentemente obiettivi di sostenibilità ambientale, anche alla luce delle innovazioni avvenute a livello "costituzionale" europeo.

A livello di fonti primarie, deve registrarsi, infatti, quanto disposto con l'Atto unico europeo del 17 febbraio 1986⁴, che ha introdotto nel Trattato gli articoli 130R, 130S e 130T, con cui si sono stabiliti i principi dell'azione della Comunità in materia ambientale: non a caso, nel 1992 si sono adottati i regolamenti attuativi della riforma della PAC con cui si è dato cautamente inizio al percorso che ha poi condotto all'introduzione di aiuti disaccoppiati e all'abbandono dei sostegni ai prezzi. Le ragioni della riforma della PAC avvenuta gradualmente nel periodo 1992 – 2003 devono rinvenirsi, infatti, non solo in forza degli obblighi assunti dalla CE in seno alla WTO e non solo per motivazioni di carattere finanziario, ma anche nella constatazione dell'insostenibilità a lungo termine dell'eccesso di sfruttamento dei suoli conseguente alla presenza di aiuti accoppiati alle produzioni che fino a quel momento connotavano la PAC.

Un successivo passaggio giuridico di grande rilevanza è dato, poi, dall'inserimento nel Trattato, in conseguenza del Trattato di Amsterdam del 1997⁵, dell'art. 3C – divenuto ora art. 11 TFUE – secondo cui le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente dovevano e devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed azioni dell'UE: in questo modo, agli obiettivi della PAC come indicati nell'art. 39 del trattato si è aggiunta la finalità, trasversale, della tutela ambientale.

I cultori del diritto agrario si sono dimostrati attenti nel recepire questo cambio di rotta impresso alla PAC, come testimonia l'avvenuto inserimento della parola «ambiente» nell'intitolazione della

⁴ Entrato in vigore il 1° luglio 1987.

⁵ Entrato in vigore il 1° maggio 1999.

rivista *Diritto e giurisprudenza agraria* a far tempo già dal 1993; e a ruota, seppur a debita distanza, a fronte di un comportamento «istituzionale» caratterizzato da cautela e ponderazione, ha fatto seguito la *Rivista di diritto agrario*, che reca come suo sottotitolo il trinomio «agricoltura – alimentazione – ambiente» dal 2005.

Il tema della necessaria sostenibilità ambientale dell'attività agricola ha, dunque, costituito una delle principali novità normative con cui i giusagraristi hanno dovuto confrontarsi, avendo visto nascere prima le sue basi "costituzionali" a livello europeo con i ricordati Atto Unico e Trattato di Amsterdam, e poi la normativa secondaria conseguente⁶.

L'ingresso delle tematiche ambientali nel settore agrario non è avvenuto – come spesso accade per le novità – acriticamente: lo stesso Antonio Carrozza, che pur ha avuto la lucida consapevolezza del sopravvenire di un filone normativo nuovo e atto ad incidere anche profondamente sull'attività agricola, ipotizzando l'individuazione di un "diritto agrario ambientale", con il proprio scritto (pubblicato nel 1994 e riportato nell'antologia dedicata ai 100 anni⁷), valutava il crescente ruolo della tutela dell'ambiente nel settore agricolo in termini non particolarmente entusiastici, parlando di "mito ambientalista", pur avvertendo al tempo stesso la necessità che l'agricoltura dovesse essere "urgentemente regolata" per essere svolta con modalità sostenibili⁸. Peraltro, l'analisi del Maestro è risultata già all'epoca particolarmente lucida, avvertendo che "oggi tutti parlano di sostenibilità"⁹ e che essa doveva comunque essere analizzata in tutte le sue componenti, individuando, al riguardo, tre distinti profili: *a*) la sostenibilità economica¹⁰; *b*) la sostenibilità «socio-economica» (quella che oggi chiameremmo solo sociale); *c*) la sostenibilità ambientale.

A riprova della velocità dell'emersione delle tematiche *lato*

⁶ V. già, sul tema, E. CAPIZZANO, *Per un diritto agrario ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, I, p. 433 ss.

⁷ A. CARROZZA, *Lineamenti di un diritto agrario ambientale. I materiali possibili. I leganti disponibili*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, p. 151 ss.

⁸ Cfr. p. 285.

⁹ Così a p. 285.

¹⁰ Con tale termine, tuttavia, l'Autore si riferiva alla *food security*.

sensu ambientalistiche, lo stesso Carrozza, nel ricordato suo scritto del 1994, riconosceva¹¹ che nelle sue *Lezioni*¹², pubblicate nel 1988, mancava una parte sul diritto agrario ambientale, rilevando che all'epoca della pubblicazione delle Lezioni (avvenuta nel 1988 e, quindi, solo sei anni prima) «l'allarme ecologico non era ancora suonato in modo così drammatico da scuotere il mondo»¹³.

Il cerchio normativo a livello primario è stato, infine, chiuso anche dallo Stato italiano allorché anche la Costituzione italiana è stata modificata per dare ingresso, anche esplicitamente, alle necessarie istanze di tutela ambientale, in conseguenza dell'adozione della legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, di modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: con essa è stato inserito nell'art. 9 della Carta il riferimento alla «tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali»; nell'art. 41 si è, invece, precisato che l'iniziativa economica privata non può svolgersi in danno non solo alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, ma anche «alla salute, all'ambiente», e ha inserito le finalità «ambientali», oltre a quelle «sociali», tra gli obiettivi dei programmi e dei controlli concernenti l'attività economica pubblica e privata¹⁴.

È, al riguardo, sufficiente rilevare che anche il settore primario viene ad essere direttamente interessato dalle modifiche costituzionali sopra ricordate: le quali, peraltro, sembrano aver sostanzialmente recepito ciò che già costituiva il diritto vivente, più che apportato

¹¹ Cfr. p. 289.

¹² A. CARROZZA, *Lezioni di diritto agrario*, Milano, 1988.

¹³ Sempre agli inizi degli anni '90 vengono pubblicati altri studi sul rapporto tra agricoltura e ambiente da parte di giuristi particolarmente attenti: cfr. G. GALLONI, *Profili giuridici di un nuovo rapporto tra agricoltura e ambiente*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1993, p. 6; L. FRANCARIO, *Agricoltura e ambiente: nuovi stimoli per l'approccio giuridico*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1993, p. 517 ss., sul rapporto agricoltura e ambiente: quest'ultimo lavoro contiene, peraltro, spunti illuminanti e attuali ancor oggi, configurando l'ambiente come: a) limite, b) forma (si pensi, ad es., all'agricoltura biologica) e c) prodotto dell'agricoltura.

¹⁴ Sulla modifica costituzionale di cui al testo v., per tutti, A. MORRONE, *L'«agricoltura» dopo la costituzionalizzazione dell'«ambiente». Premesse teoriche*, relazione al Convegno di Venezia su «Agricoltura e ambiente nella sfida epocale della sostenibilità tra crisi climatica e crisi geopolitica», in corso di pubblicazione.

innovazioni sostanziali; anche se, è opportuno aggiungere, l'espressa menzione della tutela dell'ambiente, degli ecosistemi, della biodiversità, degli animali costituisce in ogni caso un valore aggiunto in un testo di rango primario quale la Carta costituzionale.

Da quanto accaduto in passato in ordine al complesso rapporto tra attività agricola e esigenze di sostenibilità dovrebbe essere, così, acquisita, la consapevolezza che, per il futuro, il quadro giuridico tanto unionale quanto nazionale siano strutturati in maniera tale da risultare funzionali al perseguimento non ora dell'una e ora dell'altra faccia della sostenibilità, ma di tutti i profili in cui quest'ultima si articola, posto che quest'ultima o è triforme o non è sostenibilità, e che all'uopo recepisca senza ostilità preconcrete il nuovo che proviene dalla innovazione tecnologica.

3. Il problema principale, al momento, è lo squilibrio che, nella disciplina unionale coinvolgente a vario titolo il settore agricolo, allo stato emerge tra i tre profili di sostenibilità e, di conseguenza, in relazione alle modalità prescelte per il loro perseguimento da parte del legislatore unionale (e, in misura minore, alla luce della residualità delle competenze, nazionale), non essendo considerati questi come un *unicum*, e agendo gli interventi disciplinari molto spesso a "compartimenti".

Come accennato, nel momento attuale è dato assistere ad una marcata attenzione per i profili ambientali, anche se a scapito alle esigenze di sostenibilità economica delle imprese agricole e a quelle collegate alla *food security*.

Peraltro, l'attività agricola è interessata dalla normativa ambientale adottata in forza di una duplice matrice: da un lato, quella adottata in seno alla PAC; dall'altro, quella adottata all'interno della politica ambientale come delineata dal TFUE negli articoli 191 ss. tra cui quella attuativa del *Green Deal* come elaborato a dicembre 2019 dalla neo insediata Commissione UE: la prima, essendo contenuta nei regolamenti "agrari", riesce probabilmente a meglio contemperare i vari profili della sostenibilità, pur se il suo impianto più recente risulta fortemente caratterizzato in favore del solo versante ambientale (si pensi alla condizionalità rafforzata, agli eco-schemi, alle misure agro-

ambientali, alle soglie finanziarie minime stabilite per il finanziamento degli eco-schemi e delle misure agro-ambientali¹⁵); l'attuazione delle misure di politica ambientale e del *Green Deal* pur incidenti nel settore agricolo sembra avvenire, invece, avendo di mira esclusivamente finalità di tutela ambientale, ponendo scarsa o nessuna attenzione agli altri profili della sostenibilità nel settore¹⁶.

Basti esaminare i documenti strategici del *Green Deal* per il comparto agricolo, ossia le strategie *From farm to fork* e sulla Biodiversità per il 2030, risalenti a maggio 2020¹⁷, che individuano obiettivi particolarmente dettagliati da conseguire entro il 2030¹⁸.

Tali documenti strategici sono incentrati, infatti, quasi esclusivamente sulla doverosa sostenibilità ambientale dell'attività agricola, con scarsa o nulla attenzione ai profili della *food security* (su cui si rinviene solo un cenno al par. 2.2 del documento *From farm to fork*, in cui si fa riferimento a eventi imprevedibili come la pandemia, op-

¹⁵ Sia consentito il rinvio a L. RUSSO, *Le "nuove" misure agroambientali della PAC 2023-27: quali novità?*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 145 ss.; con riguardo al diritto pre-rogante, ID., *Profili di tutela ambientale nelle proposte per la PAC 2014-2020: la "nuova" condizionalità ed il greening*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, p. 628 ss.

¹⁶ Mi permetto ancora il rinvio a L. RUSSO, *Food security, sostenibilità economica delle imprese agricole, sostenibilità ambientale dell'attività primaria e il contrasto ai cambiamenti climatici: una difficile quadratura del cerchio*, in pubblicazione in *Riv. dir. agr.*, 2022.

¹⁷ V. le Comunicazioni della Commissione al PE e al Consiglio del 20 maggio 2020 recanti le strategie «"Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente» e «Sulla biodiversità per il 2030. Riportare la natura nella nostra vita, rispettivamente i documenti COM (2020) 380 e 381; la Strategia *From Farm to Fork* è stata approvata con Risoluzione del Parlamento Europeo del 20 ottobre 2021 (2020/2260 (INI)), mentre la strategia sulla biodiversità è stata approvata dal Parlamento europeo con la Risoluzione del 9 giugno 2021 (2020/2273 (INI)).

¹⁸ Si pensi, quanto alla strategia sulla biodiversità, all'ampliamento delle aree protette che dovranno costituire entro il 2030 il 30% della superficie terrestre e il 30% di quella marina, di cui 1/3 oggetto di protezione rigorosa, e all'obiettivo secondo cui almeno il 10% dei terreni dovranno essere destinati a elementi caratteristici del paesaggio (quali siepi, alberi non produttivi, stagni, terrazzamenti, fasce tampone). Quanto, invece, alla strategia *Farm to fork*, al previsto raggiungimento, entro il 2030, degli obiettivi della riduzione del 50% dell'uso di pesticidi chimici, della destinazione di almeno il 25% dei terreni ad agricoltura biologica, della riduzione dell'uso dei fertilizzanti chimici di almeno il 20%, della riduzione del 50% delle vendite nell'UE di antimicrobici per animali da allevamento e per l'acquacoltura, delle modifiche dei comportamenti di acquisto da parte dei consumatori, delle riduzioni di perdite e rifiuti alimentari.

pure là dove si prospetta una modifica dei modelli di consumo e una riduzione degli sprechi alimentari) e della sostenibilità economica delle misure previste (su cui, nel medesimo documento, è dedicato un cenno nel par. 2.1, in cui la Commissione dichiara di aver intenzione di “chiarire” le regole di concorrenza, “incoraggiando” le possibilità di cooperazione tra agricoltori¹⁹).

Con il *Green Deal* la Commissione si è proposta di aumentare fino al 55% le riduzioni di gas a effetto serra per il 2030, e di giungere alla neutralità climatica nel 2050²⁰: il documento ha natura programmatica, ed è così destinato ad essere attuato da successive disposizioni normative²¹.

La strategia *From farm to fork* è stata licenziata senza prelieve valutazioni di impatto, fissando però obiettivi precisi e stringenti senza, tuttavia, porsi il problema di come compensare le riduzioni produttive conseguenti alla sua attuazione e come affrontare il tema della sostenibilità economica delle imprese interessate dalla transizione verde: è sufficiente, al proposito, evidenziare che la strategia prevede il raggiungimento della soglia del 25% dei terreni agricoli da destinare ad agricoltura biologica, ma senza che tale percentuale possa dirsi il frutto di studi di settore e di una valutazione sulla concreta capacità di assorbimento, da parte dei consumatori, della produzione biologica ottenuta²².

¹⁹ Intenzione che sembra poi essersi tradotta nella previsione, di cui al reg. UE n. 2021/2117, di ulteriori attività esercitabili dalle organizzazioni dei produttori agricoli (OP) e dalle organizzazioni interprofessionali (OI), costituente, in effetti, poco più di un chiarimento più che una innovazione sostanziale, e nella “nuova deroga” all’applicazione dell’art. 101 TFEU rappresentata dalla fattispecie disciplinata dal nuovo art. 210-bis, introdotto all’interno del reg. (UE) n. 1308/13 sull’OCM unica. In arg., v. anche G. DE LUCA, *La strategia “Dal produttore al consumatore” e la questione della sostenibilità economica del green Deal per i produttori primari*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 650 ss.

²⁰ In precedenza, l’obiettivo era dato da una riduzione di “solo” il 60%.

²¹ Cfr. il regolamento quadro per il conseguimento della neutralità climatica: reg. (UE) n. 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il reg. (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) n. 2018/1999 («Normativa europea sul clima»).

²² Si osservi, al riguardo, che l’istituto federale tedesco *Statistische Bundesamt* ha reso noto che il fatturato dei prodotti biologici in Germania – quello di maggiore rilevanza per i prodotti biologici in Europa – ha registrato nel 2022 un decremento del 9%, imputabile principalmente all’aumento dell’inflazione.

Il tutto senza considerare che le valutazioni operate *ex post* da enti di ricerca indipendenti e dallo stesso centro di ricerca della stessa Commissione concordano nel prevedere, in attuazione della strategia in oggetto, minori produzioni e minori redditi per gli agricoltori, nonché un aumento delle importazioni di prodotti agroalimentari da Paesi terzi e un aumento dei prezzi, con i conseguenti dubbi anche sull'efficacia ambientale delle menzionate strategie, posto che la riduzione di gas a effetto serra che si verificherà in Europa sarà verosimilmente compensata da un incremento della loro produzione nei Paesi terzi, i cui aumenti produttivi risulteranno necessari per il soddisfacimento del fabbisogno europeo. E ciò a riprova, peraltro, della necessità di una *governance* unica a livello mondiale per l'adozione di misure di contrasto ai cambiamenti climatici.

Un eloquente esempio delle misure attuative del *Green Deal* è dato dalla recente proposta di riduzione dell'uso dei pesticidi: si tratta della proposta di regolamento relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari "chimici" così come definiti dal regolamento stesso²³ e recante modifica del reg. (UE) n. 2021/2115²⁴, secondo la quale gli Stati membri dovranno, tra l'altro, stabilire obiettivi nazionali al fine di raggiungere nel 2030, rispetto alla media degli anni 2015-2016-2017, una riduzione dell'uso di almeno il 50% a livello UE dei prodotti fitosanitari chimici. Per raggiungere tale obiettivo i singoli Stati membri saranno tenuti a conseguire riduzioni in misura differenziata dell'utilizzo di tali prodotti, la cui misura varia a seconda dell'uso e dei rischi dei prodotti fitosanitari chimici e di quelli più pericolosi riscontrati, in media, nel triennio 2015-2017; gli obiettivi nazionali conseguenti alla proposta variano, dunque, da Stato a Stato: per l'Italia ne deriverebbe, secondo le valutazioni della Commissione UE, un obiettivo di riduzione di circa il 62%. Anche in tale proposta, a ben vedere, latitano i profili di sostenibilità economica, stabilendosi solo una modifica al reg. (UE) n. 2021/2115 (sui piani strategici della PAC) per consentire la concessione di aiuti agli agricoltori per conformarsi agli obblighi in oggetto, autorizzandosi l'inserimento di

²³ Cfr. l'art. 3, *Definizioni*, della proposta di regolamento.

²⁴ Del 22 giugno 2022, COM (2022)305.

tali impegni sia negli eco-schemi sia nelle misure passibili di pagamenti ambientali all'interno del 2° pilastro e di aiuti agli investimenti, per un periodo, però, di soli cinque anni. Non è dato, comunque, di comprendere come gli agricoltori italiani (ma non solo) potranno affrontare una modifica così radicale nello svolgimento della loro attività e tale da comportare, verosimilmente, minori rese e/o maggiori costi.

Non a caso, la proposta di regolamento in oggetto indica, quale base giuridica, esclusivamente quella ambientale, senza alcun riferimento alla PAC, anche se essa comporta la modifica del reg. (UE) n. 2021/2115 sui piani strategici della PAC e anche se essa ha sensibili ricadute sull'attività imprenditoriale agricola, considerato anche che l'opzione di fondo, individuata nel testo normativo proposto, è quella di privilegiare forme di difesa integrata – la quale postula l'adozione di ben precise pratiche agronomiche – rispetto all'utilizzo di prodotti fitosanitari chimici e dunque presuppone un coinvolgimento attivo degli agricoltori, chiamati a modificare le proprie tecniche e modalità di coltivazione del terreno.

4. Come si è detto, è necessario che tra innovazione tecnologica e sostenibilità sussista un rapporto di proporzionalità diretta, nel senso che a maggiore innovazione deve corrispondere maggiore sostenibilità: in definitiva, a differenza di quanto accaduto in passato, l'innovazione tecnologica non può più andare a detrimento della sostenibilità o anche di uno solo dei profili in cui essa si articola.

Ed in effetti l'innovazione tecnologica risulta una scelta obbligata se si intendono perseguire ad un tempo gli obiettivi di tutela climatico-ambientale, del mantenimento della sostenibilità economica delle imprese, e di adeguato approvvigionamento di alimenti su scala mondiale.

Gli esempi sono numerosi: si pensi alla crescente digitalizzazione dell'attività primaria, e così all'utilizzo dell'*internet of things* e, dunque, di sensori sui terreni, del sempre maggiore ricorso ai droni e alle immagini satellitari (con la possibilità di accertare in tempo reale gli indici di vigoria delle piante, le necessità irrigue, gli eventuali deficit di azoto, le rese potenziali), di previsioni meteorologiche più

accurate. Queste tecnologie consentono il perseguimento di finalità ambientali ma anche di ottimizzare – tendenzialmente riducendoli, pur tenendo conto dei costi necessari per le implementazioni tecnologiche – i costi di produzione, consentendo interventi mirati e precisi per far fronte alle esigenze nutrizionali delle piante e alle principali fitopatie, di accertare le date ottimali di semina e di raccolto, di ridurre – senza danneggiare le coltivazioni – il consumo di acqua per irrigazione, di fertilizzanti e fitofarmaci.

È l'innovazione tecnologica, quindi, che consente il raggiungimento dei necessari obiettivi della sostenibilità ambientale, economica e della *food security*, permettendo di ottenere, al tempo stesso, un minore uso di risorse, risparmi sui costi degli input produttivi, aumenti della produttività e quindi della produzione a parità di terreni coltivati (se non in diminuzione, per effetto del consumo di suolo), consentendo così il perseguimento dei pressanti obiettivi di *food security* a livello globale, nella misura in cui il trend di aumento della popolazione mondiale – e il conseguente fabbisogno alimentare – non sembra conoscere soste.

5. Come si accennava, il rapporto tra innovazione tecnologica e diritto non è affatto semplice, posto che ciò che è nuovo non è sempre il benvenuto, anzi spesso porta con sé timori sull'incidenza che le novità possono avere su assetti già consolidati.

Il diritto, in generale, può assumere un ruolo impeditivo, regolatorio, ma anche promozionale e incentivante, a seconda dell'approccio prescelto; peraltro, nei confronti delle innovazioni tecnologiche il diritto tendenzialmente arriva sempre successivamente, dal momento che le innovazioni tecniche hanno una dinamica e una propria evoluzione molto più rapida.

Di norma, quando il legislatore prende atto della novità sorge il problema se e come disciplinarla; nel caso di intervento normativo, questo può assumere declinazioni diverse a seconda della valutazione *lato sensu* politica, variabile nel tempo e nello spazio.

Gli esempi sono sotto gli occhi di tutti: ha avuto grande rilevanza mediatica la recente adozione, da parte del Governo italiano, di un disegno di legge volto a vietare la produzione, la commercializ-

zazione e l'importazione nel territorio nazionale di carne coltivata a partire da vere cellule animali per ottenere solamente il tessuto carneo desiderato.

Questo innovativo metodo di produzione è tale da evitare l'attività di allevamento tradizionale, con tutto quanto esso comporta (alimentazione e cura dell'animale, in primo luogo) e la successiva macellazione degli animali: tra i corollari di tale nuovo processo produttivo dovrebbero (il condizionale è d'obbligo, mancando ancora studi e dati attendibili) annoverarsi un assai ridotto consumo di acqua e la tendenziale assenza di reflui, ovvero l'eliminazione o la riduzione di fattori che costituiscono tra i principali elementi di impatto dell'attività di allevamento sulla tutela dell'ambiente; se e in quanto tali pratiche dovessero diffondersi verrebbe, inoltre, meno la necessità di dedicare vaste estensioni di terreno alle coltivazioni destinate all'industria mangimistica, liberando così superfici per coltivazioni ad uso alimentare umano.

L'atteggiamento del governo italiano, volto ad una aprioristica opposizione a tale nuova tecnologia, si scontra con quello adottato in altri Paesi, in cui tale preconcepita ostilità non si ravvisa: è recente, infatti, la notizia dell'avvenuta approvazione della commercializzazione per il consumo umano, da parte della FDA statunitense, del pollo coltivato da *Upside Food* e da *Good Meat*, nonché di analoga approvazione da parte dell'autorità di Singapore per carne di pollo coltivata da altro produttore. Peraltro, è già stato evidenziato come la proposta normativa italiana costituisca sostanzialmente un atto inutile e di valenza solo propagandistica, dal momento che, come tutti i *novel food*, la commercializzazione di carne coltivata nel territorio dell'UE necessita comunque di una previa autorizzazione in forza del reg. (UE) n. 2015/2283 restando, fino a quel momento, vietata. Al tempo stesso, se in forza del diritto UE dovesse in futuro essere autorizzato tale *novel food*, esso dovrebbe circolare liberamente in tutto il territorio dell'Unione, con la necessaria disapplicazione di eventuali norme nazionali che ponessero ostacoli o limiti alla circolazione di prodotti autorizzati.

