

REPUBBLICA ITALIANA

TRIBUNALE ORDINARIO DI TRIESTE

SEZIONE CIVILE

Il Giudice dottor Mauro Sonogo,

nel procedimento ex art. 702bis del c.p.c. iscritto al n. 512/2015 e promosso con ricorso depositato il 17.2.2015 da:

**SIGNOR GIORGIO FIDENATO**, nella sua veste di titolare dell'azienda agricola "In Trois" rappresentato e difeso dall'avvocato F. Silvestri e dall'avv. C. Molaro, entrambi del Foro di Pordenone e elettivamente domiciliato presso la Cancelleria Civile del Tribunale di Trieste, come da mandato apposto a margine del ricorso

- ricorrente -

nei confronti di

**REPUBBLICA ITALIANA - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, in persona del Presidente del Consiglio in carica pro tempore, domiciliata, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Trieste, Piazza Dalmazia n. 3

- resistente -

e nei confronti di

**REGIONE AUTONOMA FRIULI - VENEZIA GIULIA**, in persona del Presidente in carica pro tempore, domiciliata, rappresentata e difesa dall'avvocato D. Iuri dell'Avvocatura della Regione, e elettivamente domiciliata presso l'Avvocatura della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia come da delega apposta a margine dell'atto di costituzione.

A scioglimento della riserva presa all'udienza del 13.7.2016 pronuncia la seguente



## ORDINANZA

- Premesso che con ricorso depositato il 17.2.2015 il signor Giorgio Fidenato, titolare dell'azienda agricola "In Trois" ha chiesto la condanna della Repubblica Italiana e della Regione Autonoma Friuli - Venezia Giulia a risarcirgli i danni patrimoniali e non patrimoniali patiti per avergli impedito di coltivare il mais geneticamente modificato MON 810 in contrasto con i regolamenti, le direttive e le decisioni adottati dall'Unione Europea in materia di organismi geneticamente modificati (O.G.M.), atti da cui discendeva direttamente il diritto posto a fondamento della domanda risarcitoria;
- Dato atto che il signor Giorgio Fidenato ha elencato gli interventi politici, legislativi, amministrativi e giudiziari significativi del carattere qualificato della violazione perpetrata dagli organi statali e regionali al suo diritto di seminare O.G.M., e ha spiegato le ragioni per cui vi era nesso di causalità tra questa violazione e i danni patiti per il mancato guadagno conseguente alla minor produzione di mais, per le spese giudiziarie sostenute e da sostenersi in futuro, e per il nocumento alla sua integrità psico-fisica, quantificandoli nell'importo complessivo di 166.357,65 euro;
- Rilevato che nel costituirsi la Presidenza del Consiglio dei Ministri contesta la fondatezza della domanda attorea, eccependo la ricostruzione parziale del quadro normativo offerta dal ricorrente. Secondo la Presidenza del Consiglio dei Ministri i principi di precauzione, di prevenzione e di coesistenza delle colture avevano attribuito ai singoli Stati membri il potere di limitare la portata della normativa europea in materia di semina di organismi geneticamente modificati. La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha anche sostenuto che le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e dei giudici italiani non avevano mai negato la sussistenza di questo potere e ha concluso contestando il "quantum" della pretesa risarcitoria avanzata dal signor Giorgio Fidenato.
- Rilevato che parimenti la Regione Autonoma Friuli - Venezia Giulia nel costituirsi ha contestato la fondatezza della domanda attorea, evidenziando che gli interventi legislativi e amministrativi attuati erano stati presi in conformità alle disposizioni europee e alle sue competenze legislative in materia di agricoltura.
- Detto anche che alla parte ricorrente è stato dato termine fino al 30.4.2016 per memoria difensiva e alle parti resistenti è stato dato termine fino al 31.5.2016 per depositare memoria di replica, e che all'udienza del 13.7.2016 dopo la discussione dei procuratori delle parti, la causa è stata riservata in decisione.



\*\*\*\*\*

- Ritenuto che la domanda risarcitoria avanzata dal signor Giorgio Fidenato non sia fondata per i seguenti motivi.
  
