

# Misure fitosanitarie per il contenimento della diffusione della *Xylella fastidiosa*

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. III 24 marzo 2023, n. 546 - Ciliberti, pres.; Dibello, est. - Crescenza (avv. Fanizzi) c. Regione Puglia (avv. Bucci) ed a.

**Agricoltura e foreste - Misure fitosanitarie per il contenimento della diffusione della *Xylella fastidiosa* - Prescrizione di misure di estirpazione - Illegittimità.**

(Omissis)

FATTO

La sig.ra Anna Antonia Crescenza è proprietaria del terreno sito in Ostuni (BR) alla Contrada Pizzicucco, in catasto al Foglio 83 p.lle 51 e 148, giusto atto pubblico di donazione per notar Luca Torricella da Martina Franca del 29 ottobre 1990 (all. 9).

Si tratta di un unico appezzamento di forma irregolare, che si estende su una superficie totale di 79,56 are e che include la particella 52, corrispondente al tratturo che collega vari fondi della zona. L'appezzamento è situato in prossimità della Strada dei Colli di Ostuni, un'antica strada panoramica che collega il paese di Cisternino alla città di Ostuni, ad elevata percorrenza per gli appassionati visitatori, nota come percorso cicloturistico in quanto collega vari siti di interesse storico-culturale quali la Masseria Pizzicucco, il Santuario di San Biagio in Rialbo e il Santuario di Sant'Oronzo (v. relazione tecnica di parte, all. 10).

Prospicienti all'appezzamento insistono un'antica specchia (del tipo "torretta ostunese") e l'alcova di un caratteristico complesso di trulli di epoca probabilmente ottocentesca, che conferiscono indubbio valore paesaggistico e caratteristiche di monumentalità agli alberi di ulivo ivi presenti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 co. 2 l.r. Puglia n. 14/2007 e s.m.i. (v. predetta relazione tecnica, all. 10).

Le piante di ulivo oggetto della determina di espianto gravata, "di cui una di circa 80-100 anni di età e l'altra decisamente più antica, in base al diametro del tronco (180 cm di diametro) ed alle formazioni della ceppaia, di circa 400-500 anni di età, godono di ottima salute, sono accomunate da simili condizioni vegetative, curate (i lavori di cura e manutenzione sono stati effettuati a seguito della raccolta), coi tronchi liberi da polloni e rami avventizi, normalmente fruttificanti, senza segni di disseccamento né di ingiallimento", come accertato dalla dott.ssa in scienze agrarie incaricata della relazione.

Malgrado le buone condizioni delle piante e del terreno circostante, gli olivi monumentali di proprietà della ricorrente sono oggetto della determina di espianto gravata con il presente ricorso, in quanto risultati positivi all'infezione da *Xylella fastidiosa* a seguito di esame molecolare, non meglio specificato nei relativi rapporti di prova, effettuati dall'Istituto Agronomico di Bari.

La ricorrente espone che la misura di eradicazione è stata adottata dalla Regione in violazione e falsa ed erronea applicazione della disciplina comunitaria vigente, di quella nazionale e di quella regionale *ratione temporis* applicabile, sul presupposto non dimostrato che: "-a fronte delle piante infette individuate nell'agro di Ostuni, vi sono milioni di olivi anche monumentali o con caratteristiche di monumentalità che devono essere salvaguardati; -le piante di ulivo monumentali ufficialmente riconosciute o con caratteristiche di monumentalità ufficialmente individuate infette, ai sensi dell'art. 7 bis della Legge regionale 28 dicembre 2018, n. 67, possono essere sottoposte a innesto solo nel periodo primaverile e previa autorizzazione; - le piante ufficialmente individuate infette, non devono rappresentare una fonte di infezione per l'areale circostante e si deve pertanto procedere alla loro estirpazione; tale misura fitosanitaria non sostituibile con altra misura fitosanitaria meno drastica, assume iniziativa di profilassi internazionale di cui al comma 3 dell'art. 1 del d.lgs. 19/2021 e, deve essere eseguita "immediatamente" così come ribadito dalla sentenza della Corte di Giustizia; - la mancata estirpazione può essere motivo di diffusione di malattia delle piante, pericolosa per l'economia rurale, perseguita dall'art. 500 e 650 del c.p." (v. p. 6 det. impugnata).

