

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

CHRISTINE STIX-HACKL

presentate il 3 ottobre 2006¹**I — Introduzione**

1. Con le due questioni pregiudiziali che il Vestre Landsret danese ha proposto con ordinanza 5 ottobre 2005, quest'ultimo giudice intende sostanzialmente sapere se sia compatibile con le disposizioni del Trattato sulla libertà di stabilimento (art. 43 CE) e sulla libera circolazione di capitali (art. 56 CE) il fatto che uno Stato membro subordini l'acquisto di un fondo agricolo alla condizione che l'acquirente assuma stabile residenza sul fondo stesso.

2. Lo sfondo della causa è rappresentato da un procedimento penale a carico del sig. Uwe Kay Festersen, cittadino tedesco, per violazione dell'obbligo di assumere entro sei mesi stabile residenza sul fondo da questi acquistato.

3. Fra la giurisprudenza della Corte di giustizia che ha affrontato il tema delle

condizioni stabilite dalle normative nazionali per l'acquisto di fondi, nel presente procedimento la sentenza Ospelt² in particolare riveste un'importanza fondamentale: essa, come avviene nel caso di specie, verteva specificamente sulle condizioni per l'acquisto di un fondo agricolo.

II — La normativa danese applicabile in materia di acquisto di terreni agricoli

4. Alla fattispecie di cui alla causa principale trova applicazione la landbrugslov, così come modificata nel 1999 (decreto 15 luglio 1999, n. 598, in prosieguo: la «legge agraria»).

5. Ai sensi dell'art. 2 della legge agraria, i fondi agricoli sono assoggettati ad un obbligo di gestione e un fondo agricolo è considerato tale se è accatastato come fondo agricolo.

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Sentenza 23 settembre 2003, causa C-452/01 (Racc. pag. I-9743).

6. Ai sensi dell'art. 7 della legge agraria, un fondo agricolo deve essere mantenuto come azienda autonoma e deve essere munito di un corrispondente edificio abitativo occupato dalle persone che coltivano la terra.

7. Le condizioni per l'acquisto dei fondi agricoli sono dettate dall'art. 16 della legge, di cui si riporta il seguente estratto:

«1) La proprietà di un fondo agricolo ubicato in una zona rurale, la cui superficie sia superiore a 30 ha, può essere acquisita se:

(...)

4. l'acquirente nei sei mesi successivi all'acquisto assume stabile residenza sul fondo (...)

2) la proprietà di un fondo agricolo di superficie non superiore a 30 ha può essere acquisita se l'acquirente integra le condizioni di cui al n. 1, sub 1-4 (...)

8. Per i fondi agricoli di superficie inferiore a 30 ha non sussiste obbligo di gestione in proprio.

9. Dagli artt. 18b, n. 1, e 4, del decreto 26 luglio 1999, n. 627 sulle condizioni di formazione professionale e di residenza in combinato disposto con la legge agraria (in prosieguo: il «decreto n. 627») risulta che l'obbligo di residenza è da interpretarsi nel senso che l'obligato è tenuto a fissare stabilmente la propria residenza sul fondo interessato, residenza che deve anche costituire il domicilio fiscale. L'obligato deve, allo stesso tempo, essere inoltre iscritto nel registro anagrafico del comune come abitante sul fondo. Ai sensi dell'art. 4, n. 2, del decreto n. 627 l'acquirente deve soddisfare il requisito della residenza per 8 anni dall'acquisto del fondo.

10. In determinati casi sono possibili deroghe all'obbligo di residenza. Ad esempio, l'art. 18 della legge agraria, qui riportato per estratto, stabilisce quanto segue:

« 1) Fatti salvi i casi di cui agli artt. 16, 17 e 17a, l'acquisto di un fondo agricolo nella zona agraria può essere effettuato solo previa autorizzazione del Ministro dell'alimentazione, agricoltura e pesca.

(...)

