

La III Sezione del Consiglio di Stato rimette alla Corte di giustizia UE la questione interpretativa circa la ammissibilità di esenzioni dall'obbligo di pagamento delle tariffe veterinarie previste dal Regolamento CE n. 822/2004, con particolare riferimento all'imprenditore agricolo ed alle attività strumentali

[Cons. St., sez. III, ordinanza 13 febbraio 2018, n. 938 – Pres. Balucani, Est. Cogliani](#)

Sanità pubblica – Visite veterinarie – Pagamento delle tariffe previste dal regolamento CE n. 822/2004 – Disciplina nazionale – Estensione dell'esenzione alle attività strumentali all'impresa agricola – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE

Devono essere rimesse alla Corte di giustizia dell'UE le seguenti questioni pregiudiziali ex art. 267 del TFUE:

a) - Se l'art. 27 del Regolamento CE, nel prevedere che per le attività di cui all'allegato IV, sezione A, e all'allegato V, sezione A, gli Stati membri assicurano la riscossione di una tassa, deve essere interpretato nel senso di imporre l'obbligo di pagamento a tutti gli imprenditori agricoli anche laddove "svolgono le attività di macellazione e sezionamento delle carni in via strumentale e connessa all'attività di allevamento degli animali";

b) - Se può uno Stato escludere dal pagamento dei diritti sanitari alcune categorie di imprenditori pur avendo predisposto un sistema di riscossione dei tributi idoneo, nel suo complesso, a garantire la copertura dei costi sostenuti per i controlli ufficiali o applicare tariffe inferiori rispetto a quelle previste dal Regolamento CE n. 822/2004. (1)

(1) I. - Il rinvio pregiudiziale è stato occasionato da una controversia proposta da un gruppo di imprese agricole che operano negli ambiti dell'allevamento, della macellazione e della commercializzazione del pollame, come tali sottoposte ai controlli sanitari ufficiali, sulla base di quanto disciplinato dal titolo II del regolamento (CE) n. 822/2004. Tali imprese hanno impugnato la delibera della Giunta regionale dell'Emilia Romagna n. 1844 del 12 dicembre 2011 che, in applicazione del d. lgs. 19 novembre 2008 n. 194 - attuativo del predetto regolamento CE - e della legge 4 giugno 2010 n. 96 - recante la previsione di un regime di esenzione per gli imprenditori agricoli -, ha limitato l'esenzione dal pagamento delle tariffe veterinarie alle sole imprese agricole, senza ricomprendervi quelle che si occupano della attività strumentali come le ricorrenti.

A fondamento del gravame hanno sostenuto che la normativa sovranazionale non prevedrebbe alcuna prescrizione che imponga a tutti i soggetti – ivi compresi gli imprenditori agricoli – il pagamento delle tariffe minime per i controlli veterinari; la legge 4 giugno 2010 n. 96 (c.d. legge comunitaria per il 2009) avrebbe espressamente escluso

(attraverso l'introduzione del comma 3 *bis*, dopo il comma 3 dell'art. 1 del decreto legislativo n. 194 del 2008) dall'ambito di applicazione del decreto gli imprenditori agricoli per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2135 del codice civile; in tale esclusione dovrebbero farsi rientrare anche gli imprenditori agricoli che esercitano attività connesse a quelle di allevamento di animali, quali la manipolazione, la conservazione, la trasformazione, la commercializzazione e la valorizzazione dei prodotti ottenuti prevalentemente dall'allevamento di animali; nel corso del giudizio, a conferma dell'interpretazione sistematico-letterale prospettata, è intervenuta la legge n. 189/2012, che ha inserito un periodo al comma 3 *bis* dell'art. 1 del decreto legislativo 194/2008; dalla novella, troverebbe conferma l'anzidetta interpretazione (cioè l'esenzione per tutti gli imprenditori agricoli), in quanto il decreto legislativo altro non sarebbe che espressione della necessità del legislatore di intervenire per restringere l'ambito dei soggetti ai quali applicare la deroga all'obbligo di pagamento delle tasse veterinarie.