Lamenta, la stessa deducente, la conclusione ugualmente errata "di dovere procedere con urgenza all'adozione del presente provvedimento dichiarandone l'immediata esecutività proprio per corrispondere all'obbligo in capo all'Osservatorio fitosanitario derivante dalla normativa europea e nazionale di applicare, senza indugio, le misure fitosanitarie di cui al Reg. (UE) 2020/1201".

Tanto più in ragione della necessità di salvaguardare alberi di ulivo secolari aventi caratteristiche di monumentalità, che costituiscono (come pure gli alberi della ricorrente) patrimonio culturale di altissimo pregio e valore per il nostro territorio regionale (l'intera area, come appunto ricordato dalla Regione, ricade nell'area protetta della 'Piana degli olivi secolari' di cui al PPTR Puglia), inestimabile e irrecuperabile a seguito dell'adozione di misure drastiche quali l'eradicazione delle piante risultate positive al batterio.

A sostegno del ricorso sono formulate le seguenti censure:

“I) Violazione e /o falsa applicazione Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Violazione principio di certezza del diritto. Violazione principio di proporzionalità. Violazione artt. 10, 11, 97 e 117 Costituzione. Violazione e falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.l. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l. r. Puglia n. 4/2017 e s.m.i. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. nn. 39 e 69 del 2021. Difetto di motivazione congrua con riferimento alle risultanze dell'istruttoria. Carenza e/o difetto assoluto di istruttoria. Erroneità nei presupposti. Illogicità e irrazionalità manifesta. Incongruità. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.”

II) Sotto altro profilo. Violazione e /o falsa applicazione Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Violazione del principio di proporzionalità e legittimo affidamento. Violazione art. 42 cost. Violazione e falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.l. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R.

Puglia n. 538/2021 e det. reg. nn. 35, 39 e 69 del 2021. Difetto di motivazione congrua con riferimento alle risultanze dell'istruttoria. Carenza e/o difetto assoluto di istruttoria. Erroneità nei presupposti. Illogicità e irrazionalità manifesta. Incongruità. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

III) Ulteriore: Violazione e /o falsa applicazione Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Violazione del principio di proporzionalità e legittimo affidamento. Violazione art. 97 Cost. Violazione e falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.l. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Difetto assoluto di motivazione congrua. Carenza e/o difetto assoluto di istruttoria. Erroneità nei presupposti. Illogicità e irrazionalità manifesta. Incongruità. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

IV) Ulteriore: Violazione e /o falsa applicazione Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Violazione e Falsa applicazione principio di certezza del diritto. Violazione artt. 10, 11, 97 e 117 Cost. Violazione e falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.l. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. nn. 35, 39 e 69 del 2021. Difetto di motivazione congrua con riferimento alle risultanze dell'istruttoria. Carenza e/o difetto assoluto di istruttoria. Erroneità nei presupposti. Illogicità e irrazionalità manifesta. Incongruità. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

V) Sotto altro profilo: Violazione e /o falsa applicazione Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Falsa ed erroneda applicazione Reg. UE 2016/2031 del 26.10.2016 e Reg. UE n. 2017/625 del 15.3.2017. Falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.l. n. 27/2019 e smi. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Difetto di motivazione congrua con riferimento alle risultanze dell'istruttoria. Carenza e/o difetto assoluto di istruttoria. Erroneità nei presupposti. Illogicità e irrazionalità manifesta. Incongruità. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta. Violazione punto 5) Premesse e artt. 10 e 15 Regolamento 2020/1201/UE. Violazione d.m. n. 2484 del 6.3.2020. Violazione art. 9 l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Violazione principi di proporzionalità e di buon andamento dell'azione amministrativa.

VI) Ulteriore Violazione principi di proporzionalità e buon andamento in relazione a: Violazione e Falsa applicazione Regolamento di Esecuzione 2020/1201/UE. Falsa ed erroneda applicazione Reg. UE n. 2016/2031 e Reg. UE n. 2017/625. Falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.m. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Violazione principio di precauzione. Violazione art. 17 Carta dei diritti Fondamentali dell'UE. Violazione art. 1 del Protocollo n. 1 della Cedu. Violazione artt. 41, 42 e 44 Cost. letti in combinato disposto con l'art. 832 c.c. Incongruità della motivazione. Falsa ed erroneda presupposizione. Illogicità e irrazionalità manifesta. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