4) Il Ministro può autorizzare l'acquisto di un fondo agricolo qualora:

1. l'acquisto avvenga per un'utilizzazione prevista dall'art. 4, n. 1, sub 1), e sia prevedibile che nell'immediato futuro il fondo sarà utilizzato conformemente alla sua destinazione,
2. l'acquisto abbia luogo a fini di lucro in vista di un utilizzo non agricolo, ma che può essere considerato auspicabile sotto il profilo di un interesse pubblico generale,
3. l'acquisto abbia luogo per finalità specifiche, fra cui l'utilizzo per scopi scientifici, educativi, sociali, sanitari, o di natura ricreativo-generale,
4. l'acquisto abbia luogo in connessione con la creazione di praterie umide, il ripristino di risorse naturali e simili, ovvero
5. altre circostanze particolari lo giustifichino (...).

11. L'art. 62, n. 1, di una circolare sulla legge agraria stabilisce in proposito quanto segue:

«È possibile, solo in circostanze del tutto eccezionali, concedere l'autorizzazione ai sensi dell'art. 18 della legge agraria ad acquistare un fondo agricolo, con una dispensa a tempo indeterminato dall'obbligo di residenza, ai sensi dell'art. 16, n. 1, sub 4). Ciò vale, ad esempio, nei casi in cui, sulla base di una situazione di fatto, sussista un impedimento fisico ad osservare l'obbligo di residenza per una gran parte dell'anno. Tale disposizione va applicata restrittivamente (...).

III — Fatti, procedimento nella causa principale e questioni pregiudiziali

12. L'imputato nel procedimento principale, il sig. Uwe Kay Festersen, cittadino tedesco, acquistava, con effetto dal 1° gennaio 1998, la proprietà di un fondo nello Jütland meridionale. Esso consta di un terreno edificabile di 0,24 ha sito in area urbana e di un prato di 3,29 ha sito in area agricola. Il complesso immobiliare è accatastato come fondo agricolo.

13. Dal momento che il sig. Festersen non assumeva stabile residenza sul fondo agricolo, contrariamente a quanto prescritto dalla legge agraria, la Jordbrugskommission for Sønderjyllands Amt (Commissione agraria per lo Jütland meridionale) lo invitava, in data 8 settembre 2000, a regolarizzare la propria situazione conformemente alla normativa applicabile. Non essendo ciò avvenuto, essa diffidava nuovamente l'interessato in data 16 luglio 2001.

14. Il 12 giugno 2003 il sig. Festersen stabiliva la propria residenza sul fondo in questione e a partire dal 12 settembre 2003 egli è iscritto nel registro anagrafico con tale residenza.

15. Nel frattempo veniva promosso un procedimento penale a carico del sig. Festersen presso il Tribunale (Ret) di Gråsten. Con sentenza del Ret di Gråsten del 18 agosto 2003 l'imputato veniva condannato per non avere eseguito l'ingiunzione della Commissione agricola dell'8 settembre 2000. Come pena veniva inflitta un'ammenda di DKR 5 000 e, inoltre, una penalità di DKR 5 000 per ciascun mese iniziato qualora l'interessato non avesse ottemperato all'ingiunzione della commissione agraria dell'8 settembre 2000 entro il 1° dicembre 2003.

16. Nella causa principale il Vestre Landsret deve decidere sull'appello interposto dal sig. Festersen avverso la sentenza del Ret di Gråsten.

17. Nel presente procedimento le parti dissentono circa la compatibilità con il diritto comunitario del requisito della residenza stabilito dalla legge agraria e circa la portata dell'applicabilità della sentenza Ospelt³ al caso di specie. Il giudice nazionale ritiene, sulla scorta di detta giurisprudenza, che l'esito del procedimento penale dinanzi ad esso pendente dipenda, tra l'altro, dall'interpretazione dell'art. 43 CE sulla libertà di stabilimento e dell'art. 56 CE sulla libera circolazione di capitali.

