

## Dai titoli all'aiuto alle autorizzazioni agli impianti viticoli: tra *beni e diritti*

Rosario Franco

### 1.- La situazione giuridica soggettiva quale criterio di qualificazione ed il suo oggetto

La vicenda teorica dei 'diritti su diritti'<sup>1</sup> che, in passato, ha appassionato gli interpreti, in un affascinante dibattito che amalgamava in perfetto equilibrio problemi di logica giuridica e disposizioni di diritto positivo, potrebbe sovvenire utile, in chiave di analisi diacronica, nello studio delle questioni sollevate dal trasferimento (volontario e coattivo) dei titoli<sup>2</sup> all'aiuto di matrice europea. Con la riferita formula si fa riferimento a tutte le sovvenzioni, sussidi, agevolazioni, pagamenti diretti che il Reg. (UE) n. 1307/2013 prevede a beneficio degli agricoltori (*id est*: 'agricoltori in attività': art. 9), disancorandoli dal fattore (precedentemente) esclusivo della *produzione* per rimodularli nella più ampia prospettiva di una *strategia agronomica*. La quale, nell'orizzonte della *totalità* dell'azione qualificante e dell'*effettività* dell'attività agrico-

la (concretizzata nelle *condizionalità*: art. 93) e in una rinnovata e feconda relazione con la 'terra', ridefinisce il più ambizioso e complesso obiettivo della programmazione della linea politica dell'Unione europea in termini di *sostenibilità*<sup>3</sup>.

I termini essenziali di quel dibattito possono qui recuperarsi (e sintetizzarsi) in due distinte (sia pur collegate) direttrici: *i*) verifica della possibilità logica (prima che giuridica) di un processo di oggettivazione delle situazioni giuridiche soggettive; *ii*) individuazione dei criteri essenziali alla cui verifica sottoporre la fondatezza dell'ipotesi teorica.

Con riferimento alla prima, occorre indagare quella che, nel rigore dell'analisi, parrebbe rivelarsi una palese contraddizione, se è vero che la divisa vicenda teorica, già nella formulazione adoperata per la sua elaborazione, parrebbe inevitabilmente condurre a tale esito, là dove ipotizza una situazione soggettiva che sia, all'un tempo, criterio di qualificazione (della realtà naturalistica, per comprenderla ed esprimerla nella dimensione della giuridicità) e oggetto di qualificazione (*melius*: oggetto, quindi, di quel criterio che esso stesso costituirebbe). In altri termini, parrebbe ammettersi che un criterio di qualificazione, in sé, per definizione, *formale*, possa trasformarsi in presupposto fattuale «condizionante un'ulteriore qualificazione»<sup>4</sup>. Il principio "più saldo di tutti", per dirla con Aristotele, sarebbe inesorabilmente

(<sup>1</sup>) Sulla quale, per qualche spunto di riflessione, sia consentito rinviare a R. Franco, *Il conflitto – in sede di espropriazione forzata – tra creditore ipotecario e: a) il locatario; b) l'assegnatario della casa familiare. Incertezze ricostruttive, profili sistematici ed incidenze applicative*. Una rivoluzione (?) nel sistema dell'esecuzione forzata, in *Principi, regole, interpretazione. Contratti e obbligazioni, famiglia e successioni, I, Scritti in Onore di Giovanni Furguele*, a cura di G. Conte-S. Landini, Mantova, 2017, p. 597 s.; Id., *Il trasferimento della 'potenzialità edificatoria'. I diritti edificatori tra beni e situazioni giuridiche soggettive*, in *Liber Amicorum per Biagio Grasso. Studi offerti da allievi e colleghi in occasione della sua nomina a Professore Emerito dell'Università degli Studi di Napoli Federico II*, a cura di Paolo Pollice, Napoli, 2015, p. 349 e, in versione aggiornata, rivista e ridotta, in [Giustiziacivile.com](http://Giustiziacivile.com), 2017, Approfondimento del 23 febbraio 2017

(<sup>2</sup>) Nel corso della trattazione, anche per esigenze di facilitazione della scrittura, si farà ricorso indifferentemente alle formule «diritto/i all'aiuto» e «titolo/i all'aiuto» adoperandole con il medesimo significato – senza che tra esse si convenga alcuna differenza terminologica, né giuridica – ora facendo ricorso alla traduzione italiana del Reg. n. 1307/2017 (che adopera il sintagma 'diritto'), ora alla versione inglese che discute di *entitlement* (letteralmente, 'titolo'): per tutti, F. Albisinni, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola. Il regime di aiuto unico e l'attività dei privati*, Viterbo, 2005, p. 63, 71.

(<sup>3</sup>) In merito, nei termini generali della nuova PAC, almeno, A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, p. 23 ss.; F. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, p. 43 ss. Peraltro, è notizia ultima quella relativa al rinvio ufficiale dell'adozione della nuova linea della predetta PAC al 1° gennaio 2023, come riportano i principali siti di notizie e come confermato da *Il Sole 24-Ore* del 1° luglio 2020, p. 17.

(<sup>4</sup>) E. Cammarata, *Limiti tra formalismo e dommatica nelle figure di qualificazione giuridica* (1936), in *Id.*, *Formalismo e sapere giuridico. Studi*, Milano, 1963, p. 345 ss., spec., 389 ss.; O.T. Scozzafava, voce *Oggetto dei diritti*, in *Enc. giur. Treccani*, XXI, Roma, 1990, p. 6.

destinato ad essere revocato in dubbio, se non fosse che, nella formulazione di tale principio, si aggiungeva pure che esso rimane valido “secondo il medesimo rispetto”.

E così, il principio di non contraddizione continuerebbe a rimanere *saldo* anche ammettendo che la situazione soggettiva da *criterio* di qualificazione si renda oggetto di qualificazione, là dove per fondare tale mutamento si assumano *rispetti* diversi, vale a dire distinte prospettive di ricerca in funzione di altrettanti diversi interessi conoscitivi e di realizzazione di scopi. In proposito, una tra le più lucide pagine della filosofia<sup>5</sup> s'è incaricata di (convincentemente) dimostrare la stessa logica pensabilità, nel giuridico, del principio della doppia qualificazione, con i successivi noti sviluppi condensati nella preziosa acquisizione della distinzione tra *fatto* e *valore*<sup>6</sup>, con il primo che, nella teoria generale del diritto, può diventare *valore*; e può, dunque, senza revocare in dubbio quel principio, da ente *valutato* trasformarsi in ente *valutante*, trascorrendo dall'originaria natura di *oggetto* di qualificazione a quella di *criterio* di qualificazione<sup>7</sup>. D'altra parte, in una convergente prospettiva, si conveniva «che [se] i concetti scientifici sono la risultante dell'organizzazione che il soggetto dà ad un determinato fenomeno al fine della soluzione di uno specifico problema, si dovrà allora ammettere

che uno stesso fenomeno ben può essere oggetto, ed all'interno del medesimo universo di interessi conoscitivi..., di una pluralità di organizzazioni diverse e, al tempo stesso, tutte legittime in relazione alla diversità dei problemi risolti»<sup>8</sup>.

La situazione giuridica soggettiva<sup>9</sup> (diritto di proprietà, altri diritti reali, diritto di credito, ecc.) non è altro che la concettualizzazione (formalmente qualificante) di una serie di *utilità* che un'entità appartenente alla realtà naturalistica (e, dunque, esterna al diritto ed alla sua logica) riesce ad offrire al soggetto, nel perenne raccordo tra questo e l'oggetto. Alla situazione soggettiva si fa ricorso per *formalizzare*, nella dimensione della giuridicità, quegli interessi che mettono in relazione il soggetto verso l'oggetto (riconducendo idealmente questo nella prospettiva di quello) e che, qualora recepiti, in quanto oggettivamente valutabili e meritevoli di tutela, diverranno *interessi giuridicamente protetti*. Sì che può convenirsi che «oggetto del diritto è quell'entità o situazione del mondo esterno che costituisce il punto di riferimento necessario di un interesse giuridicamente protetto, in quanto ha la capacità di rappresentare per il soggetto, in relazione a determinati suoi scopi e rapporti, una situazione utile»<sup>10</sup> e ritrovarsi con chi stentoreamente rivelava come il diritto «non trova (in natura) i propri oggetti: li costruisce»<sup>11</sup>, con la

(<sup>5</sup>) A.E. Cammarata, *Limiti tra formalismo e dogmatica nelle figure di qualificazione giuridica*, cit., p. 389 ss., 427 ss. il quale discute di «“dinamismo” delle figure di qualificazione giuridica».

(<sup>6</sup>) B. De Giovanni, *Fatto e valutazione della teoria del negozio giuridico*, Napoli, 1958, p. 46 ss., 62 ss., 106, 115.

(<sup>7</sup>) Pregevoli i risultati, nella perenne relazione fatto valore nell'ambito del negozio giuridico che, nelle più attente ricostruzioni, diviene ora *fatto* oggetto di qualificazione ora *valore*, e, dunque, fonte di qualificazioni, G.B. Ferri, *Il negozio giuridico*, Padova, 2001, p. 51 ss.; G. Palermo, *L'autonomia negoziale*, Torino, 2015, p. 38 ss.

(<sup>8</sup>) A. Belfiore, voce *Pendenza*, in *Enc. dir.*, XXXII, Milano, 1982, p. 885

(<sup>9</sup>) Sia consentito il rinvio a R. Franco, *Autonomia privata e procedimento nella formazione della regola contrattuale*, Padova, 2012, p. 283 ss., ed ivi ulteriori riferimenti, ove si scriveva che quella di situazione giuridica soggettiva è formula «che – sottoposta ad indagine dogmatica nello studio della vicenda dell'aspettativa, funzionale a ricollocarne i margini di resistenza – si caratterizza per la sua densità dogmatica e si colloca tra i temi della teoria generale sia giuridica sia filosofica, che qui si intende evocare, nell'inevitabile sintesi, quale stato di tensione di un soggetto verso un *interesse reale* e/o concreto (elemento metagiuridico necessario) e criterio (o risultato) di una qualificazione giuridica (o come criterio di ricostruzione, in concreto, della valutazione normativa) delle molteplici condotte umane che, negli statuti organizzativi dei privati (idonei a mediare il trascorrere dalla norma al fatto), esprimono la conformazione di quello *stato di tensione*, nella registrazione dell'affermazione secondo cui “[l']interesse è il risultato interpretazione congiunta di norme e fatto. Affinché vi sia un interesse occorre interpretare le norme vigenti e chiedersi in che modo si debbano individualizzare in relazione a quel fatto concreto” ovvero, in altra impostazione, “una concreta posizione nella *struttura ordinativa* che si consideri”, in una prospettiva rispettosa del principio solidaristico di matrice costituzionale».

(<sup>10</sup>) D. Messinetti, voce *Oggetto dei diritti*, in *Enc. dir.*, XXIX, Milano, 1979, p. 809.

(<sup>11</sup>) P. Barcellona, *Una nuova «narrazione»: la strategia dei nuovi diritti*, in *Diritti e società di mercato nella scienza giuridica europea*, a cura di D. La Rocca, Torino, 2006, p. 29 ss.

performatività del linguaggio.

Mettendo a profitto le riferite considerazioni, deve qui rivalutarsi, trascorrendo così alla seconda delle due indicate direttrici, quella distinzione, acquisita al patrimonio concettuale dei giuristi, tra 'oggetto giuridico' ed 'oggetto materiale' e che pure, nella vicenda teorica dei diritti su diritti, parrebbe smarrire la sua diffusa percezione, originando equivoci e contrasti.

Invero, se è agevole constatare che ogni entità intesa in termini naturalistici può essere compresa dal (e ricompresa nel) diritto soltanto in esito ad un processo di qualificazione che consenta di recepirla mercé una *formalizzazione* originante da un'*oggettivazione* in relazione ad una situazione giuridica (soggettiva) di tutela (a sua volta esito di un processo di qualificazione di un interesse *versus* utilità prodotte da quella entità), non parimenti agevole si è rivelata la condivisione di quel rilievo che permette di osservare come i divisati processi di *valutazione* non avvengano una sola volta e con esiti immodificabili, ma sono ripetibili, nella prospettiva giuridica, innumerevoli volte, in ragione dello scopo fondamentale ad essi sotteso. Vale a dire la realizzazione massima e diveniente (in forza dell'evoluzione e del progresso) del rapporto funzionale che correla l'oggetto al soggetto.

Sarebbe così agevole ipotizzare sia una pluralità di situazioni giuridiche di *relazione* tra soggetto e oggetto, sia una pluralità di oggetti giuridici in riferimento alle utilità che il soggetto intende conseguire, con la predisposizione delle relative specifiche tecniche di tutela. Sì che, quel riferimento alla medesima entità esterna potrà, nel compiersi del processo di qualificazione, finire per costituire una pluralità di oggetti giuridici (o, il che è lo stes-

so, di beni giuridici) in merito ai quali, in ragione della protezione dei rispettivi interessi soggettivi, vengono elaborati diversi strumenti di tutela, idonei a consentirne la soddisfazione, ora in via diretta ed immediata, ora in via indiretta e mediata dall'intervento di un'attività di cooperazione altrui che, svolgendosi, ne consenta la realizzazione.

Si sarebbe potuto apprendere che se, per un verso, il c.d. fenomeno dei 'diritti su diritti, è senz'altro ammissibile nella sua pensabilità logico-giuridica<sup>12</sup>, per l'altro, non sempre il ricorso ad esso si sarebbe rivelato proficuo e concludente, se non si fossero individuate anche le condizioni (giuridiche) in presenza delle quali sarebbe stato possibile (e necessario) ipotizzare un processo che assumesse ad *oggetto* proprio una (o più di una) situazione giuridica *soggettiva*, per la realizzazione di interessi altri e diversi rispetto a quelli da questa protetti. Dovrà occorrere in altri termini la necessità di ipotizzare «un interesse autonomamente tutelato, ... attraverso una situazione soggettiva, della quale sia manifestazione diretta [una o più utilità] che abbia[no] ad oggetto [le situazioni soggettive al fine di] realizzare quell'interesse»<sup>13</sup>.

Incanalando la questione generale nei profili più specifici potrà rilevarsi come nelle discusse ipotesi di usufrutto (del diritto) di credito, pegno (del diritto) di credito, ipoteca (dei diritti) di usufrutto, superficie, enfiteusi sarebbe stato conveniente evidenziare la non necessarietà del ricorso alla divisata tecnica ricostruttiva, qualora si fosse riusciti ad accertare che in quelle vicende, in verità, si produce (a dispetto dell'esclusività) una concorrenza di interessi (e, dunque, di situazioni giuridiche soggettive), tra essi non incompatibili, su una determinata entità della realtà esterna<sup>14</sup>, sì come la medesima

<sup>(12)</sup> D. Messinetti, *Oggetto dei diritti*, cit., p. 817.

<sup>(13)</sup> D. Messinetti, *Oggetto dei diritti*, cit., p. 818. Il riferimento è evidente al processo di qualificazione che investe l'impresa sulla quale s'è interrogato magistralmente R. Nicolò, *Riflessioni sul tema dell'impresa*, in *Riv. dir. comm.*, 1956, p. 181 ss., ora in *Il diritto privato nella società moderna*, a cura di S. Rodotà, Bologna, 1971, p. 412 ss.