Inoltre, a dispetto del clamore mediatico suscitato dalla proposta governativa, assai meno risalto è stato dato dal successivo ritiro

– secondo quanto apparso sulla stampa – della notifica eseguita ai sensi della normativa sulle regole tecniche di cui alla direttiva (UE) n. 2015/1535.

Diversamente è da dirsi per l'approccio normativo relativo alle tecnologie cc.dd. agrovoltaiche, consistenti in pannelli fotovoltaici ubicati su terreni agricoli ma tali da consentire lo svolgimento contestuale di attività agricola, senza sottrarre così terreni alla produzione agricola: al riguardo, tale innovazione usufruisce accanto a profili incentivanti, collegati all'erogazione di aiuti per i relativi investimenti al fine del raggiungimento delle soglie minime fissate a livello unionale per la produzione e l'utilizzo di energia ottenuta da fonti rinnovabili²⁵, importanti profili di regolamentazione, quale la subordinazione degli aiuti ai soli impianti costituiti da pannelli sopraelevati rispetto al terreno che consentano il contestuale svolgimento dell'attività agricola²⁶, l'individuazione delle aree non idonee e di quelle idonee alle installazioni degli impianti²⁷, le prescrizioni tecniche per rendere necessario il contestuale svolgimento di attività agricola nonostante i pannelli²⁸.

Quanto al diritto unionale, pare, invece, prossimo un nuovo approccio del legislatore dell'UE nei confronti delle nuove tecniche di ingegneria genetica per organismi vegetali: come è noto, esse sono,

²⁵ Cfr. la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, c.d. *Renewable Energy Directive* – RED II, e la sua implementazione nell'ordinamento interno avvenuta con il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199. La direttiva, all'art. 3 individua le soglie di consumo di energia rinnovabile da raggiungere entro il 2030 (32% a livello europeo) e all'art. 4 consente agli Stati membri l'erogazione di sostegni da erogarsi “con modalità aperte, trasparenti, competitive, non discriminatorie ed efficaci sotto il profilo dei costi” (così l'art. 3, par. 4).

²⁶ Si v. il d.l. 31 maggio 2021, n. 77, conv., con mod., in legge 29 luglio 2021, n. 98, recante *Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*, il cui art. 31 ha modificato l'art. 65 del d.l. n. 1 del 2012, che vieta l'accesso agli incentivi statali agli impianti solari fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole, introducendovi i commi 1-*quater*, 1-*quinquies* e 1-*sexies*.

²⁷ Cfr. l'art. 20, d.lgs. n. 199 del 2021.

²⁸ In arg., cfr. G. STRAMBI, *Riflessioni sull'uso del terreno agricolo per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili: il caso dell'agrovoltaico*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, p. 395 ss.

al momento, anche a causa della nota pronuncia della Corte di giustizia²⁹, sostanzialmente parificate alle “vecchie” tecnologie transgenetiche di cui alla disciplina degli OGM e, dunque, assoggettate ad una rigida disciplina per la loro sperimentazione e messa in commercio, di cui alla direttiva (CE) n. 2001/18. Le *new breeding techniques* (NBT) quali cisgenesi³⁰ e editing genomico, non comportano, tuttavia, migrazioni di materiale genetico da una specie ad un'altra, limitandosi ad intervenire sulle caratteristiche genetiche della singola specie, così che il prodotto finale ottenuto risulta sostanzialmente analogo a quello che si potrebbe ottenere con i tradizionali metodi di ibridazione, seppure con una rapidità enormemente maggiore e con costi estremamente ridotti.

In questo modo, possono ottenersi rapidamente nuove varietà vegetali in grado di meglio adattarsi ai mutati scenari climatico-ambientali e, dunque, ad es., più resistenti alla siccità o al caldo estremo, ovvero alle più nuove tecnologie, come quelle collegate al c.d. *vertical farming*, e così garantendo livelli adeguati di produttività e di produzioni per tali nuovi contesti produttivi, particolarmente importanti anche nell'ottica del perseguimento di obiettivi di *food security*.

Non sembra che tali nuove tecnologie possano dirsi impattare negativamente sull'ambiente o sulla salute umana: va rilevato, al riguardo, che già nel documento *From farm to fork* – che pur individua con puntualità e precisione gli obiettivi “ambientali” da perseguire – è presente un sia pur modesto cenno di apertura alle NBT: in esso (p. 9 della versione italiana) si legge che «le nuove tecniche innovative, compresi le biotecnologie e lo sviluppo di bioprodotto, possono contribuire ad aumentare la sostenibilità, a condizione che siano sicure per i consumatori e per l'ambiente apportando al tempo stesso vantaggi alla società nel suo complesso. Tali tecniche possono

²⁹ V. la sentenza 25 luglio 2018, in causa C-528/16, che ha ritenuto applicabile ai procedimenti di mutagenesi la normativa relativa agli OGM.

³⁰ Semplificando, la cisgenesi è una tecnica basata sul trasferimento di uno o più geni di un individuo di una determinata specie nel genoma di un individuo della stessa specie. In sostanza si aggiunge un gene con modalità diverse dalla transgenesi (in cui il gene aggiunto proviene da una specie diversa e non interfertile con quella trattata); con il *genome editing* si rimuove o si modifica (riscrive) una porzione di gene già esistente.

inoltre accelerare il processo di riduzione della dipendenza dai pesticidi. In risposta alla richiesta degli Stati membri, la Commissione sta effettuando uno studio che esaminerà il potenziale delle nuove tecniche genomiche per migliorare la sostenibilità lungo la filiera alimentare»³¹. Ad esso ha fatto seguito una consultazione pubblica promossa dalla Commissione UE, i cui risultati sono stati presentati nel mese di settembre 2022, e in cui si evidenzia il venir meno dell'ostilità che caratterizza, invece, gli OGM: basti dire – pur nella consapevolezza del limitato numero delle risposte pervenute ad esito della consultazione³² – che il 79% dei partecipanti ha valutato come inadeguata la normativa sugli OGM per le nuove tecnologie e che il 17% ritiene, invece, adeguata per esse la vigente normativa sugli OGM.

È probabilmente eccessiva la cautela con cui la Commissione si sta muovendo al riguardo, col risultato di uno scollamento tra il diritto UE, da un lato, e le necessità impellenti del settore agricolo che, senza pregiudizio dei più che necessari obiettivi di sicurezza e ambientali, richiede nuovi strumenti regolatori per poter meglio fronteggiare le sfide conseguenti ai cambiamenti climatici e non solo.

Come accennato, probabilmente confortata dall'esito del sondaggio sopra ricordato, la Commissione UE ha annunciato³³ la presentazione, nel 2° quadrimestre del 2023, di una proposta di regolamento al riguardo³⁴; certo è che se anche fosse rispettata questa data, non è comunque dato di sapere quando si concluderà l'iter legisla-

³¹ A tale accenno ha fatto seguito il Commission Staff Working Document: *Study on the status of new genomic techniques under Union and in light of the ECJ ruling*, del 29 aprile 2021, SWD 2021 92. Conforme S. BOLOGNINI, *L'impiego in agricoltura delle tecniche di miglioramento genetico di ultima generazione: tallone di Achille della strategia «dal produttore al consumatore»*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, p. 560 s.

³² Sono pervenuti 2.300 contributi, di cui 2196 oggetto di analisi al netto di possibili duplicazioni. Cfr. *Legislation for plants produced by certain new genomic techniques*, Public Consultation Factual Summary report, September 2022, reperibile in https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13119-Legislazione-per-le-piante-prodotte-con-alcune-nuove-tecniche-genomiche_it.

³³ Nel corso di una riunione informale del Consiglio agricoltura tenutosi a Praga nei giorni 14-16 settembre 2022.

³⁴ In seguito effettivamente avvenuta: si tratta della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2023, COM (2023) 411, relativo alle piante ottenute mediante alcune nuove tecniche genomiche, nonché agli alimenti e ai mangimi da esse derivati, e che modifica il reg. (UE) n. 2017/625.

tivo che coinvolgerà Consiglio e Parlamento europeo per giungere all'adozione del relativo regolamento.

Se verrà confermata la pur cauta apertura alle *new breeding techniques*, il prossimo intervento normativo – il cui contenuto peraltro sarà interamente da accertare – sarebbe idoneo a conseguire non solo istanze ambientali e di *food security*, ma anche a rafforzare la competitività delle imprese agricole europee nel contesto di un mercato mondiale.

6. Anche il diritto della concorrenza, nella sua eccezionale declinazione prevista per il settore agricolo, può assumere un ruolo importante per il perseguimento di risultati ad un tempo ambientali e di sostenibilità economica delle imprese.

È, peraltro, la stessa Commissione, nella ricordata strategia *From farm to fork* a evidenziare – in maniera estremamente sfumata, peraltro – che le regole di concorrenza possono servire per conseguire obiettivi di sostenibilità economica: al termine del par. 2.1 del documento, viene al riguardo indicata l'intenzione della Commissione di (semplicemente) “chiarire” le regole di concorrenza esistenti e di “incoraggiare” le possibilità di cooperazione tra agricoltori nell'ambito dell'OCM, oltre che di monitorare l'attuazione della direttiva sulle pratiche commerciali sleali nei contratti della filiera agroalimentare.

Al riguardo, il reg. (UE) 2021/2117 ha apportato qualche modifica al reg. (UE) 1308/2013 sul tema³⁵, inserendo alcuni articoli nel corpo di quest'ultimo, tra cui³⁶ l'art. 210-*bis*, il quale prevede espres-

³⁵ Si pensi, ad es., alla riformulazione degli artt. 152 e 157 sulle attività che OP e OI riconosciute possono svolgere, dell'art. 164 sull'estensione delle regole di OP e OI riconosciute, dell'art. 166-*bis*, che rende possibile l'adozione di piani di regolazione dell'offerta per qualunque prodotto DOP o IGP, dell'art. 172-*bis* sulle clausole di ripartizione del valore, dell'art. 210 sulle intese di portata anticoncorrenziale poste in essere da OI riconosciute.

³⁶ Oltre all'art. 172-*ter*, che prevede una espressa deroga all'art. 101 TFUE in relazione alla possibilità che le OI del settore vitivinicolo forniscano indicatori di orientamento sui prezzi non vincolanti riguardo alla vendita di uve destinate alla produzione di vini DOP/IGP, sempre che tale orientamento non elimini la concorrenza.

samente la non applicabilità dell'art. 101 TFUE alle intese orizzontali³⁷ o verticali “per la sostenibilità”³⁸.

La collocazione sistematica della nuova disposizione fa sì che essa sia inserita nel capo relativo alle regole di concorrenza all'interno del regolamento destinato a disciplinare l'OCM unica, e in particolare successivamente agli articoli 209, relativo alle intese orizzontali tra produttori agricoli o organizzazioni dei produttori agricoli (OP) o loro associazioni, e 210, relativo alle intese collegate alle attività svolte da organizzazioni interprofessionali (OI) riconosciute.

La disposizione definisce cosa debba intendersi per “norme di sostenibilità”:

a) obiettivi ambientali, compresi la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento agli stessi; uso sostenibile e protezione del paesaggio, delle acque e dei suoli; transizione verso un'economia circolare, compresa la riduzione degli sprechi alimentari; prevenzione e riduzione dell'inquinamento; e protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi;

b) produzione di prodotti agricoli con modalità che riducano l'uso di pesticidi e ne gestiscano i rischi derivanti da tale uso, o che riducano il pericolo di resistenza antimicrobica nella produzione agricola; e

c) salute e benessere degli animali.

Il *considerando* 62° del reg. (UE) 2021/2117, qualifica quella in esame come una “nuova deroga”, evidentemente rispetto a quelle già previste dal reg. (UE) 1308/2013.

³⁷ Il 1° par. dispone, infatti, che: «L'art. 101, par. 1, TFUE non si applica agli accordi, alle decisioni e alle pratiche concordate dei produttori di prodotti agricoli che si riferiscono alla produzione e al commercio di prodotti agricoli e che mirano ad applicare norme di sostenibilità più rigorose di quelle obbligatorie ai sensi della normativa dell'Unione o nazionale, a condizione che tali accordi, decisioni e pratiche concordate impongano solo restrizioni alla concorrenza che siano indispensabili per l'applicazione di tale norma».

³⁸ Il 2° par. dispone: «Il par. 1 si applica agli accordi, alle decisioni e alle pratiche concordate dei produttori di prodotti agricoli di cui sono parte vari produttori o di cui uno o più produttori e ne sono parte anche uno o più operatori a diversi livelli delle fasi di produzione, trasformazione e commercializzazione, della filiera alimentare compresa la distribuzione».

La disposizione di cui all'art. 210-*bis*, peraltro, più che una “nuova deroga” sembra avere valenza essenzialmente chiarificatrice del quadro normativo già esistente, quanto meno per le intese orizzontali, alla luce tanto della disposizione esentativa di carattere generale di cui all'art. 209 reg. (UE) 1308/2013, che già consente accordi tra produttori agricoli a prescindere dal loro contenuto concreto, con il solo limite che concernano la produzione o il commercio di prodotti agricoli, quanto della disciplina specifica, contenuta nel medesimo regolamento, in tema di OP, posto che tutta l'attività svolta da queste e prevista dal regolamento medesimo deve ritenersi lecita proprio perché espressamente disciplinata normativamente, come chiarito dalla Corte di giustizia nella sentenza “indivia”³⁹.

La portata della nuova disposizione può considerarsi, invece, effettivamente innovativa anche per le intese orizzontali qualora interpretata nel senso di rendere lecite le intese orizzontali per la sostenibilità anche se concluse tra OP diverse, posto che tali intese sono state ritenute non consentite dalla sentenza “indivia”.

Alla luce delle scarse indicazioni normative resta, inoltre, irrisolto il rapporto sussistente tra la nuova fattispecie e quella – generale – dell'art. 209, non essendo chiaro se quella di cui all'art. 210-*bis* costituisca una fattispecie autonoma rispetto a quella dell'art. 209 ovvero, al contrario, la presupponga. La domanda si pone dal momento che l'art. 210-*bis* nulla dice in ordine all'applicabilità alle intese sulla sostenibilità del divieto di praticare prezzi identici presente, invece, per le intese di cui all'art. 209⁴⁰, così che sorge il dubbio se la nuova fattispecie debba essere comunque interpretata nel presupposto della persistente applicabilità dell'art. 209, quale norma generale di sistema, ovvero quale fattispecie autonoma rispetto a quelle disciplinate dagli articoli precedenti, come tale non soggetta al divieto di cui al comma 3° del par. 1 dell'art. 209.

³⁹ Sentenza 14 novembre 2017, in causa C-671/15.

⁴⁰ Nell'art. 210-*bis* è, invece, riprodotta la previsione, già presente nel testo dell'art. 209, secondo cui tali accordi sono leciti senza necessità di una previa decisione positiva della Commissione.

Peraltro, il ritenere la fattispecie dell'art. 210-*bis* autonoma rispetto a quella regolamentata dall'articolo precedente potrebbe avere una sua logica, dal momento che se, da un lato, le intese di cui all'art. 210-*bis* riguardano pur sempre la produzione e il commercio di prodotti agricoli alla pari di quelle di cui all'art. 209, dall'altro sono caratterizzate dal perseguimento di finalità di sostenibilità ambientale, finalità ritenute particolarmente meritevoli di tutela e potenzialmente tali, così da consentire intese anche in ordine ai prezzi che pur non sono, in linea di principio, consentite alle intese relative alla "sola" produzione e vendita dei prodotti agricoli.

Certo è che, come al solito, neppure il nuovo testo offre sufficienti indicazioni per consentire all'interprete di individuarne compiutamente la portata.

Quanto agli accordi verticali, essi, se relativi a prodotti dell'allegato I al TFUE e se necessari per il conseguimento degli obiettivi della PAC, potevano astrattamente già fruire dell'esenzione dall'applicazione dell'art. 101 TFUE prevista nell'art. 209; anche se, alla luce dell'interpretazione assai restrittiva offerta dalla Corte di giustizia su tale ipotesi esentativa, l'intervento dell'art. 210-*bis* può servire per rendere indubitabile la liceità di intese verticali per la sostenibilità, considerandola o come nuova fattispecie autonoma, o come chiarimento apportato alla lettura dell'art. 209 in ordine all'individuazione delle intese da considerarsi "necessarie" al perseguimento delle finalità della PAC.

Non è revocabile in dubbio, inoltre, la diversità con l'ipotesi disciplinata nell'art. 210, posto che l'art. 210-*bis* ha una portata soggettiva, sempre con riguardo alle intese verticali, più ampia rispetto all'art. 210, espressamente limitato alle intese conseguenti all'operatività di sole OI riconosciute.

In forza dell'art. 210-*bis* sono ammesse, per le intese che mirano ad applicare norme di sostenibilità più rigorose di quelle obbligatorie, le sole restrizioni alla concorrenza che risultino "indispensabili": tale previsione sembra una applicazione del principio di proporzionalità, evitando una generalizzata dichiarazione di loro liceità a prescindere dal loro concreto contenuto.

Si accettano, così, restrizioni della concorrenza – posto che tali

intese verosimilmente avranno come effetto il riconoscimento di maggiori margini per la parte agricola a fronte dei maggiori oneri sostenuti per l'applicazione di norme più rigorose in tema di sostenibilità così come definita dall'articolo – alla luce delle finalità in senso ampio “sociali” collegate a tali intese.

L'intervento del legislatore del 2021 sembra, così, coerente con l'emersione di nuovi obiettivi per il diritto *antitrust*: non più volto al solo perseguimento di finalità di natura economica, quali la competitività del mercato e il benessere del consumatore, ma anche obiettivi di sostenibilità, che possono così giustificare nuove deroghe ai divieti, come è già stato ben posto in luce, per restare alla dottrina giusagraria, da Antonio Jannarelli⁴¹, e ciò anche alla luce di quanto disposto dall'art. 11 TFUE, secondo cui l'ambiente costituisce parte integrante nella definizione ed attuazione di “tutte” le azioni e le politiche dell'UE.

Non è così eccessivo preconizzare futuri interventi normativi sulle regole di concorrenza sulla base di una duplice direttrice, ovvero sia al fine di dare piena applicazione all'eccezionalismo agricolo previsto dall'art. 42 TFUE a tutela precipua dei produttori agricoli in un contesto di mercato che li vede fortemente penalizzati rispetto agli altri attori della filiera, sia in relazione ai nuovi orizzonti che paiono aprirsi per il complessivo settore del diritto *antitrust* quanto al perseguimento di obiettivi più vasti rispetto a quello, tradizionale, dell'efficienza del mercato e del *consumer welfare*, e tali da poter condurre ad un diverso approccio rispetto alle eccezioni al divieto di intese illecite *ex art.* 101, par. 3, al divieto di abuso di posizione dominante e di aiuti di Stato distorsivi della concorrenza, nonché rispetto alle valutazioni da compiersi sulle operazioni di concentrazione.

⁴¹ A. JANNARELLI, *Mercato e concorrenza nella nuova PAC: un cantiere aperto su un futuro incerto*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, p. 453 ss., il quale dà conto del moltiplicarsi di istanze volte ad un passaggio della *competition law* da un modello “monocentrico” puramente economico, volto a perseguire obiettivi di efficienza economica, «a favore di un modello c.d. policentrico, indirizzato a proteggere anche altri valori», ricordando al riguardo la Comunicazione della Commissione COM (2021) 713, “Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide”.

7. Anche nel futuro il diritto agrario sarà sempre il diritto destinato ad applicarsi a chi ha il compito di sfamare il mondo in presenza di una molteplicità di ostacoli e sfide, tra cui la necessità di far fronte ad una popolazione mondiale vieppiù crescente con una progressiva, inesorabile riduzione dei terreni coltivabili, in un contesto di costi energetici e degli input produttivi in aumento, nonché di sfide climatiche e di sostenibilità ambientale sempre più evidenti: le innovazioni tecnologiche, non disgiunte da quelle normative, si pongono quindi come strumenti necessari per consentire il raggiungimento di tale risultato, nella consapevolezza che tale compito non può che essere a lungo termine, e presuppone quindi un altrettanto necessario equilibrio tra le esigenze di maggiore produzione e produttività, di sostenibilità economica delle imprese produttrici (*no farms no food*) e di sostenibilità ambientale.

Solo la consapevolezza del necessario bilanciamento di questi multiformi aspetti deve guidare l'azione tanto del legislatore a qualsiasi livello (internazionale, unionale, nazionale) quanto di tutti gli altri attori e partecipi del sistema, e dunque sia le imprese che sviluppano nuove tecnologie, sia le imprese agricole destinatarie di esse, sia coloro che operano in ambito giuridico, quali la dottrina e la giurisprudenza, chiamati a svolgere comunque un fondamentale ruolo ermeneutico sulle scelte legislative già compiute e un ruolo proattivo per le scelte legislative ancora da attuare.

IRENE CANFORA

IL DIRITTO AGRARIO E L'EVOLUZIONE DEI MERCATI E DEL LAVORO

ABSTRACT

L'evoluzione dei mercati agricoli e alimentari è segnata dall'esigenza di raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile ed è caratterizzata dalla complessità delle relazioni tra gli attori della filiera. Alla luce di questi aspetti, il saggio mette in luce gli snodi centrali della regolazione dei mercati, evidenziando le scelte di politica legislativa e gli strumenti giuridici che intervengono per bilanciare i tre aspetti dello sviluppo sostenibile, economico, sociale e ambientale. Tali strumenti prevedono un quadro regolativo generale a livello europeo e una attuazione a livello territoriale, per assicurare una soluzione mirata degli obiettivi a misura di territori. Il nuovo "sistema agroalimentare sostenibile", accanto al consolidamento delle misure ambientali, si fonda sulla definizione di strumenti privatistici orientati al raggiungimento di interessi di rilevanza collettiva. In questo quadro, gli strumenti giuridici tendono ad assicurare adeguati approvvigionamenti di forniture agricole, e nel contempo a garantire la sostenibilità economica e sociale delle imprese e un'equa distribuzione del valore; definiscono una nuova prospettiva di regole della concorrenza che si estendono all'intera filiera agroalimentare, caratterizzata da esigenze peculiari proprie della produzione e del commercio dei prodotti agricoli; introducono, nel quadro delle politiche agricole, misure per la tutela dei diritti dei lavoratori al fine di assicurare una organizzazione aziendale nel rispetto di tutti gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

The development of agrifood markets is marked by the need to achieve the SDGs as well as characterized by the complexity of relationships between actors in the agrifood chain.

In light of these aspects, the essay highlights the crucial points of market

regulation, pointing out the legislative policy choices and the legal tools aimed at balancing the three aspects of sustainable development: economic, social and environmental.

The general regulative framework at EU level is completed by the implementation at local level (national, regional), to ensure the achievement of goals tailored to the territories.