18. Conseguentemente il Vestre Landsret ha sottoposto le seguenti due questioni alla Corte di giustizia affinché questa si pronunci in via pregiudiziale:

1. Se gli artt. 43 CE e 56 CE ostino a che uno Stato membro ponga come condizione per acquistare un fondo agricolo che l'acquirente assuma stabile residenza sul fondo.
2. Se, ai fini della soluzione della questione sub 1, abbia rilevanza il fatto che il fondo non può integrare un'unità autosufficiente e che l'edificio ad uso abitativo del fondo sia situato in una zona urbana.

3 — Sentenza cit. alla nota 2.

IV — Soluzione delle questioni pregiudiziali

A — Sulla prima questione pregiudiziale

19. Con la prima questione il giudice del rinvio intende sapere se il diritto comunitario, in particolare la libera circolazione di capitali sancita nel Trattato CE nonché la libertà di stabilimento, osti ad un requisito di residenza come quello previsto dalla legge agraria per l'acquisto di fondi agricoli.

20. Il sig. Festersen risponde a tale questione in senso affermativo, mentre il governo danese e quello norvegese, nonché la Commissione, concordano nel sostenere sostanzialmente la compatibilità della normativa in oggetto con il diritto comunitario. La Commissione, sulla base del carattere estremamente limitato delle deroghe contemplate dalla legge agraria, ha semplicemente fatto balenare dubbi circa il principio di proporzionalità e, in aderenza alla sentenza *Ospelt*⁴, parte dal presupposto della conformità al diritto comunitario dell'obbligo di residenza in questione, a condizione che esso non venga imposto indiscriminatamente all'atto dell'acquisto di fondi agricoli.

4 — Sentenza cit. alla nota 2.

21. Nel caso di specie, la Corte di giustizia dispone di un consistente numero di sentenze relative alle condizioni dell'acquisto di immobili in diversi Stati membri; in esse sono state prevalentemente esaminate le normative nazionali in materia di acquisto di terreni edificabili miranti a conseguire determinati scopi di natura urbanistica (in senso lato), come impedire le residenze secondarie⁵.

22. Grande rilievo per la presente fattispecie rivestono tuttavia le sentenze nella causa *Fearon*⁶ — ormai risalente a diversi anni fa — e soprattutto nella causa *Ospelt*⁷, diffusamente commentata dai soggetti che hanno presentato osservazioni dinanzi alla Corte, sentenze aventi ad oggetto le normative e condizioni d'acquisto di fondi agricoli, con cui dovevano essere tutelati specificamente gli interessi generali dell'agricoltura, come il mantenimento di una determinata struttura produttiva o demografica nel settore agricolo.

23. È tuttavia necessario usare cautela persino sotto il profilo di una generalizzazione o trasposizione della decisione nella causa *Ospelt* alla presente fattispecie, in quanto le normative nazionali sull'acquisto di pro-

5 — V. sentenze 1° giugno 1999, causa C-302/97, *Konle* (Racc. pag. I-3099); 5 marzo 2002, cause riunite C-515/99 e da C-527/99 a 540/99, *Reisch e a.* (Racc. pag. I-2157); 15 maggio 2003, causa C-300/01, *Salzmann* (Racc. pag. I-4899), nonché 1 dicembre 2005, causa C-213/04, *Burtscher* (Racc. pag. I-10309).

6 — Sentenza 6 novembre 1984, causa 182/83, *Fearon* (Racc. pag. 3677).

7 — Sentenza cit. alla nota 2.

prietà fondiaria differiscono in particolare sotto il profilo della configurazione concreta e degli scopi perseguiti, essendo determinante ai fini della compatibilità della fattispecie con il diritto comunitario, così come concordemente sostenuto dai soggetti che hanno presentato osservazioni dinanzi alla Corte, soprattutto la verifica della proporzionalità, quindi la concreta relazione fra obiettivi e mezzi.

