

# Ordine (annullato) di estirpazione di piante di actinidia e risarcimento danni

T.A.R. Piemonte, Sez. II 27 gennaio 2017, n. 154 - Testori, pres.; Malanetto, est. - Borri Antonio Agostino - Titolare dell'Azienda Agricola Cascina Airale di Revello (avv. Gallo) c. Regione Piemonte (avv. Piccarreta).

**Agricoltura e foreste - Ordine di estirpazione di piante di actinidia - Risarcimento dei danni - Esclusione.**

*(Omissis)*

## FATTO

Parte ricorrente ha adito l'intestato Tar per il risarcimento del danno subito a causa del provvedimento della Regione Piemonte prot. 12966/DB1106, Direzione agricoltura, del 26.5.2011, con il quale gli era stato intimato l'estirpo di piante di actinidia.

Deduce parte ricorrente che il provvedimento è stato annullato con sentenza del Tar Piemonte, sez. II, n. 1139 del 25.10.2012, passata in giudicato in data 25.4.2013.

Lamenta il ricorrente che, nel corso del 2010, ha sostenuto investimenti per oltre 75.000,00 € nell'intento di allestire una piantagione di actinidie. In data 3 marzo 2011 gli venivano consegnate 2700 piante. Tra il mese di marzo e quello di aprile il ricorrente metteva a dimora le piante.

Nel frattempo riceveva una visita degli ispettori fitosanitari della Regione Piemonte dai quali apprendeva che erano in atto misure di prevenzione che vietavano l'impianto di nuove piante di actinidia, per prevenire l'espansione di una malattia che stava decimando le piantagioni. Gli ispettori prelevavano per due volte campioni di piante dal magazzino del ricorrente senza rilevare, sulle stesse, la malattia in essere. Il ricorrente completava quindi gli impianti. L'avvenuto impianto veniva constatato dagli ispettori fitosanitari in data 4.5.2011 e, in data 3.6.2011, il ricorrente riceveva il provvedimento prot. 12966/DB1106 (oggetto di precedente contenzioso ed annullamento da parte di questo TAR) che gli intimava l'estirpo delle piante entro 15 giorni.

L'estirpo non aveva luogo, considerato l'accoglimento, sia in sede cautelare che di merito, del ricorso proposto dal sig. Borra.

Lamenta il ricorrente che il provvedimento avrebbe comunque arrecato danno alla sua attività; infatti il ricorrente avrebbe dovuto procedere ad operazioni di innesto delle piante di varietà Hayward messe a dimora con marze della varietà Soreli, attività che doveva correttamente svolgersi in primavera mentre è stata posta in essere solo dopo la sospensione del provvedimento impugnato, e quindi dopo il mese di luglio 2011.

Tale tardivo innesto costituirebbe causa della morte che ha colpito, nell'annata 2011/2012, circa i due terzi delle piante.

Deduce pertanto parte ricorrente che sussiste un nesso eziologico tra le problematiche che hanno investito la piantagione di sua proprietà – e che rappresentano la voce di danno reclamata - e il provvedimento regionale che, benchè annullato, ha rallentato la sua attività.

Quanto alla colpa dell'amministrazione deduce parte ricorrente che il provvedimento adottato sarebbe stato afflitto da manifesta sproporzione, in quanto imponeva l'estirpo, nonostante gli stessi ispettori avessero constatato l'assenza di malattie in essere sulle piante acquistate dal ricorrente.

Ha chiesto pertanto la condanna della Regione Piemonte ad un risarcimento pari ad € 171.006,50, o maggior somma accertata, oltre interessi e rivalutazione a partire dal 3.6.2011.

Si è costituita la Regione Piemonte, contestando in fatto e diritto gli assunti di cui al ricorso.

All'udienza del 12.1.2017 la causa è stata discussa e decisa nel merito.

## DIRITTO

Ritiene il collegio che il ricorso non possa trovare accoglimento.

Al fine di un inquadramento dei necessari elementi costitutivi della responsabilità (condotta illecita, danno, nesso di causalità ed elemento soggettivo) appare indispensabile una ricostruzione della sequenza del pregresso contenzioso (definito con sentenza n. 1139/2012 di questo TAR) e dei provvedimenti che, all'epoca, hanno interessato l'attività del ricorrente.

Con D.D. n. 265 del 31 marzo del 2011 la Regione Piemonte dava seguito al D.M. 7.2.2011; quest'ultimo, intitolato "Misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione del cancro batterico dell'actinidia causato da "Pseudomonas Syringae pv. Actinidiae", imponeva l'adozione di misure di prevenzione e controllo per l'eradicazione della batteriosi sul territorio nazionale; nella propria determina la Regione Piemonte evidenziava la sussistenza al proposito di uno stato di allerta, la presenza di un piano regionale di profilassi fito-sanitaria e l'inserimento del batterio

nella lista dell'allerta EPPO (European and Mediterranean Plant Protection). Alla luce di tali premesse, la determina regionale, in applicazione dell'art. 50 del d.lgs.n. 214/2005 che consente l'istituzione di zone caratterizzate da uno specifico status fito-sanitario, imponeva di "sospendere fino al 31/12/2011 in tutto il territorio della Regione Piemonte i nuovi impianti di actinidia e la messa a dimora singole piante".