The new “sustainable agrifood system” beside the consolidation of environmental measures, is based on the definition of legal instruments of private law oriented by the achievement of collective interests.

In this framework, legal tools aim at ensuring adequate supply of agricultural products and at the same time to guarantee the socioeconomic sustainability of businesses and a fair distribution of value; define a new perspective of competition rules, extended to the whole agri-food chain, since characterized by specific need of production and trade of agricultural products; introduce, within the CAP measures, rules for the protection of workers’ rights in order to ensure business organization in compliance with all the objectives of sustainable development.

PAROLE CHIAVE: Obiettivi di sviluppo sostenibile – Sviluppo rurale
– Mercato agroalimentare – Concorrenza – Imprese agricole –
Lavoratori.

KEYWORDS: *Sustainable Development Goals – Rural Development
– Agrifood Market – Competition – Agricultural Enterprises –
Workers.*

SOMMARIO: 1. Introduzione: nuove coordinate per i mercati agricoli e alimentari. – 2. I fondamenti normativi per la regolazione dei mercati nel solco della sostenibilità – 3. Quali mercati? Il rapporto tra mercati globali e locali nella costruzione di un sistema sostenibile. – 4. Un nuovo approccio per le regole in materia di concorrenza nel sistema agroalimentare. – 5. Sostenibilità sociale dei mercati agricoli e tutela del lavoro. Una connessione necessaria.

1. L'attuale configurazione della regolazione dei mercati nel settore agricolo e agroalimentare è caratterizzata da un profondo ripensamento delle politiche legislative, frutto dei vincoli derivanti dagli obiettivi dello sviluppo sostenibile definiti a livello internazionale in Agenda 2030¹. Tale nuova visione innerva tutti i profili delle attività produttive che compongono il sistema alimentare e, dal punto di vista del diritto, incide sulle relazioni interne alle filiere di produzione, a partire dall'organizzazione dell'attività delle aziende, alle forme delle relazioni contrattuali tra imprese, alla presentazione dei prodotti finali ai consumatori.

Si tratta dunque di un nuovo approccio del quadro regolativo che coinvolge l'insieme degli attori della produzione – le imprese agricole, le imprese che forniscono i fattori di produzione utilizzati nel settore agricolo, i fornitori di servizi all'agricoltura nonché di know how tecnologico e di certificazione, le industrie della trasformazione, le imprese della distribuzione, sempre più frequentemente costituite in forme di grande distribuzione organizzata, i lavoratori impiegati nelle diverse fasi delle attività produttive.

Il quadro di riferimento entro cui si muovono gli attori del mercato delinea, nel contempo, anche un nuovo ruolo delle istituzioni nazionali. Innanzitutto, le autorità nazionali sono chiamate a orientare le scelte economiche delle imprese in primo luogo mediante l'accesso ai finanziamenti europei, vincolati ad obiettivi specifici e soggetti a verifica della misurabilità dei risultati. A livello territoriale,

¹ Nella riflessione agraristica, si veda A. JANNARELLI, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, p. 23; S. CARMIGNANI, *SDGs e agricoltura. Una breve riflessione*, in *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza*, a cura di S. CARMIGNANI - N. LUCIFERO, Napoli, 2020; la raccolta di scritti *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, a cura di S. MASINI - V. RUBINO, Bari, 2021.

gli enti locali, nella loro interazione con le realtà produttive e sociali giocano un ruolo fondamentale, nell'identificazione delle esigenze di sviluppo. La prospettiva di cambiamento coinvolge nel complesso l'intera società civile, inclusi i cittadini-consumatori, nelle scelte che riguardano non solo i consumi alimentari, ma più ampiamente lo stile di vita.

È possibile individuare due linee direttrici che guidano l'attuale sviluppo dei mercati agricoli e agroalimentari e incidono sulla definizione del quadro normativo tuttora in formazione: l'impronta dello sviluppo sostenibile e la complessità del sistema agroalimentare nell'ambito delle relazioni di filiera.

Si tratta di due aspetti che vanno letti congiuntamente e che stanno portando a una trasformazione radicale delle regole dell'agricoltura e dei mercati agroalimentari nei termini di "sistema (agro) alimentare sostenibile².

Innanzitutto, per chiarire la prospettiva di "sistema", occorre partire dalla presa d'atto della complessità delle relazioni tra gli operatori nella filiera, che richiede un approccio olistico, che riguarda tutte le fasi produttive, fino alle caratteristiche indicate sui beni destinati al consumo e che incide sulle condizioni per l'utilizzo delle risorse naturali, sulle relazioni contrattuali, sull'organizzazione delle attività delle imprese e sul lavoro.

Infatti, le azioni dei singoli attori, dirette a perseguire obiettivi di portata generale, nel solco delle finalità individuate dagli obiettivi di sostenibilità, si riverberano sull'intera filiera produttiva.

Le misure dirette a ridurre gli effetti sul clima o finalizzati alla riduzione dei pesticidi, attuati a livello delle imprese agricole e impattanti sulla produzione di alimenti, dimostrano che l'approccio olistico richiede strumenti per la trasmissione e conservazione degli effetti delle azioni dirette allo sviluppo sostenibile lungo l'intera filiera agroalimentare, fino a individuarne le caratteristiche negli

² L'espressione "sistema alimentare sostenibile" è utilizzata nel documento della Commissione, *Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, Bruxelles 20 maggio 2020, COM (2020) 381 final, nel quale le premesse per la sua costruzione riguardano in buona parte la fase della produzione agricola.

alimenti. Strumenti che si traducono in un dialogo tra i soggetti e nella definizione delle azioni, guidate da interessi di rilevanza collettiva. Sicché diviene essenziale un quadro di regole che consideri l'insieme delle relazioni tra imprese dipendenti da atti dell'autonomia privata e dei relativi effetti (accordi associativi orizzontali e verticali, relazioni contrattuali, pratiche virtuose e pratiche sleali), a partire dall'attività dei produttori agricoli sui territori rurali. Tantomeno ci si può più limitare a considerare un singolo punto di osservazione (tipicamente: le misure di sostegno destinate alla produzione agricola, per sopperire alla "debolezza" economica delle imprese), ovvero limitarsi a definire i confini entro cui si muove l'autonomia privata³. Infatti, le relazioni a valle (dominate dalla grande distribuzione organizzata) così come quelle a monte della filiera (nel caso di utilizzo di sementi certificate o nelle prospettive future di controllo tecnologico dell'agricoltura⁴), sono tali da influenzare soluzioni giuridiche monodirezionali, annullandone gli effetti: la scelta di regolare in modo specifico per il settore agroalimentare le pratiche commerciali sleali muove in questa direzione⁵.

Nell'ambito delle recenti modifiche del quadro giuridico dei

³ Sul punto, v. I. CANFORA, *La PAC 2023-2027: un nouvel équilibre dans les relations contractuelles au sein de la filière agroalimentaire*, in *Rev. Dr. Rural*, 3/2023, dossier 17. Si pensi alla questione discussa dalla Corte di giustizia nella sentenza 9 novembre 2017, C-227/16, *Alpuro*, in cui le somme derivanti dai diritti all'aiuto sono considerati liberamente negoziabili nell'ambito dell'autonomia privata, nella misura in cui sono considerati un valore nella definizione del prezzo delle prestazioni. Come osservato in I. Canfora, *Le regole del gioco nelle filiere agroalimentari e i riflessi sulla tutela del lavoro*, in *Agriregionieuropa*, 2018, n. 55, p. 33), il ricorso a tecniche contrattuali astrattamente neutre rispetto alla distribuzione del valore tra le parti, non esime da una valutazione dell'equilibrio generale delle relazioni di mercato, laddove occorra considerare posizioni di squilibrio contrattuale tra i contraenti.

⁴ Su questi aspetti, v. M. FERRARI, *Fattori di produzione, innovazione e distribuzione di valore nella filiera agroalimentare*, Milano, 2023.

⁵ Peraltro, si discute sull'esigenza di estendere l'ambito di applicazione della normativa europea anche alle fasi a monte della filiera agroalimentare, dove possono verificarsi analoghe situazioni in cui si impongono condizioni particolarmente gravose alle imprese agricole. Sull'estensione agli aspetti della digitalizzazione nelle pratiche sleali, v. L. RUSSO, *L'uso della blockchain nella lotta alle p.c.s. nei contratti di cessione nella filiera agroalimentare*, in *La rilevanza della digitalizzazione per un mercato agroalimentare sostenibile*. Atti del Convegno di Palermo, 5 maggio 2023, a cura di G. PISCIOTTA TOSINI, Palermo, 2023.

mercati, in particolare del regolamento sull'organizzazione comune di mercato che ne costituisce la struttura fondante, questo approccio è evidente, sino alla recente modifica, che ha introdotto la figura degli accordi di sostenibilità, costruiti sulle relazioni tra le imprese della filiera agroalimentare per favorire il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale.

D'altro canto, il diritto agrario è stato, in passato, luogo di sperimentazione per le soluzioni giuridiche dirette a governare le interrelazioni tra l'attività delle imprese agricole e la conservazione dei beni di rilevanza collettiva – ovvero, tra regole del mercato e conservazione del territorio rurale, attraverso la disciplina della relazione tra i soggetti economici che operano nel settore primario e i beni aziendali, al fine di tutelare le risorse naturali⁶. Esempio in tal senso è stata la costruzione giuridica della multifunzionalità delle attività agricole e la crescente considerazione delle funzioni ambientali e di sviluppo del tessuto rurale riposte nell'agricoltura.

La prospettiva di sistema che interessa la lettura del nuovo diritto agrario e alimentare presenta attualmente, anche su questo piano, un carattere distinto. Alla puntuale e mirata definizione di singoli interventi, per i quali si è registrata una attenzione sempre crescente per gli aspetti in senso ampio legati alla tutela ambientale, si sostituisce anche in questo caso una visione “olistica”, potremmo dire in una prospettiva ampia e dinamica che ha lo scopo di coinvolgere direttamente l'intero contesto dei territori rurali nella nuova visione di sistema⁷.

⁶ Cfr. S. MASINI, *Territorio e sviluppo rurale*, in *Digesto Disc. Priv. Sez. civ. agg.*, Torino, 2016, 756; ID., “*Transizione ecologica*” dell'agricoltura, in *Dir. agroalim.*, 2022, p. 45. Beni aziendali quali la terra, beni pubblici (l'acqua), beni di rilevanza collettiva (la biodiversità) assumono rilevanza, nelle politiche agricole, nella dimensione del quadro giuridico a tutela della sostenibilità ambientale attraverso interventi pubblici che incidono sullo sfruttamento delle risorse naturali. Si veda sul punto, il volume: AA.VV., *Agricoltura e «beni comuni»*. Atti del Convegno IDAIC (Lucera, 27-28 ottobre 2011), a cura di A. GERMANÒ - D. VITI, Milano, 2012.

⁷ Comunicazione della Commissione *Una visione a lungo termine per le zone rurali dell'UE: verso zone rurali più forti, connesse, resilienti e prospere entro il 2040*, COM(2021) 345 final, Bruxelles 30 giugno 2021: ivi il riferimento alle aree interne, nel quadro delle politiche di sostenibilità.

È quanto emerge dai due documenti espressione del *Green Deal* europeo nel settore agricolo e alimentare – *Farm to fork strategy* e *Biodiversity strategy*⁸ – che tracciano le traiettorie destinate a orientare gli obiettivi della legislazione in materia di regolazione della produzione agricola, del contesto ambientale, del mercato agroalimentare e agroindustriale e della produzione di alimenti sostenibili, e che trovano una prima espressione concreta nei regolamenti di riforma della PAC del dicembre 2021. Dal punto di vista della produzione primaria, infatti, i territori rurali sono integrati nel sistema agroalimentare, come dagli obiettivi specifici definiti dall'art. 6 del reg. 2021/2115, nella considerazione dei diversi aspetti dello sviluppo sostenibile – dalla sostenibilità economica dell'agricoltura, riferita anche all'equa distribuzione del valore, agli aspetti sociali, inclusa la parità di genere, fino alla produzione di alimenti sani e nutrienti, che tengano conto della salute, ma anche di una nuova etica dei consumi.

D'altra parte, se si guarda ai meccanismi che regolano le misure di sostegno per il settore agricolo, la complementarietà tra le misure di intervento per lo sviluppo rurale e quelle previste per il primo pilastro della PAC diviene sempre più evidente e per certi aspetti addirittura sovrapponibile: non solo per la visione d'insieme degli obiettivi specifici della PAC, ma anche nella stessa definizione di misure di intervento (quali gli ecoschemi e i meccanismi di condizionalità) focalizzate su aspetti prettamente indirizzati a obiettivi di sostenibilità anche nel finanziamento degli aiuti diretti.

Bisognerà dunque partire da un punto di osservazione “di sistema” per considerare il modo di intendere le attività produttive agricole e le regole che disciplinano i mercati.

L'aspetto caratterizzante del “sistema” in costruzione, in attuazione degli impegni internazionali sopra richiamati, si traduce in un nuovo orientamento delle scelte di politica legislativa nel segno dello sviluppo sostenibile, in un equilibrio che tenga insieme le sue tre

⁸ Comunicazione della Commissione *Una strategia “Dal produttore al consumatore” per un sistema equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, cit. e Comunicazione della Commissione *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030*, Bruxelles, 20 maggio 2020, COM (2020) 380 final.

componenti: economica, sociale e ambientale – punto di riferimento imprescindibile per la costruzione di un nuovo «ordine giuridico del mercato», per riprendere la nota espressione di N. Irti, in cui la regolazione del mercato si misura con finalità che si collocano ben oltre i meri parametri di produttività delle imprese.

2. A fronte delle novità introdotte negli ultimi anni – in cui gli obiettivi del *Green Deal* si incrociano con l'ultima riforma della PAC collocandosi in una prospettiva di sistema – non si può negare una certa continuità con l'impostazione dei principi che guidano l'Unione Europea e la stessa Costituzione italiana, giacché, nella tradizione culturale europea, i fondamenti del mercato sono ancorati al principio dell'economia sociale di mercato e della solidarietà sociale⁹.

La cornice entro cui opera il mercato interno dell'Unione europea, infatti, a prescindere dai singoli settori produttivi, è espressamente orientata verso un quadro generale di “sviluppo sostenibile” dell'economia, come recita l'art. 3 del TFUE, ai sensi del quale «l'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente». Si rinviene quindi già nelle fonti primarie l'orientamento condiviso dagli Stati membri nel senso di uno sviluppo equilibrato del mercato, in cui gli aspetti sociali del sistema economico si coniugano con quelli ambientali – nella prospettiva di una competitività delle imprese collocata entro confini che rendano possibile il perseguimento di tali obiettivi.

In riferimento al settore della produzione primaria e agroalimentare, sempre a livello europeo, gli obiettivi delle politiche agricole declinati dall'art. 39 TFUE hanno adattato, a seconda delle congiunture derivati dal contesto europeo e internazionale, le regole dell'agricoltura e dei mercati, attraverso misure incentivanti e disincentivanti,

⁹ Per una visione di insieme, si v. PH. ALSTON, *Diritti umani e globalizzazione. Il ruolo dell'Europa*, Torino, 1999.

alle esigenze di sostenibilità economica e sociale del settore primario, della tutela ambientale e dello sviluppo rurale¹⁰.

D'altro canto, a livello nazionale, è noto come l'art. 44 Cost. sia stato interpretato attribuendo valenza ambientale alle finalità produttive dell'agricoltura¹¹, che devono essere perseguite parallelamente all'obiettivo di stabilire equi rapporti sociali. La stessa recente modifica degli artt. 9 e 41 della Costituzione, che introduce nel testo costituzionale espressi riferimenti alla tutela ambientale quale criterio per orientare l'iniziativa economica privata¹² si colloca nel solco della definizione di limiti all'iniziativa economica che si aggiungono agli aspetti sociali, propri del principio solidaristico che trova ampia espressione nei fondamenti della carta costituzionale¹³.

Nel solco delineato dalle fonti primarie, l'attuazione degli obiettivi dello sviluppo sostenibile assume ora una portata globale che permea fortemente le legislazioni nazionali e dell'Unione europea, per effetto degli indirizzi adottati dalle politiche dell'Unione e delle pressioni dell'opinione pubblica, dei cittadini, delle parti sociali.

Ciò impone una riflessione sulla regolazione dei mercati (anche agroalimentari) che tenga conto degli effetti che le scelte normative dei singoli Paesi possono produrre sull'equilibrio della sostenibilità a livello globale, e che per tale ragione dovrebbe condurre non solo

¹⁰ F. SNYDER, *Diritto agrario della Comunità Europea. Principi e tendenze*, Milano, 1990 (trad. it) con riguardo alla prima attuazione degli aspetti ambientali nelle politiche agricole. Sull'impatto del WTO rispetto alle politiche agricole europee, v. P. BORGHI, *L'agricoltura nel Trattato di Marrakech. Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Milano, 2004.

¹¹ Il riferimento è alle riflessioni di G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola e dell'ambiente*, Napoli, 1999.

¹² Su cui v. M. PENNASILICO, *Ambiente e iniziativa economica: quale "bilanciamento"?* in *AmbienteDiritto*, 2023; E. PELLECCIA, *Ambiente, generazioni future, imprese sostenibili: riflessioni a margine della modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, p. 711.

¹³ Per una lettura delle conseguenze del nuovo impianto costituzionale sull'equilibrio tra diritti sociali e ambientali, v. A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2022, p. 513 ss.; L. CASSETTI, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di "nuovi" equilibri tra iniziativa economica privata e ambiente?*, in *Federalismi*, 4/2022. Sugli interventi pubblici sull'economia, v. M. RAMAJOLI, *La regolazione amministrativa dell'economia e la pianificazione economica nell'interpretazione dell'art. 41 Cost.*, in *Dir. amm.*, 2008, p. 123.

a orientamenti condivisi a livello internazionale (come accade per i *target* ambientali), ma attraverso una considerazione più ampia degli effetti delle legislazioni, nel campo dei diritti economici e dei diritti fondamentali, con riguardo ai riflessi esterni all'ambito dell'ordinamento nazionale e dell'Unione europea.

Peraltro, a fronte della complessità che si va delineando, i poliedrici aspetti che compongono lo sviluppo sostenibile dipendono dall'equilibrio tra le azioni politiche in grado di incidere sui diversi aspetti della sostenibilità, in una prospettiva che richiede interventi mirati, sul piano della regolazione giuridica, per ciascuno degli aspetti considerati.

Il campo di azione delle politiche agricole e dei mercati agroalimentari ancora una volta si presenta come il terreno ideale per sperimentare e attuare soluzioni giuridiche di tale portata, se si considerano le caratteristiche proprie del settore.

La definizione delle regole dell'agricoltura e della produzione agroalimentare – già dalla sua iniziale costruzione giuridica, caratterizzata da un ambito di specialità della normativa che si rinviene in tutti i livelli di regolazione, nazionale, europeo, internazionale – risponde all'esigenza di coniugare lo sviluppo delle attività economiche assicurando nel contempo disponibilità di materie prime agricole e di prodotti alimentari, riducendo l'impatto sull'ambiente delle attività produttive che fanno uso della terra, e garantendo la tenuta sociale dei territori rurali e quindi la giusta remunerazione delle persone (imprese e lavoratori) impiegati nel settore primario.

3. Alla luce delle coordinate sin qui descritte, si articola il quadro regolamentare che si riferisce a una pluralità di fattispecie di mercati, distinti a seconda dell'ambito geografico di riferimento (mercato europeo, mercati internazionali, mercati locali) e delle caratteristiche dei prodotti (materie prime, mercati di prodotti di qualità).

Pertanto, le regole giuridiche assumono una dimensione "flessibile" – nell'esigenza di adattamento a mercati e territori, sia all'interno che al di fuori dei confini dell'Unione europea – muovendosi tra strumenti di regolazione dei flussi delle merci, da un lato, e misu-

re (strutturali o correttive) finalizzate a perseguire efficacemente gli obiettivi di “sostenibilità”, dall’altro.

Partendo dalla dimensione del quadro giuridico dell’UE, si può osservare innanzitutto che la direzione che si sta consolidando è quella di definire modelli uniformi, ma flessibili, di regolazione che permettano successivamente l’adattamento alle effettive realtà territoriali degli Stati membri.

Ciò vale innanzitutto per quanto concerne la struttura stessa dell’organizzazione comune di mercato, così come il quadro dei finanziamenti per il settore agricolo, previsti dalla politica agricola comune. Significativamente, con la riforma 2023-27, l’armonizzazione degli schemi di riferimento si è tradotta innanzitutto in un quadro complessivo che racchiude le diverse misure di sostegno per il settore agricolo. L’insieme delle misure finanziarie previste nell’ambito dei piani strategici, infatti, ricondotto nell’alveo degli obiettivi dello sviluppo sostenibile espressi da Agenda 2030¹⁴, definisce le linee guida entro cui gli Stati membri sono tenuti a individuare le opzioni più adeguate per garantire il funzionamento sostenibile dell’agricoltura a livello nazionale e locale.

Due profili – individuazione a livello europeo dei parametri di sostenibilità dei mercati e definizione strategica a livello nazionale, per rispondere alla complessità e peculiarità del sistema rurale e dello sviluppo delle filiere agroalimentari – che appaiono chiaramente evidenti nell’impostazione del reg. 2021/2115.

In tal senso si può notare, da un lato, una progressiva evoluzio-

¹⁴ Richiamati nel secondo considerando al reg. 2021/2115, che recita: «In conformità dell’articolo 208 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE), l’attuazione della PAC dovrebbe tenere conto degli obiettivi dell’Agenda 2030 delle Nazioni unite per lo sviluppo sostenibile, compresi gli obblighi dell’Unione in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici e cooperazione allo sviluppo», nonché nell’art. 5 dedicato agli obiettivi generali: «Conformemente agli obiettivi della PAC di cui all’art. 39 TFUE, all’obiettivo di mantenere il funzionamento del mercato interno e la parità di condizioni tra gli agricoltori nell’Unione e al principio di sussidiarietà, il sostegno del FEAGA e del FEASR è inteso a migliorare ulteriormente lo sviluppo sostenibile dell’agricoltura, degli alimenti e delle zone rurali e contribuisce al conseguimento dei seguenti obiettivi generali, in ambito economico, ambientale e sociale, che a loro volta contribuiranno all’attuazione dell’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile».

ne degli strumenti normativi specificamente diretti a favorire la sostenibilità nelle tre dimensioni. Si pensi innanzitutto all'evoluzione dei meccanismi giuridici per rafforzare la sostenibilità ambientale, già fortemente presente nella struttura dei precedenti regolamenti della PAC, attraverso le disposizioni dedicate alla condizionalità ambientale e al *greening*¹⁵. In secondo luogo, alla scelta di estendere lo strumento della condizionalità nel senso di includervi, con una scelta fortemente innovativa rispetto al passato, gli aspetti riferiti alla tutela dei lavoratori, attraverso le misure della c.d. "condizionalità sociale" definita all'art. 14 reg. 2021/2115¹⁶.