24. Si deve inoltre rilevare che nelle suddette sentenze è stata prevalentemente vagliata la compatibilità con il diritto comunitario delle condizioni procedurali o formali dell'acquisto di proprietà fondiaria, in particolare il requisito della previa autorizzazione. Nella sentenza *Ospelt*, tuttavia, anche le condizioni di tipo sostanziale contenute nella relativa normativa in materia di acquisto di fondi agricoli hanno costituito oggetto di esame, e cioè un obbligo di gestione in proprio e — come già nella sentenza *Fearon* — un obbligo di residenza⁸.

25. Nel caso di cui si discute, invece, la procedura di acquisto del fondo non è controversa. La legge agraria danese non prevede — per lo meno in caso di acquisto di fondi di superficie inferiore a 30 ha, come nel caso di specie — alcun obbligo di autorizzazione. Non è neppure necessario esaminare la compatibilità dell'obbligo di gestire in

proprio il fondo sancito dalla legge agraria, in quanto esso è parimenti in vigore solo per estensioni superiori a 30 ha e pertanto non trova applicazione alla fattispecie oggetto della causa principale. Per i terreni con superfici inferiori a 30 ha vi è solo un obbligo di gestione.

26. Per quanto attiene quindi alla conformità con il diritto comunitario del requisito della residenza così come previsto nella legge agraria, occorre innanzi tutto precisare il metro di valutazione.

27. Occorre in linea di principio rilevare che le normative nazionali sull'acquisto della proprietà fondiaria devono naturalmente attenersi al complesso di tutte le norme del Trattato CE relative alle libertà fondamentali, anche se sino ad oggi la Corte di giustizia si è pronunciata al riguardo solo sulla libera circolazione dei capitali e sulla libertà di stabilimento⁹.

28. Un'altra questione che è stata anche affrontata dai soggetti che hanno presentato osservazioni dinanzi alla Corte riguarda

8 — V. la sentenza *Ospelt* (cit. alla nota 2), punti 46, 49, 51 e 54, e la sentenza *Fearon* (cit. alla nota 6), punti 9 e 10.

9 — V., fra l'altro, le sentenze *Fearon* (cit. alla nota 6), punto 7, *Konle* (cit. alla nota 5), punto 22, *Reisch* (cit. alla nota 5), punto 28, *Ospelt* (cit. alla nota 2), punto 24, e *Burtscher* (cit. alla nota 5), punto 39.

quale o quali libertà fondamentali sia o siano pertinenti o applicabili nel caso concreto. Sino ad oggi, la Corte di giustizia ha sempre esaminato comunque le normative in materia di acquisto di immobili secondo il metro della libera circolazione dei capitali, anche se il giudice del rinvio — come nella sentenza *Konle* — aveva ad esempio fatto riferimento anche alla libertà di stabilimento¹⁰. In questo contesto la Corte di giustizia ha indicato che l'esercizio del diritto di acquistare, utilizzare immobili e disporre di essi sul territorio di un altro Stato membro rappresenta il necessario complemento della libertà di stabilimento e che la circolazione dei capitali comprende le operazioni mediante le quali le persone effettuano investimenti immobiliari nel territorio di uno Stato membro in cui non sono residenti¹¹.

29. Un'eccezione a questo modo di procedere è rappresentata dalla sentenza *Fearon*, più risalente nel tempo, ma che presenta un chiaro legame con la libertà di stabilimento sotto il profilo dei fatti alla base della causa.

30. Nel caso di specie, non si evince né dall'ordinanza di rinvio pregiudiziale né dagli atti in quale contesto e a quale scopo il sig. *Festersen* abbia acquistato il terreno in questione e se egli abbia di fatto i requisiti per rientrare nella libertà di stabilimento o anche nella libera circolazione dei lavoratori. Tuttavia, in considerazione della circostanza

che — come dovrà essere ulteriormente chiarito in prosieguo — la normativa controversa è appunto diretta ad impedire meri investimenti e speculazioni in proprietà fondiaria e per questo ha ad oggetto una restrizione alla libera circolazione di capitali, anche nel presente caso mi sembra appropriato adottare in primo luogo la libera circolazione di capitali quale metro di valutazione. Condivido peraltro l'opinione della Commissione, secondo cui le considerazioni che seguono, in particolare l'esame di proporzionalità, sono applicabili anche alla libertà di stabilimento.