E' pacifico che il ricorrente non ha rispettato questo divieto in quanto dichiara egli stesso di avere messo a dimora una piantagione di actinidie tra i mesi di marzo e maggio del 2011, nel vigore e quindi in palese violazione del divieto stesso. Con il ricorso rg. 787/2012, conclusosi con la sentenza n. 1139/2012, il ricorrente ha impugnato, quale atto presupposto del provvedimento che gli ordinato l'estirpo delle piante, anche la determinazione regionale n. 265/2011; il Tar non ha annullato detta determinazione regionale ma unicamente il provvedimento con il quale il responsabile del settore fitosanitario regionale della direzione agricoltura della Regione Piemonte ha sanzionato con l'estirpo la violazione del divieto. Per questo secondo aspetto il Tribunale ha infatti ritenuto che la sanzione dell'estirpo non fosse proporzionata, essendo stato accertato che le piante non portavano la malattia. La sanzione dell'estirpo non ha dunque in effetti mai avuto luogo.

Altra e diversa misura era invece quella di carattere, non certo individuale, bensì generale e preventivo che inibiva, evidentemente a prescindere dalla sussistenza di una malattia in essere, la creazione di nuove piantagioni nel corso del 2011, misura che il ricorrente ha pacificamente violato di fatto senza subire alcuna conseguenza sanzionatoria.

La misura generale e preventiva, di cui si ribadisce che l'invocata sentenza del Tar non ha disposto l'annullamento e neppure ha valutato la sproporzione (e la sentenza non è stata appellata neppure dal ricorrente), non può infatti che essere parametrata con riferimento a rischi di carattere generale ed astratto; né lo stesso ricorrente contesta che la misura preventiva generale fosse necessaria o la malattia fosse in essere e in diffusione; la Regione Piemonte ha esposto nelle difese i danni, certamente gravi, che il batterio ha arrecato alle piantagioni piemontesi tanto che tra il 2010 e il 2013 in Piemonte la superficie coltivata ad actinidia è diminuita di 900 ettari.

E' quindi indiscutibile (e indiscusso) che sussistesse all'epoca una emergenza sanitaria e che fossero opportune misure preventive di carattere generale che miravano a rallentare l'impianto di nuove piante per prevenire, sempre in termini generali, la diffusione della malattia; la D.D. n. 265/2011 in questo senso ha provveduto conformemente alle previsioni legislative ed alle indicazioni di carattere nazionale ed europeo.

Altra e diversa questione riguarda la sproporzione di una sanzione di estirpo a fronte di un impianto pur avvenuto – benchè illegittimamente - nell'ipotesi in cui concretamente le piante non presentassero la patologia; tale sanzione è appunto stata ritenuta illegittima senza poi di fatto avere luogo.

Nel presente giudizio il ricorrente, in verità, non reclama danni derivanti dall'unico provvedimento annullato che pacificamente non ha avuto alcun effetto, bensì presunti danni indirettamente connessi alle più generale (e mai annullata) misura di prevenzione; in ricorso si lamenta un mero rallentamento dell'attività di impianto dovuto però, non certo alla mai eseguita sanzione di estirpo, quanto alla più generale riscontrata situazione fitosanitaria che imponeva prudenza e aveva reso necessarie misure preventive di carattere generalizzato.

Premesso che la sussistenza del nesso di causalità tra il rallentamento delle attività di coltivazione e il successivo decesso delle piante, nonché l'assenza di un concorso di colpa del danneggiato (che avrebbe ovviamente dovuto adeguare le proprie scelte ad un contesto di pacifica sussistenza di una emergenza sanitaria), andrebbe approfondito con eventuale verifica, ritiene il collegio di non dare corso alla verifica poiché il danno reclamato in atti non è affatto conseguenza del provvedimento annullato ma, al più, della più generale politica di prevenzione posta in essere alla luce di una pacifica emergenza fitosanitaria ed in forza della D.D. n. 265/2011, mai annullata e comunque coerente con le finalità che la caratterizzavano e le problematiche che si erano manifestate. Resta poi irrilevante anche verificare se, a distanza di qualche anno, la piantagione del ricorrente abbia a sua volta sviluppato la malattia; trattasi infatti di elemento non coevo ai presunti fatti dannosi e quindi non rilevante, ferma la già riscontrata coerenza dell'azione amministrativa rispetto all'emergenza che si stava palesando nell'anno 2011.

Ancora, ed anche a voler immaginare che un provvedimento di cui, benchè impugnato, non è stata accertata l'illegittimità possa costituire una condotta illecita addebitabile all'amministrazione, mancherebbe indubbiamente l'elemento soggettivo, considerato che la condotta della Regione, è stata al proposito improntata ad una prudenziale e generalizzata politica preventiva nel contesto di una pacifica emergenza fitosanitaria.

La domanda deve quindi essere respinta.

La peculiarità della vicenda giustifica la compensazione delle spese di lite.

*(Omissis)*