Dall'altro, si rafforza il meccanismo di trasferimento dell'attuazione concreta delle misure a livello nazionale, considerate in relazione alle priorità territoriali di sviluppo e alle variabili nell'adeguamento agli obiettivi di sostenibilità¹⁷. Il nuovo sistema di misurazione dei risultati, previsto dal reg. 2021/2115, definito ai sensi del reg. di esecuzione n. 2022/1475¹⁸ vede infatti il diretto coinvolgimento degli Stati membri (e la corrispondente articolazione interna in base alla struttura regionale) che non si limita alla definizione di una programmazione iniziale delle risorse, ma richiede un riscontro effettivo a valle dei risultati raggiunti attraverso l'utilizzo delle misure finanziarie. Tali aspetti riguardano sia le scelte operate a livello nazionale, attraverso la determinazione degli ecoschemi¹⁹, sia l'attuazione degli

¹⁵ L. RUSSO, *Attività agricola e tutela della biodiversità*, in *Diritto forestale e ambientale*, a cura di N. FERRUCCI, p. 87, Torino, 2020; sulla revisione delle misure ambientali nella PAC 2023-27, C. BLUMANN, *Écologisation de la PAC: nouvelle illustration de la politique des petits pas*, in *Rev. Dr. Rural*, 3/2023, dossier 14; L. RUSSO, *Le "nuove" misure agroambientali della PAC 2023-27: quali novità?*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 142.

¹⁶ I. CANFORA - V. LECCESE, *La sostenibilità sociale nella nuova PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 110.

¹⁷ Cfr. D. GADBIN, *Le PSN de la France, une «trajectoire» vers un hypothétique développement durable de l'agriculture*, in *Rev. Dr. Rural*, 3/2023, dossier 15.

¹⁸ Reg. di esecuzione (UE) 2022/1475 della Commissione del 6 settembre 2022, recante norme dettagliate di applicazione del reg. (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la valutazione dei piani strategici della PAC e la fornitura di informazioni per il monitoraggio e la valutazione.

¹⁹ L'impostazione degli ecoschemi a livello nazionale ha determinato la selezione degli interventi mirati a colmare i deficit presenti nell'agricoltura nazionale: in Italia, con priorità assegnata alla riduzione dell'antibioticoresistenza negli allevamenti.

strumenti propri dello sviluppo rurale²⁰, prevedendo un ventaglio di misure specifiche che coinvolgono direttamente le scelte delle imprese, volte a incidere sul miglioramento dell'assetto aziendale e in una più ampia prospettiva di ricaduta sull'assetto dei territori.

Analogamente, il regolamento sull'organizzazione comune di mercato, 1308/13, modificato da ultimo dal reg. 2117/2021, definisce a sua volta uno strumentario giuridico di carattere generale, adattabile all'intero mercato interno delle produzioni agricole e alimentari e ai diversi comparti produttivi, a disposizione degli operatori economici per una gestione del mercato agroalimentare, guidata dagli obiettivi definiti a livello dell'UE.

Le imprese operano, infatti, attraverso le forme giuridiche delineate dal sistema europeo, cui sono sottese finalità che mirano all'equilibrio economico della filiera (in termini di sostenibilità sociale ed economica) e contribuiscono al perseguimento degli obiettivi ambientali. Si tratta di schemi giuridici predeterminati per il governo del mercato (organizzazioni di produttori, organizzazioni interprofessionali, accordi compatibili con il regime speciale della concorrenza, regole contrattuali per la vendita dei prodotti agricoli), liberamente fruibili nell'ambito dell'autonomia privata, ma costruiti intorno a finalità predefinite. Al fine di assicurare l'effettiva funzionalità rispetto all'efficacia negli obiettivi di governo del mercato, interviene il controllo, rimesso di regola agli Stati membri, sulla coerenza rispetto ai parametri che rispecchiano la conformazione europea degli strumenti di mercato²¹.

A) Un segno dell'importanza della diversificazione in relazione alla dimensione interna nonché della necessità di adeguare gli strumenti di regolazione di portata generale alla dimensione concreta delle esigenze dei territori si rinviene anche nello spazio riservato ai

²⁰ Che, in Italia, passano attraverso l'approvazione dei Complementi regionali per lo sviluppo rurale (CSR) del Piano strategico della PAC 2023-2027.

²¹ Sul punto, v. le considerazioni espresse in I. CANFORA, *Le Organizzazioni di produttori agricoli tra funzioni di mercato e composizione interna. Riflessioni a margine della sentenza della Corte di giustizia nel caso Saint-Luis Sucre*, in *Dir. agroalim.*, 2023, p. 416.

mercati locali e allo sviluppo delle filiere corte come strumento utile a realizzare il giusto equilibrio ambientale economico e sociale²².

È andata crescendo infatti, da parte del diritto europeo, e di riflesso negli interventi nazionali, l'attenzione per le filiere corte come paradigma alternativo per lo sviluppo delle aree rurali e come volano per la connessione tra città e campagna. Il riconoscimento degli aspetti culturali delle tradizioni locali nella produzione del cibo e la loro affermazione nel mercato al consumo, infatti, avviene sia attraverso gli strumenti identificativi dei prodotti di qualità cui si riconosce un legame con il territorio, sia anche attraverso le forme di vendita diretta o a chilometro zero. Le forme di mercato a dimensione locale rilevano, sul piano dello sviluppo sostenibile, non solo per gli aspetti ambientali ad essi connessi (come la riduzione del segmento dei trasporti e dei tempi e modi di conservazione delle merci), ma altresì per le ricadute per la sostenibilità economica e sociale a favore delle imprese coinvolte²³.

Ciò comporta l'individuazione, ancora una volta, di regole flessibili, adattabili al profilo locale, che costituiscono una deviazione rispetto alle norme generali.

Tale profilo ha trovato riscontro, d'altro canto, nella ricerca di soluzioni giuridiche alternative ai segni distintivi frutto dell'armoniz-

²² Sulla diversificazione dei modelli di mercati già nella PAC 2014-20, v. I. CANFORA, *Qualità dei prodotti e pluralismo delle regole dei mercati*, in *Il trattato di Lisbona e la nuova PAC*, a cura di I. CANFORA - L. COSTANTINO - A. JANNARELLI, Bari, 2017, p. 77.

²³ Sulla rilevanza strategica delle filiere corte, per le imprese agricole europee, v. *Agricultural Market task force, Report. Improving Market outcomes. Enhancing the position of farmers in the supply chain*. Bruxelles, 2016. D'altro canto, il nesso tra filiere corte e protezione ambientale emerge chiaramente nel quadro del regolamento sull'agricoltura biologica reg. 848/2028 che indica all'art. 4, lett. f, tra gli obiettivi e principi della produzione biologica, quello di «promuovere le filiere corte e la produzione locale nelle varie aree dell'Unione europea», così come pure nell'ambito della pianificazione delle azioni per lo sviluppo della produzione e dei consumi (v. la Comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica, del 25 marzo 2021, COM (2021) 141 final): significativamente, perché alle strategie di sviluppo dei mercati locali è tipicamente connessa la valorizzazione degli aspetti ambientali, anche attraverso altre forme – come avviene nella legislazione nazionale nella valorizzazione di prodotti a km zero. Sul punto, v. S. MANSERVISI, *Etichettatura regionale e prodotti a "km zero"* in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, a cura di P. BORGHI - I. CANFORA - A. DI LAURO - L. RUSSO, Milano, p. 491.

zazione europea (DOP e IGP) che rendono possibile la stessa definizione di prodotti di qualità. Si pensi all'abbandono, da parte della stessa Commissione, dell'idea di un paradigma assoluto riconducibile ai segni DOP e IGP per identificare le categorie di prodotti aventi un legame con il territorio. Prospettiva attenuatasi non solo per effetto della decisione sul caso del salame felino, che ha precisato le condizioni per il richiamo all'origine geografica al di fuori del quadro normativo dei segni DOP e IGP, ma anche attraverso la possibilità di prevedere forme di etichettatura locale che rinviano al legame con il territorio²⁴.

Il rafforzamento delle economie locali e del territorio si realizza attraverso lo sviluppo di nuovi prodotti, nuove attività, la realizzazione di forme di cooperazione territoriale, nuove progettualità per lo sviluppo, tra l'altro, delle zone interne e delle aree marginali²⁵.

Nell'idea di fondo dell'attuale "sistema alimentare", si può dire che i mercati locali non sono segmenti che operano autonomamente in via di eccezione, ma appaiono come parte dell'insieme, nel rispondere agli obiettivi di sostenibilità: la stessa scelta di identificarne le funzioni all'interno dei sistemi alimentari determina l'armonica integrazione della dimensione territoriale nel quadro regolativo generale, verso un equilibrio tra regole generali e specificità locali.

B) Sul piano interno, la ricerca dell'equilibrio e della sostenibilità dei mercati, perlomeno nell'ambito circoscritto del mercato agroalimentare dell'Unione europea²⁶, con riguardo alle materie pri-

²⁴ Corte di giustizia, 8 maggio 2014, C-35/2013, *Assica e Kraft foods Italia*. Il reg. 1151/2012 contempla la possibilità di introdurre riferimenti sulla provenienza attraverso l'etichettatura locale, pur non avendo previsto, ad oggi, una regolamentazione uniforme a livello UE. Sulle questioni dell'origine dei prodotti nei regolamenti europei, v. F. ALBISINNI, *Prodotti e sistemi di qualità*, in *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2023, p. 315. Sull'attuale portata dei segni riferiti all'origine geografica, con una differenziazione in relazione alle situazioni di mercato, v. i contributi raccolti nel volume *La tutela internazionale delle indicazioni geografiche dei prodotti agroalimentari*, a cura di N. LUCIFERO, Milano, 2023.

²⁵ Cfr. il documento della Commissione sul Patto rurale del 2021, cit., dove si identificano le priorità di sviluppo per le zone agricole resilienti.

²⁶ In questo contributo, per ragioni di sintesi, ci si limiterà alla considerazione dei

me agricole, si orienta nel senso di garantire la stabilità del mercato e la sicurezza e continuità degli approvvigionamenti²⁷. L'insieme degli strumenti giuridici del mercato definita dal reg. 1308/13, già richiamati, mira a rafforzare l'immissione sul mercato dei prodotti, nel rispetto dell'equilibrio del potere contrattuale e della forza economica delle parti.

Indubbiamente, questa lettura del funzionamento degli strumenti del mercato è stata consolidata in ragione dell'attenzione verso la sicurezza degli approvvigionamenti (rispetto a potenziali squilibri derivanti da mercati esteri) che, in ultima analisi, ha spostato l'attenzione verso gli aspetti di una "sovranià alimentare" riferibile (e concessa) agli Stati membri in relazione alle prospettive di circolazione dei beni all'interno dell'Unione europea nel suo complesso – finendo per apparire come una chiave di volta per lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura europea e dell'intero settore agroalimentare²⁸.

Un mercato interno stabile, caratterizzato da regole di concorrenza adeguate al settore agroalimentare e un quadro normativo che governa le relazioni tra le imprese per garantire il flusso delle merci e l'equa distribuzione del valore tra gli operatori della filiera – presupposto per l'operatività della filiera composta necessariamente dai diversi attori – si pone alla base per la crescita del settore agroalimentare, anche rispetto alle prospettive di sviluppo dell'economia europea verso i mercati esteri.

4. La nuova visione delle regole della concorrenza in agricoltura, coerente con il quadro innovativo entro cui si muove l'attuale diritto agroalimentare, è stata preannunciata dalla Commissione nel documento *Farm to Fork strategy*, a partire dallo snodo determinato dall'introduzione della direttiva sulle pratiche commerciali sleali nel settore agricolo e alimentare del 2019. Gli strumenti destinati a «raf-

mercati alla luce dell'ordinamento dell'UE e in riferimento all'ordinamento nazionale italiano.

²⁷ Cfr. A. JANNARELLI, *Il mercato agro-alimentare europeo*, in *Dir. agroalim.* 2020, p. 309.

²⁸ Cfr. AA.VV., *La sicurezza alimentare tra crisi internazionale e nuovi modelli economici*, a cura di F. ROSSI DAL POZZO - V. RUBINO, Bari, 2023.

forzare la posizione dei produttori agricoli nella catena di approvvigionamento e ad aggiudicarsi una quota equa del valore aggiunto della produzione sostenibile incoraggiando le possibilità di cooperazione all'interno delle organizzazioni comuni dei mercati dei prodotti agricoli», rinviano innanzitutto al monitoraggio della «attuazione da parte degli Stati membri della direttiva sulle pratiche commerciali sleali» al fine di contrastare efficacemente gli abusi che si realizzano lungo la filiera. A questo si aggiungono le azioni volte a «migliorare le norme agricole che rafforzano la posizione degli agricoltori (ad esempio i produttori di prodotti con indicazioni geografiche), le loro cooperative e le loro organizzazioni di produttori nella filiera alimentare» (p. 11).

In questo quadro è possibile individuare l'approccio espansivo previsto dalla Commissione che si muove nella logica di controllo sulle relazioni della filiera nel loro insieme, e che è diretto a rimodellare l'ambito di applicazione delle regole speciali in materia di concorrenza per il settore agroalimentare, previste dall'art. 42 del Trattato. L'ambito di applicazione della specialità riservata al settore agricolo tende infatti progressivamente ad estendersi, parallelamente al ridursi dell'impronta dirigitica dei mercati, secondo le linee di politica legislativa tracciate dalle ultime riforme della PAC²⁹. In passato la Corte di giustizia si era fatta interprete della rigorosa specialità delle regole applicabili alla concorrenza per il settore agricolo, a fronte di un quadro disciplinare in cui le imprese operavano in un mercato rigorosamente regolamentato e “conformato” da una struttura pubblicistica, in un sistema fondato su meccanismi incentivanti e disincentivanti. In questo quadro, la normativa europea e la lettura restrittiva della Corte tenevano conto delle ricadute già favorevoli per gli attori, con l'effetto di calibrare le “eccezioni” in relazione alla presenza di una OCM particolarmente strutturata e già di per sé impattante sulla struttura concorrenziale interna al settore di mercato regolato.

²⁹ Si veda, per approfondimenti sulle novità nella regolazione della concorrenza: I. CANFORA, *Le pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE*, in *Dir. agroalim.*, 2023, p. 43 ss.

Con il mutare del contesto globale dei mercati sopra richiamato, è toccato ai regolamenti della PAC riscrivere l'applicazione delle regole speciali della concorrenza, attualizzando le modalità di applicazione della formulazione (flessibile) dell'art. 42 TFUE. La destrutturazione del sistema dirigitico della OCM e il passaggio ad un insieme di regole che affida ai gruppi di imprese nuovi compiti, direttamente collegati agli obiettivi indicati nel Trattato per la realizzazione delle politiche agricole, si traduce ora in un ampliamento degli spazi derogatori alla disciplina generale della concorrenza, nella prospettiva di rafforzare i soggetti che costituiscono l'architettura della filiera agroalimentare.

L'ultima previsione in tal senso che si registra con le modifiche al reg. 1308/13 introdotte dal reg. 2117/2021, esclude dall'applicazione delle regole sulla concorrenza gli accordi tra produttori agricoli o di natura interprofessionale quando questi ultimi hanno lo scopo di favorire lo sviluppo sostenibile della filiera agroalimentare (art. 210 *bis*).

Come si è altrove già rimarcato³⁰, la previsione è in realtà pensata esclusivamente per favorire l'insieme degli obiettivi di sostenibilità ambientale: scelta che appare in contrasto con la rilevanza – che dovrebbe segnare la riforma della PAC 2023-27, verso un equilibrio sostanziale tra i diversi aspetti dello sviluppo sostenibile, che vanno ben oltre gli aspetti ambientali, peraltro già ampiamente marcati nelle politiche agricole.

Un dato emerge tuttavia con chiarezza, sia dall'impostazione della direttiva sulle pratiche commerciali sleali, sia dall'introduzione dell'art. 210 *bis* nel reg. 1308/13: le regole della concorrenza dedicate all'agricoltura – e le relative disposizioni speciali rispetto al quadro generale definito dai Trattati – devono considerarsi in quell'ottica di sistema che include le relazioni della filiera agroalimentare. Agli strumenti di "eccezionalità" riferibili alla categoria dei produttori agricoli si sostituisce una considerazione differenziata di strumenti che calibrano il rafforzamento del potere contrattuale degli operatori

³⁰ *Op. ult. cit.*

economici più deboli e intervengono per “differenziare” attraverso un quadro di regole speciali della concorrenza e del mercato, l’insieme delle relazioni contrattuali che riguardano il comparto produttivo – appunto, in termini di sistema.

5. Un aspetto peculiare della nuova visione di sistema riguarda l’emersione, nel quadro della regolamentazione delle politiche agricole – e in modo complementare nello strumentario giuridico nazionale – degli aspetti legati al lavoro dignitoso nel settore agricolo.

Che il rispetto della legalità nei rapporti di lavoro, in settori come l’agricoltura – dove maggiore è il rischio delle violazioni della dignità delle persone, in ragione delle caratteristiche dell’attività svolta dai braccianti agricoli, dalla stagionalità e dalla presenza di un elevato numero di lavoratori extra europei³¹ – sia riportato al centro del rinnovamento delle regole del mercato è un dato sintomatico, che conferma quanto si è detto in premessa³². Una prospettiva olistica del sistema alimentare sostenibile porta a considerare, nel quadro delle nuove regole, i rapporti di lavoro nelle imprese agricole, quale espressione dei profili di sostenibilità sociale.

Appare quindi particolarmente significativa la scelta di introdurre il meccanismo della condizionalità sociale (art. 14 reg. 2021/2115) tra le verifiche che condizionano la legittima attribuzione degli aiuti ai produttori agricoli, per effetto del quale gli Stati membri sono tenuti a sanzionare le imprese che violano i diritti fondamentali dei lavoratori, indicati nel regolamento europeo e riferiti al campo di ap-

³¹ Per l’Italia, si vedano i dati riportati nel Piano di contrasto allo sfruttamento lavorativo 2020-23. Per un’analisi delle misure previste, v. I. CANFORA - V. LECCESE, *Lavoro irregolare e agricoltura. Il Piano triennale per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra diritto nazionale e regole di mercato della nuova PAC*, in *Dir. agroalim.*, 2021, p. 39.

³² Cfr. I. CANFORA - V. LECCESE, *La sostenibilità sociale nella nuova PAC*, cit. Sul tema v. A. MARCIANÒ, *Relazioni sindacali e previdenza sociale per un sistema agricolo sostenibile*, Napoli, 2023. Con riferimento alle strategie di inclusione sociale nel settore agricolo, in particolare dei lavoratori, v. le considerazioni di M. D’ADDEZIO, *Primi appunti in tema di partecipazione dei lavoratori nel settore agricolo e all’interno delle filiere produttive intersettoriali*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, p. 601. Sugli aspetti della filiera etica in relazione alle scelte delle imprese e dei consumatori, v. L. PAOLONI, *La filiera agroalimentare “etica” e la tutela del lavoro*, in *Dir. agroalim.*, 2020, p. 635.

plicazione della normativa vigente nell'UE, relativamente al rispetto dei parametri di sicurezza sui luoghi di lavoro e nell'uso di attrezzature, nonché alla trasparenza delle condizioni di lavoro.

Tale previsione costituisce innanzitutto un importante riscontro all'attuazione di misure di sostenibilità sociale nelle filiere agroalimentari, con una ricaduta immediata sull'effettività delle tutele del lavoro, poiché diretta ad incidere direttamente sul lavoro sommerso e sulla violazione dei diritti fondamentali, attraverso la rilevanza attribuita al fattore lavoro nell'organizzazione aziendale, al pari degli aspetti ambientali, nella valutazione della regolarità delle attività delle imprese agricole al fine dell'accesso alle misure premiali.

Nel contempo, il rafforzamento – tramite il meccanismo della condizionalità – di regole già imposte dalle direttive europee ha l'effetto di innalzare la qualità degli elementi che qualificano l'"agricoltura sostenibile" in tutto il territorio dell'UE, nel segno del rispetto delle regole di comportamento che impattano sulla leale concorrenza tra le imprese nel territorio europeo, con l'effetto di evitare che i vantaggi economici derivanti dalla riduzione delle tutele sul lavoro possano essere sfruttati a danno dei soggetti più deboli del sistema agricolo e alimentare.

In ultimo, la scelta di individuare strumenti per far emergere le situazioni di illegalità nel lavoro agricolo, nella normativa europea sulle politiche agricole, finisce per incidere anche sull'individuazione dei parametri che determinano l'equilibrio del valore nella filiera. Infatti, se si guarda all'insieme degli elementi organizzativi delle aziende agricole, rilevanti ai fini dello sviluppo sostenibile delle filiere agroalimentari, come ci induce a fare l'ultima versione del sistema della condizionalità, attribuendo importanza all'emersione del lavoro agricolo quale fattore essenziale nella valutazione dei parametri di legalità dell'organizzazione dell'azienda agricola destinataria di misure di sostegno, allora il "valore" del lavoro dipendente come "costo" per l'imprenditore – nella piena legalità delle condizioni previste dalla normativa nazionale – diventa rilevante anche nella considerazione del calcolo della remuneratività del prezzo pagato per la cessione dei prodotti agricoli.

La questione del "giusto prezzo" nella vendita dei prodotti agri-

coli, che è stata sollevata nell'opinione pubblica e dalla stampa³³, ha trovato una risposta sul piano normativo, nella stessa revisione della PAC 2023-27, nella determinazione dei costi di produzione quale parametro di riferimento (insieme ad altri) nella definizione dei prezzi nei contratti di fornitura dei prodotti agricoli³⁴. Sebbene la disposizione non sia vincolante per le parti, lasciando ad esse la libertà di definire il prezzo delle consegne (salvo che lo squilibrio nelle prestazioni non sia tale da integrare gli estremi di pratiche commerciali sleali), si tratta di un intervento rilevante per dare effettività all'equilibrio economico e sociale dei mercati agroalimentari.

In linea con la prospettiva seguita con la previsione della condizionalità sociale, allora, non appare ultroneo ritenere che tutti i fattori di produzione, incluso il lavoro che si traduce in costi per l'impresa – a condizione che vi sia un controllo sul rispetto delle tutele dei lavoratori – concorrano a definire quale è il giusto prezzo delle forniture dell'agricoltura.

Se infatti, i prezzi bassi pagati agli agricoltori dagli acquirenti delle materie prime sono tra le concause del lavoro nero in agricoltura, diviene essenziale un'equa remunerazione degli agricoltori – ma nello stesso tempo sarà necessario vigilare sull'effettiva ricaduta in termini positivi del miglioramento della posizione del valore dei produttori agricoli anche sull'elemento più debole dell'organizzazione dell'attività agricola: i lavoratori, in particolare stagionali³⁵.

La considerazione nella PAC delle tutele del lavoro apre un ulteriore asse di intervento per l'equilibrio del sistema nel segno della

³³ Si veda l'indagine di F. CICONTE - S. LIBERTI, *Inchiesta sulla grande distribuzione organizzata*, in *Internazionale* fasc. 27 febbraio 2017, 6 marzo 2017, 13 marzo 2017; nonché la campagna #ASTEnetevi, contro le aste a doppio ribasso e le vendite sottocosto, promossa da FLAI CGIL e dall'associazione Terra!.

³⁴ L'art. 168 del reg. 1308/13 vi fa riferimento insieme ad altri parametri utilizzabili dalle parti, nella versione introdotta nel 2021. La previsione di prezzi inferiori ai costi di produzione sono fattispecie qualificabili come pratiche commerciali sleali ai sensi dell'art. 5 d.lgs n. 198 del 2021, nella normativa nazionale.