<sup>(14)</sup> Autorevolmente, nel senso di evitare ogni suggestione della nota teoria dei diritti su diritti, R. Nicolò, *L'adempimento dell'obbligo altrui*, cit., p. 79 ss.; S. Pugliatti, voce *Beni (teoria)*, in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, p. 169; R. Nicolò-M. Giorgianni, voce *Usufrutto (diritto civile)*, in *Nuovo dig. it.*, XII, 2, Torino, 1940, p. 782 ss.; C. Maiorca, *L'oggetto dei diritti*, Milano, 1939, p. 49 ss.; D. Rubino, *La responsabilità patrimoniale. Il pegno*<sup>2</sup>, in *Tratt. dir. civ.*, diretto da Vassalli, Torino, 1956, p. 216; L. Bigliuzzi Geri, *Usufrutto, uso e abitazione*, in *Tratt. dir. civ. comm.*, diretto da Cicu e Messineo, continuato da Mengoni, Milano, 1979, p. 147; M. Comporti, *Diritti reali in generale*<sup>2</sup>, in *Tratt. dir. civ. comm.*, diretto da Cicu-Messineo-Mengoni, continuato da Schlesinger, Milano, 2011, p. 121 ss.

viene filtrata dall'ordinamento (in esito ai relativi processi – *non neutrali* – di qualificazione) e che assumerà rilevanza per come conformata (*id est*: costituita) alla stregua dei differenti interessi e delle rispettive *utilitas* che ciascuna delle specifiche tecniche di tutela s'incarica di soddisfare. Da qui gli innumerevoli studi diretti ad approfondire i rapporti tra cosa e bene, con i connessi tentativi di elaborazione di una teoria giuridica generale delle cose.

Non potendone qui ripercorrerne la lunga storia, conviene far convergere il discorso nella direzione che propone di indagare la natura giuridica dei diritti all'aiuto e, più specificamente, delle autorizzazioni all'impianto, funzionalizzando i prestigiosi risultati che quel dibattito ha prodotto. E così, al fine di evitare di incorrere in poco avveduti *trompe l'oeil* linguistici, conviene chiarire che: *i*) le cose, in quanto appartenenti alla realtà fenomenica, sono esterne al diritto, là dove i *beni*, esito di un processo di qualificazione, sono interni al diritto (ma non si esauriscono in quelle), sì che rimane valida la relazione per cui non tutte le cose sono beni e non tutti i beni sono cose; *ii*) che con il significante 'cosa' si possono evocare ora porzioni materiali della realtà (c.dd. cose materiali), ora entità che, pur sfuggendo alla dimensione della fisicità, sono tuttavia esistenti e percepibili come altrettante porzioni della realtà naturalistica (c.dd. cose incorporeali); *iii*) che, conseguentemente, nella dimensione della giuridicità, si ritrovano beni che rinviano ora ad entità materiali-*corporali*, ora a porzioni della realtà materiale-*incorporeale* (pur sempre percepibili e sintesi di utilità per il sog-

getto) e beni immateriali.

## 2.- I beni immateriali: ricognizione terminologica

Senonché, la declinata distinzione tra beni materiali e beni immateriali avrebbe ingenerato non poche perplessità qualora non si fosse proceduto con chiarezza nel precisare i termini adoperati per fondarla.

Orbene, se si accetta che la formula (convenzionale e diffusa) 'beni immateriali' è propria di specifiche entità che risultano in esito ad un'attività di produzione umana di matrice intellettuale<sup>15</sup> (*id est*: apporto creativo<sup>16</sup>) non pre-esistente nella realtà naturalistica, e che nelle caratteristiche (generali) della *riproducibilità* e dell'*infinitesza* rinviene le sue caratteristiche essenziali, si potrà convenire che ogni altro processo di qualificazione che avesse preso origine da realtà diverse non potrà ricorrere alla divisata formula, pena una confusione concettuale figlia di quella linguistica.

Ed allora, anche per i diritti all'aiuto l'opinione che ne riconduce la natura giuridica a beni mobili *immateriali*<sup>17</sup> dovrebbe essere meglio specificata, proponendo, in suo luogo, quella di beni mobili *materiali* (in quanto la porzione di realtà cui rinviano è già oggettivamente esistente nella realtà) ma privi di *corporalità* (nel senso di tangibilità, ma pur sempre utilizzabili in termini di utilità). Evidenziando come sia la stessa operazione logico-giuridica della reificazione del titolo all'aiuto in termini di *bene*<sup>18</sup> a scontare alcune incertezze ricostruttive che ne minano l'attendi-

<sup>(15)</sup> Puntualmente, M. Are, voce *Beni immateriali*, in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, p. 244 ss., spec., p. 248 ss.; S. Satta, *Cose e beni nell'esecuzione forzata* (1964), ora in Id., *Soliloqui e colloqui di un giurista*, Nuoro, 2004, p. 309.

<sup>(16)</sup> Si riconducono alla categoria, comunemente: diritti di autore, diritti di brevetto per invenzioni industriali, modelli industriali, diritti relativi ai segni distintivi delle persone degli imprenditori e delle loro aziende e prodotti (ditta, insegna, marchi).

<sup>(17)</sup> M. Maggiolo, *Beni artificialmente creati nei settori agroalimentare e dell'energia. Un catalogo di nuovi beni mobili registrati*, in *Giust. civ.*, 2016, p. 283 ss.

<sup>(18)</sup> Nella cui categoria qui si ritiene che convergano, assumendo il superamento di talune distinzioni che si ritengono non incidenti per il fine ricostruttivo, ora le quote latte, ora i diritti di impianto e reimpianto, ecc. Cfr., I. Canfora, *La quota latte come bene giuridico*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, p. 57 ss.; Id., *La cessione delle quote di produzione*, in *Tratt. dir. agr.*, 1, *Il diritto agrario: circolazione e tutela dei diritti*, diretto da L. Costato-A. Germanò-E. Rook Basile, Torino, 2011, p. 329 ss., spec., p. 334 ss.

bilità per rendersi meritevole di un rinnovato approccio metodologico.

### 3.- I diritti all'aiuto nell'ambito della nuova politica agricola europea

I diritti all'aiuto sono entità (susceppibili di valutazioni) economiche costruite nella dimensione della politica europea della OCM al fine di elaborare una particolare modalità di intervento nella gestione del mercato agricolo dell'Unione, con la costruzione di un ampio spazio giuridico all'interno del quale i singoli Stati membri disciplinano – in considerazione di prefissati, sia pure mutevoli, adattabili e nella costante tensione all'equilibrio – obiettivi di politica comune, con particolare riferimento alla circolazione di tali diritti. Con la distribuzione ai singoli soggetti che in quel mercato svolgono le loro attività, si tende al raggiungimento di una migliore allocazione delle risorse prodotte da e destinate a quel mercato (tra concorrenzialità e socialità), tra produzione di beni e distribuzione della ricchezza. Si tratta di un'entità che, in quanto costituita per contribuire alla massima realizzazione della complessiva politica di interventi dell'Unione nell'ampio settore agricolo, con la tendenza all'ottimale collocazione delle risorse nella prospettiva concorrenziale<sup>19</sup>, è destinata a subire, nella sua conformazione, anche nei rapporti tra privati, quell'originaria funzione di strumento di regolazione del mercato. Sì che la rimodulazione di obiettivi economici e di politiche comunitarie finiscono inevitabilmente per incidere nella relazione *soggetto pubblico* (che i diritti attri-

buisce e distribuisce) e *soggetto privato* (che ai diritti ambisce), conformando quel rapporto fondamentale alla cui stregua la figura dei diritti all'aiuto viene elaborata e costruita.

È in ragione di tale *relazione* che il diritto all'aiuto sorge e subisce la conseguente conformazione, in funzione dell'interesse primario alla regolazione del mercato agricolo, incidente, immediatamente, sui *modi* della titolarità, sulle modalità e limitazioni circolatorie, sulle possibilità di godimento della terra.

La distribuzione e l'attribuzione dei diritti all'aiuto, abbandonando la logica sottesa al RUP (pagamento unico aziendale di cui al precedente sistema di assegnazione<sup>20</sup>), sono state sensibilmente rimodulate dai Regg. (UE) n. 1306/2013, per l'individuazione delle *condizionalità*, e n. 1307/2013, in tema di c.d. *decoupling*, con il relativo «spacchettamento»<sup>21</sup>, per procedere ad una più concreta funzionalizzazione in ragione di specifiche e mirate finalità riconducibili alla politica comune europea e che, in termini generali, *virano* verso distinte metodologie di interventi pubblici nell'economia del mercato agricolo per regolarne e *controllarne* lo svolgimento<sup>22</sup>. Si trascorre dal *contingentamento* delle eccedenze produttive (principalmente: quote latte e diritti di impianto) agli incentivi a sostegno ed orientamento (c.d. *premiati*), oltre che alla promozione di un'attività agricola ricollocata in una dimensione *complessiva* e *totalizzante*, con una rinnovata prospettiva che al governo della produzione affianchi rinnovate politiche (non soltanto) c.d. di *greening*<sup>23</sup>, (bensì) di promozione culturale e sociale, nella sottesa tendenza diretta al conseguimento degli ambiziosi e

<sup>(19)</sup> Cfr., in termini generali, A. Jannarelli, «Agricoltura e concorrenza» o «concorrenza e agricoltura»? Gli artt. 169, 170 e 171 del reg. n. 1308/2013 e il progetto di guidelines presentato dalla Commissione, in *Riv. dir. agr.*, 2015, I, p. 3 ss.

<sup>(20)</sup> Invero, i diritti attribuiti ai sensi del regolamento (CE) n. 1782/2003 e del regolamento (CE) n. 73/2009 scadono il 31 dicembre 2014 (come dispone l'art. 21, paragrafo 2 de Reg. Ue n. 1307/2013)

<sup>(21)</sup> È espressione di A. Germanò-E. Rook Basile, voce *Contratti agrari (nell'attuale realtà giuridica italiana)*, in *Dig. disc. priv-sez. civ.*, Aggiornamento, X, Torino, 2016, p. 105

<sup>(22)</sup> F. Albisinni, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, in *Tratt. Dir. agr.*, 1, cit., p. 347 ss.; N. Lucifero, *Il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli: il regime vigente e la riforma dell'OCM post 2020*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, p. 254

<sup>(23)</sup> L. Russo, *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.; A. Scaramuzzino, *Il pagamento d'inverdimento nella nuova riforma PAC 2014-2020*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, I, p. 281 ss.

plurimi obiettivi<sup>24</sup> fissati dall'art. 39 TFUE e alla realizzazione di interessi generali<sup>25</sup>.

Invero, tanto per la determinazione delle *condizionalità* (di cui all'art. 93 del reg. n. 1306), quanto per l'ammissione ai pagamenti diretti<sup>26</sup> *disaccoppiati* (di cui ai plessi normativi artt. 36-42<sup>27</sup>, 43-47<sup>28</sup>, 48-49<sup>29</sup>, 50-51<sup>30</sup> e 61<sup>31</sup> del Reg. (UE) n. 1307/2013 che si aggiungono al 'pagamento di base' di cui all'art. 21) è sempre nell'obiettivo del mantenimento *attivo*<sup>32</sup> del terreno in buone condizioni agronomiche, ambientali e climatiche (alla stregua di criteri fissati a livello nazionale), unitamente alla pervasiva vigenza del principio europeo di effettività, che si deve individuare una tra le primarie finalità della nuova politica agricola

comune. La quale, negli ulteriori disciplinati regimi dei pagamenti accoppiati (art. 52) e del sostegno ai giovani agricoltori (artt. 50-51) rinviene le concorrenti finalità<sup>33</sup> da perseguire. Sì che «la produzione di merci agricole, senza ... cessare di essere attività economica meritevole di fornire adeguata redditività ai propri operatori, si inserisce in una prospettiva più ampia nella quale l'agricoltura contribuisce alla produzione di beni pubblici, sotto forma di governo dell'ambiente, del territorio e del paesaggio agrario tale da legittimare su basi nuove la specifica attenzione della società per la sua persistenza e, dunque, per tutti coloro che vi si dedicano»<sup>34</sup>.

La più diffusa linea di pensiero<sup>35</sup>, di recente con-

(<sup>24</sup>) A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, cit., p. 38 ss.; F. Adornato, *Agricoltura, politiche agricole e Istituzioni comunitarie nel Trattato di Lisbona: un equilibrio mobile*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, I, p. 261 ss.; F. Albisinni, *Le proposte per la riforma della PAC verso il 2020: profili di innovazione istituzionale e di contenuti*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, p. 604 ss.; Id., *Il diritto agrario europeo dopo Lisbona fra intervento e regolazione: i codici europei dell'agricoltura*, in *Agr. ist. merc.*, 2011, 2, p. 29 ss.; Id., *La definizione di attività agricola nella nuova PAC, tra incentivazione e centralizzazione regolatoria*, in *Riv. ital. dir. pubbl. comun.*, 2014, p. 967 ss.; L. Costato, *La PAC e il Trattato di Lisbona*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2008, p. 731 ss. cit., p. 731 ss.; M. Baudouin, *Le Traité de Lisbonne et la Politique agricole comune*, in *Rev. de droit rur.*, 2010, p. 3 ss.

(<sup>25</sup>) Ancora F. Albisinni, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, cit., p. 361 ss.; Id., *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 43 ss.; nonché, A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, cit., p. 23 ss.;

(<sup>26</sup>) In termini generali, D. Maresca, *Il sostegno diretto all'agricoltura tra proporzionalità e over regulation nell'esperienza giurisdizionale europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, II, p. 145 ss.; A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, Milano, 2008, p. 12 ss., 40 ss.

(<sup>27</sup>) Pagamento redistributivo.

(<sup>28</sup>) Pagamento a favore degli agricoltori che applicano pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente.

(<sup>29</sup>) Pagamento per zone soggette a vincoli naturali.

(<sup>30</sup>) Pagamento per i giovani agricoltori.

(<sup>31</sup>) Pagamento per i piccoli agricoltori.

(<sup>32</sup>) Particolarmente incidente, sul punto, A. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 52 ss.

(<sup>33</sup>) Corte di Giustizia europea, 20 maggio 2010, n. 434/2008, in *plurisonline.it*. Si discute espressamente di «agricoltura multifunzionale»: A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, cit., p. 12 ss., 42.

(<sup>34</sup>) A. Jannarelli, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 34 s.; L. Costato, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'Unione europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, p. 210 ss.; F. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 43 ss.