- Disattesa l'eccezione sollevata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri di prescrizione del diritto al risarcimento del danno, atteso che nell'eventuale affermazione della sussistenza del diritto del signor Giorgio Fidenato di coltivare mais MON 810 assumono carattere costitutivo e fondante la sentenza emessa nella causa iscritta sub C-36/11 e l'ordinanza emessa nella causa iscritta sub C-542/2014 dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea rispettivamente il 6.9.2012 e l'8.5.2013;
- Aggiunto, con riferimento alla stessa eccezione di prescrizione, che anche a ritenere l'asserito diritto alla semina di mais geneticamente modificato sorto per effetto di quanto previsto dall'art. 19 della direttiva 2001/18/CE del 12.3.2001 e dall'art. 20 del Regolamento (CE) 1829/2003 del 22.9.2003 del Parlamento Europeo e del Consiglio che hanno affermato la persistente efficacia dell'autorizzazione al commercio del mais geneticamente modificato MON810 rilasciata dalla Commissione delle Comunità Europee con la decisione 98/294/CE del 22.4.1998, comunque l'eccezione in esame non inciderebbe sulla pretesa risarcitoria maturata successivamente al 5 e 6 marzo del 2010, e cioè nei cinque anni antecedenti la notificazione del ricorso (cfr., ricorso notificato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla Regione Autonoma Friuli – Venezia Giulia).
- Premesso, passando all'esame della fondatezza della domanda attorea, che al fine del suo accoglimento è necessario verificare non solo che risulti in base ai provvedimenti dell'Unione Europea che si sono succeduti nel tempo in materia di O.G.M., il diritto di seminare il mais geneticamente modificato MON 810, ma anche che la stessa legislazione europea escluda il potere dei singoli Stati membri di limitarlo, ovvero l'accertamento positivo dell'inesistenza di quelle condizioni che potrebbero legittimarli a neutralizzare o ridimensionare il diritto attribuito dalla legislazione europea.
- Rimarcato sul punto che al fine dell'affermazione del diritto in questione non è sufficiente che lo Stato si sia astenuto dall'esercitare il potere di delimitarlo, ovvero che l'abbia mal esercitato, in quanto è proprio dell'essenza del diritto soggettivo la negazione in capo a un altro soggetto del potere di comprimerlo a sua discrezione;



- Ritenuto, quindi, che al fine del decidere assuma rilievo assorbente verificare se sussistono i seguenti elementi:

A) una disposizione normativa, eventualmente risultante dal combinato disposto di più atti dell'Unione Europea, da cui emerga il diritto di seminare il mais geneticamente modificato MON 810 in Italia senza la necessità di ulteriori autorizzazioni;

B1) l'assenza di disposizioni nella normativa europea che prevedano il potere dello Stato di porre dei limiti al diritto in questione, ovvero nel caso in cui sia previsto un simile potere, che lo Stato abbia adottato una normativa confermativa di quella europea; ovvero, in alternativa

B2) Il positivo accertamento, nel caso in cui invece lo Stato abbia posto dei limiti al diritto di coltivare O.G.M., dell'inesistenza di quelle circostanze di fatto alla cui presenza la legislazione europea subordina l'esercizio del potere in questione.

- Sottolineato che solo in presenza delle elencate condizioni può affermarsi che il singolo può vantare anche nei confronti dello Stato il diritto pieno e intangibile di esser libero di seminare mais geneticamente modificato MON 810;

- Rapportato quanto adesso esposto alla fattispecie in esame si osserva che dei delineati elementi sussiste il primo, ma non il secondo;

- Precisato al riguardo che il diritto alla coltivazione di mais geneticamente modificato risulta dal combinato disposto della decisione della Commissione delle Comunità Europee n. 98/294/CE del 22.4.1998, degli artt. 19 e 22 della direttiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12.3.2001 e dell'art. 20 del regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22.9.2003 (cfr., docc. nn. 5, 10 e 14 del fascicolo della parte ricorrente);

- Specificato che mentre la decisione della Commissione ha consentito l'immissione in commercio del mais geneticamente modificato MON 810 in conformità alla precedente direttiva del Consiglio 90/220/CEE del 23.4.1990, l'art. 19 della direttiva 2001/18/CE e l'art. 20 n. 1829/2003 hanno previsto che gli organismi geneticamente modificati già immessi sul mercato possono rimanervi senza la necessità di ulteriori notificazioni e autorizzazioni (cfr., ancora docc. nn. 5, 10 e 14 del fascicolo della parte ricorrente),