³⁵ V. LECCESE - D. SCHIUMA, *Strumenti legislativi di contrasto al lavoro sommerso, allo sfruttamento e al caporalato in agricoltura*, in *Agriregioni Europa* 2018, n. 55; V. PINTO, *Rapporti lavorativi e legalità in agricoltura. Analisi e proposte*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.* 2019, p. 7.

sostenibilità, che si ripercuote non solo sul rispetto della dignità delle persone, ma anche sul corretto funzionamento delle relazioni della filiera, la cui regolazione è destinata a garantire non solo il regolare approvvigionamento delle merci, ma anche e soprattutto, attraverso il nuovo quadro di regole dettato per gli operatori del settore, uno sviluppo sostenibile sul piano economico e sociale del mercato agro-alimentare.

FRANCESCO ADORNATO

CONCLUSIONI

Vorrei, innanzitutto, ringraziare Eleonora Sirsi per il privilegio accordatomi di porgere le considerazioni finali a questo prestigioso Convegno in occasione dei cento anni di vita della *Rivista di diritto agrario*.

Ringraziare altresì le colleghe e i colleghi che con i loro interventi hanno contribuito al suo importante risultato scientifico e, al tempo stesso, le colleghe e i colleghi che hanno operato per la sua significativa riuscita.

Un ringraziamento riconoscente alla presidente del CNR, prof.ssa Maria Chiara Carrozza, per l'indirizzo di saluto e alla prof.ssa Eleonora Sirsi per la presentazione dell'incontro. La ricostruzione, di particolare finezza giuridica, presentata da Marco Goldoni conferisce ulteriore autorevolezza alla disciplina del diritto agrario. E, proprio per la sua profondità storica da un lato e la sua configurazione prospettica dall'altro, se dovessi dare un titolo a questo importante incontro, lo definirei "Ritorno al futuro", come il film di Robert Zemeckis del 1985. Non a caso, Goldoni, nella sua ricostruzione, ne fa consistere l'indicazione di fondo nella proposizione di elementi «utili per ricostruire la vicenda storica che caratterizza la *Rivista di diritto agrario* e per cogliere – mi preme, in particolar modo, sottolineare – l'immagine di un suo futuro, coerente, per quanto possibile, con una consolidata tradizione». Coltivare la memoria per costruire il futuro, potremmo dire icasticamente, recuperando la profonda intuizione di Walter Benjamin quando invita a «coltivare la speranza del passato» e la sottolineatura di Marina Cvetaeva, quando scrive in una lettera a Rilke, nel 1926, «il passato è ancora davanti a noi». Non è retorica. È

stata, sul piano storico, l'Inchiesta agraria Jacini, di ottocentesca memoria, ad evidenziare, in modo primigenio e organico, le forme "plurali" dell'agricoltura, oscurate poi dal codice civile del 1942, pervaso, come ha scritto Irti, «da un'ansia o ambizione di totalità» e da una logica unificatrice ed avvolgente dell'impresa agricola, con «la compressione artificiosa di una realtà infinitamente più complessa», come ha evidenziato Paolo Grossi.

È stato il "Costituente comunitario" con l'art. 39, par. 2, del Trattato di Roma a rompere l'impianto anelastico dell'articolo 2135 del codice civile, evidenziando la "pluralità" dei fenomeni agricoli e la consapevolezza dell'intreccio inscindibile tra diritto e fatto. Il diritto agrario, in sostanza, avvia la rottura degli schemi di un diritto privato uniformante e "geometrico". La diversità, ponte e slancio tra passato e presente e tra generazioni, risiede nel costante progresso di una complessità che va oltre le partizioni settoriali dei saperi, muovendo invece verso l'intreccio che la contemporaneità propone e rendendo necessaria una costante verifica del nesso tra corpi, tra sistemi di regole concorrenti e interferenti.

Torna utile, in questo senso, il ricorso sostanziale alla categoria dell'interdisciplinarietà come richiamata da Rodotà (e che Goldoni ha riproposto nella presentazione dell'Antologia allegata al quarto fascicolo della *Rivista di diritto agrario* del 2021), ovvero praticata non solo in direzione delle altre discipline giuridiche, ma anche delle altre scienze, che ci induce ad una ideale (e concreta) ulteriore riflessione sul significato profondo del primo dei sette postulati di Copernico: «non esiste un unico centro dei circoli e delle sfere celesti». Non a caso, a proposito di Universo, come ha insegnato Luigi Menconi, «'problema' e 'sistema' sono i due poli essenziali dell'universo dei giuristi della nostra epoca». Peraltro, nella nostra stessa esperienza quotidiana di studiosi, dal confronto con gli altri saperi rileviamo come il sistema della ricerca sia un "campo aperto", nel quale, dal confronto con altre discipline, parafrasando Pasternak in una pagina della sua "Autobiografia", a proposito di Majakovskij ed Esenin (...) si possono rivoltare le zolle familiari e mettere a frutto la bellezza in esse racchiuse. In sostanza, è la rilevanza progressiva di valori e interessi che propone e afferma nuovi spazi e nuove agibilità per il

diritto agrario e l'agricoltura, nel cui campo si stanno arando nuove e più generali prospettive della nostra contemporaneità. Sono, cioè, le istanze che fanno riferimento a ciò che Rodotà ha definito la «ricchezza e tumultuosità del diritto agrario».

Non a caso, nel suo denso intervento dedicato a *La Rivista di diritto agrario nella storia del diritto italiano*, per Passaniti «il tratto identitario delle riviste giusagraristiche è costituito dall'idea di rivolgersi a un pubblico, a una platea di addetti ai lavori, e non solo alla circolazione del sapere dottrinale nell'indotto accademico. Così come l'attenzione alla storia, alla comparazione e all'economia rappresenta un dato che caratterizza nel suo complesso il sapere giusagraristico (...)». Uno spazio giuridico, quello della *Rivista*, impersonificato da Bolla, che, come ha sottolineato Paolo Grossi «contrappone un paesaggio giuridico agrario connotato di diversità, di particolarismi, di specialità (...)». Su Bolla, Passaniti scrive pagine lucide e condivisibili, rimarcandone le doti di organizzatore culturale con la creazione della *Rivista di diritto agrario* (un "classico", potremmo dire) e dell'Archivio Vittorio Scialoja per le consuetudini giuridiche italiane e le tradizioni popolari italiane, delle quali ultime, Passaniti riporta un significativo giudizio di Brugi. Bolla, scrive Passaniti testualmente, «è in grado di far decollare la *Rivista* (...) inserendola nel discorso giuridico fascista, ma senza farla diventare fascista, sulla base di un programma culturale in cui si afferma la necessità di riconoscere un diritto per l'agricoltura, *rompendo con i dogmatismi e le tarde esegesi imperanti nella madrepatria civilistica*» (corsivo nostro). La ricostruzione del percorso della *Rivista* è ampia e sempre vigile e potrebbe essere sintetizzata con un'icastica definizione dello stesso Passaniti, ovvero: «Una rivista-progetto sempre con un occhio nel passato e uno nel futuro, per vedere e prevedere giuridicamente l'agricoltura».

La lungimiranza e l'operosità di Bolla rispetto al ruolo della *Rivista di diritto agrario* si sono altresì misurate nella dimensione internazionale attraverso il contributo per la nascita e lo sviluppo del diritto agrario comparato e del diritto agrario internazionale e proposte dalla relazione di Antonio Sciaudone con illuminante ed efficace sviluppo. In un'Italia ancora profondamente rurale, Bolla e la

Rivista di diritto agrario, già all'inizio degli anni '20 si fanno portatori di un disegno sprovincializzante attraverso, come ricostruisce Sciaudone, una serie di contributi finalizzati a promuovere la costituzione di organismi di studi di diritto agrario comparato, e di respiro internazionale, al cui dibattito partecipò da subito Fabio Luzzatto, docente nell'Università di Macerata a fine Ottocento. In un'Italia sostanzialmente provinciale è ancora Luzzatto, tra gli anni '20 e '30, ad occuparsi di temi di diritto agrario francese e a più riprese di quello spagnolo, ma l'orizzonte della *Rivista* è ancora più ampio, ospitando contributi sulla legislazione agricola francese e greca e sulla «politica fondiaria ungherese nei rapporti col diritto privato». È la prova, in sostanza, di come la *Rivista* sia diventata il faro di «un vasto movimento internazionale di studi agraristici, in stretto collegamento con le principali istituzioni, che – sottolinea Sciaudone –, nei singoli Paesi, e sul piano globale, erano impegnati in un'opera di profondo rinnovamento».

La seconda sessione del Convegno ha affrontato, nel solco dei primi cento anni della *Rivista*, il futuro del diritto agrario.

Molto tempo è passato da quell'appassionato discorso del signor Lienvain esponente del Comizio agrario, nella piazza di Yonville, sull'importanza dell'agricoltura, mentre Emma Bovary era impegnata a “flirtare” con Rodolphe, e l'agricoltura è coinvolta oggi in un sempre più intrigante post-futuro. Ne hanno parlato con sapienza e partecipazione, nei loro interventi, Alessandra Di Lauro, Lorenza Paoloni, Luigi Russo e Irene Canfora e mi limito, pertanto, ad alcune brevi osservazioni di sistema e in direzione del “futuro” del diritto agrario.

Riprendendo l'immagine di Rodotà a proposito della ricchezza e tumultuosità del mondo agrario, mi domando, a proposito, se il trinomio agricoltura-ambiente-alimentazione possa essere ritenuto il risultato più avanzato della proposizione attuale del diritto agrario, oppure non si possano, nel mutato rapporto città-campagna, prevedere particolari attività di servizi sul territorio fino a spingersi oltre il “rurale” ed arrivare in città, con un attraversamento verso l'agricoltura “multideale”. Un'agricoltura che, nella sua virtuosità circolare, connetta in forme nuove questo rapporto, rafforzando valori come,

in particolare, solidarietà, prossimità, inclusione, vivibilità, a partire, più in generale, dal contributo alla rigenerazione urbana di aree e situazioni degradate. L'agricoltura si muove, dunque, come sottolinea Alessandra Di Lauro, verso la componente dei valori bioculturali pronti a trasformarsi in diritti. Lorenza Paoloni rilegge e colloca le finalità costituzionali dell'art. 44 della Costituzione in chiave di bene economico territoriale, dando un respiro prospettico al concetto di razionale sfruttamento del suolo lungo una scia tracciata, in ambito urbanistico, da Giancarlo De Carlo ne *La città e il territorio*, che rimarca un punto di vista, a mio avviso, suggestivo anche per gli agraristi: «non guardo più dalla città – ha scritto De Carlo –, ma parto invece dal territorio e considero la città e tutti gli insediamenti urbani e tradizionali come casi particolari in una visione più ampia che è quella del territorio».

Questi sviluppi sempre più convergenti tra discipline consentono all'immaginario collettivo urbano, e non solo, di ripensare le relazioni tra città e campagna, rovesciandone i canoni, con una svolta “copernicana”. Arrivare, cioè, ad accogliere e valorizzare “la memoria agricola” in città e, in particolare, il ruolo del bosco non solo in funzione di un “arredo” ambientale, ma come componente naturale e paritaria dello spazio urbano, coniugando saperi e discipline, come architettura, urbanistica, letteratura. Non a caso, in particolare, *Il barone rampante*, di Italo Calvino, ha ispirato l'architetto Boeri a progettare un “bosco verticale”, ovvero due torri alberate, alte rispettivamente di 78 e 11 metri, con l'obiettivo – ha scritto Boeri – «di rivoluzionare il rapporto tra alberi e uomini all'interno di un centro urbano. E che ambisce a promuovere una nuova idea di città».

Giunge a proposito, muovendo verso nuovi orizzonti, nella relazione di Luigi Russo, l'innovazione, intesa come concetto più ampio del mero sviluppo tecnologico, in direzione piuttosto della sostenibilità sociale oltre che ambientale. Nel concludere, infatti, questo intervento, vorrei porgere alcune brevi considerazioni prospettiche su questo tema, che contribuiscono a rovesciare il tradizionale e (non più) subalterno rapporto campagna-città, andando oltre la già acclarata connotazione multifunzionale e ribadendone, come già scritto nel 2015, su *Agricoltura Istituzioni Mercati*, la «dimensione multideale».

Categoria concettuale che a proposito del binomio sostenibilità/innovazione, valorizza e rende centrale il contributo dei *valori* traducendoli in contenuti etici (inclusività), istituzionali (sussidiarietà), sociali (prossimità). L'agricoltura partecipa, cioè, in modo concreto alla costruzione di un diverso modello di sviluppo: della società civile, dell'organizzazione statale, delle relazioni tra i cittadini.

GIURISPRUDENZA

PARTE SECONDA

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

GIURISPRUDENZA

SENTENZE E MASSIME ANNOTATE

DENOMINAZIONI COMUNALI (DE.CO.)

CORTE COSTITUZIONALE – 18 aprile 2023, n. 75 – Pres. SCIARRA – Red.
AMOROSO – Pres. *Consiglio v. Regione Sicilia*.

Agricoltura e zootecnia - Indicazione geografica e denominazione di origine - Legge della Regione Siciliana istitutiva della denominazione comunale [De.Co.], per le produzioni agroalimentari ed enogastronomiche territoriali- Conflitto con la disciplina europea - Infondatezza.

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 3, 2, 3 e 4 della legge reg. Siciliana n. 3 del 2022, promosse dal Presidente del Consiglio, in riferimento all'art. 117, primo comma – in relazione ai regolamenti (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1151/2012 del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari; n. 1308/2013 del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli; e n. 787/2019 del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcol etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il reg. (CE) n. 110/2008 – nonché all'art. 117, commi secondo, lett. a), e terzo, Cost., e all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (1).

(Omissis).

FATTO

1. Con ricorso del 25 maggio 2022, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 117, commi 1°, 2°, lett. a) ed e), e 3°, della Costituzione e all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1° e 3°, 2°, 3° e 4° della legge della Regione Siciliana 18 marzo 2022, n. 3 (Istituzione e disciplina del Registro regionale telematico dei Comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co. Modifiche alla legge regionale 28 marzo 1995, n. 22).

1.1. Il ricorrente osserva che le disposizioni di cui agli articoli da 1 a 4 della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022 concernono la materia delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari le quali, nelle varie

forme di «denominazioni di origine protette», «indicazioni geografiche tipiche» e simili, sono ormai oggetto di una normativa totalmente armonizzata a livello di diritto dell'Unione europea in tre regolamenti (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio: il n. 1151/2012 del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari; il n. 1308/2013 del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli; e il n. 787/2019 del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcol etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il reg. (CE) n. 110/2008.

Il ricorrente rileva, poi, che in ambito internazionale tale materia è disciplinata, con riferimento ai prodotti anche non agroalimentari, dall'Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni d'origine e sulla loro registrazione internazionale del 31 ottobre 1958, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424 (Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali in materia di proprietà intellettuale, adottati a Stoccolma il 14 luglio 1967), di recente modificato e integrato con il cosiddetto Atto di Ginevra, a cui l'Unione europea ha aderito con la decisione (UE) 2019/1754 del Consiglio, del 7 ottobre 2019, relativa all'adesione dell'Unione europea all'atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche.

Secondo l'Avvocatura generale le fonti sovranazionali e internazionali richiamate convergono nel qualificare come «indicazione geografica» o «denominazione di origine» di un prodotto, quella che rappresenti il particolare legame tra il prodotto e un dato territorio che contribuisce alla qualità o alla fama del prodotto.

In tal senso depone il reg. n. 1151/2012/UE, relativo ai prodotti agroalimentari diversi dal vino e dagli spiriti, e in particolare l'art. 5, par. 1 e 2, con riferimento alle denominazioni di origine e alle indicazioni geografiche; e l'art. 18, con riferimento alla «specialità tradizionale garantita», o STG; l'art. 93, par. 1, del reg. n. 1308/2013/UE, con riguardo al vino e in materia di spiriti; l'art. 3, n. 4), del reg. (UE) n. 2019/787. A livello internazionale rileva, poi l'art. 2, par. 1, alinea *i*) e *ii*), dell'Accordo di Lisbona come integrato dall'Atto di Ginevra.

Secondo il ricorrente, inoltre, le fonti sovranazionali e internazionali citate, oltre a riferire la denominazione o indicazione geografica protetta al particolare legame tra il prodotto e il territorio, tale che la qualità o la reputazione del prodotto siano attribuibili essenzialmente alla sua origine geografica, contemplano un sistema di registrazione elettronica, ai sensi di quanto previsto dagli artt. 11 e 22 del reg. n. 1151/2012/UE, dall'art. 104 del reg. n. 1308/2013/UE, dall'art. 33 del reg. n. 787/2019/UE, ed ancora dagli articoli da 4 a 6 dell'«Atto di Ginevra» integrativo dell'Accordo di Lisbona.

La registrazione dell'indicazione o denominazione geografica o garantita avviene, in tutti i casi, all'esito di una procedura che verifica la rispondenza del prodotto alle definizioni legali sopra riportate, e conferisce ai produttori di esso il diritto ad essere protetti contro tutti gli usi illegali della denominazione stessa, come dispone, per esempio, l'art. 13 del reg. n. 1151/2012/UE al par. 1, lett. *a*), *b*) e *c*).

La registrazione e la tutela dei prodotti in questione, alla stregua dei regolamenti e degli accordi internazionali menzionati, si basano sulla predisposizione di disciplinari di produzione, la conformità ai quali è condizione perché un prodotto

ottenga la registrazione, come ad esempio indicato dall'art. 7 del reg. n. 1151/2012/UE, dall'art. 19 dello stesso regolamento a proposito delle STG, e dall'art. 94, par. 2, del reg. n. 1308/2013/UE.

1.2. Ciò precisato, il ricorrente sostiene che il regime posto dalle citate fonti europee e internazionali è, nell'ambito dell'ordinamento interno, esclusivo e deriva da regolamenti, cioè da fonti normative dotate di efficacia diretta e immediata nell'ordinamento interno (art. 288, par. 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), che impedisce di "duplicare" la disciplina del regolamento UE con fonti interne aventi contenuto ed effetti in tutto o in parte sovrapponibili.

A tal riguardo, è richiamata la giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'Unione europea (in particolare, sentenza 2 febbraio 1977, in causa C-50/76, Amsterdam Bulb).

Il ricorrente deduce, quindi, che le disposizioni regionali censurate sono sovrapponibili, o, comunque, suscettibili di recare ostacolo alla piena applicazione nell'ordinamento interno delle fonti europee e internazionali richiamate.

In particolare, nel ricorso si afferma che le norme regionali impugnate istituiscono le denominazioni comunali De.Co. (art. 1, comma 1°) e ne prevedono la registrazione (art. 1, comma 3° e art. 3, comma 1°); altresì regolano tali denominazioni e tale registrazione facendone oggetto di un procedimento di registrazione, basato sulla verifica della rispondenza del prodotto ad un disciplinare (art. 3, comma 2°, lett. *c* e *d*), che ha come effetto il diritto del prodotto di fregiarsi dell'apposito logo regionale attestante la sua qualità di prodotto «De.Co.» (art. 3, comma 2°, lett. *g*).

Con riferimento alle caratteristiche dei prodotti che possono ambire alla De.Co., il ricorrente rileva come sia nodale l'art. 2 della legge regionale impugnata, alla luce del quale risulta che la De.Co. non solo dipende dal legame «genetico» tra il prodotto e un dato territorio, ma che tale legame rileva, altresì, quale connotato integrante la qualità o la rinomanza del prodotto (che a sua volta, proprio per questo, contribuisce alla notorietà e all'attrattiva del comune di origine). Il ricorrente, infatti, evidenzia che deve trattarsi di prodotti che manifestino il loro legame storico culturale con il territorio comunale (art. 2, comma 1°) a causa dell'impiego di «modalità consolidate nei costumi e nelle consuetudini locali» (comma 2°, lett. *a*), o «praticati sul territorio e consolidati nel tempo» (comma 2°, lett. *b*).

Ad avviso del ricorrente, si tratterebbe di prodotti risultanti da metodi produttivi non presenti in altri territori comunali e quindi di per sé qualificanti i prodotti in questione, che sono tali, insomma, solo perché realizzati mediante i metodi produttivi caratteristici di quei territori e non di altri. Non si tratterebbe, quindi, di un semplice legame di provenienza del prodotto dal territorio, ma della influenza determinante del metodo di produzione caratteristico di quel territorio nella definizione delle qualità, e in definitiva dell'identità, del prodotto stesso. Si sarebbe, pertanto, al di fuori dell'ambito delle mere «indicazioni geografiche semplici» (è richiamata la sentenza della Corte di giustizia, 7 novembre 2000, in causa C-312/98, Warsteiner, punti da 42 a 45).

Sarebbe poi evidente la coincidenza tra i «prodotti tradizionali locali» di cui all'art. 2, comma 2°, lett. *b*), della legge regionale impugnata e le STG di cui al reg. n. 1151/2012/UE: gli uni e le altre sono infatti connotati dall'impiego di un metodo di produzione tradizionale, che è ciò che conferisce loro la caratteristica che li rende meritevoli di protezione.

1.3. Dal contesto descritto scaturirebbe la violazione dell'art. 117, 1° comma, Cost., per avere la Regione legiferato in difformità dai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario mediante l'istituzione di un sistema di identificazione, registrazione e protezione di prodotti qualificati dalla loro origine territoriale idoneo a sostituirsi a quello disciplinato dal diritto dell'Unione nelle fonti "interposte" menzionate.

Ad avviso del ricorrente, sarebbe costituzionalmente illegittimo non soltanto l'art. 2 della legge regionale impugnata, ma conseguentemente lo sarebbero anche gli artt. 1 e 3, perché queste disposizioni, istituendo e articolando in dettaglio la denominazione e la registrazione dei prodotti definiti dall'art. 2, costituiscono il necessario sviluppo applicativo di questo, e quindi rendono concreta la violazione costituzionale che discende dal contenuto di esso.

Sarebbe, altresì, violato l'art. 14 dello statuto reg. Siciliana nella parte in cui prevede che l'Assemblea legifera, tra l'altro in materia di agricoltura e di commercio, «nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

Ad escludere il vizio denunciato, non potrebbero valere le previsioni dell'art. 1, commi 2° e 4° (non impugnati), che, invece, confermerebbero la sussistenza del vizio perché pongono un rapporto di identità/incompatibilità tra le De.Co. e la denominazione di origine protetta (DOP), l'indicazione geografica tipica (IGT), e la STG.

Le norme regionali impugnate, secondo il ricorrente, «anticipano» a livello regionale le forme di tutela assicurate dai regolamenti e dagli accordi commentati, con la conseguenza che esse costituirebbero un ostacolo all'attuazione di queste fonti. La prospettiva di ottenimento della De.Co. potrebbe far venire meno l'interesse dei produttori ad attuare le procedure di riconoscimento come DOP, IGT e STG.

1.4. Inoltre, le disposizioni regionali violerebbero anche l'art. 117, 3° comma, Cost., nella parte in cui assegna alla legislazione concorrente la materia relativa ai rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni; e, inoltre, l'art. 117, 2° comma, lett. a), nella parte in cui riserva alla legislazione esclusiva dello Stato i rapporti internazionali dello Stato e quelli con l'Unione europea.