VII) Sotto altro profilo. Violazione principio di proporzionalità e buon andamento in relazione a: Violazione e Falsa applicazione Regolamento di Esecuzione 2020/1201/UE. Falsa ed erroneda applicazione Reg. UE n. 2016/2031 e Reg. UE n. 2017/625. Falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.m. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Ulteriore: Violazione e Falsa applicazione principio di precauzione. Violazione art. 17 Carta dei diritti Fondamentali dell'UE. Violazione art. 1 del Protocollo n. 1 della Cedu. Violazione artt. 41, 42 e 44 Cost. letti in combinato disposto con l'art. 832 c.c. Violazione e/o Falsa applicazione artt. 10 co. 4 lett. l) D.lgs. n. 42/2004 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione art. 7 l. n. 3/2010 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione l.r. Puglia n. 14/2007 e smi. recante "Tutela e valorizzazione del paesaggio degli ulivi monumentali della Puglia". Incongruità della motivazione. Falsa ed erroneda presupposizione. Illogicità e irrazionalità manifesta. Perplessità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

VIII) Sotto altro profilo. Violazione principio di proporzionalità e buon andamento in relazione a: Violazione e Falsa applicazione Regolamento di Esecuzione 2020/1201/UE. Falsa ed erroneda applicazione Reg. UE n. 2016/2031 e Reg. UE n. 2017/625. Falsa ed erroneda applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.m. n. 27/2019. Falsa ed erroneda applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erroneda applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Ulteriore: Violazione e Falsa applicazione principio di precauzione. Violazione art. 17 Carta dei diritti Fondamentali dell'UE. Violazione art. 1 del Protocollo n. 1 della Cedu. Violazione artt. 41, 42 e 44 Cost. letti in combinato disposto con l'art. 832 c.c. Violazione

e/o Falsa applicazione artt. 10 co. 4 lett. l) D.lgs. n. 42/2004 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione art. 7 l. n. 3/2010 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione l.r. Puglia n. 14/2007 e smi. recante "Tutela e valorizzazione del paesaggio degli ulivi monumentali della Puglia". Incongruità della motivazione. Falsa ed erronea presupposizione. Illogicità e irrazionalità manifesta. Perplexità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

IX) Violazione art. 117 co. 2 lett. q) ed s) Cost. Violazione artt. 143, 146 e 149 d.lgs. n. 42/2004. Violazione art. 1 d.lgs. 19 agosto 2005 n. 214 recante "Attuazione della direttiva 2002/89/CE", in relazione a: Violazione e Falsa applicazione Regolamento di Esecuzione 2020/1201/UE. Falsa ed erronea applicazione Reg. UE n. 2016/2031 e Reg. UE n. 2017/625. Falsa ed erronea applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.m. n. 27/2019. Falsa ed erronea applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erronea applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Ulteriore: Violazione e/o Falsa applicazione artt. 10 co. 4 lett. l) D.lgs. n. 42/2004 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione art. 7 l. n. 3/2010 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione l.r. Puglia n. 14/2007 e smi. recante "Tutela e valorizzazione del paesaggio degli ulivi monumentali della Puglia". Violazione PPTR Puglia approvato con DGR n. n.176/2015. Sotto altro profilo. Motivazione errata e insufficiente. Falsa ed erronea presupposizione. Illogicità e irrazionalità manifesta. Perplexità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

X) Illegittimità derivata.

Chiede, la ricorrente, l'accoglimento del ricorso e della spiegata domanda cautelare, nonché, ove occorra, della domanda subordinata di accertamento del diritto ad ottenere un nuovo esame di materiale biologico prelevato dai propri alberi, nel rispetto dei parametri e della tipologia di esami prescritta dal Regolamento comunitario n. 1201/2020, con conseguente condanna ex art. 34 co. 1 lett. c) cpa della Regione Puglia e/o dell'Istituto Agronomico di Bari, ciascuno per la propria competenza, all'adozione di tutti gli atti e provvedimenti necessari ad assicurare il soddisfacimento della pretesa dedotta in giudizio, e in particolare, a disporre il riesame di materiale biologico prelevato dagli alberi della ricorrente nel rispetto dei parametri e della tipologia di esami prescritta dal Regolamento comunitario 1201/2020.

La Regione Puglia si costituisce in giudizio per resistere al ricorso. Eccepisce l'incompetenza del Tar Lecce in favore del Tar Puglia, Bari.

Con ordinanza del Presidente del Tar Puglia, "Ritenuto che la natura e portata degli atti impugnati, compresi quelli presupposti, nonché i precedenti in materia inducono a propendere per l'assegnazione a questa sede" il ricorso è attribuito alla competenza della sede di Bari del TAR Puglia.