Il T.a.r. ha respinto il ricorso, sul presupposto che la normativa comunitaria non consentirebbe agli Stati membri di prevedere alcuna deroga all'obbligo di pagamento delle tariffe veterinarie e che, pertanto, la normativa nazionale non potrebbe essere interpretata in senso difforme.

La terza sezione del Consiglio di Stato, adita in sede di appello, dopo aver ricostruito la normativa applicabile, ha rimesso alla Corte di giustizia UE i quesiti interpretativi di cui alla massima chiedendo, in sostanza, se il regolamento comunitario osti ad una normativa nazionale che contempra ipotesi di esclusione soggettiva dall'obbligo di pagamento delle tariffe veterinarie, con particolare riferimento alla nozione di imprenditore agricolo ex art. 2135 c.c., anche qualora svolga attività strumentali (quali l'attività di macellazione delle carni svolte esclusivamente in via strumentale e accessoria rispetto all'allevamento degli animali), qualora il diritto nazionale assicuri comunque la riscossione di una tassa idonea ad assicurare i controlli veterinari previsti dal regolamento comunitario.

All'esito del chiarimento interpretativo la sezione si riserva di accertare se la deroga, laddove ritenuta ammissibile dalla Corte di giustizia, possa estendersi anche alle società cooperative di imprenditori agricoli ed ai loro consorzi, alla luce dei chiarimenti forniti sul punto dalla giurisprudenza nazionale (si richiama sul punto Cass. civ., 10 novembre 2016, n. 22978) e di verificare se l'interpretazione restrittiva della nozione di attività strumentali dell'impresa agricola introdotta dalla legge n. 189/2012, al fine di limitare l'ambito soggettivo del regime di esenzione, abbia valenza retroattiva o meramente innovativa, con conseguente irrilevanza, in quest'ultimo caso, della modifica rispetto alla materia del contendere che ha ad oggetto una delibera di Giunta regionale del 2011.

II. – Per completezza si segnala:

a) sulla evoluzione della nozione di imprenditore agricolo cfr. Cons. Stato, sez. VI 25 gennaio 2005, n. 159 in *Foro it.*, 2005, III, 477 con nota di BELLANTUONO D. secondo cui *“Ove un’azienda agricola abbia ottenuto il premio per l’espianto di un vigneto di uva da vino, ai sensi del reg. Cee 1442/88, in zona non a denominazione d’origine controllata, non può ottenere il trasferimento del diritto di reimpianto, in zona a denominazione d’origine controllata, per altro terreno di proprietà della stessa azienda agricola, per via dell’ottenuto premio per l’espianto, in quanto l’azienda agricola va considerata come un complesso unitario di beni organizzati dall’imprenditore per l’esercizio di un’attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all’allevamento del bestiame ed attività connesse, non rilevando che i premi per l’espianto e i diritti di reimpianto si riferiscono a due distinte aziende della stessa proprietaria”*;

b) sui benefici fiscali per la vendita di fondi agricoli, Cass. civ., sez. un., 28 marzo 2006, n. 7033 in *Foro it.*, 2007, I, 3518 in *Nuova giur. civ.*, 2006, I, 1217, con nota di JESU nonché in *Giust. civ.*, 2007, I, 1214 e in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2008, 548 (m), con nota di PERFETTI secondo cui *“La vendita del fondo acquistato con i benefici della l. 26 maggio 1965 n. 590, la quale abbia luogo prima del decorso di dieci anni dall’acquisto, non è nulla, ma comporta unicamente la decadenza dai benefici previsti dalla legislazione in materia di formazione e arrotondamento della proprietà contadina”*;

c) sulla nozione di attività agricola accessoria e agrituristica, Corte cost., 18 aprile 2012, n. 96, in *Foro it.*, 2012, I, 1658 e in *Giur. costit.*, 2012, 1346 secondo cui *“È infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 3, 3° comma, l.reg. Umbria 14 agosto 1997 n. 28, nella parte in cui prevede che possono essere utilizzate per l’attività agrituristica soltanto le strutture esistenti nell’azienda prima dell’entrata in vigore della legge medesima, in riferimento agli art. 3, 9, 2° comma, e 41, 1° comma, cost.”*;