- Ricordato che il riconoscimento del diritto alla coltivazione di mais geneticamente modificato MON 810 negli indicati termini è stato espressamente affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C.G.U.E.) con la sentenza emessa nella causa C-36/11 del 6.9.2011. Questa nel dispositivo riporta che "...La messa in coltura di organismi geneticamente modificati quali le varietà del mais MON 810 non può essere assoggettata a una procedura nazionale di autorizzazione quando l'impiego e la commercializzazione di tali varietà sono autorizzati ai sensi dell'articolo 20 del regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22



settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati, e le medesime varietà sono state iscritte nel catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole previsto dalla direttiva 2002/53/CE del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole, emendata con il regolamento n. 1829/2003 (cfr., in termini pressoché identici anche ordinanza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea dell'8.5.2013 emessa nella causa iscritta sub C-542/12).

- Evidenziato che nonostante la persistente validità dell'autorizzazione all'immissione in commercio del mais geneticamente modificato MON 810 rilasciata dalla Commissione delle Comunità Europee con la decisione n. 98/294/CE del 22.4.1998, la legislazione europea ha più volte ribadito il potere degli Stati membri di limitarne la coltivazione all'interno del rispettivo territorio nazionale;

- Segnalato che in questo senso sono:

\* l'art. 23 della direttiva 2001/18/CE del 12.3.2001, da leggersi in collegamento con i vari considerando specie con quelli ai nn. 5, 6, 8 e 9, che prevede quale clausola di salvaguardia il potere di ciascun Stato membro di disporre temporaneamente la limitazione e il divieto dell'uso o della vendita di O.G.M.;

\* l'art. 26bis della stessa direttiva introdotto dall'art. 43 del regolamento (CE) n. 1829/2003, secondo cui ciascun Stato membro può adottare le misure ritenute più opportune volte a garantire la coesistenza di colture convenzionali con quelle di O.G.M. evitando la presenza di questi nei prodotti delle prime;

\* l'art. 34 del regolamento (CE) n. 1829/2003 che autorizza il singolo Stato membro nel caso in cui si manifesti il timore che prodotti autorizzati possano esser nocivi alla salute dell'uomo, a adottare misure urgenti seguendo la procedura prevista dagli artt. 53 e 54 del Regolamento (CE) n. 178/2002;

\* la raccomandazione 2003/556/CE della Commissione del 23.7.2003 con cui gli Stati membri vengono invitati a regolamentare la coesistenza tra colture diverse tenendo conto tra l'altro dell'aspetto che "riguarda il potenziale pregiudizio economico e l'impatto della commistione tra colture transgeniche e non transgeniche, nonché le misure di gestione più idonee che possono essere adottate per minimizzare il rischio di commistione";

\* la raccomandazione 2010/C 200/01 della Commissione del 13.7.2010 che nell'abrogare quella del 23.7.2003, sollecita gli Stati membri a realizzare l'obiettivo di "evitare la presenza involontaria di O.G.M. in altri prodotti, prevenendo la potenziale perdita economica e l'impatto della commistione tra colture geneticamente modificate e non geneticamente modificate (comprese le



colture biologiche)”. La stessa raccomandazione prospetta anche l’eventualità che il singolo Stato possa escludere la coltivazione di O.G.M. da vaste zone del paese;

\* l’art. 2 della legge n. 6/2013 della Regione Autonoma Friuli – Venezia Giulia che, nel modificare l’art. 2 della precedente legge regionale n. 5/2011, demanda a un successivo regolamento regionale l’approvazione delle misure idonee al fine di evitare la presenza involontaria di O.G.M. nelle colture convenzionali e biologiche;

\* l’art. 2.1 della legge n. 5/2011 della Regione Autonoma Friuli – Venezia Giulia, introdotto dall’art. 2, comma XXVI, lettera a), della legge regionale n. 15/2014 che al fine di evitare la presenza involontaria di O.G.M. nelle colture convenzionali e biologiche di mais, nel territorio del Friuli Venezia Giulia, esclude la coltivazione di mais geneticamente modificato in applicazione della facoltà riconosciuta dal paragrafo 2.4 della raccomandazione 2010/C200/01 della Commissione del 13 luglio 2010;