Ad avviso del ricorrente, nessuna delle fonti sovranazionali menzionate regola una materia che attenga ai rapporti internazionali o «unionali» della Regione; per cui, comunque, essa non è competente ad adottare disposizioni legislative che direttamente o indirettamente pongano in discussione l'adempimento da parte dello Stato di obblighi da esso contratti sul piano internazionale o dell'Unione, con l'affiancarvi o sovrapporvi norme e procedure oggettivamente concorrenti con tali obblighi.

Soltanto il legislatore statale può disciplinare i profili esterni della materia in questione, stipulando i necessari accordi internazionali con i Paesi terzi o eventualmente rinunciando a intervenire a favore della legislazione armonizzata dell'Unione nei rapporti con gli Stati membri.

1.5. Sussisterebbe, poi, la violazione dell'art. 117, 2° comma, lett. e), Cost. e dell'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, in quanto la disciplina delle denominazioni protette in tutte le loro forme attiene chiaramente alla tutela della concorrenza,

come risulta dai regolamenti UE in materia ed in particolare dai *considerando* da 1 a 5 del reg. n. 1151/2012/UE.

Secondo il ricorrente si sarebbe pienamente nel campo della concorrenza in entrambe le sue accezioni di concorrenza «nel mercato» (disciplina di una competizione corretta) e di concorrenza «per il mercato» (promozione di un mercato maggiormente efficiente, nell'interesse generale dei consumatori).

Alla luce di tali considerazioni, nel ricorso si evidenzia come la normativa regionale, anche a prescindere dalla questione se essa si «sovrapponga» o meno alla disciplina sovranazionale e internazionale delle denominazioni protette, comunque, esula dalla competenza del legislatore regionale alla stregua del combinato disposto degli artt. 117, 2° comma, lett. e), Cost. e dell'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, che vincola il legislatore regionale ad operare «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

La disciplina di tali denominazioni, secondo la difesa dello Stato, attiene direttamente alla concorrenza, e quindi, competerebbe in via esclusiva allo Stato, esulando dai titoli di competenza regionale di cui all'art. 14 dello statuto (essenzialmente, agricoltura, industria e commercio).

2. Con atto del 1° luglio 2022, si è costituita nel giudizio la Regione Siciliana che ha chiesto a questa Corte di dichiarare l'inammissibilità delle censure relative alla violazione dell'art. 117, 2° comma, lett. e), Cost. – perché il parametro costituzionale non è indicato nella delibera di autorizzazione al ricorso del Consiglio dei ministri del 17 maggio 2022 – e la non fondatezza delle altre.

2.1. In primo luogo, la difesa della Regione evidenzia che la De.Co. non è un marchio bensì un'attestazione che lega un prodotto o una produzione al luogo storico di origine e, al tempo stesso, costituisce un certificato che acquista un forte e significativo valore identitario per una comunità.

Essa rappresenta un riconoscimento concesso dalla locale amministrazione comunale a un bene, una attività, o a un prodotto, strettamente collegati al territorio e alla sua comunità, senza alcuna sovrapposizione con le denominazioni d'origine vigenti, quali DOP, IGP, IGT, STG e altri simili.

La De.Co., contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura, non potrebbe essere considerata sovrapponibile e/o incompatibile con le certificazioni di matrice europea, in quanto si pone con le stesse solo in un rapporto di alternatività e, comunque, non è idonea a sostituirsi all'iscrizione dei prodotti tutelati dalla normativa europea.

Infatti, dall'art. 1, comma 4°, della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022 si evince che la ratio della De.Co., e la relativa iscrizione dei prodotti locali nel registro delle De.Co., è quella di creare esclusivamente un primo presidio di tutela dei prodotti tipici legati al territorio di origine (non ancora dotati di alcun elemento identificativo), destinato comunque a venire meno allorquando intervengano le certificazioni europee attestanti le «indicazioni geografiche» (DOP, IGP e STG).

Ad avviso della Regione, la De.Co. in alcun modo verrebbe a sostituirsi alle certificazioni disciplinate dalla normativa europea, sia per quelle già attribuite sia per quelle eventualmente da attribuire, in quanto viene istituita sotto condizione risolutiva.

L'attestazione di De.Co., ai sensi dell'art. 2 della legge regionale impugnata,

viene rilasciata dai comuni i quali vi provvedono con delibera del Consiglio comunale, su proposta della Giunta comunale. Si tratterebbe di un potere esercitato in attuazione dei principi sul decentramento amministrativo, ai sensi dell'art. 118, 2° comma, Cost. e della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) e, da ultimo, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

In particolare, la difesa regionale osserva che, in materia di ordinamento degli enti locali, la Regione Siciliana ha una competenza legislativa esclusiva (art. 14, comma 1°, lett. *o*, dello statuto reg. Siciliana), attuata con la legge della Regione Siciliana 11 dicembre 1991, n. 48 (Provvedimenti in tema di autonomie locali), e che, inoltre, il principio di sussidiarietà è riconosciuto, specificatamente, all'art. 2, comma 1°, della legge della Regione Siciliana 23 dicembre 2000, n. 30 (Norme sull'ordinamento degli enti locali), dovendosi, pertanto, escludere qualsiasi *vulnus* costituzionale.

La resistente sottolinea inoltre che, vertendosi nella materia «valorizzazione, distribuzione, difesa di prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali», rientrante nella potestà legislativa esclusiva della Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 14, comma 1°, lett. *e*), dello statuto, spetta alla Regione legiferare in materia, nel rispetto della Costituzione e con i soli limiti derivanti dall'ordinamento comunitario e del ritrovato interesse nazionale.

Le disposizioni regionali, pertanto, non violano le norme internazionali e/o comunitarie in quanto la stessa giurisprudenza della Corte di giustizia ha ammesso la possibilità di segni distintivi dell'origine territoriale dei prodotti alimentari anche al di fuori del sistema comunitario delle DOP e delle IGP, riconoscendo autonoma tutelabilità al nome geografico (è richiamata, *ex plurimis*, la sentenza Warsteiner).

In linea con tale giurisprudenza è appunto la legge reg. Sicilia n. 3 del 2022, che si limita, genericamente, ad approntare a livello locale e regionale un primo ed elementare presidio di tutela per i prodotti agricoli e alimentari legati alla storia e alla tradizione di un determinato territorio senza alcun riferimento alla qualità del prodotto, tale da poter ingenerare confusione con altri prodotti diversamente certificati.

La difesa regionale, inoltre, osserva che leggi regionali dal medesimo contenuto non sono state impugnate dal Governo (il richiamo è alla legge della Regione Campania 20 luglio 2021, n. 7, recante «Istituzione e disciplina del Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.» alla legge della Regione Liguria 1° luglio 2018, n. 11, recante «Registro regionale dei comuni con prodotti De.Co.», che hanno regolamentato la medesima materia), sicché l'eventuale accoglimento del ricorso comporterebbe anche un'ingiustificata sperequazione tra la posizione della Regione Siciliana e quella della Regione Campania e della Regione Liguria.

Detta sperequazione appare ancora più grave se si considerano la competenza legislativa esclusiva prevista dallo statuto della Regione Siciliana, sia in ordine alla «valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli» sia in materia di ordinamento degli enti locali, ai sensi dell'art. 14, comma 1°, lett. *e*) e *o*).

2.2. Con riferimento alla censura inerente la violazione dell'art. 117, 2° comma, lett. *e*), Cost., la difesa della Regione, dopo aver eccepito l'inammissibilità della relativa questione, osserva, nel merito, che essa sarebbe comunque non fondata.

DIRITTO

1. Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 34 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 117, commi 1°, 2°, lett. *a*) ed *e*), e 3°, Cost. e all'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1° e 3°, 2°, 3° e 4° della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022.

Il ricorrente afferma che le disposizioni impugnate – le quali, rispettivamente, istituiscono le denominazioni comunali, cosiddette De.Co. (art. 1, comma 1°); prevedono il registro regionale telematico dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co (art. 1, comma 3, e art. 3, comma 1°); regolano tali denominazioni e tale registrazione facendone l'oggetto di un procedimento basato sulla verifica della rispondenza del prodotto ad un disciplinare (art. 3, comma 2°, lett. *c* e *d*) – si pongono in contrasto con plurimi parametri costituzionali.

1.1. Innanzi tutto, con un primo motivo di ricorso, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, 1° comma, Cost., perché le disposizioni impugnate sarebbero state adottate in difformità dai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in quanto istituirebbero un sistema di identificazione, registrazione e protezione di prodotti qualificati dalla loro origine territoriale, idoneo a sostituirsi a quello disciplinato dal diritto dell'Unione europea.

Le disposizioni impugnate, infatti, si sovrapporrebbero alle fonti sovranazionali "interposte", di cui al reg. n. 1151/2012/UE «sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari», al reg. n. 1308/2013/UE, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e al reg. n. 2019/787/UE, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcol etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il reg. (CE) n. 110/2008; nonché all'Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni d'origine e sulla loro registrazione internazionale, come modificato e integrato con il cosiddetto «Atto di Ginevra», cui l'Unione europea ha aderito con la decisione (UE) n. 2019/1754.

Il ricorrente afferma che il regime posto dalle menzionate fonti europee e internazionali, nell'ambito dell'ordinamento interno, è esclusivo e deriva da regolamenti dotati di efficacia diretta e immediata, ai sensi dell'art. 288, par. 2, TFUE; ciò che impedisce di "duplicare" la disciplina del regolamento UE con fonti interne aventi contenuto ed effetti in tutto o in parte sovrapponibili.

Le disposizioni regionali impugnate sarebbero, infatti, sostanzialmente sovrapponibili, o, comunque, suscettibili di recare ostacolo alla piena applicazione nell'ordinamento interno delle fonti europee e internazionali richiamate.

Tale sovrapposizione di disciplina, inoltre, determinerebbe un ostacolo all'attuazione della normativa sovranazionale, in quanto il riconoscimento ad un prodotto della denominazione De.Co. determinerebbe il venire meno dell'interesse dei produttori ad attuare le procedure di riconoscimento come DOP, IGT e STG.

Inoltre, viene impugnato anche l'art. 2, lett. *b*), della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022, perché avrebbe introdotto una figura sovrapponibile a quella della STG, di cui al reg. n. 1151/2012/UE.

Le norme regionali violerebbero, altresì, l'art. 14 dello statuto reg. Siciliana nella parte in cui prevede che l'Assemblea legislativa, tra l'altro, in materia di agricoltura e di commercio, «nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

Sarebbero, inoltre, violati l'art. 117, 3° comma, Cost., nella parte in cui assegna alla legislazione concorrente la materia relativa ai rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni, e l'art. 117, 2° comma, lett. a), Cost., nella parte in cui riserva alla legislazione esclusiva dello Stato i rapporti internazionali dello Stato e quelli con l'Unione europea, in quanto le disposizioni impugnate si sovrapporrebbero alle menzionate fonti europee e internazionali.

1.2. Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente denuncia le stesse disposizioni regionali impugnate per contrasto con l'art. 117, 2° comma, lett. e), Cost., e dell'art. 14 dello statuto reg. Siciliana, in ragione della loro natura intrinsecamente «concorrenziale», con la conseguente invasione in una materia di competenza esclusiva del legislatore statale.

2. Va innanzi tutto dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale promossa con tale secondo motivo di ricorso.

Infatti, nella relazione allegata alla delibera di determinazione a impugnare la legge regionale è indicato soltanto l'art. 117, 1° comma, Cost., in relazione alla disciplina interposta recata dagli artt. 3, 5, 7, 11, 19 e 22 del reg. n. 1151/2012/UE e delle analoghe disposizioni dei regolamenti n. 1308/2013/UE e n. 787/2019/UE in materia di denominazioni protette di prodotti agroalimentari.

Peraltro, la mancata deduzione della violazione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela della concorrenza» e segnatamente l'omessa indicazione, nella delibera a impugnare, del parametro costituzionale di cui all'art. 117, 2° comma, lett. e), Cost., sono oggetto di espressa eccezione di inammissibilità della questione da parte della difesa della Regione Siciliana.

A tal riguardo, deve rilevarsi che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «la questione proposta in via principale, rispetto alla quale difetti la necessaria piena corrispondenza tra il ricorso e la delibera del Consiglio dei ministri che l'ha autorizzato, è inammissibile (*ex plurimis*, sentenze n. 83 del 2018, n. 152 del 2017, n. 265 e n. 239 del 2016)» (sentenza n. 199 del 2020).

È vero che si è, altresì, precisato che soltanto «l'omissione di qualsiasi accenno a un parametro costituzionale nella delibera di autorizzazione all'impugnazione dell'organo politico comporta l'esclusione della volontà del ricorrente di promuovere la questione al riguardo, con conseguente inammissibilità della questione che, sul medesimo parametro, sia stata proposta dalla difesa [erariale] (sentenza n. 239 del 2016)» (sentenza n. 232 del 2017).

Ma, nella specie, da una parte, la relazione allegata alla delibera del Consiglio dei ministri del 17 maggio 2022 fa testuale riferimento solo all'art. 117, 1° comma, Cost., e indica, come parametro interposto, la disciplina recata dagli artt. 3, 5, 7, 11, 19 e 22 del reg. n. 1151/2012/UE e delle analoghe disposizioni dei regolamenti n. 1308/2013/UE e n. 787/2019/UE in materia di denominazioni protette di prodotti agroalimentari. D'altra parte, le argomentazioni spese a illustrazione della censura sono tutte centrate sulla dedotta violazione della normativa europea.

Non è, invece, indicato il parametro interno che fa riferimento alla violazione

della competenza esclusiva del legislatore statale in materia di «tutela della concorrenza» (art. 117, 2° comma, lett. e, Cost.); né alcuna argomentazione è svolta sotto questo profilo.

Sicché è chiaro l'intento del Governo di censurare le disposizioni della impugnata legge regionale solo con riferimento alla dedotta violazione, come parametro interposto, della normativa europea; ciò che l'Avvocatura dello Stato fa con il primo motivo di ricorso.

2.1. Per la stessa ragione è parimenti inammissibile la deduzione, contenuta nel primo motivo di ricorso, del parametro interposto costituito dall'Accordo di Lisbona, come modificato e integrato con il cosiddetto Atto di Ginevra, trattandosi di fonte normativa internazionale non indicata nella delibera di autorizzazione all'impugnazione.

2.2. Sono, invece, ammissibili le altre censure prospettate, con il primo motivo di ricorso, in riferimento a tutti i parametri, indicati congiuntamente all'art. 117, 1° comma, Cost., in quanto strettamente connessi e riconducibili a una matrice unitaria.

Infatti, l'Avvocatura dello Stato, con il limite della sostanziale fedeltà alla delibera autorizzatoria del Consiglio dei ministri, ha un'autonomia tecnica nella indicazione dei parametri di censura, dovendo riconoscerle «il potere di integrare il tenore della autorizzazione» (sentenze n. 177 del 2020 e n. 39 del 2017).

Come già rilevato, gli argomenti esposti nella relazione allegata alla delibera di autorizzazione al ricorso sono tesi a far valere la violazione, da parte delle disposizioni regionali impugnate, della normativa europea, sul presupposto che essa non consente alcun spazio di intervento al legislatore regionale. Al nucleo essenziale di questa censura sono riconducibili anche i parametri ulteriori rispetto all'art. 117, 1° comma, Cost., l'unico indicato espressamente nella delibera suddetta.

Benché l'art. 117, commi 2°, lett. a), e 3°, Cost. e l'art. 14 dello statuto reg. Siciliana non siano stati menzionati nella relazione allegata alla delibera del Consiglio dei ministri, non può dubitarsi della volontà del Governo, titolare del potere di impugnativa, di proporre, a mezzo della difesa tecnica, le questioni di legittimità costituzionale anche con riferimento a tali parametri; l'Avvocatura generale ha, infatti, più specificamente individuato le norme costituzionali cui riferire le censure di legittimità costituzionale, rimanendo nel perimetro della volontà politica espressa nella delibera di autorizzazione al ricorso (*ex plurimis*, sentenze n. 126 del 2022, nn. 177 e 27 del 2020 e n. 232 del 2017).

3. Delimitato il *thema decidendum* nei termini appena indicati, occorre ora soffermarsi sulle disposizioni della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022 recanti la disciplina delle De.Co.; legge regionale che, come sopra rilevato, è impugnata in relazione agli articoli da 1 a 4, con la delimitazione delle censure relative all'art. 1, ai soli commi 1° e 3°, rimanendo dunque escluso l'art. 5, che concerne materia diversa da quella oggetto delle disposizioni impugnate.

In primo luogo, l'art. 1 individua le finalità della legge regionale, stabilendo che «[l]a Regione siciliana promuove l'istituzione della denominazione comunale (De.Co.), quale strumento per la salvaguardia, la tutela e la diffusione delle produzioni agroalimentari ed enogastronomiche territoriali, dell'artigianato, della bio-

diversità nonché per la difesa della storia, delle tradizioni e dei saperi locali e la promozione delle specificità storiche e culturali dei territori comunali».

Al comma 3°, poi, è stabilito che, «[n]el rispetto della normativa europea e nazionale in materia di protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari», è istituito il registro regionale telematico dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale.

Non sono invece impugnati i commi 2° e 4°.

Al comma 2° vi è la precisazione che la De.Co. «non è un marchio di qualità o di certificazione», venendo tali denominazioni istituite nell'esercizio delle funzioni proprie dei comuni indicate all'art. 118, 2° comma, Cost. e ai sensi del principio di sussidiarietà di cui all'art. 2 della legge reg. Sicilia n. 30 del 2000.

Al comma 4° si prevede che «[n]on possono essere inclusi nel Registro regionale telematico De.Co. i prodotti interessati da indicazioni geografiche (DOP-IGP-STG) nonché i prodotti inseriti nell'elenco di cui all'art. 8 del d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173, recante "Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449"».

Tale comma dell'art. 1 si chiude, poi, con la previsione della "clausola di cedevolezza". È stabilito che «[n]el caso di riconoscimento europeo di un prodotto De.Co. nonché in caso di iscrizione nell'elenco di cui al predetto art. 8 del d.lgs. n. 173/1998, la denominazione comunale decade automaticamente».

Le altre tre disposizioni impugnate (artt. 2, 3 e 4) completano il quadro normativo.

L'art. 2 reca la definizione di De.Co., stabilendo, al comma 1°, che consiste in «una attestazione di identità territoriale, deliberata dal Consiglio comunale su proposta della Giunta comunale, che individua l'origine ed il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale».

Quanto invece ai prodotti che possono beneficiare della De.Co., al comma 2°, è stabilito che «per prodotti a denominazione comunale si intendono:

a) i "prodotti tipici", cioè quelli in cui si realizza la concomitanza di fattori riconducibili alla localizzazione geografica dell'area di produzione o alle relative tecniche di preparazione. Tale prodotto può derivare da attività agricola, zootecnica, di pesca artigianale o dalla lavorazione e trasformazione di prodotti derivanti dalle stesse attività, ottenuto o realizzato sul territorio comunale, secondo modalità consolidate nei costumi e nelle consuetudini locali, anche mediante tecniche innovative che ne costituiscono il naturale sviluppo e aggiornamento. Per prodotto tipico si può intendere una ricetta o un prodotto ad alto valore storico della tradizione locale.

b) i "prodotti tradizionali locali", cioè quelli caratterizzati da metodi di lavorazione e trasformazione praticati su un territorio e consolidati nel tempo, per un periodo non inferiore ai venti anni.

Segue, poi, l'art. 3 che istituisce il registro regionale telematico dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co. presso l'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea nel quale vengono iscritti i comuni e i relativi prodotti che ottengono il riconoscimento di De.Co.

In particolare, il comma 1° prevede che entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge regionale impugnata, l'Assessore regionale per l'agricoltura, lo

sviluppo rurale e la pesca mediterranea con proprio decreto, sentita la competente Commissione legislativa dell'Assemblea regionale siciliana, provvede tra l'altro a definire «gli adempimenti che i comuni richiedono per il riconoscimento delle denominazioni comunali e indica i modelli dei disciplinari di produzione da adottare per ottenere il riconoscimento di prodotto a denominazione comunale».

Vi è infine l'art 4, anch'esso oggetto di censura, secondo cui la Regione, nel perseguire la finalità della legge regionale, valorizza i prodotti De.Co. iscritti nel registro regionale di cui all'art. 3, testimonianza del territorio siciliano.

4. Venendo al versante europeo può ricordarsi, in sintesi, che la disciplina dei regimi di qualità dei prodotti agricoli alimentari – richiamata dal ricorrente a sostegno delle censure di illegittimità costituzionale – registra un avanzato processo di armonizzazione, venendo in rilievo le competenze che gli artt. 3 e 4 TFUE assegnano all'Unione europea (segnatamente l'art. 3, par. 1, lett. *b*), quanto alla «definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno», e soprattutto l'art. 4 TFUE, par. 2, lett. *a*) e *d*), quanto al «mercato interno» e all'«agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare».

Tale materia – dapprima oggetto del reg. (CEE) n. 2081/1992 del Consiglio del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari, poi abrogato dall'art. 19 del reg. (CE) n. 510/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari – è attualmente disciplinata dal reg. (UE) n. 1151/2012.

Questa fonte normativa costituisce strumento specifico per l'attuazione dell'armonizzazione delle legislazioni nel settore agricolo, stante la previsione dell'art. 43, par. 2, TFUE, che fa riferimento alla «organizzazione comune dei mercati agricoli». Rileva anche l'art. 118, par. 1, TFUE che prescrive, «[n]ell'ambito dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno», l'adozione di «misure per la creazione di titoli europei al fine di garantire una protezione uniforme dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione e per l'istituzione di regimi di autorizzazione, di coordinamento e di controllo centralizzati a livello di Unione».

Il reg. n. 1151/2012 – che è direttamente applicabile in tutti gli Stati membri sicché gli ordinamenti interni non possono porre normative nazionali che siano di ostacolo a tale efficacia (Corte di giustizia, sentenze 28 marzo 1985, in causa 272/83, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana, punto 26; 31 gennaio 1978, in causa 94/77, Fratelli Zerbone snc, punti 22 e seguenti, e 2 febbraio 1977, in causa C-50/76, Amsterdam Bulb, punti da 4 a 7) – specificamente istituisce, in continuità con i precedenti regolamenti europei, un regime di denominazioni di origine e di indicazioni geografiche protette al fine di aiutare i produttori di prodotti legati a una zona geografica nei modi seguenti: *a*) garantendo una giusta remunerazione per le qualità dei loro prodotti; *b*) garantendo una protezione uniforme dei nomi in quanto diritto di proprietà intellettuale sul territorio dell'Unione; *c*) fornendo ai consumatori informazioni chiare sulle proprietà che conferiscono valore aggiunto ai prodotti (art. 4).

Nell'ambito di tale specifica disciplina – riguardante i beni agroalimentari – rientrano i prodotti che, ai sensi dell'art. 5 del reg. n. 1151/2012 ottengono il marchio DOP con ciò intendendosi, ai sensi del par. 1, una «denominazione di origine» che

identifica un prodotto «a) originario di un luogo, di una regione o, in casi eccezionali, di un paese determinati; b) la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani; e c) le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata».