(<sup>35</sup>) G. Cian, *Sulla pignorabilità e sulla costituibilità in pegno degli aiuti comunitari*, in Casadei e Sgarbanti (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune. Allargamento dell'Unione e Costituzione europea. Diritto alimentare e vincoli internazionali*, Milano, 2005, p. 355; I. Canfora, *La quota latte come bene giuridico*, cit., p. 57 ss.; Id., *La cessione delle quote di produzione*, cit., p. 334 ss.; M. Maggiolo, *Beni artificialmente creati nei settori agroalimentare e dell'energia. Un catalogo di nuovi beni mobili registrati*, cit., p. 293 ss., 304 ss.; N. Lucifero, *La cessione del diritto all'aiuto*, in *Tratt. dir. agr.*, cit., p. 366 ss., spec., p. 385 ss., p. 393; Id., *I contratti di cessione delle quote di produzione, dei diritti di reimpianto e dei titoli all'aiuto diretto*, in *I contratti di agrari*, a cura di A. Germanò-E. Rook Basile, in *Tratt. dei contratti*, diretto da p. Rescigno-E. Gabrielli, Torino, 2015, p. 221 ss., 227-228, 255; L. Russo, *Avviamento, beni immateriali e "nuovi beni" dell'azienda agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 2016, p. 444 ss., spec., p. 450 s.; diversamente, l'Ufficio studi del Consiglio nazionale del notariato (Studio 2-2007/A, approvato in data 2 febbraio 2007, *Appunti sul regime di trasferimento dei diritti all'aiuto previsti dal regolamento Ce n. 1782/2003 nell'ambito della riforma della politica agraria comune*): nel prendere atto che nel nostro ordinamento, con la formula 'beni immateriali' si evocano i beni di matrice *intellettuale*, si esprime qualche perplessità sulla riconduzione dei titoli all'aiuto ai beni mobili immateriali.

fermata in giurisprudenza<sup>36</sup>, ritiene che il disciplinato meccanismo di trasferimento<sup>37</sup> *autonomo* dei diritti all'aiuto (art. 34 Reg. (UE) n. 1307/2013; artt. 20 e 21 Reg. (UE) n. 639/2013; artt. 7 e 8 del Reg. (UE) n. 641/2014, nonché il sempre attuale Decreto del MiPAAF 5 agosto 2004, prot. n. 1787, artt. 10 e 11 e il Decreto MiPAAF 18 novembre 2014, n. 6513, artt. 9 e 13) indipendentemente<sup>38</sup> dal terreno *ammissibile* che ne costituisce il pre-

supposto generativo (unitamente alla distinta ipotesi del trasferimento realizzato ai sensi dell'art. 24 del Reg. (UE) n. 1307 e artt. 20 del Reg. (UE) n. 639/2014, nel cui ambito il 'diritto' si pone quale componente del più ampio trasferimento dell'azienda agricola), imputabile causalmente al negozio<sup>39</sup> idoneo a produrlo<sup>40</sup>, consenta di rinvenire in essi la natura giuridica di un nuovo 'bene mobile immateriale', da collocarsi nel più ampio orizzonte

<sup>(36)</sup> Cass. pen., 17 maggio 2019, n. 21712.

<sup>(37)</sup> Sul quale l'approfondita Circolare di Agea del 21 novembre 2017, prot. n. 89117. Il trasferimento (che è effetto imputabile a titoli diversi: compravendita, permuta, donazione, ecc.) può avvenire autonomamente o unitamente al bene (azienda o terreno) cui accede; a titolo oneroso o gratuito; in via definitiva o temporanea.

<sup>(38)</sup> Pare essere sufficientemente diffusa quell'impostazione che vorrebbe trarre decisive indicazioni nel senso della qualificazione dei diritti all'aiuto in termini di bene dalla riconosciuta l'ammissibilità dell'autonoma circolazione del diritto all'aiuto. Non si può non rilevare la scarsa persuasività alla quale essa si espone, nell'attribuire decisività alla pretesa relazione di consequenzialità tra la libera circolazione e la ricostruzione del diritto all'aiuto in termini di bene. Decisività che è agevole revocare in dubbio se solo si pone mente alla circostanza che anche la riconducibilità di quelli alla figura di un'autonoma giuridica situazione soggettiva (ben distinta dal bene che ne costituisce oggetto) avrebbe consentito, parimenti, senza particolari sforzi concettuali, di giungere all'ammissibilità della sua libera circolazione. Ed infatti la Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 114/E del 17 ottobre 2006 giustappunto riferendosi al regime del trasferimento dei diritti all'aiuto è pervenuta alla conferma dell'opposta conclusione della loro assimilazione ai diritti di credito.

<sup>(39)</sup> Si tratterà di un contratto che dovrà essere sottoscritto da entrambe le parti (cedente e cessionario), anche in caso di 'successione anticipata' (lo ribadisce, da ultimo, Cass., 24 aprile 2019, n. 11199), con autenticazione ai sensi del codice civile (art. 10 del Decreto MiPAAF n. 1787/2004, per quanto l'ulteriore formalità dell'autentica delle sottoscrizioni deve ora ritenersi non più necessaria alla stregua del sopraggiunto art. 13 del D.MiPAAF n. 6513/2014 che prevede il solo requisito della forma scritta) e da comunicarsi agli Enti pagatori nel termine di 10 giorni dalla conclusione, ai fini dell'opponibilità ai medesimi del trasferimento e, dunque, al fine dell'ottenimento del pagamento concreto dei contributi; l'Agea avrà un termine di 30 giorni (ora ridotti a 5 per effetto del riferito art. 13 del Decreto MiPAAF n. 6513) dalla ricezione della comunicazione per procedere alla validazione del trasferimento. Cfr., art. 34 Reg. (UE) n. 1307/2013, considerando n. 23 e artt. 20 e 21 Reg. (UE) n. 639/2013, artt. 7 e 8 del Reg. (UE) n. 641/2014, nonché il sempre attuale Decreto del Ministero delle Politiche Agricole del 5 agosto 2004, prot. n. 1787 (artt. 10 e 11) e il Decreto MiPAAF 18 novembre 2014, n. 6513 (art. 13). Quale sia la conseguenza della mancata osservanza del requisito della forma scritta rimane questione non ancora definitivamente condivisa, potendosi astrattamente ipotizzare almeno la nullità (qualora il vincolo di forma fosse assimilato alla forma scritta ad substantiam) o la mera inopponibilità della cessione all'Agea ed agli altri organismi pagatori, avendo, al contrario, la cessione piena efficacia tra le parti.

<sup>(40)</sup> Si potrà trattare: *i*) sia di uno dei comuni contratti predisposti per la realizzazione del trasferimento quali la vendita, la permuta, la donazione, la *datio in solutum*, ecc.; *ii*), sia di più ampie operazioni societarie quali fusioni, scissioni, conferimento e cessione di azienda, ecc., nel cui più ampio ambito si effettua, altresì, il trasferimento dei diritti all'aiuto; *iii*) sia, infine, di alcune vicende che, nel linguaggio del legislatore europeo e di quello italiano che ne ha operato la traduzione, si sono individuate come 'successione anticipata' (art. 34, Reg. (UE) n. 1307/2013, ad imitazione dello *Erbvertrag* di matrice germanica) per la cui comprensione bisogna rinviare al Decreto del Ministero delle Politiche Agricole del 5 agosto 2004, n. 1787, ove, all'art. 3, si chiarisce che «(Criteri di ammissibilità). 1. Nella definizione di "successione anticipata" di cui all'articolo 33 del regolamento (CE) n.1782/2003 del Consiglio rientrano: a) il consolidamento dell'usufrutto in capo al nudo proprietario; b) tutti i casi in cui un agricoltore abbia ricevuto a qualsiasi titolo l'azienda o parte dell'azienda precedentemente gestita da altro agricoltore, al quale il primo può succedere per successione legittima». In proposito si potrebbe osservare: *i*) che il consolidamento dell'usufrutto alla nuda proprietà potrebbe non coincidere con la successione anticipata se è vero che tra l'usufruttuario e il nudo proprietario non deve necessariamente esserci un rapporto che sia di presupposto al fenomeno successorio (F. Albisinni, *Profili istituzionali nel Regolamento sull'Aiuto Unico e nel Decreto di attuazione per l'Italia*, in *Agr. ist. merc.*, 2004, 2, p. 68; Id., *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola. Il regime di aiuto unico e l'attività dei privati*, cit., p. 99 ss.) e, in ogni caso, tale fenomeno rientra nella più ampia disciplina del diritto di proprietà, il cui contenuto, 'compresso' dalla concorrenza del (contenuto costituente il complesso delle facoltà del diverso) diritto di usufrutto (o di altro diritto reale 'minore'), alla estinzione di quest'ultimo, si 'riespande' per effetto di quel consolidamento, escludendo, se non ci s'inganna, perciò stesso, ogni fenomeno successorio; *ii*) quanto all'ipotesi del trasferimento dell'azienda *inter vivos* a favore di soggetto che al cedente «può succedere per successione legittima» si può precisare, sia che il trasferimento può avvenire a qualsiasi titolo, sia che il diritto all'aiuto si trasferisca in capo al cessionario immediatamente (A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, cit., p. 120 ss.); *iii*) infine che nel 2006, con l'introduzione degli artt. 768-bis ss. c.c., si è disciplinato, nel nostro ordinamento, l'istituto del patto di famiglia che, con riferimento all'azienda, costituisce un'ipotesi – ulteriore e specifica – di successione anticipata, anche con riferimento all'azienda agricola.

della complessa organizzazione dei fattori costituenti l'azienda agricola.

Per quanto, talvolta, si propongano risultati contrapposti, sia pure in adesione alla medesima distinzione tra 'aiuti' trasferiti autonomamente e 'aiuti' che circolano unitamente al bene cui accedono (terreno o azienda agricola) e si assume<sup>41</sup> che la natura giuridica dei medesimi possa modificarsi in ragione della morfologia dello strumento di circolazione idoneo a fondarne *tipologicamente* (più che funzionalmente) il trasferimento. Se in alcune ricostruzioni<sup>42</sup> essi assumono la natura di 'bene mobile' soltanto se trasferiti *unitamente* all'azienda<sup>43</sup>, là dove, a costituire oggetto esclusivo del contratto, riconquisterebbero la natura giuridica di *diritto*; in altre<sup>44</sup>, al contrario, soltanto se trasferiti *indipendentemente* dai fattori che ne hanno consentito l'origine continuerebbero a qualificarsi come beni, giacché, nell'ipotesi opposta, a circolare «non è la quota [in quanto bene], ma soltanto la situazione che legittima l'acquisto», vale a dire la struttura agricola cui essi accedono. Si tratterebbe, altresì, di un *bene* per il quale sarebbe impossibile un'*individuazione* definitiva, se tutti gli elementi idonei ad identificarlo (e, specificamente, la misura dell'ammontare del *quantum* del contributo economico), si modificano in ragione di diversi fattori soggettivi ed oggettivi, oltre che del tempo, e che pure sono a fondamento dell'iniziale attribuzione e della successiva possibile conservazione (con le previste dinamiche di cui agli artt. 21-35 del Reg. (UE) n. 1307), alla stregua di quelle *condizionalità* che la complessa politica europea propone mutevolmente per la

realizzazione dei prefissati obiettivi<sup>45</sup>. Un *bene* la cui individuazione concreta, in termini di valore, sarebbe in continuo divenire e sulla cui individuazione inciderebbero non soltanto i requisiti iniziali, fissati dalla normativa europea e nazionale, bensì anche il concreto svolgimento, da parte del possibile acquirente, di tutte quelle attività che costituiscono il presupposto per la sua conservazione.

Quale conseguenza della divisata operazione dogmatica, si sarebbe dovuto individuare il connettivo di correlazione tra il bene ed il soggetto, che non avrebbe potuto che rimettersi alla pervasiva figura di qualificazione del diritto di proprietà del *nuovo* bene mobile immateriale. La tecnica adoperata (di per sé significativa) è quella cui tradizionalmente si ricorre<sup>46</sup> allorquando sopraggiungano nuove esigenze e rinnovate istanze alle quali sono sottese *utilità* sfruttabili in termini economici, nel procedersi, mercé il processo di oggettivazione giuridica degli interessi, con l'agglutarli nella formazione di un *nuovo* bene.

Senonché, l'esito della riconduzione dei *diritti all'aiuto* alla figura di (un nuovo) bene (mobile) immateriale non pare mostrarsi operazione convincente, né utile alla comprensione della vicenda ad essi sottesa. Se, per un verso, non parrebbero qui ricorrere quelle necessarie premesse logico-sistematiche che avrebbero consentito, in altri contesti, di giungere alla configurabilità di un nuovo bene, limitandosi ad attribuire quei *diritti*, al rispettivo titolare, la legittimazione alla (possibile) pretesa di una somma di denaro (che, di per sé, sarebbe già compendiata nella figura del diritto di credito); per l'altro, parrebbe denunciarsi una ten-

(<sup>41</sup>) Senza dubbi, A. Jannarelli, voce *Quote di produzione*, in *Dig. disc. priv-sez. civ.*, XVI, Torino, 1997, p. 205.

(<sup>42</sup>) A. Germanò-E. Rook Basile, *Contratti agrari (nell'attuale realtà giuridica italiana)*, cit., p. 105.

(<sup>43</sup>) Al contrario, per L. Russo, *Avviamento, beni immateriali e "nuovi beni" dell'azienda agricola*, cit., p. 450-451 il diritto all'aiuto non potrebbe qualificarsi come bene aziendale, in quanto si tratta di un'entità attribuita «alla persona dell'imprenditore e non [risulta] collegat[o] ad una specifica azienda agricola» pur contribuendo, nondimeno, «a costituire un elemento di valorizzazione di quest'ultima».

(<sup>44</sup>) Per vero, nell'analisi di A. Jannarelli, *Quote di produzione*, cit., p. 205 il riferimento è alle quote di produzione e, specificamente, alle quote-latte, anche per il successivo virgolettato.

(<sup>45</sup>) Ad es., l'art. 23 del Reg. (UE) n. 809/2014 stabilisce che anche successivamente all'assegnazione dei titoli definitivi, attribuiti ai sensi del Reg. (UE) n. 1307/2013 e 3 Reg. (UE) n. 639/2014, è possibile eseguire ricalcoli nel portafoglio dei singoli agricoltori a seguito di aggiornamenti puntuali dei dati di riferimento, con le previste riduzioni lineari di cui al Reg. (UE) n. 1307/2013.

(<sup>46</sup>) Sebbene in senso critico, M. Trimarchi, *Nuovi beni e situazioni di godimento*, in *Il Diritto civile oggi. Compiti scientifici e didattici del civilista*, Napoli, 2005, p. 575 ss., il quale conia il neologismo di «"benizzazione" del reale».



sione inquinata non poco dal rinvio alla proprietà quale unica ed escludente espressività del più ampio concetto che veicola, sì da ridimensionare la possibilità di cogliere il valore specificativo di diverse forme giuridiche di appartenenza-godimento, di *appropriazione delle* e di *titolarità* (delle situazioni) *sulle* risorse e sulle entità generative di ricchezza.

Si sarebbe costretti, nella censurata prospettiva, ad immaginare che tale nuovo bene mobile abbia per suo oggetto un altro bene mobile costituito dalla somma di denaro, mediante un *duplice* processo di oggettivazione che non tarderebbe a palesare la superfetazione in cui finisce per incorrere.

Invero, la censurata tecnica qualificatoria se potrà consentire di evitare di incrociare l'antica questione che s'addensa nella formula della 'proprietà del credito' non riuscirà ad evitare l'altra, e gravosa, sottesa al possibile processo di qualificazione del 'credito come bene'.