31. Il fatto che la normativa in esame, la quale prescrive un obbligo di residenza quale condizione per l'acquisto di terreni e per i relativi investimenti immobiliari, sia già per il suo oggetto limitativa della libera circolazione dei capitali non è neppure sostanzialmente contestato dai soggetti che hanno presentato osservazioni dinanzi alla Corte, rientrando in parte, come già osservato, persino fra gli obiettivi perseguiti dalla legge agraria.

32. Secondo costante giurisprudenza, siffatte restrizioni possono nondimeno essere consentite, se con le corrispondenti misure si persegue in modo non discriminatorio uno scopo di interesse generale e se le misure stesse sono conformi al principio di propor-

10 — V. la sentenza *Konle* (cit. alla nota 5), punti 39 segg.

11 — V. sentenze *Konle* (cit. alla nota 5), punto 22, e *Reisch*, cit. alla nota 5, punti 29 e 30.

zionalità, e cioè se sono idonee a garantire il perseguimento dello scopo prefissato senza eccedere quanto necessario al riguardo ¹².

33. Per quanto attiene in primo luogo al presupposto di uno scopo di interesse generale, alla base della legge agraria vi è tutto un insieme di obiettivi di politica agraria. Sulla scorta delle indicazioni del giudice del rinvio, nonché del governo danese, la legge agraria è fondata sul vecchio principio dell'agricoltura danese, secondo il quale le fattorie devono essere per quanto possibile abitate e gestite dai proprietari. Si devono evitare speculazioni fondiari e, alla luce della scarsità di suolo agricolo, si deve garantire agli effettivi agricoltori la possibilità di acquistare le superfici agricole che sono loro necessarie come base produttiva. L'obiettivo è quello di evitare concentrazioni eccessive nel settore della proprietà agraria e di mantenere una certa densità abitativa delle aree rurali. Infine, il governo danese ha accennato — anche se, come ha rilevato nel corso della trattazione orale, solo come argomento supplementare —, al fatto che la misura in oggetto contribuisce ad evitare le residenze secondarie, servendo così ad attuare il protocollo n. 16 del Trattato CE sull'acquisto di beni immobili in Danimarca.

34. Nella sentenza *Ospelt* la Corte di giustizia ha riconosciuto che obiettivi di politica agraria, quali il mantenimento della popolazione agricola, la conservazione di una ripartizione della proprietà immobiliare che consenta lo sviluppo di aziende economicamente sane e la gestione armoniosa dello spazio e dei paesaggi, nonché la promozione di un uso ragionevole delle terre disponibili, lottando contro la pressione fondiaria e prevenendo i rischi naturali, sono obiettivi sociali ¹³. Essa ha inoltre osservato che i detti obiettivi sono in sintonia con quelli della politica agricola comune, la quale mira, fra l'altro, ad assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola e la cui elaborazione deve tenere conto del carattere particolare dell'attività agricola ¹⁴.

35. Sotto questo profilo, ritengo che anche gli obiettivi perseguiti dalla normativa in questione siano scopi legittimi di interesse generale, i quali possono giustificare restrizioni delle libertà fondamentali. Per quanto riguarda in particolare il principio secondo cui la terra deve appartenere quanto più possibile a coloro che la lavorano («la terra ai contadini»), la Corte di giustizia ha reputato questa finalità legittima già nella sentenza *Fearon* ¹⁵. Infine, secondo costante giurisprudenza, anche le restrizioni all'insediamento di residenze secondarie introdotte al fine di mantenere una popolazione permanente, perseguendo obiettivi di pianificazione del

12 — V., in questo senso, sentenze *Konle* (cit. alla nota 5), punto 40; 22 gennaio 2002, causa C-390/99, *Canal Satélite Digital*, (Racc. pag. I-607, punto 33); *Reisch e a.* (cit. alla nota 5), punto 33; *Salzmann* (cit. alla nota 5), punto 42; *Ospelt* (cit. alla nota 2), punto 34, nonché sentenza *Burtscher* (cit. alla nota 5), punto 44.