Vi rientrano, poi, i prodotti con marchio IGP, ovvero con indicazione geografica protetta, che identifica, ai sensi del successivo par. 2, un prodotto «a) originario di un luogo, di una regione o di un paese determinati; b) alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità; la reputazione o altre caratteristiche; e c) la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata».

Entrambe le definizioni di DOP e IGP fanno riferimento, in particolare, alla qualità del prodotto.

Infine, lo stesso regolamento prevede, all'art. 17, un regime relativo alle STG «per salvaguardare metodi di produzione e ricette tradizionali, aiutando i produttori di prodotti tradizionali a commercializzare i propri prodotti e a comunicare ai consumatori le proprietà che conferiscono alle loro ricette e ai loro prodotti tradizionali valore aggiunto».

A tali denominazioni si lega la speciale protezione di cui all'art. 13 sul presupposto della corrispondenza del prodotto ad un rigoroso disciplinare, il quale in particolare richiede la "prova" del legame fra la qualità e le caratteristiche del prodotto e l'origine geografica. Si prevede che tali nomi registrati siano protetti contro qualsiasi impiego commerciale di prodotti che non siano oggetto di registrazione e contro qualsiasi imitazione del prodotto stesso.

Dalla registrazione di un prodotto con il marchio DOP, IGP o STG, discende tale speciale protezione, cui consegue il diritto di escludere l'uso, diretto o indiretto, da parte di terzi che non siano titolari della denominazione protetta.

È la qualità del prodotto che costituisce il fondamento della protezione accordata a livello europeo (Corte di giustizia, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita, punto 63).

Dalla giurisprudenza europea risulta, dunque, che il regime di protezione delle DOP e delle IGP mira essenzialmente a garantire ai consumatori che i prodotti agricoli che beneficiano di una denominazione registrata presentino talune caratteristiche particolari e, pertanto, offrano una garanzia di qualità, dovuta anche alla loro provenienza geografica (Corte di giustizia, sentenze 14 settembre 2017, in causa C-56/16, *European Union Intellectual Property Office* (EUIPO); 20 dicembre 2017, in causa C-393/16, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne* e 7 giugno 2018, in causa C-44/17, *Scotch Whisky Association*).

A livello internazionale, una disciplina sulle denominazioni protette sostanzialmente analoga è contenuta nell'Accordo di Lisbona, modificato e integrato con il cosiddetto Atto di Ginevra.

5. Questa normativa europea è stata più volte oggetto di pronunce della Corte di giustizia.

Non di rado quella Corte ha esaminato forme di promozione di prodotti locali, qualificandole come misure di effetto equivalente, dovendo considerarsi tale «ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza gli scambi intracomunitari (Corte di giustizia,

sentenze 11 luglio 1974, in causa C-8/74, *Benoit e Gustave Dassonville* e 10 novembre 1992, in causa C-3/91, *Exportur SA*).

Si è specificato che sono misure d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 34 TFUE, e non giustificata dall'art. 36 di questo, «le norme di uno Stato membro, le quali subordinino l'uso per un prodotto nazionale di una denominazione di qualità, (...) alla condizione che una o più fasi del processo produttivo precedenti alla fase della preparazione del prodotto finito abbiano avuto luogo nel territorio nazionale» (Corte di giustizia, sentenza 12 ottobre 1978, in causa C-13/78, *Job. Eggers Sobn & Co.*).

Con riferimento a una disciplina introdotta al fine di promuovere la commercializzazione dei prodotti agroalimentari realizzati in Germania ed il cui messaggio pubblicitario sottolineava la provenienza tedesca dei prodotti interessati (attraverso l'indicazione «*Markenqualität aus deutschen Landen*», CMA), la Corte di Lussemburgo ha affermato che essa ha effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci tra Stati membri e «può indurre i consumatori ad acquistare i prodotti che portano il marchio CMA, escludendo i prodotti importati (Corte di giustizia, sentenza 5 novembre 2002, in causa C-325/2000, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania).

In altra pronuncia la Corte di giustizia ha affermato che la Repubblica francese «[n]on avendo posto fine, entro il termine fissato nel parere motivato, alla protezione giuridica nazionale concessa alla denominazione «*Salaisons d'Auvergne*» nonché ai marchi regionali (...), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 28 CE» (Corte di giustizia, sentenza 6 marzo 2003, in causa C-6/02, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica francese*).

E, ancora, la Corte di giustizia ha ritenuto che lo Stato belga, avendo adottato e mantenuto in vigore una normativa che concede «il marchio di qualità vallone» a prodotti fabbricati o trasformati in Vallonia, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'art. 28 Trattato CE (Corte di giustizia, sentenza 17 giugno 2004, in causa C-255/03, *Commissione delle Comunità europee c. Regno del Belgio*).

Si è affermato, altresì, che le condizioni che il disciplinare DOP hanno «come fine di meglio salvaguardare la qualità e l'autenticità del prodotto nonché, di conseguenza, la reputazione della DOP» (Corte di giustizia, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma, Salumificio S. Rita spa*).

5.1.– Al di fuori dell'ambito di applicazione dei regolamenti europei si collocano, invece, le “denominazioni geografiche semplici”, alle quali – come si dirà – possono essere ricondotte le De.Co., come disciplinate dalla legge regionale oggetto di censura.

Le stesse, quali indicazioni di mera provenienza geografica di un prodotto, trovano espressa considerazione nella giurisprudenza europea, al precipuo fine di escluderle dall'applicazione dei regolamenti UE al ricorrere di determinate condizioni.

A tal riguardo, la Corte di giustizia (sentenza 8 maggio 2014, in causa C-35/13, *Assica – Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi e Kraft Foods Italia spa*, punto 30) ha affermato che «le denominazioni di provenienza geografica sono quelle che servono unicamente a mettere in rilievo l'origine geografica di un prodotto, indipendentemente dalle caratteristiche particolari di quest'ultimo», sicché «esse non ricadono nell'ambito di applicazione del reg. n. 2081/92 (in tal senso, sentenza *Warsteiner Brauerei*, EU:C:2000:599, punto 44). Pertanto, il regime di protezione

che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica» (punti 30 e 31).

Al tal fine «devono essere soddisfatte due condizioni, ossia, da un lato, la sua applicazione non deve compromettere gli obiettivi del reg. n. 2081/92 (si veda, in tal senso, sentenza *Warsteiner Brauerei*, EU:C:2000:599, punto 49) e, dall'altro, essa non deve risultare in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 CE (si veda, in particolare, in tal senso, sentenza *Budejovický Budvar*, EU:C:2003:618, punti da 95 a 97)» (punto 33).

Da un lato che «la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere l'effetto non di garantire ai consumatori che i prodotti i quali godono di tale protezione presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di garantire che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti» (punto 34).

Dall'altro, occorre che la protezione accordata non miri «a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati», altrimenti integrando una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa alla libera circolazione delle merci di cui all'art. 34 TFUE.

Con specifico riferimento alla distinzione tra indicazioni di provenienza e denominazione di origine la Corte di giustizia ha affermato «che le indicazioni di provenienza sono destinate ad informare il consumatore del fatto che il prodotto che le reca proviene da un luogo, da una regione o da un paese determinati», mentre la denominazione d'origine «garantisce, oltre alla provenienza geografica del prodotto, il fatto che la merce è stata prodotta secondo i requisiti di qualità o le norme di produzione disposti da un atto delle pubbliche autorità e controllati dalle stesse e quindi la presenza di talune caratteristiche specifiche» (Corte di giustizia, sentenza *Warsteiner*).

5.2. In definitiva, la giurisprudenza della Corte di giustizia, sopra richiamata (in particolare la sentenza 8 maggio 2014, in causa C-35/13, *Assica – Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi e Kraft Foods Italia spa*), ha chiarito che devono essere soddisfatte due condizioni perché un regime di protezione possa applicarsi, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria quanto alle denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica.

Da una parte occorre che la sua applicazione non comprometta gli obiettivi dei regolamenti europei. Pertanto la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere non già l'effetto di garantire ai consumatori che i prodotti presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di assicurare che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti.

Dall'altro, occorre che essa non risulti in contrasto con la libera circolazione delle merci e tale sarebbe un regime nazionale di protezione delle denominazioni, anche allorché si applicasse sia ai prodotti nazionali che a quelli importati nel territorio dello Stato interessato, ove fosse idoneo a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati. Una siffatta restrizio-

ne potrebbe essere giustificata da un'esigenza imperativa di interesse generale di protezione della leale concorrenza o da quella della tutela dei consumatori, sempre se applicata in modo non discriminatorio e se proporzionata rispetto allo scopo perseguito.

6. In questo contesto normativo e giurisprudenziale si collocano le questioni promosse con il primo motivo di ricorso; le quali non sono fondate per le ragioni che seguono.

Può peraltro subito notarsi che è solo suggestiva – ma in realtà giuridicamente non rilevante – la considerazione fatta dalla difesa della Regione Siciliana che ha segnalato che in passato il Governo non ha impugnato altre leggi regionali, parimenti istitutive di denominazioni comunali De.Co., quali la legge reg. Liguria n. 11 del 2018 e la legge reg. Campania n. 7 del 2021; né ha impugnato – successivamente alla legge reg. Sicilia in esame – la legge reg. Basilicata 10 agosto 2022, n. 23 (Istituzione del Registro regionale dei Comuni con prodotti a denominazione comunale).

7. La progressiva armonizzazione europea della disciplina dei marchi e dei segni distintivi, che danno luogo a un regime di protezione di beni e servizi, comporta che non è ammissibile una normativa interna, nazionale o regionale, che a essa vada a sovrapporsi in modo diretto oppure che sia di ostacolo alla libera circolazione delle merci, introducendo misure di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione.

La sostanziale convergenza della disciplina di tutti i segni distintivi (comprese le indicazioni geografiche e le denominazioni d'origine) verso una identica funzione e la molteplicità degli interessi dalla stessa tutelati sono al fondo di questo processo di armonizzazione, ispirato alla tutela delle imprese e dei consumatori e all'esigenza di garantire la corretta e libera esplicazione dell'iniziativa economica.

Sono state, quindi, dichiarate costituzionalmente illegittime norme regionali che “garantivano” l'origine e la qualità del prodotto (sentenza n. 191 del 2012), istituendo così un «marchio “regionale” di qualità destinato a contrassegnare (...) determinati prodotti agricoli ed agroalimentari» (sentenza n. 66 del 2013). Tale è stato anche il caso del marchio di origine e di qualità denominato «Marche Eccellenza Artigiana (MEA)» (sentenza n. 86 del 2012).

Ma quando è stata sottoposta al sindacato di questa Corte una norma regionale che tendeva solo a valorizzare il «patrimonio produttivo e culturale nonché i prodotti di qualità del territorio», la questione è stata dichiarata non fondata perché «la disposizione censurata non ha per oggetto l'istituzione di tali marchi» (sentenza n. 242 del 2016).

Anche la sentenza n. 372 del 2008 ha escluso che una normativa regionale, che promuoveva la valorizzazione, la diffusione e il commercio di un prodotto tipico locale, comportasse «il riconoscimento di una “qualifica” prevista dal reg. (CE) n. 510/06, di competenza delle istituzioni comunitarie» (in senso conforme, con riferimento ad altra normativa regionale, vedi la sentenza n. 213 del 2006).

Insomma, va ribadito che è preclusa alla legge regionale l'istituzione di marchi che attestano contestualmente la qualità e l'origine geografica di prodotti, sì da produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci in violazione della richiamata normativa europea.

Ma, perché possa ravvisarsi un ostacolo al processo di armonizzazione di mar-

chi e segni distintivi di protezione di beni e servizi, deve trattarsi della creazione di veri e propri marchi di qualità da parte della Regione o anche solo di misure di effetto equivalente alla restrizione all'importazione, di cui agli artt. 34 e 35 TFUE.

È questa duplice verifica – in linea con le condizioni che la richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia richiede al fine della compatibilità europea di eventuali regimi di protezione nel mercato interno – che l'esame del ricorso del Governo, in sostanza, richiede.

8. A tal fine, sotto il primo profilo, deve considerarsi che l'elemento caratterizzante della regolamentazione dei marchi – «assunto questo termine in un senso generico, comprensivo dei vari istituti designati dalla vigente legislazione con denominazioni molteplici, come quelle di marchi di impresa, marchi collettivi, denominazioni di origine, o denominazioni di provenienza, e con funzioni in parte diverse, e cioè o prevalentemente di tutela dei produttori contro la concorrenza sleale, o invece di certificazione della qualità del prodotto avente lo scopo, almeno in via principale, di garanzia del consumatore» (sentenza n. 368 del 2008) – sta nel regime di tutela riconosciuto a chi possa legittimamente farne uso.

La disciplina europea dei marchi e dei segni distintivi di beni e servizi – al pari di quella codicistica (artt. 2569 e ss. del codice civile) e di quella approntata dal codice della proprietà industriale (d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, recante «Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273») e non diversamente da quella internazionale (l'Accordo di Lisbona indicato) – associa ad essi un regime di protezione in favore dei loro titolari.

Il diritto di esclusiva, previsto dall'art. 2569 cod. civ. e dall'art. 30 cod. proprietà industriale, trova il simmetrico pendant nel citato reg. (UE) n. 1151/2012, quanto alle regole di protezione dei nomi registrati (art. 13), ossia delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche (DOP e IGP, art. 5). Anche il reg. (UE) n. 1308/2013 prevede un regime di protezione per le denominazioni di origine e per le indicazioni geografiche (art. 103).

Altresì una specifica protezione è sancita per le indicazioni geografiche di cui al reg. (UE) n. 787/2019 quanto alle bevande spiritose e alcoliche (art. 21).

9. Orbene, l'impugnata legge regionale non si limita a qualificare, in positivo, la denominazione comunale (De.Co.) come «attestazione di identità territoriale» e, in quanto tale, destinata (solo) a individuare l'origine e il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale (art. 2, comma 1°), senza quindi certificarne la qualità. Ma specifica anche, in negativo, che la denominazione comunale «non è un marchio di qualità o di certificazione» (art. 1, comma 2°).

Non si tratta di una mera autoqualificazione da parte della norma regionale, ma della positiva regolamentazione di un aspetto importante e determinante. La prescrizione secondo cui la denominazione comunale, in quanto attestazione di identità territoriale, non è un marchio comporta (e significa) che il legislatore regionale non ha inteso assegnare a tale attestazione un regime di protezione (né avrebbe potuto farlo, per quanto sopra detto, stante la preclusione alla sovrapposizione alla richiamata normativa europea). Chi consegue l'attestazione di identità territoriale non ha, quindi, un diritto di privativa, né di esclusiva, che possa far valere nei confronti di chi produce lo stesso prodotto "tipico" (art. 2, comma 2°, lett. a) o tradizionale (art. 2, comma 2°, lett. b) senza aver conseguito tale attestazione.

Chi esibisce il logo del registro regionale De.Co., per essere stato a ciò autorizzato, secondo le regole rimesse ad un decreto dell'Assessore regionale per l'agricoltura, testimonia «l'origine ed il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale», ma non acquisisce il diritto ad un “marchio” locale.

Quindi la denominazione comunale De.Co. non è un marchio, né un segno distintivo di protezione di un prodotto; ma è una mera “attestazione di identità territoriale”, che rientra a pieno nella nozione di «indicazione geografica semplice», la quale – secondo la richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenza *Warsteiner*) – non interferisce con le denominazioni registrate a livello europeo (DOP, IGP e STG).

L'indicazione De.Co. su un determinato prodotto non ne attesta le caratteristiche qualitative – come accade per le denominazioni protette a livello europeo – ma testimonia che il prodotto “è parte” di quel territorio. L'inserimento della De.Co. nel relativo registro regionale non può che valere ad attestare che il prodotto è tipico di quel luogo, indicandolo come tale senza alcuna speciale protezione nei confronti di terzi, sprovvisti di tale logo.

Si ha pertanto che, diversamente dalle denominazioni DOP, IGP e STG, l'attestazione De.Co. disciplinata dalle disposizioni regionali impugnate, non riconosce alcuna tutela specifica ai prodotti connotati da tale denominazione, la quale costituisce atto meramente ricognitivo della presenza storicamente radicata di un prodotto tipico (di norma) agroalimentare, espressivo delle tradizioni locali.

In coerenza e a conferma di ciò la legge regionale, opportunamente, prevede una clausola generale di cedevolezza che esclude in radice la possibilità di un “concorso” (e di un conflitto) di denominazioni europee e di denominazioni comunali. Infatti, il comma 4° dell'art. 1 stabilisce che non possono essere inclusi nel registro regionale telematico De.Co. i prodotti interessati da indicazioni geografiche europee (DOP, IGP e STG) e che, nel caso di riconoscimento europeo di un prodotto De.Co., la denominazione comunale «decade automaticamente». La stessa “cedevolezza” è prevista, peraltro, anche sul piano nazionale quanto alla iscrizione nell'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali (PAT), previsto – nel contesto antecedente alla riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione (quando l'«agricoltura» era materia di competenza concorrente) – dall'art. 8 del d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173 (Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'art. 55, commi 14° e 15°, della legge 27 dicembre 1997, n. 449).

10. Né può ritenersi, sotto il secondo profilo, che le norme regionali impugnate introducano misure restrittive, in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 TFUE, né misure a effetto equivalente (artt. 34 e 35).

In particolare, nel riconnettere l'attestazione della tipicità del prodotto all'esser lo stesso «ottenuto o realizzato sul territorio comunale» secondo la tradizione locale, ai sensi dell'art. 2, comma 2°, lett. a), della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022 non esclude i terzi dalla possibilità di produrre il medesimo prodotto.

Il collegamento con il territorio è solo funzionale a testimoniare la tipicità e la tradizione del prodotto, ma non la sua qualità. La legge regionale essenzialmente «promuove la conoscenza (...) dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale» (art. 1, comma 3°) e – come già rilevato – non crea, per tali prodotti, un sistema di protezione nel mercato interno.

Anche il riferimento ai «modelli dei disciplinari di produzione da adottare per ottenere il riconoscimento di [un] prodotto a denominazione comunale», demandati al decreto dell'assessore regionale per l'agricoltura (art. 3), implica solo un mero raffronto per identificare la corrispondenza alla tradizione locale e non già un controllo sul contenuto del prodotto e sulla sua produzione in concreto, né tanto meno un controllo di qualità.

In proposito viene in rilievo la già richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia (in particolare, sentenza 8 maggio 2014, in causa C-35/13, *Assica – Kraft Foods Italia spa*) secondo cui le mere attestazioni di identità territoriale o le indicazioni geografiche semplici, che non ricadono nell'ambito di applicazione del reg. n. 1151/2021/UE, non costituiscono misure equivalenti rispetto alle restrizioni quantitative ai sensi dell'art. 34 TFUE allorché servono unicamente a informare circa l'origine geografica del prodotto e non evidenziano alcun nesso particolare tra le caratteristiche dello stesso e la sua origine geografica, nel senso che il loro scopo, in particolare, non è quello di garantire i consumatori che i prodotti recanti tali denominazioni presentano una qualità o una caratteristica determinata.

Così è per le De.Co., dove il riferimento alle «modalità consolidate nei costumi e nelle consuetudini locali» non è indicativo, appunto, delle qualità intrinseche del prodotto.

La natura di atto meramente ricognitivo della presenza storicamente radicata di un prodotto agroalimentare tipico, espressivo delle tradizioni locali, comporta di conseguenza che gli atti istitutivi delle De.Co., quali la delibera del Consiglio comunale, il regolamento comunale, il disciplinare di produzione che reca i criteri per il riconoscimento De.Co., non potranno contenere sistemi di verifica della qualità delle produzioni locali come conseguenza dell'essere esse ottenute o realizzate in quel territorio.

Come ritenuto da questa Corte in un'altra fattispecie, in cui veniva parimenti in rilievo la valorizzazione di un prodotto locale (sentenza n. 213 del 2006), anche in questa ora in esame le disposizioni impugnate non prevedono un sistema di certificazione di qualità, né istituiscono o disciplinano un marchio identificativo di un prodotto, né vengono indicate o protette particolari qualità o caratteristiche tipologiche, ma valorizzano i prodotti agricoli e tipici localizzati sul territorio comunale, sì da non determinare meccanismi economici idonei a incidere sulla concorrenzialità dei mercati.

11.– In conclusione, non essendo identificabile, nelle denominazioni comunali De.Co., né un marchio né alcun segno identificativo di protezione del prodotto, ma potendo le stesse essere qualificate come «indicazioni geografiche semplici», prive di un effetto equivalente a una restrizione quantitativa nel mercato interno, le censure mosse dal Governo con il primo motivo di ricorso non sono fondate in riferimento a tutti gli indicati parametri.

Per questi motivi

La Corte costituzionale

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1° e 3°, 2°, 3° e 4° della legge reg. Sicilia 18 marzo 2022, n. 3 (Istituzione e disciplina del Registro regionale telematico dei Comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co. Modifiche alla legge regionale 28 marzo

1995, n. 22), promosse – in riferimento all’art. 117, 2° comma, lett. e), della Costituzione, all’art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e all’Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni d’origine e sulla loro registrazione internazionale del 31 ottobre 1958, ratificato con legge 28 aprile 1976, n. 424 (Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali in materia di proprietà intellettuale, adottati a Stoccolma il 14 luglio 1967), modificato e integrato con il cosiddetto Atto di Ginevra, a cui l’Unione europea ha aderito con la decisione (UE) 2019/1754 del Consiglio del 7 ottobre 2019 – dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1° e 3°, 2°, 3° e 4° della legge reg. Sicilia n. 3 del 2022, promosse, in riferimento all’art. 117, 1° comma – in relazione ai regolamenti (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1151/2012 del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari; n. 1308/2013 del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli; e n. 787/2019 del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all’etichettatura delle bevande spiritose, all’uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell’etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all’uso dell’alcol etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il reg. (CE) n. 110/2008 – nonché all’art. 117, commi 2°, lett. a), e terzo, Cost., e all’art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

(*Omissis*):

(1) **Le denominazioni comunali dei prodotti agro-alimentari: dalla commedia di finti equivoci alla possibile costruzione giuridica dei mercati locali nell’era della sostenibilità.**

1. La sentenza della Corte costituzionale del 18 aprile 2023 n. 75, impeccabile nella sua motivazione e nel risultato cui giunge, rappresenta, a nostro avviso, un eloquente esempio di perdita di rapporto con la realtà da parte delle strutture istituzionali chiamate a promuovere questioni di legittimità costituzionale da sottoporre all’attenzione della Consulta e, più in generale, di uno strisciante neoconcettualismo che si sta facendo strada nell’analisi giuridica, che finisce con il misurarsi su falsi problemi, per occultare i concreti limiti del vigente sistema, sì da coinvolgere, al contempo, la stessa Corte costituzionale, chiamata, di conseguenza, a confezionare soluzioni che, pur se astrattamente corrette, non riescono a sfuggire al circolo vizioso alla base di alcuni conflitti.