La critica potrebbe assestarsi nel rilievo per cui le *utilità* prodotte da quei 'beni' non si distinguerebbero in alcunché da quelle che possono essere conseguite con la titolarità e l'esercizio della situazione soggettiva creditoria avente ad oggetto una somma di denaro: sia direttamente, mercé la ricezione del pagamento (c.d. valore d'uso), sia indirettamente mercé il trasferimento della medesima alla stregua delle regole di circolazione (c.d. valore di scambio). Probabilmente l'antica vicenda dell'ammissibilità del 'credito come bene' ha continuato a svolgere, nell'analisi attuale dei titoli all'aiuto, quelle inevitabili suggestioni che da sempre è idonea a provocare, inducendo alla sovrapposizione dei fattori di individuazione del credito e del *bene in senso giuridico*. Con la sov-

veniente complicità originante da un linguaggio codicistico ora non pienamente performativo (tra gli artt. 810 e 813), ora non specificamente puntuale se, nella formulazione dell'art. 2740, al concetto di 'bene' si fa riferimento in termini essenzialmente economici, per indicare qualsiasi entità costituente il patrimonio del debitore, purché suscettibile di valutazione a *prix de argent*. Gli è che, se nella dimensione giuridica, il credito rimane una relazione (*id est*: rapporto obbligatorio) tra le situazioni giuridiche complesse, nella dimensione economica (o di garanzia per le ragioni del creditore, sì come lo assume l'art. 2740) finisce per apprendere le significanze di un valore che, divenendo oggetto di trasferimento, potrà contribuire all'implementazione del regime di circolazione della ricchezza.

La reazione alla ricostruzione in termini di 'bene' si è allora compendiate in una diversa linea ricostruttiva che ha individuato essenzialmente nel diritto di credito<sup>47</sup> la natura giuridica dei diritti all'aiuto, evidenziando come il contenuto non si manifesti in altro se non nella pretesa al ricevimento di una somma di denaro. La conferma è stata individuata non soltanto nella legislazione comunitaria nel cui ambito si ricorre frequentemente alla formula dei "*diritti*" all'aiuto, intesi, quindi, quale nuova e autonoma situazione giuridica soggettiva<sup>48</sup>, ma anche nella legislazione nazionale con l'art. 18 del d. lgs. 29 marzo 2004, n. 102 che consente agli imprenditori agricoli di costituire, volontariamente, a garanzia delle obbligazioni contratte (*per e*) nello svolgimento dell'attività agricola, pegno (*ora formalmente* anche) sui "diritti all'aiuto", con un enunciato che significativamente rinvia all'art. 2806 c.c., non genericamente a quelle di cui all'art. 2784: se alla specifi-

(<sup>47</sup>) Al diritto di credito, invero, fanno riferimento sia parte della dottrina (A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, cit., p. 66 ss., 72 ss., 78 ss.), sia prassi operative con la Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 114/E del 17 ottobre 2006 e la Nota del Ministero delle Politiche Agricole del 21 marzo 2006; in senso contrario, argomentando principalmente dal richiamo all'art. 2806 operato dall'art. 18 comma 1, del D. Lgs., n. 102/2004, M. Maggiolo, *Beni artificialmente creati nei settori agroalimentare e dell'energia. Un catalogo di nuovi beni mobili registrati*, cit., p. 294 ss.

(<sup>48</sup>) F. Albisinni, *Appunti sulla riforma della PAC di metà periodo*, in *Nuovo dir. agr.*, 2004, p. 106; Id., *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola. Il regime di aiuto e l'attività dei privati*, cit., p. 67 il quale discute di una situazione o «un interesse protetto in termini procedurali, non definito una volta per tutte».

cià del richiamo deve attribuirsi un significato non pleonastico, dovrà convenirsi che con esso si è inteso indirettamente (ma esplicitamente) individuare un importante elemento per la ricostruzione della natura dei diritti all'aiuto in termini di situazione giuridica soggettiva e non di bene.

Invero, se si convenisse con la natura di bene mobile dei titoli all'aiuto, dovrebbe altresì convenirsi che il richiamo all'art. 2806 sarebbe, per un verso, superfluo, se, ai sensi dell'art. 2784, i 'beni mobili' costituiscono *già* (e principalmente) oggetto di pegno e, per l'altro, inconferente, se la richiamata disposizione è funzionale a consentire espressamente l'estensione dell'oggetto del pegno anche a "diritti diversi dai crediti", ma, per ciò stesso, pur sempre diritti (*id est*: situazioni giuridiche soggettive) e non beni.

Ulteriori spunti di riflessione sovengono dalla dibattuta questione in margine al pignoramento dei titoli all'aiuto che, in termini generali, dovrebbe ritenersi ammissibile nella misura in cui i medesimi sono liberamente trasferibili, anche in via auto-

noma, senza il contestuale trasferimento del terreno e/o azienda agricola, il cui precedente godimento costituisce il principale criterio di ammissibilità. Il procedimento, dopo gli espletamenti delle notifiche di legge, si conclude con il ricorso alla pubblicità nel Registro Nazionale dei Titoli (RNT), istituito<sup>49</sup>, in conformità al Reg. (CE) n. 1782/2003, ai sensi del D.L. n. 182/2005 convertito nella legge n. 231 del 2005 e consultabile, nelle modalità telematiche, tramite il portale del Sistema Informativo Agricolo Nazionale.

E, tuttavia, pur registrandosi un principio di libera trasferibilità dei diritti all'aiuto (sempreché avvenga tra soggetti che siano 'agricoltori in attività'<sup>50</sup>: art. 9 del Reg. (UE) n. 1307/2013), oltre alla possibilità di costituirli in pegno (c.d. senza spossessamento<sup>51</sup>), per quanto *limitatamente* alle obbligazioni contratte (e, dunque, che rinvengano il loro titolo) nell'esercizio dell'impresa agricola (art. 18 del D. Lgs., 29 marzo 2004, n. 102), si deve rilevare che le «somme dovute agli aventi diritto in attuazione di disposizioni dell'ordinamento comu-

<sup>(49)</sup> Rimangono discusse la sua natura (se pubblica o privata) e le sue funzioni (se, cioè, oltre a quella di costituire la base per la disciplina organizzativa pubblica per i rilasci dei titoli all'aiuto, possa svolgere anche quella dichiarativa che sarebbe predisposta al fine di risolvere i conflitti tra due o più aventi causa dal comune cedente, al pari di quella funzione alla quale è deputata primariamente la trascrizione immobiliare).

<sup>(50)</sup> Ma la formula, che privilegia lo svolgimento di un'attività e, dunque un "fare" parrebbe dover essere abbandonata con la riforma della PAC 2021-2027 che le sostituirebbe, in base alle proposte attualmente circolanti, quella di "agricoltore vero e proprio" alla quale, al contrario, sarebbe sotteso uno status: in merito, A. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 59 ss.

<sup>(51)</sup> Ai sensi del comma 2 dell'art. 18 del D.Lgs. n. 102/2004 ove espressamente si prescrive che gli agricoltori «continuano ad utilizzare» i diritti all'aiuto; come confermato dalla Agea, nella Circolare, 21 novembre 2017, prot. n. 89117, Agea, nella Circolare, 21 novembre 2017, prot. n. 89117, in [https://www.agea.gov.it/\\_portal/page/portal/AGEAPageGroup/RedazioneAgea/Normativa/Circolare%20AGEA.2017.%20%20del%20trasferimento%20titoli.pdf](https://www.agea.gov.it/_portal/page/portal/AGEAPageGroup/RedazioneAgea/Normativa/Circolare%20AGEA.2017.%20%20del%20trasferimento%20titoli.pdf), p. 16. Cfr., G. Cian, *Sulla pignorabilità e sulla costituibilità in pegno degli aiuti comunitari*, cit., p. 355 ss.; M. Maggiolo, *Beni artificialmente creati nei settori agroalimentare e dell'energia. Un catalogo di nuovi beni mobili registrati*, cit., p. 294 ed ivi nota 24. Peraltro, l'Ordinamento conosceva già almeno altre due ipotesi: il pegno dei formaggi a denominazione protetta (art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 122) e il più noto pegno dei prosciutti a denominazione di origine (legge 24 luglio 1985, n. 401). Sennonché, con la recente innovazione del D.L. 3 maggio 2016, n. 59, convertito con modificazioni in legge 30 giugno 2016, n. 119 si è introdotta, quale ipotesi generale (per quanto limitata agli operatori d'impresa), il pegno non possessorio e rotativo, per far fronte al particolare momento di crisi e favorire un maggior impegno finanziario nei confronti delle imprese da parte degli istituti bancari. Da una parte la *rotatività*, nel senso che il costituente può trasformare, alienare o comunque disporre dei beni dati in pegno, con il solo limite del rispetto della 'destinazione economica' (che assai da vicino richiama la 'destinazione agricola'), senza alcun effetto novativo, ove non sia diversamente disposto nel contratto costitutivo del pegno (essa fa del pegno «una forma di garanzia che consenta la sostituibilità e mutabilità nel tempo del suo oggetto senza comportare, ad ogni mutamento, la rinnovazione del compimento delle modalità richieste per la costituzione della garanzia o per il sorgere del diritto di prelazione, ovvero senza che tale mutamento dia luogo alle condizioni di revocabilità dell'operazione economica in tal modo poste in essere»: E. Gabrielli, *Studi sulle garanzie reali*, Torino, 215, p. 187); dall'altra il superamento dello *spossessamento* risponde alla diversa finalità di favorire la continuità dell'attività d'impresa, consentendo sia l'accesso al finanziamento mediante l'impiego del capitale aziendale, sia il superamento dell'ostacolo costituito dall'immobilizzazione delle risorse produttive, di guisa che, dunque, non sarà più il creditore, bensì il debitore – imprenditore o terzo costituente – a poter fare uso dell'oggetto della garanzia, che egli stesso conserva presso di sé.

nitario relative a provvidenze finanziarie ... non possono essere sequestrate, pignorate o formare oggetto di provvedimenti cautelari, ivi compresi i fermi amministrativi ... tranne che per il recupero da parte degli organismi pagatori di pagamenti indebiti di tali provvidenze» (art. 2, comma 2, del D.P.R. 24 dicembre 1974, n. 727, come sostituito dall'art. 3 del D.L. 9 settembre 2005, n. 182, convertito nella Legge 11 novembre 2005, n. 231), *indipendentemente* dal titolo sul quale si fonda l'assunzione dell'obbligazione rimasta, evidentemente, inadempita.

Dunque, se, per un verso, è consentita la sequestrabilità e la pignorabilità dei titoli all'aiuto, non è parimenti consentita, dall'altro, un'azione del creditore *direttamente* sulle somme che, tali titoli, consentono di ottenere, trattandosi di importi destinati *esclusivamente* all'agricoltore. Tale esclusione si giustifica in ragione della pervasiva *funzione* sottesa all'assegnazione dei titoli PAC, quali attribuzioni dirette e specifiche a beneficio del singolo agricoltore, al fine di agevolare lo svolgimento della sua attività, in attuazione della più ampia politica agricola europea, oltre che con riferimento alla strategia di garanzie reddituali e per il ruolo che il medesimo svolge per la proficua realizzazione di interessi generali quali l'agronomia, l'ambiente, l'ecologia. Orbene: da un lato, la libera trasferibilità e, quindi, anche la *pignorabilità*, da parte di terzi, dei *titoli* all'aiuto; dall'altro, *l'innammissibilità della pignorabilità delle somme* delle quali si ha facoltà di beneficiare in funzione della titolarità di tali diritti.

La lettura che si provasse ad armonizzare l'appar-

rente contraddittorietà dovrebbe inevitabilmente passare attraverso la proposta di una possibile distinzione dei 'titoli all'aiuto' dalle 'somme di denaro'; sì che converrà specificarne le rispettive nature e, così, di situazione giuridica soggettiva per primi, la cui titolarità si rivela condizionante per la percezione concreta dei premi, e di 'bene' per le seconde, intese quale esito del processo di oggettivazione del diritto di credito. Con la conseguenza che il pignoramento potrà svolgersi *direttamente* presso il debitore (artt. 513 ss. c.p.c.) con riferimento ai titoli all'aiuto (in piena titolarità, non anche per quelli utilizzati in virtù di un contratto di affitto), mediante i quali si manifesta formalmente la situazione giuridica soggettiva di *relazione di tensione* tra l'agricoltore in attività<sup>52</sup> (che dovrà soddisfare alcuni presupposti e condizionalità<sup>53</sup>) e l'organizzazione pubblica che, in esercizio della sua (per quanto limitata) discrezionalità, li assegna, nelle forme *autorizzatorie*; sì come, peraltro, risulta confermato dall'assenza di «una norma che colleghi, come avviene invece per quanto riguarda il diritto al premio (laddove è previsto un organismo pagatore), il suddetto diritto ad una situazione giuridica passiva dell'Agea»<sup>54</sup>. Successivamente – in caso di inadempimento – si procederà con la vendita all'asta dei titoli, dei quali potrà rendersi acquirente subastato soltanto un agricoltore in attività<sup>55</sup> ai sensi dell'art. 9 del Reg. UE n. 1307/2013 e che rappresenta l'unica «modalità [di] soddisfacimento del creditore titolare del pegno»<sup>56</sup>, il quale potrà ottenere, con la relativa *monetizzazione*, la soddisfazione del proprio interesse. Al contrario, il pignoramento non

<sup>(52)</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del Decreto MiPAAF 18 novembre 2014, n. 6135, in riferimento all'articolo 4, par. 1, lettera a), e dell'articolo 9, par. 3, lettere a) e b), del regolamento (UE) n. 1307/2013, con l'espressa esclusione dei soggetti di cui al comma 1, del medesimo art. 3, «sono considerati agricoltori in attività i soggetti che, al momento della presentazione della domanda UNICA di cui all'articolo 12, dimostrano uno dei seguenti requisiti: a) iscrizione all'INPS come coltivatori diretti, imprenditori agricoli professionali, coloni o mezzadri; b) possesso della partita IVA attiva in campo agricolo e, a partire dal 2016, con dichiarazione annuale IVA relativa all'anno precedente la presentazione della domanda UNICA di cui all'articolo 12. Per le aziende con superfici agricole ubicate, in misura maggiore al cinquanta per cento, in zone montane e/o svantaggiate ai sensi del Regolamento (CE) n. 1257/1999 è sufficiente il possesso della partita IVA in campo agricolo».

<sup>(53)</sup> Corte di Giustizia europea, 20 maggio 2010, n. 434/2008, cit.

<sup>(54)</sup> Trib. Roma, sez. 4-bis, n. 25949/2009.

<sup>(55)</sup> Trib. Matera, ord., 31 ottobre 2018.

<sup>(56)</sup> I. Canfora, *La cessione delle quote di produzione*, cit., p. 345.

potrà eseguirsi né direttamente presso il debitore, sugli importi in denaro eventualmente già percepiti dall'agricoltore, né nelle forme 'presso terzi' (artt. 543 ss. c.p.c.), sulle somme non ancora corrisposte, stante l'espresso divieto della pignorabilità. È, invero, prescritta, in deroga<sup>57</sup> all'art. 2740 c.c., un'impignorabilità *ex lege*<sup>58</sup>, «derivante dalle disposizioni del diritto comunitario, vincolanti per tutti gli Stati membri, secondo cui i finanziamenti della Politica Agricola Comunitaria [sono] versati integralmente ed esclusivamente ai diretti beneficiari, con esclusione di qualsivoglia forma di distrazione delle somme, ivi compreso il pignoramento a favore di soggetti diversi dai legittimi destinatari»<sup>59</sup>, come confermato dall'art. 5-terdecies del D.L. 9 settembre 2005 n. 182, convertito con modificazione nella legge 11 novembre 2005, n. 231 ove si dispone che: «[l]e somme giacenti sui conti correnti accesi dagli organismi pagatori presso la Banca d'Italia e presso gli istituti tesoreri e destinate alle erogazioni delle provvidenze di cui al comma 5-duodecies [vale a dire i premi dovuti in virtù dei titoli all'aiuto] non possono, di conseguenza, essere sequestrate, pignorate o formare oggetto di provvedimenti cautelari». Si è, dunque, in presenza di un credito *personalissimo* (dell'agricoltore nei confronti dell'ente erogatore) che costituisce l'effetto premiale del diritto all'aiuto dal quale continua a distinguersi.