13 — V. sentenza *Ospelt* (cit. alla nota 2), punto 39.

14 — *Ibid.*, punto 40.

15 — Sentenza *Fearon* (cit. alla nota 6), punti 3 e 10.

territorio, possono essere sostanzialmente considerate funzionali ad un obiettivo d'interesse generale¹⁶.

36. Rispondendo le descritte finalità del requisito della residenza sancito dalla normativa danese sull'acquisto di fondi agricoli all'interesse generale, è giocoforza esaminare, alla luce della citata giurisprudenza, se esse siano perseguite in modo non discriminatorio, quindi, per puntualizzare meglio, se non si tratti in realtà di «terra (danese) in mani danesi». Questa è l'opinione del sig. Festersen, che rinvia al riguardo a determinate affermazioni pronunciate nell'ambito del dibattito parlamentare sull'adesione della Danimarca alla Comunità nel 1963.

37. Concordo con la Commissione sul fatto che questi elementi del dibattito politico, la cui importanza e ripercussione effettiva sono in ultima analisi difficili da valutare, non sono determinanti per accertare la natura discriminatoria della misura controversa; la detta misura deve essere giudicata invece alla fine sulla scorta del contenuto oggettivo e degli effetti provocati. Così, sulla scia, fra le altre, della sentenza Ospelt, si deve constatare che il requisito della residenza in questione, istituito nell'ambito di una nor-

mativa sull'acquisto della proprietà immobiliare agricola e avente i descritti obiettivi di politica agraria, non opera senza dubbio alcuna distinzione fra cittadini nazionali e i cittadini di altri Stati membri e pertanto non presenta, a priori, un carattere discriminatorio¹⁷.

38. È più problematica la questione se la legge agraria non sia applicata in modo discriminatorio. Fra i motivi per cui la Corte di giustizia ha negato l'ammissibilità delle misure in questione nelle sentenze Konle e Salzmans figurava infatti anche la circostanza che le dette misure lasciavano all'amministrazione un ampio margine di valutazione che poteva essere analogo ad un potere discrezionale e che pertanto sussisteva il rischio di discriminazione¹⁸.

39. Come sostenuto dal governo danese, le esenzioni dall'obbligo di residenza di cui all'art. 18 della legge agraria sono notevolmente limitate dalla circolare relativa alla stessa legge e devono essere applicate restrittivamente. A mio avviso non sussiste pertanto un margine di valutazione analogo ad un potere discrezionale. Occorre inoltre considerare che è assolutamente indispensabile una certa flessibilità realizzata attraverso possibili eccezioni — anche se rigorosamente

16 — V. sentenze Konle (cit. alla nota 5), punto 40; Reisch (cit. alla nota 5), punto 34, e Salzmans (cit. alla nota 5), punto 44.

17 — Sentenza Ospelt, cit. alla nota 2, punto 37; v. anche sentenza Burtscher, cit. alla nota 5, punti 48 e 49.

18 — V. sentenze Salzmans (cit. alla nota 5), punti 46 e 47, e Konle (cit. alla nota 5), punto 41.

delimitate — alla luce della proporzionalità delle restrizioni provocate dall'obbligo di residenza. Infine, neanche il sig. Festersen ha sostenuto o rilevato una discriminazione nell'applicazione della legge agraria.

40. Non è pertanto ravvisabile, alla luce delle precedenti considerazioni, un'applicazione discriminatoria dell'obbligo di residenza imposto dalla legge agraria.

41. È giunto dunque il momento di affrontare i presupposti della proporzionalità del requisito della residenza.