La ricorrente deposita, in data 15 aprile 2022 motivi aggiunti di ricorso, con i quali impugnano gli stessi provvedimenti gravati con il ricorso principale e quelli ulteriori conosciuti a seguito del riscontro a istanza, invito e diffida del 22.12.2022 e a istanza di accesso agli atti del 29.12.2021, e, in dettaglio: a) la nota prot. n. 966 del 31.1.2022 della Sezione Osservatorio Fitosanitario Regionale, trasmessa ai ricorrenti a mezzo pec di pari data, recante: "determinazione dirigenziale n. 122 del 28/10/2021 – Prescrizione di misure di estirpazione ai sensi del Reg. (UE) 2020/1201 in agro di Ostuni. Riscontro Vostro invito, diffida e messa in mora del 22/12/2021. Riscontro istanza di accesso agli atti del 29/12/2021" (all. 1); -la nota di indirizzo dell'Osservatorio Fitosanitario della R.P. richiamata nella determina di espianto e già gravata con il ricorso principale, seppure di data, numero e contenuto sconosciuti, successivamente trasmessa ai ricorrenti (all. 2) con la predetta nota e in riscontro a istanza di accesso agli atti del 29.12.2021 (v. all. 6 ric.); -(ove occorra) il documento intitolato "Sintesi prescrizioni abbattimento Ostuni 2018" trasmesso in allegato alla predetta nota e in riscontro a istanza di accesso agli atti del 22.12.2021 (all. 3).

Formula le seguenti censure in via autonoma:

I) Violazione e falsa applicazione art. 3 Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Violazione e falsa applicazione art. 27 Regolamento UE 2016/2031 del 26.10.2016 del Parlamento e del Consiglio Europeo. Violazione, falsa ed erronea applicazione artt. 6 co. 3 lett. i) ed r) e 31 d.lgs. n. 19/2021. Violazione, falsa ed erronea applicazione art. 5.4 del previgente Piano di emergenza nazionale per il contrasto di Xylella fastidiosa, approvato con d.m. del 13.2.2018, come successivamente modificato e integrato. Violazione, falsa ed erronea applicazione art. 4 d.m. del 13.2.2018. Violazione, falsa ed erronea applicazione art. 4 l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Violazione, falsa ed erronea applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e relativo Piano d'Azione 2021 approvato. Violazione principio di buon andamento. Violazione norme generali sul procedimento amministrativo. Violazione principi di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere. Difetto assoluto di istruttoria. Motivazione carente e/o incongrua. Perplexità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

II) Violazione principio di proporzionalità e buon andamento in relazione a: Violazione e Falsa applicazione Regolamento di Esecuzione 2020/1201/UE. Falsa ed erronea applicazione Reg. UE n. 2016/2031 e Reg. UE n. 2017/625. Falsa ed erronea applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.m. n. 27/2019. Falsa ed erronea applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erronea applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Violazione e Falsa applicazione principio di precauzione. Violazione art. 17 Carta dei diritti Fondamentali dell'UE. Violazione art. 1 del Protocollo n. 1 della Cedu. Violazione artt. 41, 42 e 44 Cost. letti in combinato disposto con l'art. 832 c.c. Violazione art. 1 co. 1 l. 241/1990 e s.m.i. Violazione principi di economicità, efficacia, efficienza e imparzialità. Violazione e/o Falsa applicazione artt. 10 co. 4 lett. l) D.lgs. n. 42/2004 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione art. 7 l. n. 3/2010 e smi. Violazione e/o Falsa applicazione l.r. Puglia n. 14/2007 e smi. recante "Tutela e valorizzazione del paesaggio degli ulivi monumentali della Puglia".

Incongruità della motivazione. Falsa ed erronea presupposizione. Illogicità e irrazionalità manifesta. Perplexità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

III) Sotto altro profilo: Violazione e/o falsa applicazione Regolamento UE 2020/1201 del 14.8.2020 della Commissione Europea. Falsa ed erronea applicazione Rel. UE 2016/2031 del 26.10.2016 e Reg. UE n. 2017/625 del 15.3.2017. Falsa ed erronea applicazione d.lgs. n. 19/2021 e d.l. n. 27/2019 e smi. Violazione, falsa ed erronea applicazione art. 6 co. 3 d.m. del 13.2.2018 e s.m.i. Violazione, falsa ed erronea applicazione l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Falsa ed erronea applicazione del. di G.R. Puglia n. 538/2021 e det. reg. n. 39/2021. Difetto di motivazione congrua con riferimento alle risultanze dell'istruttoria. Carenza e/o difetto assoluto di istruttoria. Erroneità nei presupposti. Illogicità e irrazionalità manifesta. Incongruità. Perplexità. Contraddittorietà. Sviamento. Ingiustizia manifesta.