In verità, la ricostruzione dei diritti all'aiuto quali figure specifiche della generale situazione obbligatoria di credito, seppur maggiormente avvicinandosi alla comprensione della vicenda, rispetto

a quella conducente ai 'beni mobili immateriali', non riesce, tuttavia, a rappresentarne convincentemente le peculiarità morfologiche e contenutistiche. D'altra parte, nella prospettiva del (diritto di) credito, sarebbe rimasto da spiegare il disposto dell'art. 2, comma 3, del D.P.R. 24 dicembre 1974, n. 727 ove si prescrive l'*incedibilità* dei «crediti inerenti alle suddette provvidenze» (e quindi anche ai titoli all'aiuto europei): se questi ultimi venissero ricondotti ai diritti di credito, si potrebbe prefigurare una possibile antinomia tra l'art. 34 del Reg. n. 1307 (che ne sanziona la libera trasferibilità) e tale ultima disposizione (che, al contrario, ne esclude la *cedibilità*), senza che in quella ricostruzione la prefigurata antinomia fosse stata analizzata e verificata.

Le divise situazioni giuridiche, al contrario, proprio nella relazione pubblico-privato ad esse sottese, parrebbero rinvenire il fondamento della specifica conformazione prevista dal legislatore dell'Unione e da quello nazionale<sup>60</sup>.

La situazione alla quale intende riferirsi è quella che, nei confronti degli enti preposti al riconoscimento dei titoli all'aiuto, non può che esprimersi nelle forme dell'interesse legittimo pretensivo e che, nelle relazioni tra privati, assume la morfologia della figura dell'aspettativa<sup>61</sup> (di diritto), quale situazione idonea a rappresentare una *potenzialità*: entrambe, sia pure da distinte prospettive investigative, riuscirebbero compiutamente ad esprimere la dinamica della *tensione* al bene ultimo di riferimento, patrimonialmente valutabile, manifestando quell'intrinseca strumentalità che le

<sup>(57)</sup> Trib. Potenza, 3 febbraio 2011, n. 129.

<sup>(58)</sup> È, dunque, in ragione di tale impignorabilità che le somme spettanti all'agricoltore non possono essere sottoposte alle procedure forzose di cui agli art. 543 ss., e non tanto perché Agea (che è, in Italia, l'ente pagatore oltre che Organismo di coordinamento delle politiche agricole) non è debitrice nei confronti di quell'agricoltore dei divisati importi, sì come, al contrario, parrebbe argomentare Trib. Roma, sez. 4-bis, cit.

<sup>(59)</sup> Trib. Catanzaro, 27 febbraio 2014, n. 605/14.

<sup>(60)</sup> Con consueto rigore, F. Albisinni, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, cit., p. 348; A. Germanò, *Le quote di produzione nel diritto comunitario dell'agricoltura*, in *Dir. e giur. agr. amb.*, 1995, p. 604 ss.; lo rileva, altresì, A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, cit., p. 72.

<sup>(61)</sup> R. Nicolò, voce *Aspettativa* (*dir. civ.*), in *Enc. giur. Treccani*, III, Roma, 1988, p. 1 ss.; A.C. Pelosi, voce *Aspettativa di diritto*, in *Dig. disc. priv.-sez. civ.*, I, Torino, 1987, p. 465 ss.; U. Breccia, *Le obbligazioni*, in *Tratt. dir. priv.*, a cura di Iudica e Zatti, Milano, 1991, p. 786; G. Amadio, *La teorica degli effetti preliminari tra fattispecie e situazioni giuridiche soggettive*, in *Domenico Rubino*, I, *Interesse e rapporti giuridici*, a cura di P. Perlingieri e S. Polidori, Napoli, 2009, p. 91 ss.; e, infine, sia permesso il rinvio a R. Franco, *Il trasferimento della 'potenzialità edificatoria'. I diritti edificatori tra beni e situazioni giuridiche soggettive*, cit., p. 393.

pervade e ne conforma il contenuto giuridico, in termini di poteri e facoltà. Una figura specificamente idonea ad esprimere (in termini attuali di *contenuto*) la potenzialità realizzatoria del pieno soddisfacimento dell'interesse sostanziale ad essa sotteso, e, dunque, quella relazione di attesa giustificata (e *qualificata* in termini di pendenza) dalla probabilità del verificarsi di un determinato evento.

All'un tempo, significando, per un verso, che la posizione dell'agricoltore in attività non è quella del creditore *tout court*, sì come quella della P.A. non è assimilabile alla posizione giuridica del debitore di diritto privato: il primo non ha il *diritto soggettivo* a ricevere l'attribuzione del titolo all'aiuto, né a ricevere, negli anni successivi, il puntuale importo che in origine fosse stato individuato; la seconda non è tenuta al pagamento se non verificando costantemente, in esercizio della discrezionalità tecnico-amministrativa, la persistenza dei presupposti soggettivi ed oggettivi del beneficiario.

E per l'altro che la divisata situazione giuridica soggettiva attiva assume carattere non soltanto strumentale, ma (anche) attuale e *sostanziale*, autonomamente rilevante, quale riferimento unitario del sistema di tutela predisposto dall'ordinamento (europeo e nazionale) a presidio dell'interesse che la fonda.

Invero, i titoli all'aiuto sottendono ad una *progressiva* vicenda relazionale con la Pubblica amministrazione, che non si esaurisce affatto con la fine del procedimento diretto a verificare la sussistenza delle condizionalità (*considerando* e art. 93 Reg. UE n. 1306/2013) e presupposti (indicati, almeno, negli artt. 9-11, 21, 24, 32 del Reg. UE

1307/2013) che incidono sull'attribuzione *finale* all'agricoltore in attività, ma continua anche dopo il momento formale dell'attribuzione, se è vero che l'aspettativa potrà subire interventi rimodulatori del contenuto, formale e sostanziale, in ragione delle sopravvenute modifiche di strategie politico-economiche ovvero di una sopravvenuta verifica dell'assenza di quell'*effettività* che svolge un ruolo decisivo ai fini della persistenza, in capo all'attributario, del titolo all'aiuto.

La proposta incontrerebbe conferme nell'autorevole linea di pensiero<sup>62</sup> che già da tempo sottolineava quanto apparisse difficile «qualificare come pieno diritto soggettivo [quella] che si configura come posizione tutelata, che gode di protezione, ma per sé solo non attribuisce la certezza giuridica del diritto di conseguire il risultato economico atteso anche nei futuri anni di applicazione» e permetterebbe di recuperare antiche acquisizioni del patrimonio della civilistica là dove lucidamente si osservava come «l'entità in cui si trasforma l'interesse del soggetto, può essere diversa a seconda dell'intensità della tutela predisposta dalla norma. Il risultato di una tutela più attenuata può essere la creazione di un interesse legittimo»<sup>63</sup> o, nel versante privatistico, di un'aspettativa di diritto.

Non è qui necessario interrogarsi né sull'attitudine della prefigurata situazione di aspettativa a subire l'atto di disposizione<sup>64</sup>; né sulle modalità di circolazione dell'aspettativa giuridica, intesa quale situazione strumentale ma indipendente, là dove il miglior orientamento civilistico ha avuto modo di evidenziare, da tempo, come essa, al pari di qualsiasi altra situazione soggettiva (sia pure *strumentale*), esprima una *utilità* attuale.

<sup>(62)</sup> F. Albisinni, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola*, cit., p. 6 ss., 86; Id., *Profili istituzionali nel Regolamento sull'Aiuto Unico e nel Decreto di attuazione per l'Italia*, cit., p. 71; in termini di aspettativa, con riferimento alle quote latte, S. Masini, *Sulla definizione di "quota latte": bene immateriale o licenza amministrativa?*, in *Dir. e giur. agr. amb.*, 1999, p. 112.

<sup>(63)</sup> R. Nicolò, *Istituzioni di diritto privato*, p. 5 ss., p. 55 ss.

<sup>(64)</sup> Lo si è già fatto sia con riferimento al trasferimento dei diritti edificatori (R. Franco, *Il trasferimento della 'potenzialità edificatoria'. I diritti edificatori tra beni e situazioni giuridiche soggettive*, cit., p. 390), sia in merito alla complessa figura della donazione con riserva di disporre (R. Franco, *La donazione con riserva di disporre: ripensamento dei dogmi e concretezza degli interessi*, in *Eur. dir. priv.*, 2018, p. 631 ss.), sia, ancora, con riferimento al contributo allo studio della rinuncia alla proprietà (R. Franco, *La rinuncia alla proprietà (immobiliare): ripensamenti sistematici di (antiche e recenti) certezze. Spunti per una comparazione giuridica*, Napoli, 2019, p. 55 ss.).

#### 4.- *Il complesso sistema della produzione vitivinicola nell'evoluzione dello scenario del mercato (prima europeo e poi divenuto) globalizzato*

Non si riuscirebbe a comprendere la nuova linea strategica introdotta dall'Unione europea con il Reg. UE n. 1308/2013 (artt. 39 ss. e 61 ss.), con il conseguente apparato di norme attuative (Reg. UE delegato, 15 dicembre 2014, n. 560 e Reg. UE di esecuzione del 7 aprile 2015, n. 561, poi rispettivamente abrogati e sostituiti dai Reg. UE delegato e Reg. UE di esecuzione, entrambi in data 11 dicembre 2017, nn. 273 e 274, in vigore dal 3 agosto 2018), se non la si collocasse nell'ambito del più ampio contesto politico ed economico che sta sullo sfondo del delicato settore viticolo (e, dunque, vinicolo) e non si procedesse, conseguentemente, a recuperare all'analisi complessiva, tutti quei dati, elementi ed indici di valutazione che soltanto in una prospettiva diacronica potrebbero icasticamente emergere. Affinché dei rinnovamenti introdotti nel 2013 (sottoposti ad ulteriori modifiche in previsione della prossima Pac 2021-2027<sup>65</sup>) non ci si limiti a percepire i profili di distinzione rispetto alla previgente disciplina, bensì ad apprenderne le ragioni, almeno tendenziali, ad essi sottesi, utili e funzionali, in prospettiva sincronica, ad individuare il fondamento della riformata impostazione proposta dall'Unione Europea.

E tuttavia, qui, della segnalata significativa evoluzione politico-economica (e, quindi normativa) – anche per non allontanarsi dai confini di senso al cui interno queste riflessioni vorrebbero rimanere – non ci si può che limitare a cogliere il fattore che è parso come determinante nel tracciare la direzione di quell'evoluzione: la rinnovata considerazione del mercato. Invero, solo a partire dagli anni '60 del secolo scorso, dopo che per decenni gli

interventi normativi nazionali si erano limitati ad introdurre misure di sostegno ed incentivi alla produzione e, più in generale, alla regolazione del settore viticolo, l'allora CEE intercetta la sensibilità di avviare un'innovativa disciplina di regolazione del settore viticolo. Sì che, nel recepire le prime istanze sovvenienti dai produttori, s'inizia a condividere lo scopo di ri-organizzare una materia fino a quel momento sostanzialmente orientata, nelle singole discipline nazionali, a fronteggiare (quasi esclusivamente) l'impatto di precedenti e devastanti eventi atmosferici e la diffusione di pericolosi contagi e infezioni delle viti.

Soltanto se si percepisce il profondo rinnovamento che le complesse dinamiche del mercato sono idonee a provocare al riguardo, si riuscirà a comprendere la ratio ultima dell'innovativa modifica introdotta con la OCM del 2013, sì da inserirla in un più complesso orizzonte nel quale individuare gli indici che ne hanno stimolato l'adozione. Diversamente, essa potrebbe apparire ingiustificabile se non, addirittura, schizofrenica. Invero, dopo tre lustri dall'introduzione della prima regolamentazione europea assunta con il Reg. (CEE) n. 24/1962 e i primi interventi diretti al censimento degli impianti ed alla verifica della produzione con la iniziali discipline di controllo e pianificazione, si giunge nel 1976, anno in cui, con il Reg. (CEE) n. 1162, si introduce formalmente, sia pure con più o meno ampie deroghe, il divieto di costituire nuovi impianti viticoli; divieto che – in forza di più proroghe, di intervenuti tentativi di sistemazione razionale<sup>66</sup> e di radicali modificazioni<sup>67</sup> – è giunto fino al 31 dicembre 2015<sup>68</sup>, salvo possibili deroghe concesse dai singoli Stati membri «in via di eccezione ed in presenza di condizioni restrittivamente e specificamente fissate»<sup>69</sup> (art. 30-bis reg. n. 337/1979, poi modificato dal reg. n. 454/1980). Solo a partire da 1° gennaio 2016, infatti – sia

<sup>(65)</sup> F. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 63 ss., ed ivi particolarmente la questione di cui alla nota 48 in margine al c.d. 'vino dealcolizzato'.

<sup>(66)</sup> Reg. (CE) n. 1493/1999.

<sup>(67)</sup> Nuova OCM vino di cui al reg. CE n. 479/2008.

<sup>(68)</sup> Per effetto dell'art. 90 del reg. n. 479/2008.

<sup>(69)</sup> F. Albisinni, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, cit., p. 349.

pure preannunciato dal Reg. Ue n. 479/2008 il cui considerando n. 58 registrava come l'interdizione «provvisori[a] di nuovi impianti ha inciso in una certa misura sull'equilibrio tra domanda e offerta sul mercato del vino, nello stesso tempo ha però ostacolato i produttori competitivi che desiderano rispondere in maniera flessibile all'aumento della domanda» – il *new deal* introdotto con il Reg. UE n. 1308 (artt. 61 ss.) ha abolito quel divieto ed ha consentito ai singoli Stati membri di «mettere a disposizione ogni anno delle autorizzazioni per nuovi impianti equivalenti all'1% della superficie vitata totale nel loro territorio» (art. 63), introducendo significative innovazioni nel regime di circolazione dei 'diritti' di impianto, tali da mutarne natura e termini per il rilascio. E tuttavia, anche tale ultima nuova impostazione politico-economica, prima che giuridica, sarà destinata a modificarsi ancora, in nome di quel necessario e costante adeguamento ai fattori sovvenienti dal mercato, se è vero che lo stesso Reg. (UE) n. 1308/2018 si *auto-destina* alla transitorietà, imponendosi un termine di efficacia finale al 31 dicembre 2030 (art. 61).