La questione al centro della decisione è presto detta. Una legge della Regione Sicilia, sulla scia di altre analoghe iniziative legislative introdotte a livello regionale e sin qui mai interessate da riserve del Governo in ordine alla loro legittimità costituzionale, si pensi in particolare alla legge reg. Liguria 27 luglio 2018, n. 11, a quella reg. Campania 20 luglio 2021, n. 7, nonché su di una prassi diffusa a livello comunale (*ex multis* si v. il

reg. del Comune di Bologna, di Reggio Emilia, di Piacenza, il testo elaborato dal Tavolo di Coordinamento dei Comuni De.Co. vicentini etc.), ha introdotto la possibilità per i Comuni siciliani di adottare, a livello locale, denominazioni comunali inerenti a prodotti tipici o locali del comparto agro-alimentare: denominazioni dichiaratamente distinte dai segni distintivi di origine europea e, in ogni caso, cedevoli rispetto a questi ultimi ove eventualmente introdotti, e peraltro apertamente ritenute non finalizzate ad assicurare una particolare qualità del prodotto beneficiario, volta a volta, di tale denominazione, in quanto distinte esplicitamente dai marchi di qualità in senso stretto ed indirizzate solo a comunicare la provenienza geografica del prodotto.

Lungi dal porsi il problema relativo al fondamento normativo, in termini di competenza della Regione, quanto all'adozione di siffatto provvedimento, il governo nazionale, per contestare la legittimità costituzionale di tale normativa regionale, ha invocato, in maniera adeguata sul piano formale, l'art. 117, commi 1° – in relazione ai regolamenti (UE) n. 1151/2012, n. 1308/2013 e n. 787/2019 – 2°, lett. a), e 3°, Cost., nonché l'art. 14 dello statuto, e, al tempo stesso, in maniera «irrituale sul piano formale», l'art. 117, 2° comma, lett. e), Cost., l'art. 14 dello statuto siciliano e l'Accordo di Lisbona sulla protezione delle denominazioni d'origine e sulla loro registrazione internazionale del 31 ottobre 1958.

Sotto questo primo profilo, la Corte costituzionale, anche sulla scorta di una eccezione avanzata dalla difesa della regione, ha dovuto dichiarare inammissibile la seconda prospettazione del governo, in quanto «nella relazione allegata alla delibera di determinazione a impugnare la legge regionale manca[va] la deduzione della violazione della competenza esclusiva statale nella materia 'tutela della concorrenza'»; inoltre «la deduzione del parametro interposto costituito dall'Accordo di Lisbona, come modificato e integrato con il c.d. Atto di Ginevra (...) [risultava] (...) non indicata nella delibera di autorizzazione all'impugnazione».

Una volta dichiarati inammissibili questi ultimi motivi presenti nel ricorso, stante la negligente carenza nella documentazione predisposta dal Governo, la Corte si è concentrata sul solo motivo legato alla violazione della normativa europea sopra richiamata, alla luce dell'art. 117 Cost., comma 1°, 2° lett. a) e 3°.

Attraverso una ricostruzione della prassi giurisprudenziale della Corte di giustizia relativa ai segni distintivi dei prodotti agro-alimentari di cui ai regolamenti nn. 1151/2012 e 1308/2013 ed un confronto tra i profili giuridici dei segni distintivi previsti a livello europeo e quelli propri delle cc.dd. denominazioni comunali, la Corte ha escluso che la legge siciliana, alla stessa stregua di altre analoghe leggi regionali per la verità mai sottoposte al vaglio della Consulta, integri un *vulnus* alla normativa europea.

In termini sintetici, la distinzione su cui la Corte ha fatto leva per escludere che la legge sulle denominazioni comunali comprometta l'applicazione del quadro legislativo europeo è quella, già presa in esame dalla stessa Corte di giustizia, che pone al di fuori dell'ambito di applicazione dei regolamenti europei le «denominazioni geografiche semplici», ossia quelle denominazioni che si limiterebbero soltanto alla sola semplice indicazione di provenienza geografica del prodotto, senza alcun richiamo ad una qualità¹. La Corte si è adagiata su questa figura e, soprattutto, si è accontentata nel sostenere che le denominazioni comunali integrerebbero semplicemente una «attestazione di identità territoriale», come tale riconducibile nell'area delle denominazioni geografiche

¹ Non interessa qui soffermarsi sulle successive oscillazioni della giurisprudenza della Corte di giustizia intervenute dopo la decisione Warsteiner del 2000 nella causa CD-312/98 su cui si rinvia a MATTEOLI, *Le "denominazioni comunali"*, in BORGHI - CANFORA - DI LAURO - RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2021, p. 516.

semplici². A suo dire, “Chi consegue l’attestazione di identità territoriale non ha, quindi, un diritto di privativa, né di esclusiva, che possa far valere nei confronti di chi produce lo stesso prodotto “tipico” (art. 2, comma 2°, lett. *a*) o tradizionale (art. 2, comma 2°, lett. *b*) senza aver conseguito tale attestazione. Chi esibisce il logo del registro regionale De.Co., per essere stato a ciò autorizzato, secondo le regole rimesse ad un decreto dell’Assessore regionale per l’agricoltura, testimonia «l’origine ed il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale», ma non acquisisce il diritto ad un “marchio” locale. Quindi la denominazione comunale De.Co. non è un marchio, né un segno distintivo di protezione di un prodotto; ma è una mera ‘attestazione di identità territoriale’, che rientra a pieno nella nozione di «indicazione geografica semplice», la quale – secondo la richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenza *Warsteiner*) – non interferisce con le denominazioni registrate a livello europeo (DOP, IGP e STG)».

Tanto meno, secondo la Corte, le denominazioni comunali integrano misure restrittive della libera circolazione dei prodotti in contrasto con l’art. 28 del TFUE. Infatti, l’attestazione di tipicità del prodotto «non esclude i terzi dalla possibilità di produrre il medesimo prodotto». Peraltro, come osserva la Corte, «Anche il riferimento ai ‘modelli dei disciplinari di produzione da adottare per ottenere il riconoscimento di [un] prodotto a denominazione comunale’, demandati al decreto dell’assessore regionale per l’agricoltura (art. 3), implica solo un mero raffronto per identificare la corrispondenza alla tradizione locale e non già un controllo sul contenuto del prodotto e sulla sua produzione in concreto, né tanto meno un controllo di qualità». Più precisamente, «La natura di atto meramente ricognitivo della presenza storicamente radicata di un prodotto agroalimentare tipico, espressivo delle tradizioni locali, comporta di conseguenza che gli atti istitutivi delle De.Co., quali la delibera del Consiglio comunale, il regolamento comunale, il disciplinare di produzione che reca i criteri per il riconoscimento De.Co., non potranno contenere sistemi di verifica della qualità delle produzioni locali come conseguenza dell’essere esse ottenute o realizzate in quel territorio”.

2. Come si è già osservato preliminarmente, bene ha fatto la Corte a respingere la questione di legittimità costituzionale della legge siciliana fondata sulla presunta violazione dell’art. 117 Cost. sul presupposto della violazione della disciplina europea in materia dei segni distintivi dei prodotti agricoli e agro-alimentari di cui ai regolamenti

² A ben vedere, la dottrina italiana (RUBINO, *Le Denominazioni Comunali d’Origine (De.C.O.) e la loro protezione nel quadro della disciplina comunitaria sulle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari*, in *Il diritto dell’Unione europea*, 2007, p. 123 ss.) che si è occupata delle denominazioni comunali, consapevole della variegata specificità morfologica con cui esse si presentano ed il loro inevitabile intreccio con gli altri segni e con la disciplina della concorrenza, ha riconosciuto che il loro inquadramento giuridico non sia agevole, per cui si è limitata a sostenere che la denominazione comunale “assume la fisionomia di una *denominazione geografica semplice*, o, come anche è stata definita, di una *indicazione di provenienza*, in quanto consiste in una attestazione – quasi notarile – dell’esistenza di un determinato prodotto sul territorio e della relativa denominazione d’uso, senza alcuna concessione al legame fra questo e la qualità dell’alimento. Su questa base, anche a proposito del fondamento giuridico delle determinazioni comunali, la medesima dottrina (ID., *op. cit.*, p. 124; nonché, più di recente, MATTEOLI, *Le “denominazioni comunali”*, cit., p. 513) non è andata oltre il richiamo al combinato disposto degli artt. 17-118 della Costituzione 4, 3 agosto 2013 del d.lgs. n. 267/00 5 (Testo Unico degli Enti Locali), da cui si ricaverebbe la competenza dei Comuni ad adottare tutte le iniziative volte a proteggere e valorizzare la cultura e l’economia locale, secondo la prospettazione avanzata da DE DONNO, *Le denominazioni comunali: opportunità di sviluppo territoriale. Identità, tradizione e mercato*, Milano, 2005, p. 166 ss.

nn. 1151/2012 e 1308/2013 ponendosi nella scia della pronuncia della Corte di giustizia nel caso *Warsteiner*. Tuttavia, nel richiamare le “denominazioni geografiche semplici”, come individuate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, in vista della qualificazione giuridica delle denominazioni comunali, contenute nella legge siciliana oggetto d’impugnativa, la motivazione della Corte ha finito, a nostro avviso, con lo strafare non solo prendendo in considerazione un modello astratto di siffatte denominazioni, ma configurandolo, al tempo stesso, al punto da far pensare che tali semplici attestazioni di identità territoriale di cui si sono muniti molti comuni, anche senza l’intermediazione di una legge regionale, non abbiano alcuna rilevanza giuridica, oltre quella promozionale, ammesso e non concesso pur sempre che, in concreto, al di là del linguaggio ambiguo utilizzato nelle leggi regionali e nei regolamenti comunali, esse si atteggino secondo la configurazione prospettata dalla Corte³.

Il che non è. Infatti, piaccia o no, tali “segni” hanno, in ogni caso, un indubbio impatto sul mercato in quanto possono indurre i consumatori a preferire nell’acquisto il prodotto attestato rispetto al medesimo prodotto non attestato, con la conseguenza, grazie all’implicito affidamento che tale attestazione comporta, di pretendere una tutela giuridica, quale che sia, ove si riscontri che il prodotto è solo falsamente attestato, in quanto, ad esempio, provenga da altra area geografica o sia confezionato con prodotti ottenuti fuori dal territorio comunale interessato! In altre parole, le denominazioni geografiche semplici rientrano pur sempre nell’area dei “segni” che incidono sul marketing dei prodotti, sebbene non suggeriscano una particolare qualità. Inoltre, sebbene non assicurino protezione esclusiva per i fruitori, certamente incidono sulla concorrenza in generale: da un lato creano una distinzione tra i prodotti tipici così “denominati” e quelli non denominati; dall’altro implicano che vi sia una risposta giuridica, laddove, ad es., si sia di fronte a “false denominazioni comunali” ovvero a false attestazione nell’impiego delle “denominazioni comunali”.

Invero, in punto di diritto, un cosa è la non interferenza delle “denominazioni geografiche semplici”, peraltro destinate fondamentalmente ad operare a livello locale, sui contenuti e sulle funzioni precipue dei segni dei prodotti agro-alimentari introdotti dall’ordinamento giuridico europeo, altra cosa è il rilievo che comunque spetta a tali denominazioni geografiche semplici sul piano giuridico nazionale, in particolare nel nostro ordinamento interno con particolare riguardo ai mercati locali.

Le “denominazioni geografiche semplici” non sono soltanto strumenti di pubblicità generica di cui si serve un Comune per far conoscere e promuovere prodotti locali tipici provenienti dal suo territorio, ma segni che di fatto accompagnano comunque i prodotti sul mercato, sia esso anche solo locale, la cui utilizzazione non può non determinare ritorni economici per gli operatori che se ne servono. L’utilizzazione di questi segni, nel rispetto delle formalità e del disciplinare disposto dal Comune, non è solo un “affare” interno tra l’ente territoriale e l’operatore che abbia chiesto di avvalersene, ma produce effetti giuridici nella circolazione dei prodotti sul mercato: a partire dal rilievo, economico e non economico, per i consumatori finali e, dunque, per il complessivo circolo commerciale, nonché dall’affidamento che tale segno assicura, sia pure territorialmente circoscritto, circa la provenienza geografica dello stesso, come tale giuridicamente rilevante per i consumatori e per gli stessi operatori economici. Del resto, è indubbio che, una volta introdotti, tali segni siano presenti nel medesimo bacino in cui operano gli altri segni, pur restando ciascuno connotato diversamente, e partecipino nell’orientare le libere scelte dei consumatori e le opportunità economiche degli operatori.

³ Significative le cautele e le riserve e i distinguo di cui si fanno interpreti in dottrina, RUBINO, *op. cit.*, e MATTEOLI, *op. cit.*

Come tali, esse vanno, a nostro avviso, ben oltre la soglia della semplice “valorizzazione” e “promozione” dei prodotti locali spettante ai Comuni e alle Regioni. Non a caso, l’art. 2 lett. a) della legge reg. Campania 20 luglio 2021, n. 7 “Istituzione e disciplina del Registro regionale dei Comuni con prodotti De.Co.”, nel ribadire che la denominazione comunale non rappresenta un marchio di qualità o di certificazione, sottolinea pur sempre che essa integra un “primo livello di tutela”, che è cosa ben diversa dalle sole valorizzazione e promozione.

A ben vedere, a prescindere dal fatto che molto spesso le denominazioni comunali siano presentate impropriamente come “marchi di garanzia”, è indubbio, sulla base delle indicazioni fornite dalle normative regionali e comunali sin qui emerse, che con tale attestazione geografica si intende pur sempre attestare l’origine locale del prodotto, addirittura con la previsione di un disciplinare che ne fissa la stessa composizione, garantisce gli ingredienti utilizzati nell’interesse sia dei produttori del territorio, sia dei consumatori.

Sotto questo profilo, le affermazioni della Corte sopra riportate secondo le quali tali denominazioni, quali semplici attestazioni di provenienza geografica, non assicurano alcun affidamento circa la qualità dei prodotti attestati, né esigono meccanismi di controllo tarati a tale scopo, per cui esse non confliggerebbero con i segni di origine europeo, da un lato non riflettono il fenomeno nelle sue concrete articolazioni, dall’altro non possono implicare, come viceversa finisce col sostenere la pronuncia, che la loro utilizzazione sia priva di qualsiasi effetto sistemico nell’ordinamento nazionale, sia pure a livello periferico, quanto all’operatività di alcuni degli strumenti giuridici che sul versante civilistico e penalistico sono chiamati a sanzionare l’uso scorretto di tali attestazioni, in caso, ad es., di violazione dei protocolli introdotti per la loro utilizzazione ovvero dei disciplinari elaborati dalla normativa regionale o comunale, con nocumento tanto dei consumatori, che nella loro scelte di acquisto hanno fatto affidamento su tali attestazioni, sebbene esse non siano di qualità, quanto degli operatori economici che hanno sofferto una concorrenza sleale. Il tutto, a prescindere dalle eventuali sanzioni che l’ente territoriale può sul piano amministrativo adottare nei confronti di coloro che abbiano violato la disciplina relativa a tali denominazioni: sanzioni la cui previsione, espressamente contenuta in alcune denominazioni comunali vigenti, evidenzia la forzatura e la semplificazione presenti nella pretesa di considerare tali denominazioni funzionali soltanto alla mera valorizzazione del prodotto.

3. Al di là del rilievo crescente del fenomeno, della sua diffusione nella prassi, peraltro con varianti contenutistiche che qui non è possibile richiamare, è legittimo avanzare seri dubbi sul fondamento giuridico circa la competenza stessa dei comuni ad adottate provvedimenti in materia e interrogarsi con maggiore attenzione circa la competenza legislativa regionale a tale riguardo. Infatti, la collocazione delle denominazioni geografiche tra i segni giuridicamente rilevanti direttamente sul piano delle relazioni di mercato coinvolgenti consumatori ed operatori economici, anche ad ammettere che essi non siano in conflitto con il quadro normativo europeo, evidenzia, a nostro avviso, che, nel caso di specie, si è ben oltre l’attività di semplice e mera “valorizzazione dei prodotti locali”, riconducibile tra le iniziative di competenza comunale o regionale.

Le denominazione geografiche, ancorché “semplici”, costituiscono un segno “collettivo” rispondente ad un modello, sia esso di origine soltanto comunale o basato su una legge regionale, che, reso disponibile da una autorità pubblica a chi ne intenda fruire a livello locale nel rispetto delle condizioni previste, in ogni caso opera direttamente nelle relazioni di mercato in quanto contribuisce, comunque, a quella differenziazione del modo di presentarsi al pubblico dei prodotti, a prescindere dal complessivo concreto impatto economico che esso può determinare.

A questo specifico riguardo, al fine di individuare i confini entro cui si colloca il fenomeno, in funzione dell'individuazione del fondamento giuridico in ordine alla introduzione di siffatte denominazioni a livello comunale e/o regionale, è sufficiente richiamare due tra le sentenze citate nella decisione in epigrafe, l'una emanata dalla nostra Corte costituzionale, l'altra dalla Corte di giustizia.

Quanto alla prima, si tratta della sentenza della nostra Corte costituzionale 14 novembre 2008, n. 372, est. Tesauro, relativa alla denominazione geografica riguardante la carne di bufalo campano di cui alla legge reg. Campania 22 giugno 2007, n. 7. Nel caso di specie la Corte esclude che tale legge fosse in contrasto con la disciplina europea dei segni. A suo dire essa rientrava nell'ambito della semplice attività di valorizzazione dei prodotti di competenza regionale proprio in quanto «in linea con le competenze regionali, introduce[va] misure di sostegno per interventi promozionali del prodotto locale carne di bufalo, sul presupposto dell'avvenuto riconoscimento della relativa denominazione a livello comunitario». Come dire che in quel caso l'operatività della valorizzazione promossa dalla Regione era subordinata alla condizione dell'avvenuto riconoscimento a livello europeo della denominazione di origine e della indicazione geografica protetta riguardante la carne di bufalo campano. Di qui, la non violazione, a quel tempo, dell'art. 13 del reg. n. 510/2006 «secondo il quale le denominazioni registrate sono tutelate contro qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto per prodotti che non sono oggetto di registrazione, qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti, qualsiasi altra prassi che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine dei prodotti qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti, qualsiasi altra prassi che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine dei prodotti».

D'altro canto, la più volte citata sentenza *Warsteiner* della Corte di giustizia 7 novembre 2000 nel caso C-312/98, nel fissare che le denominazioni geografiche semplici non integrano un *vulnus* al sistema dei segni distintivi dei prodotti agricoli adottato a livello europeo, proprio in quanto non implicano nessun rapporto fra le caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica, precisava altresì che la disciplina europea sui segni non osta a che una normativa nazionale vieti l'uso ingannevole di una denominazione di origine geografica semplice: divieto che, nell'esperienza tedesca, era implicito nella disciplina sulla concorrenza sleale.

Da questa seconda decisione emerge chiaramente che le denominazioni geografiche semplici non rientrano in una terra di nessuno, tali dunque da essere a disposizione di qualsiasi autorità che voglia disciplinarle, ma costituiscono, semplicemente, l'altra faccia del sistema dei segni collettivi di fonte europea nella misura in cui: *a*) pur sempre legano un prodotto ad un particolare territorio e senza che alla comunicazione che essi contengono si colleghino altre informazioni suscettibili di dar vita a ben diversi affidamenti per chi, quale consumatore, si orienti a loro acquisto; *b*) comunque orientano gli operatori, in concorrenza tra loro sul mercato, quanto all'eventuale avvalersi, pur sempre in maniera corretta e leale, di siffatti segni collettivi.

In altre parole, tale sentenza della Corte di giustizia, se correttamente distingueva le denominazioni geografiche semplici dai segni distintivi di origine europea, si riferiva pur sempre ad una ipotesi in cui tali denominazioni geografiche semplici erano oggetto di una esplicita disciplina nazionale.

Nel nostro caso, ammesso anche che le denominazioni comunali, per come tipizzate dalla stessa sentenza della Corte costituzionale, rientrino tra le denominazioni geografiche semplici – per cui la Corte costituzionale ha agevolmente respinto la specifica questione di costituzionalità della legge siciliana per presunto contrasto con il quadro

disciplinare europeo – resta impregiudicato, dal punto di vista delle distribuzione delle competenze legislative tra Stato e Regioni nonché di quelle amministrative spettanti ai comuni, tutto interno al nostro ordinamento nazionale, il problema circa la corretta fonte giuridica nella previsione e introduzione di tali denominazioni cc.dd. comunali: a nostro avviso, infatti, per come sono regolate nella prassi dei comuni e nella legislazione regionale, non appaiono rientrare nell'area della semplice valorizzazione dei prodotti di competenza delle Regioni e dei Comuni.

Il tema, a nostro avviso, esiste e meriterebbe di essere affrontato, essendo rimasto fuori dall'attenzione della Corte la quale è stata chiamata ad intervenire esclusivamente sulla precisa base dei motivi prospettati nel ricorso ed ha risposto, limitandosi a ricondurre le denominazioni comunali tra le denominazioni geografiche semplici secondo il modello accolto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Tutto ciò, però, va oltre l'economia della presente annotazione. È sufficiente limitarsi qui a rimarcare che, a nostro avviso, il tema incrocia sia il problema relativo all'interpretazione circa la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile contenuta nel testo dell'art. 117 Cost, sia la tuttora dibattuta questione relativa alla possibilità per le Regioni, sia pure in tale contesto, di legiferare anche con la produzione, a livello periferico, di specifici limitati effetti incidenti sui rapporti giuridici tra i privati. Al riguardo, non può non richiamarsi, a titolo esemplificativo, proprio l'attuale esigenza, al centro della politica economica europea e nazionale, di promuovere, anche in funzione della sostenibilità, la strutturazione di filiere produttive c.d. corte, nonché il rilancio dei mercati locali, a partire dai comparti agro-alimentari, ossia di assegnare maggiore attenzione ai sistemi economici "locali" e alla complessiva loro disciplina giuridica. In questa specifica prospettiva, le "denominazioni geografiche semplici" riguardanti i prodotti agro-alimentari appaiono pienamente funzionali alla strutturazione dei mercati locali; si rivelano particolarmente significative per una aggiornata rilettura di tali questioni che vogliono essere all'altezza dei tempi.

ANTONIO JANNARELLI

ABSTRACT

La nota analizza criticamente la decisione della Corte costituzionale. In particolare, l'errata prospettazione della questione di legittimità circa la legge della regione Sicilia sulle denominazioni di origine comunali sollevata dal Governo ha indotto la Corte ad accogliere un'interpretazione minimalista del fenomeno che, a ben vedere, incide pur sempre sulle relazioni di mercato. Sotto questo profilo, piuttosto, la problematica suggerisce la rilettura circa la sin qui negata possibilità per le Regioni di adottare norme con effetti sui rapporti privati, alla luce delle concrete esigenze strategiche legate alla promozione dei mercati locali a tutela della sostenibilità.

The note critically analyzes the decision of the constitutional court. In particular, the incorrect presentation of the question of legitimacy regarding the law of the Sicily region on municipal designations of origin raised by the Government led the court to accept a minimalist interpretation of the phenomenon which, upon closer inspection, still affects market relations. From this perspective, rather, the problem suggests a re-reading of the hitherto denied possibility for the Regions to adopt rules with effects on private relationships in light of the concrete strategic needs linked to the promotion of local markets to protect sustainability.

PAROLE CHIAVE: De.co. – Sostenibilità – Mercati locali.

KEYWORDS: *De.co.* – *Sustainability* – *Local Markets*.