Violazione punto 5) Premesse e artt. 10 e 15 Regolamento 2020/1201/UE. Violazione d.m. 13.2.2018 e s.m.i. Violazione d.m. n. 2484 del 6.3.2020. Violazione art. 9 l.r. Puglia n. 4/2017 e smi. Violazione principi di proporzionalità e di buon andamento dell'azione amministrativa. Violazione principi di efficacia, efficienza e imparzialità. Falsa ed erronea presupposizione. Perplexità, Arbitrarietà. Sviamento.

Per dare corpo al vizio di illegittimità derivata formula le stesse censure articolate in sede di ricorso principale.

Con ordinanza 200/2022, la Sezione concede la invocata tutela cautelare subordinandola all'attuazione concreta delle misure alternative all'abbattimento della pianta di olivo dei ricorrenti, entro e non oltre la data del 30 giugno 2022, individuate nella capitozzatura delle branche principali, nell'innesto di cultivar resistenti e nel monitoraggio del vettore, così come indicato chiaramente dalla Regione Puglia con nota 966 del 31 gennaio 2022.

Le parti scambiano memorie di replica.

La controversia passa in decisione alla udienza pubblica del 15 dicembre 2022.

## DIRITTO

Il ricorso, integrato dai motivi aggiunti depositati in data 15 aprile 2022, è fondato per quanto di ragione.

Si premette che il Regolamento di esecuzione (UE) 2020/1201 della Commissione Europea del 14 agosto 2020, relativo alle misure per prevenire l'introduzione e la diffusione nell'Unione della *Xylella fastidiosa* (Wells et all.) prevede, all'art. 13, la rimozione di piante in una zona infetta elencata nell'allegato III, che ricomprende, tra le altre, la provincia di Brindisi nel cui territorio si trova Ostuni.

In base alla norma richiamata lo Stato membro interessato rimuove tutte le piante che sono risultate infette dall'organismo nocivo specificato in base al monitoraggio di cui all'articolo 15, paragrafo 2 (indagini annuali, campionamento e prove). La stessa disposizione precisa, tuttavia, che "in deroga al paragrafo 1, lo Stato membro interessato può decidere, per scopi scientifici, di non rimuovere le piante che sono risultate infette dall'organismo nocivo specificato nei siti di piante che presentano particolare valore culturale e sociale di cui all'articolo 15, paragrafo 2, lettera b)".

Il Regolamento adottato dall'Unione Europea ha portata generale, è obbligatorio in tutti i suoi elementi, non ammettendosi alcuna forma di attuazione parziale o settoriale, e direttamente applicabile in ciascuno degli stati membri, secondo quanto stabilito dall'art. 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, così come recita la clausola apposta in calce all'atto normativo.

Va, pertanto, rilevato che la disciplina adottata da ultimo in sede sovranazionale in materia di contrasto alla *Xylella fastidiosa* ha forza cogente immediata nell'ordinamento interno, senza necessità di misure di trasposizione, sia per quel che riguarda l'obbligo di rimozione di piante in una zona infetta elencata nell'allegato III, sia in ordine alla previsione di una deroga all'obbligo di rimozione, destinata ad operare per scopi scientifici limitatamente ai siti di piante – infette – che presentano particolare valore culturale e sociale.

Si rileva, a tal proposito, che già prima dell'adozione della richiamata disciplina comunitaria, la Regione Puglia, alle prese da oltre un decennio con l'infezione da *Xylella fastidiosa*, si è fatta carico di attuare una tutela speciale o rafforzata in favore degli olivi monumentali, introducendo norme di salvaguardia che derogano all'obbligo di rimozione della pianta risultata infetta.