Gli è che il *diveniente* giuridico costituisce la cifra tendenziale dell'incessante modificarsi delle istanze economiche e dello sviluppo delle dinamiche della globalizzazione che ha investito anche il settore viticolo, con il sovvenire delle nuove, significative realtà australiane, californiane, sudafricane e cinesi ed un generale e complessivo aumento della domanda internazionale di vino di qualità (come la previsione di misure di sostegno alla produzione dei vini dell'Unione non può che confermare: art. 45 Reg. (UE) n. 1308). In una parola: del mercato<sup>70</sup>. Con la consapevolezza che il Mercato (come tutti i mercati) non è un *ordo*

*naturalis*, bensì uno statuto normativo; non uno spazio *anomico*, lasciato al vorticoso svolgersi delle relazioni (meramente) economiche<sup>71</sup>, bensì uno spazio 'pieno' di regolazione, per un efficiente e *trasparente* funzionamento (oltre che per il controllo dello svolgimento) delle dinamiche economiche, ricacciando le possibili alterazioni imputabili a pratiche commerciali scorrette o all'illecita concorrenza<sup>72</sup>. Esso è *locus non naturalis* ma *artificialis*, *non dimensione fattuale* ma *istituzione* (economicamente, politicamente e giuridicamente ordinata e orientata, in funzione di determinate, mutevoli e poli-funzionali scelte fondamentali, definitivamente globalizzate).

Nella proposta linea di lettura parrebbero mostrarsi più chiare le ragioni che sottostanno alle direttrici a fondamento del mutamento dell'impostazione<sup>73</sup> della politica viticola, già annunciata nel 2008 con il Reg. (UE) n. 479/2008 il cui terzo considerando prendeva realisticamente atto che «[n]on tutti gli strumenti attualmente previsti ... si sono rivelati efficaci nel guidare il settore vitivinicolo verso uno sviluppo competitivo e sostenibile», e poi adottata con il Reg. (UE) n. 1308, con il quale, nell'abbandonare le direttrici favorevoli ad una completa liberalizzazione, si è proposto, per un verso, una riapertura, sia pure controllata, dell'assegnazione di nuovi impianti viticoli in luogo del precedente divieto (con la previsione di un "meccanismo di salvaguardia"<sup>74</sup>) e, per l'altro, si è introdotto un sistema 'autorizzatorio' idoneo a mutare la natura dei precedenti diritti di impianto e reimpianto, sì da escluderne la circolazione tra privati (se non per limitate e individuate ipotesi). Si sono introdotte, pertanto, rinnovate strategie di controllo, di programmazione e di intervento nel settore specifico del mercato viticolo, le quali, per

<sup>(70)</sup> Al riguardo le dense e lucide, a tratti preoccupate, riflessioni di L. Costato, *Il "Dio mercato" e l'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, p. 71 ss.

<sup>(71)</sup> È capitato già di sostenerlo in R. Franco, *L'etichettatura dei prodotti alimentari: il 'luogo di provenienza', il 'paese d'origine', la 'sede dello stabilimento di produzione', la 'sede dello stabilimento di confezionamento'. L'anagramma di un problema senza fine?*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it* n. 4-2019, p. 27 ss.

<sup>(72)</sup> N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, in *Id.*, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, 1998, p. 133 ss.

<sup>(73)</sup> Già con riferimento alla OCM del vino del 2008, F. Albinetti, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, cit., p. 361 ss. discuteva di «radicale riforma dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo»

<sup>(74)</sup> Reg. UE n. 1308, sia il considerando n. 57, sia l'art. 63 che disciplina il relativo meccanismo.

quanto ancora oggetto di riflessioni critiche, hanno proposto la riconfigurazione del previgente modello della circolazione dei *diritti* all'impianto, rimesso essenzialmente agli sviluppi delle dinamiche private, in quello dell'attribuzione *pubblica* e *gratuita* (art. 62 Reg. UE n. 1308) delle autorizzazioni, assegnate *personalmente* all'agricoltore in attività, sì da escluderne il trasferimento<sup>75</sup>. Alla stessa si è fatto corrispondere una riapertura del sistema delle assegnazioni di nuovi impianti viticoli, al fine di stimolare, per un verso, una maggiore produttività idonea ad implementare la competitività internazionale dei produttori appartenenti all'Unione europea, e consentire, dall'altro, l'ingresso di nuovi soggetti, realizzando uno sviluppo del più ampio settore economico-imprenditoriale di riferimento e favorendo l'accesso a più performanti soluzioni tecnologiche e innovazioni scientifiche<sup>76</sup> in costante relazione biunivoca con il più pervasivo principio della sostenibilità<sup>77</sup>. Di tutto ciò, il mutamento della figura soggettiva di riferimento (che dai *diritti* giunge alle *autorizzazioni*) costituisce momento assai significativo, al pari di quello politico che è sullo sfondo del Reg. UE n. 1308 e probabilmente il principale segno di manifestazione giuridica del rinnovato sistema delle logiche attributive degli aiuti nel settore viticolo.

## 5.- Il nuovo modello: dai diritti (trasferibili) alle autorizzazioni (non destinate alla circolazione)

Il mercato del settore vitivinicolo è attualmente disciplinato da provvedimenti dell'Unione e nazionali: Reg. (UE) n. 1308/2013; Reg. (UE) delegato, 11 dicembre 2017, n. 273 (che abroga<sup>78</sup> e sostituisce

il Reg. (UE) delegato, 15 dicembre 2014, n. 560); Reg. (UE) di esecuzione, 11 dicembre 2017, n. 274 (che abroga<sup>79</sup> e sostituisce il Reg. (UE) di esecuzione, 7 aprile 2015, n. 561); Decreto del Ministero delle Politiche agricole, ambientali e forestali, 19 febbraio 2015, n. 1213 e Decreto<sup>80</sup> del medesimo Ministro, 15 dicembre 2015, n. 12272 (con la relativa nota interpretativa di cui alla Circolare del medesimo ministero, 25 ottobre 2016, n. 5852), oltre che dal susseguirsi di Circolari interpretative dell'Agea.

Il mutamento dell'impostazione sottesa alla politica economica relativa al settore vitivinicolo prevede, tra le sue più evidenti novità, la sostituzione del regime di *circolazione* dei *diritti* con quello della *intrasferibilità* delle *autorizzazioni* di impianto e reimpianto. L'innovativo regime va a collocarsi in una più ampia prospettiva sottesa alla nuova OCM vino, la quale (almeno fino al 2030) dal contingentamento e/o controllo della produzione trascorre al sostegno diretto ai viticoltori per rimodulare e programmare nuovi ambiziosi obiettivi di sostenibilità agricola, ambientale e climatica<sup>81</sup>. Nell'ambito di quelli indicati dall'art. 43 Reg. n. 1308, gli obiettivi vanno dall'adozione di misure per la promozione di vini dell'Unione (sia mediante una sollecitazione alla maggior consapevolezza dei consumatori, sia mercé una più pervasiva politica della competitività globale) alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti; dalle misure a favore della 'vendemmia verde' a quelle di sollecitazione dei fondi di mutualizzazione e della diffusione delle pratiche di 'assicurazione del raccolto', fino agli investimenti monetari funzionali all'efficientamento delle imprese agricole minori ed alla promozione di tecnologie innovative allo

<sup>(75)</sup> F. Albisinni, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, cit., p. 348.

<sup>(76)</sup> L. Costato, *Innovazione tecnologica, agricoltura e alimentazione: una sfida risalente*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it* n. 2-2019, p. 1 s.

<sup>(77)</sup> Cfr., in termini generali, le stimolanti e sapienti pagine di A. Jannarelli, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, cit., p. 11 ss.

<sup>(78)</sup> A far data dal 3 agosto 2018.

<sup>(79)</sup> A far data dal 3 agosto 2018.

<sup>(80)</sup> Si come modificato dal D.M. 30 gennaio 2017, n. 527 e dal D.M. 13 febbraio 2018, n. 935, che ha introdotto l'importante comma 4 all'art. 10, in merito alla circolazione delle autorizzazioni relative a terreni concessi in affitto.

<sup>(81)</sup> M. Tamponi, *I diritti della terra*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, p. 482 ss., spec., p. 491 ss.



scopo di «aumentare le prospettive di commercializzazione e la competitività dei prodotti vitivinicoli dell'Unione» (art. 51 reg. n. 1308).

Con riguardo alla natura giuridica delle autorizzazioni<sup>82</sup> possono sovvenire feconde le riflessioni già svolte in merito ai titoli all'aiuto o alle quote latte<sup>83</sup>, confermandosi come anch'esse si collochino in un piano dell'indagine che mette in relazione pubblico e privato, P.A. e produttore, distinguendosi decisamente da quei profili autorizzatori che pure incidono nella conformazione delle dinamiche del diritto tra privati. Ebbene con la introdotta trasformazione, dovrebbe definitivamente abbandonarsi l'impostazione che riconduceva i diritti di impianto a beni mobili immateriali<sup>84</sup>, inerenti al terreno o all'azienda vitivinicola, ovvero, come è accaduto alla dottrina<sup>85</sup> francese, ai diritti immobiliari *tout court*, per convenire con la condivisibile ricostruzione che ne individua la natura in una situazione giuridica soggettiva di aspettativa (*id est*: tensione verso un'utilità), almeno fino al momento in cui la P.A., in esercizio della discrezionalità tecnico-amministrativa (con ciò esercitando i profili del potere di *controllo* e di *programmazione*), non rilasci formalmente (in esito alla verifica della ricorrenza dei prescritti presupposti soggettivi ed oggettivi), l'autorizzazione all'impianto (in ragione dei previsti criteri di *ammissibilità* in una a quelli di *priorità*<sup>86</sup>).

L'autorizzazione si esplica (nella visione tradizionale) nella rimozione di un ostacolo all'esercizio di una – altra, diversa e condizionata – situazione

giuridica soggettiva, inserendosi *concettualmente* nella scissione, successivamente recepita, tra le categorie della *titolarità* (statica) delle situazioni giuridiche soggettive e la *legittimazione* (dinamica) all'esercizio delle medesime. Essa, nella duplicità della natura che l'assiste, per un verso rimuove l'ostacolo all'esercizio di un diritto; per l'altro è *costitutiva* della legittimazione all'esercizio di quel medesimo diritto<sup>87</sup>, consentendone l'espressività dinamica, con la sottesa «valutazione di non contrasto tra l'attività privata e gli interessi che [compresi nella politica dello Stato membro e dell'Unione, nell'ampio settore vitivinicolo] l'ordinamento intende garantire con la apposizione di limiti alla libertà individuale»<sup>88</sup>. Nel derubricare a mero presupposto la situazione preesistente, si è affermato che «il titolo in base al quale l'attività (materiale o giuridica) oggetto dell'autorizzazione può essere lecitamente o legittimamente svolta è una *distinta e autonoma situazione soggettiva creata ex novo* dall'atto, che non deriva in alcun modo da altre situazioni preesistenti ma si aggiunge al patrimonio giuridico del destinatario, quale che ne fosse la precedente consistenza»<sup>89</sup>. Soltanto nel momento successivo al rilascio dell'autorizzazione potrà esercitarsi legittimamente il vero e proprio 'diritto' all'impianto di viti, nella misura e modalità indicate dettagliatamente nell'autorizzazione.

L'indagine deve ora proseguire al fine di verificare, più approfonditamente, le due principali innovazioni introdotte con la nuova OCM del 2013: i)

<sup>(82)</sup> Già intuita dalla dottrina d'oltralpe, come riferisce C. Del Val Gomez, Synthèse de l'ouvrage, in [http://www.academie-amorim.com/wp-content/uploads/2018/03/2004\\_cristina\\_del\\_val\\_gomez\\_04.pdf](http://www.academie-amorim.com/wp-content/uploads/2018/03/2004_cristina_del_val_gomez_04.pdf), p. 4

<sup>(83)</sup> S. Carmignani, *Profili pubblicistici e profili privatistici delle quote latte*, in *Dir. e giur. agr. amb.*, 1997, p. 90 ss., spec. p. 93 ss.

<sup>(84)</sup> A. Germanò, *L'azienda agraria e i suoi nuovi beni. Le quote di produzione e il diritto di reimpianto dei vigneti*, in *Dir. dell'agr.*, 1995, p. 11 ss.

<sup>(85)</sup> J.J. Carre, *Plantation par le preneur sur le sol du bailleur – Droits de chacune des parties sur la plantation et sur le droit de plantation*, in *Rev. droit rur.*, 1997, p. 493 ss.; J.M. Bahans-M. Menjucq, *Droit de la vigne et du vin. Aspects juridiques du marché vitivinicole*, Parigi, 2010, p. 188 ss.

<sup>(86)</sup> Rispettivamente par. 1 par. 2 dell'art. 64 del Reg. UE n. 1308, in coordinato con gli artt. 4, 6 e 7 del Reg. (UE) 2018/274 oltre che con l'art. 4 del Reg. (UE) 2018/273.

<sup>(87)</sup> In senso contrario, tuttavia, con riferimento ai titoli all'aiuto, A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, cit., p. 66 ss.

<sup>(88)</sup> A. Orsi Battaglini, voce *Autorizzazione amministrativa*, in *Dig. disc. pubbl.*, II, Torino, 1987, p. 60 ss.; cfr., altresì, P. Salvatore, voce *Autorizzazione*, in *Enc. giur. Treccani*, IV, Roma, 1988, p. 1 ss.

<sup>(89)</sup> R. Villata, *Autorizzazioni amministrative e iniziativa economica privata*, Milano, 1974, p. 63 ss. (l'enfasi è aggiunta).

l'abolizione del divieto di procedere con l'attribuzione di nuovi impianti viticoli (art. 63); *ii*) le dinamiche coinvolte dall'introduzione del divieto (non espresso, ma che si ricava per via interpretativa) di trasferimento *autonomo* delle autorizzazioni agli impianti.

## 6.- Il meccanismo di salvaguardia per i nuovi impianti

Il Reg. (UE) n. 1308/2013 procede ad innovare il precedente sistema: dai diritti (trasferibili tra privati) si passa alle autorizzazioni (concesse ai singoli agricoltori alla stregua di criteri di ammissibilità e di priorità<sup>90</sup>), con la previsione che eccettua quegli «impianti o reimpiantati ... destinati a scopi di sperimentazione o alla coltura di piante madri per marze, a superfici il cui vino o i cui prodotti vitivinicoli sono destinati esclusivamente al consumo familiare dei viticoltori [e] a superfici da adibire a nuovi impianti in conseguenza di misure di esproprio per motivi di pubblica utilità a norma del diritto nazionale» (art. 62, par. 4). Le autorizzazioni hanno una durata prestabilita di tre anni<sup>91</sup> (art. 62, par. 3) con la previsione di sanzioni<sup>92</sup> per quegli agricoltori che non le utilizzassero, nei tempi previsti, effettivamente e in funzione del fine per il quale erano state rilasciate. La porzione terriera

massima che ogni Stato membro può mettere a disposizione è indicata nella misura dell'1% della «superficie vitata totale» nel rispettivo territorio (art. 63 Reg. Ue n. 1308), con la previsione della possibilità di ridurre tale incremento qualora ricorrerono le esigenze di «un palese rischio di offerta eccedentaria di prodotti vitivinicoli» ovvero «di evitare un palese rischio di significativa svalutazione di una particolare denominazione di origine protetta o indicazione geografica tipica» (art. 63, par. 3).