\* la direttiva (UE) 2015/412 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell’11.3.2015 che, nel modificare l’art 26 bis, e nell’introdurre gli artt. 26ter e 26quater della direttiva 2001/18/CE, oltre a ribadire che l’obiettivo delle misure di coesistenza è quello di evitare la presenza di O.G.M. nelle colture convenzionali o biologiche, amplia le ipotesi in cui i singoli Stati membri possono escludere o limitare nel loro territorio la coltivazione di O.G.M.;

\* la decisione di esecuzione (UE) 2016/321 del 14.1.2016 con cui la Commissione dell’Unione Europea su richiesta degli Stati membri interessati ha espressamente disposto che la coltivazione del granturco geneticamente modificato (*Zea mays* L.) MON 810 è vietata in Vallonia (Belgio), Bulgaria, Danimarca, Germania, Grecia, Francia, Croazia, Cipro, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Slovenia, a cui andavano aggiunti prima della fuoriuscita del Regno Unito dall’Unione Europea i territori dell’Irlanda del Nord, della Scozia e del Galles Regno Unito.

- Sintetizzato che la richiamata normativa europea ha costantemente riconosciuto agli Stati membri e, quindi, anche allo Stato Italiano il potere di limitare fino a vietare attraverso misure urgenti, di coesistenza e di salvaguardia la semina di O.G.M., malgrado la loro commercializzazione fosse già stata autorizzata dai competenti organi dell’Unione Europea;

- Sottolineato al riguardo che dalla raccomandazione del 23.7.2003, e soprattutto dalle più recenti disposizioni dell’Unione Europea adottate in parte anche successivamente al deposito dell’atto introduttivo del presente giudizio, emerge che la semina di mais geneticamente modificato deve non solo rispettare determinati standard a tutela della salute, ma deve svolgersi nel rispetto di altri valori e interessi di ciascun Stato membro e ,in particolare, di quello della tutela delle colture convenzionali e biologiche;



- Evidenziato che l'orientamento dell'Unione Europea in materia di semina di organismi geneticamente modificati appare adeguatamente sintetizzata al sesto considerando della direttiva (CE) 412/2015 secondo cui "in conformità dell'articolo 2, paragrafo 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), gli Stati membri hanno diritto di adottare atti giuridicamente vincolanti che limitano o vietano la coltivazione degli OGM sul loro territorio, dopo che per tali OGM è stata rilasciata l'autorizzazione all'immissione in commercio dell'Unione";
- Verificato che lo Stato Italiano ha inteso fin dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4.8.2000 avvalersi di questo potere, escludendo così in radice la possibilità che il signor Giorgio Fedinato, possa rivendicare "tout court" un diritto alla coltivazione di mais geneticamente modificato sulla base dei provvedimenti presi dall'Unione Europea;
- Accertato, altresì, che le pronunce dei giudici nazionali e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea citate dal signor Giorgio Fedinato a fondamento dell'assunto secondo cui il diritto alla semina di O.G.M. è riconosciuto in maniera piena e intangibile dalla legislazione comunitaria, non negano il potere dello Stato ovvero delle Regioni di vietare o limitare la coltivazione di mais geneticamente modificato, quanto piuttosto censurano le modalità attraverso cui sono stati posti quei divieti (cfr., sentenza n. 14447/2004 del T.A.R. Lazio, sentenza n. 183/2010 del Consiglio di Stato, sentenza n. 614/2013 del Tribunale Penale di Pordenone, sentenza emessa nel procedimento sub C-36/11 del 6.9.2012 e ordinanza emessa nel procedimento sub C-542//12 dell'8.5.2013 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza n. 116/2006 della Corte Costituzionale);
- Considerato, conseguentemente, che quanto meno dall'adozione della direttiva 2001/18/CE del 12.3.2001 e del Regolamento n. 1829/2003 del 22.9.2003 è stato espressamente riconosciuto agli Stati membri, e quindi anche allo Stato Italiano, il potere di applicare la clausola di salvaguardia e di adottare misure di emergenza e di coesistenza idonee a vietare, ovvero a circoscrivere il diritto di coltivare organismi geneticamente modificati, malgrado la loro immissione in commercio fosse già stata autorizzata dai competenti organi dell'Unione Europea (cfr., artt. 23, 26bis della direttiva 2001/18/CE e art. 34 del Regolamento n. 1829/2003 del 22.9.2003);
- Preso atto che il signor Giorgio Fidenato venendo meno all'onere di allegazione e di prova su lui gravante, prima ancora che provare non ha neppure dedotto quelle eventuali circostanze idonee a dimostrare l'inesistenza dei presupposti che legittimavano lo Stato Italiano a vietare ovvero a limitare il diritto alla coltivazione del mais MON 810 attraverso l'adozione di misure di emergenza e di coesistenza, e l'applicazione della clausola di salvaguardia;
- Chiarito che in difetto di una simile prova va escluso che al signor Giorgio Fidenato possa riconoscersi il diritto alla semina di mais geneticamente modificato della varietà MON 810 nei