Ed invero, l'art. 8, comma 7 bis della legge della Regione Puglia n. 4 del 2017, intitolata alla "Gestione della batteriosi da *Xylella fastidiosa* nel territorio della regione Puglia" stabilisce che "la Regione Puglia tutela la Piana degli olivi secolari, così come definita dal Piano paesaggistico territoriale regionale (PPTR) di cui alla deliberazione della Giunta regionale 16 febbraio 2015, n. 176, sottoponendola a monitoraggio per verificare la presenza di *Xylella fastidiosa*. Laddove consentito dalla normativa vigente, i proprietari di olivi monumentali di cui all'articolo 2 della l.r. 14/2007, risultati infetti da *Xylella fastidiosa*, possono essere autorizzati dall'Osservatorio fitosanitario regionale a non procedere all'estirpazione e ad adottare *misure fitosanitarie alternative* consistenti nella capitozzatura delle branche principali, nell'innesto di cultivar resistenti e nell'applicazione delle misure di controllo del vettore".

Dall'insieme di queste disposizioni si desume che, mentre per gli olivi risultati contaminati da *Xylella fastidiosa* la misura dell'eradicazione costituisce strumento elettivo di contrasto alla diffusione dell'organismo nocivo specificato, a diverse conclusioni deve pervenirsi qualora ci si trovi al cospetto di un olivo monumentale o con caratteristiche di monumentalità, come nel caso portato al vaglio del Collegio, trattandosi appunto di pianta che gode di tutela rafforzata per il fatto di



essere collocata in un sito cui si riconosce natura fortemente identitaria di un dato paesaggio, come nel caso della Piana degli olivi secolari.

Sono fondate, dunque, le censure che la ricorrente ha articolato a proposito della omessa considerazione, da parte della regione Puglia, della tutela che la stessa legislazione regionale – con la legge 29 marzo 2017, n. 4 - ha approntato in favore degli olivi monumentali o con caratteristiche di monumentalità, così come ubicati nella piana degli olivi secolari.

Più in dettaglio, la prescrizione di misure di estirpazione degli alberi monumentali della ricorrente, adottata dal Servizio osservatorio fitosanitario della Regione Puglia con la determina dirigenziale n. 137 del 11.11.2021 ha assunto caratteristiche di ordinanza fitosanitaria di urgenza in base all'art. 33 del decreto legislativo 19/2021.

Infatti, l'espianto è stato deciso "ritenuto di dover procedere con urgenza all'adozione del presente provvedimento dichiarandone l'immediata esecutività proprio per corrispondere all'obbligo in capo all'Osservatorio fitosanitario derivante dalla normativa europea e nazionale di applicare, senza indugio, le misure fitosanitarie di cui al Reg. (UE) 2020/1201".

E, tuttavia, le ragioni che hanno indotto l'autorità regionale ad adottare la drastica misura dell'eradicazione degli olivi della ricorrente non corrispondono, ad avviso del Collegio, ad uno scenario di vera e propria emergenza fitosanitaria, pur nella doverosa considerazione di una non facile criticità da affrontare nel territorio pugliese.

Ed invero, quanto all'affermazione per la quale "a fronte delle piante infette individuate nell'agro di Ostuni, vi sono milioni di olivi anche monumentali o con caratteristiche di monumentalità non infetti, che devono essere salvaguardati" pare al Collegio potersene rilevare la genericità.

Il rilievo per il quale "le piante di olivo monumentali ufficialmente riconosciute o con caratteristiche di monumentalità ufficialmente individuate infette, ai sensi dell'art. 7 bis della legge regionale 28 dicembre 2018, n. 67 possono essere sottoposte a innesto solo nel periodo primaverile e previa autorizzazione" non spiega adeguatamente come e perché non si possa adottare altra misura fitosanitaria meno drastica dell'eradicazione, tenuto conto della già evidenziata peculiarità della tutela accordata a siffatto tipo di piante, così come della possibilità di predisporre la capitozzatura delle branche principali e il controllo dei vettori.

La misura decisa dalla Regione Puglia risulta affetta dalla denunciata violazione del principio di proporzionalità, anch'esso di matrice comunitaria, in base al quale la sfera giuridica dei destinatari di un provvedimento non può essere compressa in misura diversa ed ultronea rispetto a quanto necessario per il raggiungimento dello scopo cui l'azione amministrativa è preordinata.

Ciò significa che l'eradicazione urgente di un albero di olivo monumentale è illegittima qualora l'obiettivo di contrastare la diffusione della Xylella fastidiosa possa perseguirsi attraverso misure fitosanitarie meno drastiche, peraltro indicate dallo stesso legislatore regionale in un testo normativo di settore.