Il Reg. (UE) n. 1308 individua i fattori alla cui stregua assegnare le porzioni di terreno con il rilascio delle relative autorizzazioni prevedendo diversi criteri di ammissibilità (art. 64, par. 1 e art. 7 del D. MiPAFF 15 dicembre 2015, n. 12272), tra i quali il nostro Paese aveva ritenuto, inizialmente, di adottare soltanto quello relativo alla precedente disponibilità<sup>93</sup> della superficie agricola almeno pari a quella per cui si richiede l'autorizzazione<sup>94</sup>, con la connessa tecnica redistributiva proporzionale o del *pro rata* nell'ipotesi in cui le richieste avessero sopravanzato la concreta disponibilità delle superfici (esito che, dal 2016, si è sempre verificato<sup>95</sup>). Soltanto dall'anno 2018 lo Stato italiano (con la modifica dell'art. 7-*bis* del menzionato D. MiPAFF 15 dicembre 2015) ha rimodulato, per tale ultima evenienza, l'esclusivo e rigido criterio della proporzionalità con la previsione (tra quelli

<sup>(90)</sup> Con le eccezioni indicate dall'art. 62, par. 4 del Reg. (UE) n. 1308/2013 e art. 3 Reg. (UE) 2018/273.

<sup>(91)</sup> Per far fronte alla emergenza sanitaria in seguito alla diffusione del Covid-19 è stato adottato il Reg. (UE) 30 aprile 2020, n. 601 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 4 maggio 2020 e direttamente in vigore da tale data, ai sensi dell'art. 3 del medesimo reg.) con il quale, all'art. 1, si prescrive una proroga per tutte le autorizzazioni all'impianto e al reimpianto in scadenza nel 2020, posticipando per esse la scadenza ai 12 mesi successivi all'entrata in vigore del reg. e, quindi, al 3 maggio 2021.

<sup>(92)</sup> Cfr., il medesimo Reg. (UE) 2020/601, art. 1, par. 2.

<sup>(93)</sup> Nella Regione di riferimento: Circolare Agea, 13 febbraio 2020, n. 11517, consultabile su [www.agea.gov.it](http://www.agea.gov.it), p. 14.

<sup>(94)</sup> Ancora cfr., Circolare Agea, 13 febbraio 2020, n. 11517, cit., p. 14: «[a] fine di contrastare fenomeni elusivi del criterio di distribuzione proporzionale, anche nell'ambito dell'introduzione di criteri di priorità e del rispetto del miglioramento della competitività del settore nell'ambito delle singole Regioni, dal 2017 sono state introdotte le seguenti prescrizioni: 1) nelle domande di autorizzazione per nuovi impianti dovranno essere specificate la dimensione richiesta e la Regione nella quale si intende localizzare le superfici oggetto di richiesta. Le autorizzazioni per nuovi impianti concesse dalla campagna 2017 e 2018, quindi, non sono più trasferibili da una regione ad un'altra, in quanto ciò contrasta con il criterio di ammissibilità; 2) Il vigneto impiantato a seguito del rilascio dell'autorizzazione è mantenuto per un numero minimo di 5 anni, fatti salvi i casi di forza maggiore e/o motivi fitosanitari. Per tale motivo, l'estirpazione dei vigneti impiantati con autorizzazioni di nuovo impianto prima dello scadere dei 5 anni dalla data di impianto non dà origine ad autorizzazioni di reimpianto».

<sup>(95)</sup> Per l'anno 2020 è stata di 6722 ettari la superficie messa a disposizione, pari all'1% della superficie vitata nazionale riferita alla data del 31 luglio 2019, integrata dalle superfici autorizzate di nuovi impianti oggetto di rinuncia nella annualità 2019: art. 1 del D. MiPAFF, 14 novembre 2019, n. 6069 (per l'anno 2019: 6602 ettari; per l'anno 2018: 6665; per l'anno 2017: 6621,67).

individuati dall'art. 64, par. 2 del Reg. n. 1308) di concorrenti criteri di priorità, di natura soggettiva<sup>96</sup> e oggettiva<sup>97</sup> nell'elevazione di nuovi obiettivi a riferimento della più ampia politica agricola europea e nazionale.

Alla disciplina dell'assegnazione dei diritti di reimpianto è preposto l'art. 66 del Reg. n. 1308, ove si prevede: a) che i singoli Stati membri concedano *automaticamente*<sup>98</sup> ai produttori, che hanno proceduto all'espianto, nuove autorizzazioni (di reimpianto) per la corrispondente superficie già vitata e senza che tali superfici debbano essere «calcolate ai fini dell'art. 63»; b) la possibilità dell'attribuzione di un'autorizzazione anticipata<sup>99</sup> (di un quadriennio), dietro rilascio di una fideiussione (art. 5, Reg. 2018/273), per quegli agricoltori che «si impegnano ad estirpare una superficie vitata ... entro la fine del quarto anno dalla data in cui sono state impiantate nuove viti»; c) che l'autorizzazione al reimpianto possa essere utilizzata soltanto «nella stessa azienda in cui è stata intrapresa l'estirpazione», con la possibile ulteriore limitazione per i vini a denominazione o a indicazione geografica protetta,

Il descritto meccanismo si colloca nell'ambito del più ampio sistema di innovazione introdotto con il Reg. n. 1308, nel quale è contenuta sia una norma che, procedimentalizzando il profilo temporale dell'entrata in vigore, prescrive un termine finale alla vigenza del precedente sistema (con l'abolizione dei diritti di impianto), indicando nel

31 dicembre 2015 la data<sup>100</sup> entro la quale procedere alla *conversione* in autorizzazioni (art. 68, par. 1); sia una disposizione che prevede un'auto-limitazione di efficacia alla data del 31 dicembre 2030 (art. 61 Reg. n. 1308).

È opportuno segnalare che prima dell'approvazione della riferita disciplina temporale si era svolto (in sede di negoziazione della PAC 2014-2020) un vigoroso dibattito in merito alla possibile previsione di un sistema c.d. binario che contemplasse sia (la persistente efficacia de) i diritti di impianto (che avrebbero continuato a circolare nelle more della conversione), sia le autorizzazioni, per le quali la circolazione sarebbe stata esclusa. Nondimeno, in sede di approvazione finale, tale opzione non è stata recepita, sì che, entro il 31 dicembre 2015, si è dovuto improrogabilmente procedere alla conversione di tutti i diritti in autorizzazioni (in Italia, per effetto dell'adottata proroga, il termine entro il quale provvedere è stato fissato al 31 dicembre 2020<sup>101</sup>), pena la inutilizzabilità (sia in termini di godimento, sia in termini di scambio).

## 7.- Il sistema innovativo delle autorizzazioni: divieto di circolazione autonoma

L'art. 62 del Reg. (UE) n. 1308, nel prescrivere il rilascio<sup>102</sup> gratuito (*id est*: «senza costi») dell'autorizzazione (di durata triennale<sup>103</sup>), implica l'abban-

<sup>(96)</sup> Art. 7-bis, comma 1, lett. a) del D. MiPAFF n. 12272/2015: «organizzazioni senza scopo di lucro con fini sociali che hanno ricevuto terreni confiscati per reati di terrorismo e criminalità di altro tipo».

<sup>(97)</sup> Art. 7-bis, comma 1, lett. b) e c) del medesimo D.M. che prevedono, rispettivamente, riferimenti a particolari tipologie di terreni soggetti a siccità, di scarsa profondità radicale, con problemi di tessitura e pietrosità del suolo, di forte pendenza, ubicate zone di montagna e in piccole isole e la contribuzione alla conservazione dell'ambiente a favore di soggetti, già viticoltori, che si impegnano nella produzione biologica.

<sup>(98)</sup> Ma sempre in esito ad un'espressa richiesta.

<sup>(99)</sup> Il citato Reg. (UE) 2020/601 ha, all'art. 2, consentito gli Stati membri di «prorogare il termine stabilito per l'estirpazione fino a 12 mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento [e, quindi, al 3 maggio 2021] nei casi in cui sia stato impossibile procedere all'estirpazione a causa della pandemia di Covid-19 e su richiesta debitamente motivata del viticoltore».

<sup>(100)</sup> Peraltro, come consentito dall'art. 68, par. 1, seconda parte, del Reg. n. 1308, il nostro Stato ha beneficiato della possibilità di posticipare il termine entro cui procedere alla conversione al 31 dicembre 2020.

<sup>(101)</sup> Art. 1 del D. MiPAFF 19 dicembre 2015, n. 1213.

<sup>(102)</sup> Invero, l'art. 62 si esprime in termini di 'concessione' dell'autorizzazione, ingenerando, in un ordinamento come il nostro che conosce la figura della concessione amministrativa al fianco dell'autorizzazione, qualche, peraltro lieve, problema che avrebbe meritato una più mirata attenzione terminologica.

<sup>(103)</sup> Art. 68 Reg. n. 1308 e art. 2 D.MiPAAF, 19 febbraio 2015, n. 1213, cit.

dono del precedente sistema<sup>104</sup> di libera trasferibilità dei diritti di impianto (e di reimpianto) con l'introduzione (in scia al modello francese) di un nuovo regime il quale, con l'attribuzione personale e nominale dell'autorizzazione, esclude ogni ipotesi di trasferimento privatistico<sup>105</sup>, in termini autonomi, delle autorizzazioni (art. 64 e 66). Il sistema, in altri termini, da una dimensione privatistica, che ammetteva il ricorso ai normali modelli di trasferimento, con la costituzione di un vero e proprio *mercato* dei 'diritti' tra i produttori (i quali avrebbero potuto utilizzarli concretamente su terreni in loro disponibilità su tutto il territorio nazionale), trascorre in un nuovo contesto di carattere pubblicistico, sia pure non concessorio, funzionale alla verifica costante, in capo al richiedente, dei presupposti individuati dal Reg. (UE) n. 1308.

Nel nostro ordinamento parrebbe essersi creata una questione interpretativa in merito alla esatta individuazione dell'ambito di applicazione del predetto divieto di trasferimento, in quanto se con l'art. 2 del D.M. n. 12272/2015 l'intrasferibilità delle autorizzazioni viene confermata, la successiva Circolare<sup>106</sup> *esplicativa* del medesimo Ministero n. 5852 del 2016 prevede, sia che «[l]a vendita di una particella o azienda non autorizza il trasferimento delle autorizzazioni all'acquirente anche se esse sono state rilasciate per particelle specifiche. Il trasferimento delle autorizzazioni in questo contesto è vietato al fine di evitare ogni forma di speculazione. Colui che vende conserva, dunque, in portafoglio le proprie autorizzazioni», sia che, con riferimento al contratto di affitto, «[n]on è ammesso il trasferimento delle autoriz-

zazioni in questo contesto (affitto, mezzadria, comodato, ...) al fine di evitare ogni forma di speculazione. Il locatore non può trasferire le autorizzazioni al locatario anche se esse sono state rilasciate per particelle specifiche e conserva dunque in portafoglio le proprie autorizzazioni».

Orbene, la Circolare, nello specificare l'estensione del ripetuto divieto, precisa, non soltanto che *i)* non è ammesso il trasferimento delle autorizzazioni con modalità autonome rispetto al bene cui accedono; ma altresì che *ii)* il trasferimento del terreno<sup>107</sup> (ivi individuato, con terminologia catastale, quale *particella*) o dell'azienda «non autorizza il trasferimento delle autorizzazioni all'acquirente», sì che qualora si fosse concluso un contratto idoneo a provocare siffatto trasferimento, in ogni caso l'oggetto subirebbe una rimodulazione *ex lege*, in quanto «[c]olui che vende conserva ... in portafoglio le proprie autorizzazioni». Una soluzione estremamente restrittiva che ha generato non poche questioni ricostruttive e pratiche, e non poche perplessità nell'ambiente degli operatori del settore (produttori, organizzazioni professionali, professionisti, ecc.).

Successivamente, il D.M. 13 febbraio 2018, n. 935 ha introdotto il nuovo comma 4 all'art. 10 del D.M. 12272 del 2015, con la previsione di una dettagliata disciplina dei contratti di concessione in godimento dei terreni (*scilicet*: «atti di trasferimento temporaneo della conduzione», *sic!*) cui afferiscono le autorizzazioni all'impianto, con l'espresso fine di «contrastare fenomeni elusivi del principio della gratuità e non trasferibilità della titolarità delle autorizzazioni» che alcune diffuse tecniche contrattuali avevano consentito di porre

<sup>(104)</sup> In vigore fino al 31 dicembre 2015.

<sup>(105)</sup> Come prescrive il D.M. n. 12272/2015, art. 2: «[l]e autorizzazioni sono gratuite e non trasferibili». Cfr., altresì, Circolare Ministero Politiche Agricole, 25 ottobre 2016, n. 5852, cit.; Circolare Agea, 13 febbraio 2020, n. 11517, cit.

<sup>(106)</sup> Alla quale si rinvia per l'indicazione delle ulteriori ipotesi al cui ricorrere un trasferimento, in senso ampio (*melius*: in tutte le previste vicende un trasferimento, in termini rigorosi, non è a prodursi), dell'autorizzazione è consentito: si va dalla fusione e scissione societaria alla successione ereditaria ed a quella c.d. anticipata, dal matrimonio/unione civile al divorzio, fino al conferimento in società qualora sia possibile registrare la concorrente ricorrenza di una ipotesi di successione anticipata. Cfr., F. Albisinni, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola. Il regime di aiuto unico e l'attività dei privati*, cit., p. 83 ss. 99 ss.; N. Lucifero, *I contratti di cessione delle quote di produzione, dei diritti di reimpianto e dei titoli all'aiuto diretto*, cit., p. 267 s.

<sup>(107)</sup> O anche l'affitto o la concessione in godimento del medesimo a soggetti terzi

in essere<sup>108</sup>.

Si prescrive che ogni contratto con il quale si concede in conduzione un terreno – al quale ineriscono autorizzazioni all'impianto, e rispetto al quale il conduttore procede con un successivo espianto delle viti al fine di ottenere, in sostituzione, ulteriori autorizzazioni al reimpianto (art. 66) – «non dà origine ad autorizzazioni di reimpianto in una Regione differente da quella in cui è avvenuto l'estirpo» se non dopo che siano trascorsi almeno sei anni dalla data di stipula del contratto. Si è inteso così evitare la continuazione di quella diffusa prassi contrattuale che procedendo con la stipula di contratti di conduzione a carattere temporaneo poneva di fatto in essere un trasferimento (vietato) delle autorizzazioni in quelle Regioni a più alto 'rendimento' viticolo.

E tuttavia, dall'introduzione del suddetto comma 4, sovengono significativi elementi utili a consentire una proposta interpretativa ridimensionante<sup>109</sup> l'ambito applicativo del divieto di trasferimento delle autorizzazioni, sì come individuato dalla menzionata Circolare ministeriale. Invero, dall'introduzione della modifica del 2018 parrebbero potersi dedurre almeno le ulteriori distinte disposizioni, per quanto non espressamente formulate: *i)* il «trasferimento temporaneo della conduzione» del terreno, mediante atti *inter vivos*, può comportare, sia pure con le individuate limitazioni (soprattutto temporali), il conseguente e correlato trasferimento dell'autorizzazione all'impianto; *ii)* stante l'assoluta irragionevolezza di una soluzione contraria, parrebbe doversi, altresì, condividere la lettura alla cui stregua anche il trasferimento

*tout court* della proprietà di un terreno con annessa autorizzazione importi la circolazione di quest'ultima, sì che l'interpretazione restrittiva proposta dalla Circolare n. 5852 del 2016 (con l'autorizzazione che, in caso di trasferimento del terreno, rimarrebbe nel "portafoglio" del cedente) dovrà ritenersi definitivamente superata; *iii)* dovrebbe, infine, essere consentito il libero trasferimento delle autorizzazioni da una regione all'altra, senza i requisiti indicati nel ripetuto comma 4, nell'ipotesi in cui il terreno di 'partenza' e quello di 'arrivo' siano in proprietà esclusiva del medesimo soggetto agricoltore, se in questa vicenda sarebbero da ritenersi intrinsecamente esclusi quei «fenomeni elusivi» o di «speculazione» che il nuovo comma s'incarica di «contrastare». Il tutto, evidentemente, sempreché il soggetto acquirente sia in possesso dei medesimi requisiti del cedente e sia verificato che siano parimenti rispettati i criteri che hanno consentito il rilascio originario dell'autorizzazione.