d) sul diritto di prelazione agraria, Cass. civ., sez. un., 14 aprile 2011 n. 8486 in *Foro it.*, 2011, I, 3075, con nota di ROMANO C.; *Giust. civ.*, 2011, I, 1434; *Vita not.*, 2011, 964 nonché in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2012, 625, con nota di GUERRIERI CIACERI secondo cui *“Il diritto di prelazione e riscatto agrario di cui all’art. 8 l. 26 maggio 1965 n. 590, esteso dall’art. 7 l. 14 agosto 1971 n. 817 al coltivatore diretto proprietario di terreno confinante, deve essere riconosciuto anche al silvicoltore che eserciti, in via esclusiva o principale, tale attività, con il solo limite - per la prelazione del confinante - che i terreni da vendere e quello del prelazionario siano entrambi boschivi”* e Cass. civ, sez. III, 11 febbraio 2011 n. 3455, in *Foro it.*, 2011, I, 3076, con nota di ROMANO C. e in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2011, 703, con nota di GUERRIERI CIACERI secondo cui *“In tema di rapporti agrari, il diritto di prelazione e riscatto in favore del coltivatore diretto proprietario di terreni confinanti sussiste esclusivamente con riguardo ai fondi qualificabili come terreni coltivati (nella specie, la suprema corte ha escluso che integri la nozione di terreno coltivato un immobile costituito da una casa di civile abitazione con aia, stalla, rustici ed un piccolo orto)”*;

e) sul tema specifico oggetto della rimessione in rassegna cfr. Corte cost., 13 giugno 2014, n. 173 in *Foro it.*, 2014, I, 2273 e in *Giur. costit.*, 2014, 2747 secondo cui *“È incostituzionale*

l'art. 5 l.reg. Valle d'Aosta 15 aprile 2013 n. 13, nella parte in cui abolisce le certificazioni del veterinario dell'azienda sanitaria locale (asl) competente in materia di movimentazione del bestiame ed elimina sia la vigilanza sanitaria dell'asl sugli allevamenti, sia l'obbligo di denuncia di malattia infettiva e diffusiva per alcune malattie degli animali"; idem 23 aprile 2013, n. 72 in Foro it., 2014, I, 2273 secondo cui "È costituzionalmente illegittimo, per contrasto con gli art. 117, 1° e 2° comma, lett. q) ed s) cost., l'art. 32 l.reg. Basilicata 30 dicembre 2011 n. 26, il quale prevede che, per motivi di compravendita, è consentita la movimentazione di animali domestici della specie bovina ed ovicaprina con documentazione di scorta priva della vidimazione del servizio veterinario ufficiale della asl competente in ordine alla avvenuta vaccinazione dei medesimi animali; difatti la normativa statale che prevede il controllo sanitario della asl competente sul bestiame in transito - in linea con quanto previsto in sede comunitaria e Ue [cfr., da ultimo, il reg.to Ce 30 maggio 2012 n. 456/2012, regolamento di esecuzione della commissione che modifica il reg.to (Ce) n. 1266 del 2007 relativo alle misure di applicazione della dir. 2000/75/Ce del consiglio per quanto riguarda la lotta, il controllo, la vigilanza e le restrizioni dei movimenti di alcuni animali appartenenti a specie ricettive alla febbre catarrale] - è destinata ad assicurare, anche in relazione al profilo delle procedure (ad esempio in tema di programmi di prevenzione o di controllo e vigilanza), oltre che a quello strettamente sanzionatorio, una indispensabile uniformità di disciplina su tutto il territorio nazionale, secondo livelli minimi di tutela che necessitano, proprio per le esigenze della profilassi, di una ineludibile omogeneità di criteri e parametri di valutazione".