Le argomentazioni che precedono militano per l'accoglimento del ricorso principale, e, per il principio della ragion liquida le ulteriori censure sviluppate dai ricorrenti possono considerarsi assorbite.

Vanno peraltro accolti anche i motivi aggiunti di ricorso.

La ricorrente si duole della risposta negativa con la quale l'Osservatorio fitosanitario regionale ha riscontrato l'istanza del 22.12.2021 con cui la stessa ha chiesto di essere autorizzata, ai sensi dell'art. 8, co. 7 bis della L.R. 29 marzo 2017, n. 4, come modificato dalla L.R. 28 dicembre 2018, n. 67, a "non procedere all'estirpazione dell'ulivo monumentale di proprietà ... e adottare misure fitosanitarie alternative consistenti nella capitozzatura delle branche principali, nell'innesto di coltivar resistenti e nell'applicazione delle misure di controllo del vettore, sì come stabilite di concerto con l'Ente regionale procedente", nonché ha dato comunicazione, ai sensi dell'art. 9 co.2 e 3 della L.R. 29 marzo 2017, n. 4, modificato dalla L.R. 28 dicembre 2018, n. 67 "che intende avviare attività di indagini e sperimentazione sull'organismo specificato" mediante nuove analisi e avvalendosi di protocolli di protezione e cura, così come sperimentati dal Dott. Marco Scortichini, Giusto Giovannetti, anche mediante l'utilizzo dei prodotti "Nuovo Ulivo" e "Nutrixgold".

L'Osservatorio ha stabilito che "In merito alla comunicazione formulata ai sensi dell'art. 9 co. 2 e co. 3 della L.R. 4/2017 si ritiene necessario far presente, in ogni caso, che le piante di olivo ufficialmente riconosciute come infette a seguito monitoraggio devono essere estirpate o, qualora siano piante di olivo monumentali ufficialmente riconosciute o con caratteristiche di monumentalità, in alternativa all'estirpazione possono essere adottate misure fitosanitarie alternative, come meglio innanzi specificate, con l'esecuzione di tutte le procedure seguenti previste. Ne deriva che su tali piante non possono essere applicati protocolli di protezione e cura, né svolte pratiche o operazioni che non siano quelle sopra puntualmente indicate. In ogni caso, non possono essere eseguite "attività di indagini e sperimentazione sull'organismo specificato" di qualsivoglia natura, né tanto meno quelle preannunciate nella nota che si riscontra (ad es. nuove analisi, o protocolli di protezione e cura, così come sperimentati dal Dott. Marco Scortichini, Giusto Giovannetti anche mediante l'utilizzo dei prodotti "Nuovo Ulivo" e "Nutrixgold"). Al riguardo si comunica che i protocolli citati non sono stati validati dall'EFSA "Autorità europea per la sicurezza alimentare" e i prodotti citati non sono autorizzati dal Ministero della Salute."

Il Collegio osserva ancora una volta che la nota, di chiaro contenuto provvedimentale, nella parte in cui preclude alla ricorrente l'attivazione di indagini e sperimentazioni sull'organismo specificato si pone in contrasto con la regolamentazione varata dallo stesso legislatore regionale in materia di misure atte a prevenire l'introduzione e la

diffusione nell'Unione della Xylella fastidiosa. E' sufficiente osservare che l'art. 9 co. 2 e 3 l.r. Puglia n. 4/2017 e s.m.i., prevede: "In deroga a quanto previsto al comma 1, le istituzioni scientifiche e gli altri soggetti che intendono avviare attività di indagini e sperimentazione sull'organismo specificato devono darne preventivamente comunicazione al Servizio fitosanitario regionale e devono tempestivamente comunicarne i risultati allo stesso Servizio, prima di darne diffusione pubblica. La Regione Puglia sostiene la ricerca e promuove l'istituzione nell'area infetta di un laboratorio diffuso a cielo aperto che possa consentire la più ampia sperimentazione da parte delle istituzioni scientifiche interessate e l'opportuno coinvolgimento delle imprese agricole coinvolte"

Discende da tanto che, in mancanza di un divieto esplicito di compiere indagini e di avvalersi di protocolli sperimentali di cura, l'attività di ricerca che i ricorrenti intendono avviare ad iniziativa, ma pur sempre sotto la supervisione dell'Osservatorio fitosanitario regionale, non può essere interdetta a motivo della mancata validazione dei protocolli medesimi da parte dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare.