La rielaborazione interpretativa, tuttavia, non potrebbe ritenersi esaurita se non si recuperasse, nell'ambito della sua più ampia formulazione, quegli indici di 'ammissibilità' (art. 61, par. 1, reg. n. 1308) e 'priorità' (art. 64, par. 2, reg. n. 1308) che il D.M. n. 12272, nel recepire ed integrare, s'incarica di precisare e disciplinare, al fine del rilascio delle autorizzazioni a livello regionale<sup>110</sup>. Invero, da una più approfondita lettura, parrebbe potersi comprendere che la verifica della loro rispettiva sussistenza non sia destinata ad esaurirsi nel momento del rilascio dell'autorizzazione, bensì a continuare a *conformarne* i tratti essen-

(<sup>108</sup>) Ed invero, alla stregua del precedente disposto dell'art. 10 del d.m. MiPAAF n. 12272 del 2015 le autorizzazioni di reimpianto potevano essere *liberamente* utilizzate, su diverse superfici terriere, se le medesime fossero state ricomprese (a qualunque titolo: proprietà, godimento, locazione, conduzione, ecc.) ed *utilizzate* nella medesima azienda: l'«autorizzazione è utilizzabile nella stessa azienda». La disposizione si era prestata ad un'agevole elusione che veniva posta in essere con la stipula di contratti di conduzione di alcune superfici e il reimpianto in altre e diverse zone terriere (diverse da quelle estirpate), ricomprese nella medesima azienda: con tale tecnica contrattuale si poneva in essere un sostanziale *trasferimento* dell'autorizzazione, producendo *surrettiziamente* quegli effetti che la nuova PAC intendeva proibire

(<sup>109</sup>) In questo senso, di recente, anche N. Lucifero, *Il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli: il regime vigente e la riforma dell'OCM post 2020*, cit., p. 254 ss.

(<sup>110</sup>) Non tutte le Regioni hanno adottato criteri di priorità da modulare in una a quello di ammissibilità e/o pro-rata; e le Regioni che li hanno adottati hanno fatto ricorso ad essi con modalità differenti, anche in ragione della specifica programmazione di crescita locale del settore vitivinicolo, considerando, ad esempio, la dimensione delle singole aziende, i viticoltori storici, ambiente, obiettivi sociali, ecc.

ziali, si da impedirne il trasferimento (sia pure unitamente al terreno) qualora l'acquirente non potesse anch'egli dimostrare di essere in possesso dei medesimi requisiti, inizialmente occorrenti al rilascio<sup>111</sup>. Quel che si sta tentando di argomentare è che i requisiti di volta in volta richiesti *conformino* il contenuto dell'autorizzazione all'impianto, sì che sarebbe senz'altro non consentito, perché speculativo o elusivo della riferita disciplina<sup>112</sup>, quel trasferimento di terreno che fosse effettuato a favore di un soggetto che, in possesso dei requisiti previsti dalla disciplina OCM per rendersi attributario delle autorizzazioni all'impianto, non consentirebbe l'accertamento anche di quei "criteri di priorità" (soggettivi e oggettivi) indicati dall'art. 64, par. 2, del Reg. (UE) n. 1308 sì come integrati dall'art. 7-bis del D.M. n. 12272, che fossero stati decisivi ai fini del primo rilascio<sup>113</sup>.

Il ragionamento si distingue dalla limitrofa questione inerente alle condizionalità previste per (l'attribuzione e la *conservazione* de) i titoli all'aiuto, là dove si è condivisibilmente evidenziato, non senza qualche perplessità<sup>114</sup>, come «anche a seguito della cessione ... dei diritti all'aiuto, il cessionario (a qualunque titolo) non potrà in alcun modo aggirare il vincolo della condizionalità previste nel regolamento, poiché – diversamente – subirebbe (al pari del proprietario cedente) i ben noti effetti sanzionatori quali la decurtazione o l'annullamento dei detti aiuti»<sup>115</sup>: l'effettivo rispetto delle condizionalità andrà costantemente verificato in capo al cessionario.

E, tuttavia, se le *condizionalità* attengono propriamente alla sfera della *gestione* del terreno che l'attributario o il successivo cessionario dovranno tenere *effettivamente* «in buone condizioni agronomiche e ambientali ... con riferimento ai seguenti settori: a) ambiente, cambiamento climatico e buone condizioni agronomiche del terreno; b) sanità pubblica, salute delle piante e degli animali; c) benessere degli animali», i *criteri di priorità* involgono, al contrario, più specifiche qualità *soggettive* del beneficiario ed *oggettive* del terreno, idonee a mettere in forma quelle finalità sottese alla politica agricolo-viticola, che non si esauriscono nell'obiettivo della produzione, ma si estendono a quelle sociali, ambientali, di protezione e sviluppo del territorio, fino al vasto mondo nel *non-profit*. Idonei, tali *requisiti di priorità*, a *conformare* l'autorizzazione stessa, modellandone il contenuto in ragione di quelle specificità alle quali essi rispettivamente si riferiscono. Sì che dovrebbe potersi argomentare che se, per un verso, le autorizzazioni concesse ad «organizzazioni senza scopo di lucro con fini sociali» in riferimento a «terreni confiscati per reati di terrorismo e criminalità di altro tipo» (art. 7-bis del D. MiPAAF n. 12272) non possono essere trasferite – unitamente al terreno cui accedono – se non a soggetti che integrino la stessa natura di quelle organizzazioni, e sempreché sia trascorso il periodo quinquennale di divieto generale di disposizione<sup>116</sup>; per l'altro, le autorizzazioni rilasciate con riguardo a terreni con particolari caratteristi-

(<sup>111</sup>) Condivide il ragionamento, N. Lucifero, *Il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli: il regime vigente e la riforma dell'OCM post 2020*, cit.

(<sup>112</sup>) Con la conseguenza che la sanzione alla violazione dovrebbe essere individuata nella più grave nullità e non nella mera inefficacia dell'atto di trasferimento; in ogni caso, ne conseguirebbe l'inutilizzabilità dell'autorizzazione in capo al cessionario.

(<sup>113</sup>) Corte di Giustizia europea, 20 maggio 2010, n. 434/2008, cit.

(<sup>114</sup>) F. Albinini, *Le proposte per la riforma della PAC verso il 2020: profili di innovazione istituzionale e di contenuti*, cit., p. 604 ss.; N. Lucifero, *I contratti di cessione delle quote di produzione, dei diritti di reimpianto e dei titoli all'aiuto diretto*, cit., p. 257, ove si pone l'interrogativo se non fosse stato più performante, per le finalità della politica europea, insistere sull'effettivo svolgimento dell'attività agricola e sulla verifica concreta del rispetto delle condizionalità, piuttosto che sui requisiti soggettivi del soggetto (cedente e cessionario).

(<sup>115</sup>) A. Tommasini, *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto. Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, cit., p. 78 ss. ed ivi nota 40, spec., p. 82; M. Maggiolo, *Beni artificialmente creati nei settori agroalimentare e dell'energia. Un catalogo di nuovi beni mobili registrati*, cit., p. 293; N. Lucifero, *I contratti di cessione delle quote di produzione, dei diritti di reimpianto e dei titoli all'aiuto diretto*, cit., p. 257.

(<sup>116</sup>) Art. 7-bis, comma 1, punto 3) prevede che «il richiedente ... si impegna, per un periodo di 5 anni, a non affittare, né alienare le superfici di nuovo impianto ad altra persona fisica o giuridica. Tale periodo non si estende oltre il 31 dicembre 2030».

che di 'disagio' ovvero a superfici «in cui l'impianto di vigneti contribuisce alla conservazione dell'ambiente» e risultano destinati ad una «produzione biologica» non potranno essere trasferite se non a soggetti che si impegnino ad utilizzarle sui medesimi terreni e per le medesime finalità ovvero su altri terreni che, in ogni caso, abbiano le medesime qualità di quelli originari (di cui all'art. 7-bis, comma 1, lett. b, del predetto D. MiPAAF).

## 8.- I possibili esiti e gli spunti di riflessione

La cultura della sostenibilità quale significante di valori condivisi dovrà tenere unite le esigenze dell'impresa agricola e gli interessi diffusi della comunità, con una rimeditata dimensione della responsabilità sociale, parte integrante della strategia, e della riprogrammazione del processo produttivo e della trasformazione agricola, acquisendo la sensibilità sottesa ai tre pilastri della sostenibilità: ambiente – società – economia (anche noto come l'equilibrio delle tre E: ecologia, equità, economia) che, dal 2001 (a seguito dell'introduzione degli artt. 1 e 3 della *Dichiarazione Universale sulla Diversità Culturale*, UNESCO), sono divenuti quattro, affiancandosi ad essi «...la diversità culturale [che] è necessaria per l'umanità quanto la biodiversità per la natura (...) [confermando che] la diversità culturale è una delle

radici dello sviluppo inteso non solo come crescita economica, ma anche come un mezzo per condurre una esistenza più soddisfacente sul piano intellettuale, emozionale, morale e spirituale». L'Europa non potrebbe che rimanere «fedele alla sua identità "plurale": agricola, alimentare, paesaggistica, culturale»<sup>117</sup> con un'agricoltura che ribadisce «l'affermarsi di una visione più generale che si espande in più direzioni: verso lo sviluppo produttivo, integrato, la qualità e la sicurezza del consumatore, la gestione del territorio e dell'ambiente»<sup>118</sup> e che per essere «forte ed efficiente [deve fondarsi sugli] agricoltori»<sup>119</sup> (ricacciando ogni strisciante diffusione del *land grabbing*). E, dunque, ri-fondarsi sulla centralizzazione assiologica della persona e delle specificità locali e diversità territoriali<sup>120</sup> (in luogo di un'uniformante globalizzazione), mercé la sostituzione della logica dello *sfruttamento* e della *produzione* con quella assai proficua della conservazione e della *protezione* dell'ambiente, del clima<sup>121</sup> e della salute<sup>122</sup>, perché «la terra è libertà»<sup>123</sup> e *res frugifera*. Con una costitutiva impostazione per tutta l'Umanità: gli uomini di oggi e le generazioni del domani, si da «fare della terra una cosa umana, ... [una] come cosa umana nel mondo umano della storia»<sup>124</sup>, mettendo in forma quella relazione virtuosa tra *persone* e *cose* che ha ricevuto, di recente, un mirabile ripensamento<sup>125</sup>.

Si riuscirebbe a riaggiornare quell'insuperato insegnamento che soggiungeva dalla Commis-

<sup>(117)</sup> F. Adornato, *Lo sviluppo rurale paradigma dell'Europa comunitaria*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*, cit., p. 1043.

<sup>(118)</sup> C. Desideri, *Oltre l'agricoltura: nuovi segnali dalle Regioni*, in *Agr. Ist. Merc.*, 2004, p. 114.

<sup>(119)</sup> L. Costato, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'unione europea*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*, cit., p. 977.

<sup>(120)</sup> Insiste vigorosamente F. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 63 ss. rilevando le numerose criticità della Proposta di riforma del Reg. 1308/2013.

<sup>(121)</sup> Tema di estrema attualità intercettato dal recente documento comunitario della Commissione del 11 dicembre 2019, doc. COM (2019) 640 final con il titolo "Green Deal europeo" sul quale, per qualche riflessione, A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, cit., p. 38 ss.

<sup>(122)</sup> In questa direzione politico-assiologica parrebbe andare la nuova programmazione agricola dell'Unione, sulla quale, per i primi approcci, i contributi proficui di A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, cit., p. 23 ss., 30 ss.; A. Albisinni, *La nuova PAC e le competenze degli stati membri tra riforme annunciate e scelte praticate*, cit., p. 43 ss.

<sup>(123)</sup> C.A. Graziani, *Terra bene comune*, in *I diritti della terra e del mercato agroalimentare*, cit., p. 150, al quale fa eco A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, cit., p. 28 s.

<sup>(124)</sup> G. Capograssi, *Agricoltura, diritto, proprietà*, in *Id.*, *Opere*, V, Milano, 1959, p. 273.

<sup>(125)</sup> R. Esposito, *Le persone e le cose*, Torino, 2014, *passim*.

sione mondiale delle Nazioni Unite già dal lontano 1987, alla cui stregua dovrà qualificarsi sostenibile<sup>126</sup> «uno sviluppo in grado di assicurare il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri». Un insegnamento che, per un verso, è idealmente collegato a quanto sostenuto da Giuseppe Capograssi<sup>127</sup> nella straordinaria pagina della 'unione delle tre vite': la vita dell'uomo singolo, delle collettività organizzate e dell'intera umanità, con la vita stessa della terra come 'sistema vivente' e, per l'altro, si ricongiunge al noto pensiero di Jorge Luis Borges: «[l]a terra è un paradiso. L'inferno è non accorgersene».

## ABSTRACT

*Le vicende relative ai 'titoli all'aiuto' e alle 'autorizzazioni viticole' hanno suscitato, negli ultimi anni, notevoli questioni interpretative che originano, primariamente, dall'individuazione della loro natura giuridica. Lo studio si propone di svolgere un'a-*

*nalisi ricostruttiva funzionale alla proposta che li riconduce alla figura (nota al diritto privato) dell'aspettativa di diritto, indagandone le conseguenze con riferimento alle rispettive possibili ipotesi di trasferimento, inserendo la trattazione nelle complesse tensioni sottese al settore agronomico, collocato sul crinale tra agricoltura, ambiente, economia circolare e sviluppo sostenibile del territorio.*

*Events related to the "investment aid" and "authorizations for vine plantings" aroused, in recent years, relevant issues of interpretation, which primarily originate from the identification of their legal nature. The study aims to carry out a functional reconstructive analysis to the proposal that which leads them back to the shape (known to private law) of the right expectation, investigating the consequences with regard to the different possible transfer scenarios, looking to the topic within the complex tensions underlying the agronomic sector located on the ridge between agriculture, environment, circular economy and sustainable development of the territory.*

□

<sup>(126)</sup> Ricacciando quella diffusa opinione che individua nella formula della 'sviluppo sostenibile' un ossimoro ed acquisire, al contrario, la pervicace consapevolezza che il futuro dovrà appartenere necessariamente ad esso, se l'Umanità vorrà continuare a vivere sul pianeta terra, nel coniugare virtuosamente le politiche di *food security* e del *climate change*. Lo sottolinea con consueta efficacia A. Jannarelli, *Agricoltura sostenibile e nuova PAC: problemi e prospettive*, cit., p. 25 ss.

<sup>(127)</sup> G. Capograssi, *Agricoltura, diritto, proprietà*, cit., p. 271 ss.: «[i]l problema è di unire le tre vite, la vita del singolo, la vita della comunità, la vita della terra: tutte e tre debbono unirsi come vita, non come sfruttamento o asservimento dell'uno all'altra»