termini di cui in ricorso, e cioè in virtù della decisione della Commissione n. 98/294/CE, degli artt. 19 e 22 della direttiva 2001/18/CE e dell'art. 20 del regolamento (CE) n. 1829/2003, senza che lo Stato e la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia possano incidere su quello inibendolo, ovvero limitarlo attraverso propri atti legislativi e amministrativi;

- Tenuto conto che l'aver escluso che il signor Giorgio Fidenato sia titolare di un diritto alla coltivazione di mais geneticamente modificato comporta automaticamente il rigetto della domanda risarcitoria attorea mirata a ottenere la differenza tra quanto guadagnato in base alle colture tradizionali praticate negli anni dal 2006 al 2013 e quello che avrebbe guadagnato se avesse coltivato mais della varietà MON 810;

- Valutato, inoltre, che la stessa esclusione di un diritto alla semina di O.G.M. determina che nulla possa essere riconosciuto al signor Giorgio Fidenato a titolo di risarcimento delle spese legali sostenute e da sostenersi in futuro, e di risarcimento del danno alla sua integrità psicofisica;

- Spiegato che quest'ultimo convincimento è corroborato dal rilievo che il signor Giorgio Fidenato si è determinato a coltivare mais geneticamente modificato nonostante gli fosse stata negata l'autorizzazione alla semina, e fosse stato adeguatamente avvertito che la sua attività non era considerata lecita (cfr., docc. nn. 41, 42, 49, 50 e 70 del fascicolo della parte ricorrente);

- Riepilogato, in sintesi sulla base di quanto illustrato, che non risultando che la legislazione europea abbia riconosciuto un diritto alla semina di organismi geneticamente modificati intangibile da parte dello Stato Italiano, la domanda del signor Giorgio Fidenato volta a ottenere il risarcimento del danno va rigettata;

- Stimato che il carattere di novità della questione trattata e la circostanza che il signor Giorgio Fidenato abbia potuto ragionevolmente coltivare in buona fede il convincimento di essere titolare di un diritto pieno e irriducibile alla semina di mais geneticamente modificato per effetto delle pronunce giurisdizionali che avevano giudicato invalidi alcuni atti legislativi e amministrativi emessi dallo Stato Italiano in materia (cfr., sentenza n. 14447/2004 del T.A.R. Lazio, sentenza n. 183/2010 del Consiglio di Stato, sentenza n. 614/2013 del Tribunale Penale di Pordenone, sentenza emessa nel procedimento sub C-36/11 del 6.9.2012 e ordinanza emessa nel procedimento sub C-542//12 dell'8.5.2013 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza n. 116/2006 della Corte Costituzionale), costituiscano motivo per compensare integralmente tra tutte le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.



visti gli artt. 702bis e 702ter del c.p.c.

ogni altra istanza, deduzione ed eccezione disattesa, definitivamente pronunciando, il Tribunale di Trieste così provvede:

- 1) Rigetta tutte le domande di risarcimento del danno proposte dal signor Giorgio Fidenato;
- 2) Compensa per intero tra tutte le parti le spese del giudizio.

Così deciso in Trieste, l'11.7.2017

Il Giudice  
dott. Mauro Sonogo