Osserva, il Collegio, che l'Autorità europea per la sicurezza alimentare non detiene il monopolio assoluto della ricerca scientifica in materia agronomica.

Sono senz'altro notevoli gli apporti scientifici offerti in materia da siffatto organismo.

Quest'ultima ha pubblicato, il 15 maggio 2019, un nuovo parere scientifico sul rischio per la sanità delle piante rappresentato dall'organismo nocivo specificato nel territorio dell'Unione; in pari data ha pubblicato una relazione scientifica sull'efficacia delle misure di controllo in planta dell'organismo nocivo specificato; il 25 giugno 2019 è stata pubblicata una scheda di sorveglianza fitosanitaria sull'organismo nocivo specificato, ma la conclusione per la quale "non sono attualmente disponibili misure di controllo per eliminare l'organismo nocivo specificato da una pianta malata in condizioni di campo aperto" non autorizza l'interprete a ritenere del tutto preclusa l'evoluzione delle conoscenze in materia agronomica, come sembra essere testimoniato proprio dall'applicazione dei protocolli di cura impiegati dai ricorrenti.

Non pare al Collegio trascurabile quanto emerge dalla relazione di aggiornamento su attività di studio ricerca del comitato scientifico multidisciplinare indipendente su n. 39 piante di olivo ricadenti in agro di Ostuni: "Qui di seguito riportiamo le foto dello stato attuale di tutti gli alberi che, tra fine maggio e giugno 2022, hanno subito gli interventi di capitozzatura/innesti disposti dal Tar Bari. E' evidente una importante emissione e allungamento di nuovi germogli accompagnata da un ottimo stato di salute della chioma su tutti gli alberi in oggetto, inclusa una fruttificazione nella media tipica per le dimensioni delle piante e considerato l'intervento di potatura molto severa. Uno di essi (proprietari sig.ri Germani Rosati e L. E. Pagliara) è plurisecolare, ha subito un abbattimento della vegetazione prossimo al 100% ma, attualmente, come si vede in foto, nuova vegetazione è già presente, segno che la spinta vegetativa della pianta non si è arrestata neanche in estate e ha attivamente ricominciato a rigermogliare a notevole altezza. Evidentemente, i processi fisiologici naturali tipici di una pianta in ottima salute sono attivi e, col supporto irriguo e i trattamenti biostimolanti, la risposta della pianta è stata pronta ed effettiva. E' interessante notare come tutti gli alberi degli altri proprietari risultati positivi a Xylella fastidiosa siano ad oggi in ottimo stato vegetativo e produttivo, unitamente agli altri ricadenti nello stesso terreno e trattati con i protocolli sperimentali indicati dal Comitato Scientifico.

In conclusione, è errato ed illegittimo precludere attività di indagine e ricerca scientifica, in uno all'applicazione di protocolli di cura i quali, benchè non validati da Autorità europea per la sicurezza alimentare, siano frutto di studio da parte di un collegio di esperti che ha messo in atto un approccio multidisciplinare per il contrasto della Xylella fastidiosa. Il comitato scientifico annovera, peraltro, figure professionali la cui competenza non sembra estranea alla materia specifica del contrasto della batteriosi da Xylella fastidiosa, quali il Prof. Marco Nuti, Professore emerito di Batteriologia presso Institute of Life Sciences, School of Advanced Studies Sant'Anna, Pisa (Italy); il Prof. Giusto Giovannetti del Centro Colture Sperimentali, Olleyes, Quart, Aosta - il Prof. Marco Scortichini, presso il Research Centre for Olive, Fruit and Citrus Crops, Council for Agricultural Research and Economics, con sede a Roma, il Prof. Gianni Tamino, Biologo, ex Docente Università di Padova, il Prof. Giovanni Pergolese: Chimico ed esperto in biotecnologie sui terreni, il Prof. Pietro Perrino, Dirigente di Ricerca C.N.R., già Direttore dell'Istituto del Germoplasma del CNR di Bari, il Dott. Giorgio Doveri: Chimico e tecnologo farmaceutico, coordinatore del Comitato SMI - il Dott. Massimo Blonda, Biologo, già ricercatore CNR, a titolo di testimonianza di sostegno e non di partecipazione al lavoro.

Alla stregua delle argomentazioni che precedono, il ricorso integrato dai motivi aggiunti è accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati, nei limiti dell'interesse dei ricorrenti e per quanto in motivazione.

Le spese processuali possono essere compensate in ragione della complessità della controversia

*(Omissis)*