42. In primo luogo sono dell'avviso che non si debba contestare la sostanziale idoneità del requisito della residenza stabilito dalla legge agraria a favorire gli obiettivi perseguiti con la detta misura, i quali devono essere considerati nel contesto della misura stessa. Mediante il rigoroso requisito della residenza, si garantisce ampiamente l'inidoneità dei fondi agricoli a fungere da mero oggetto di speculazione o investimento di capitali. In tal modo non è nemmeno ipotizzabile che i terreni agricoli siano utilizzati come residenza per i fine settimana o per il tempo libero. Ciò limita l'attrattiva di questi immobili in modo determinante, vale a dire ad una cerchia di persone che intendono prendere residenza stabile sugli immobili stessi e, quanto meno, garantire la gestione di questi

ultimi. Senza dubbio, in tal modo si riduce la pressione dei prezzi sui fondi agricoli, favorendo così un ulteriore obiettivo determinante, cioè quello di mantenere i suddetti fondi accessibili per gli agricoltori stessi in modo da apportare al contempo un contributo all'attuazione della politica agricola tradizionale danese, in base alla quale le aziende agricole devono essere abitate e gestite per quanto possibile da chi ne è proprietario.

43. Rimane tuttavia ancora da verificare se un requisito della residenza come quello prescritto dalla legge agraria non vada oltre quanto è necessario per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti o se i detti obiettivi non possano essere raggiunti in modo parimenti efficace attraverso misure meno restrittive¹⁹.

44. Al riguardo si deve osservare che la gestione delle superfici agricole potrebbe per esempio essere assicurata anche senza obbligo di residenza: il solo obbligo di gestione attualmente vigente sarebbe sufficiente. Le finalità della legge agraria, tuttavia, sono considerevolmente più ampie, in quanto comprendono ad esempio il fatto d'impedire l'utilizzo delle fattorie come residenze per il tempo libero e il connesso ostacolo alla pressione sui prezzi dei fondi

¹⁹ — V., fra l'altro, sentenze Reisch (cit. alla nota 5, punto 33), e Ospelt (cit. alla nota 2), punto 46.

agricoli. I fondi agricoli, infatti, rimarrebbero pur sempre interessanti ed utilizzabili in quanto tali, potendo la gestione essere realizzata, ad esempio, attraverso affitti. Questo aumenterebbe il rischio per gli agricoltori che la proprietà della loro base produttiva, il terreno agricolo, non sia più accessibile.

45. Anche l'eliminazione del requisito della residenza fino ad una determinata estensione, ad esempio 30 ha, ridurrebbe di per sé l'efficacia della descritta politica, tanto più che, secondo i dati del governo danese, circa il 75 % delle superfici agricole hanno un'estensione inferiore a 30 ha.

46. La circostanza che, come risulta dagli atti e dalle indicazioni delle parti, si riscontra comunque un processo di concentrazione nell'agricoltura danese, per cui superfici sempre più estese sono gestite da un numero sempre minore di agricoltori, fenomeno da cui deriva anche una certa diminuzione della densità abitativa della popolazione rurale, non è ancora di per sé contraria alla proporzionalità del requisito della residenza.

47. Gli obiettivi politici raramente possono essere conseguiti in modo assoluto. Come ha sostenuto correttamente il governo danese, il governo e rispettivamente il legislatore

devono il più delle volte conciliare e ponderare tra loro interessi e finalità molteplici, a volte in contrasto fra loro. Si deve pertanto convenire con il governo norvegese anche sul fatto che deve essere concesso al legislatore nazionale un determinato potere discrezionale in questa complessa ponderazione delle diverse finalità e nella scelta dei mezzi adeguati per il conseguimento degli obiettivi stessi. Sotto questo profilo, anche la disciplina che impone il mantenimento dell'obbligo di residenza per 8 anni dall'acquisto del fondo non appare in ogni caso manifestamente sproporzionata.

48. Per quanto attiene infine alla decisione della Corte di giustizia nella sentenza *Ospelt*, secondo cui le disposizioni sulla libera circolazione dei capitali vietano che l'autorizzazione all'acquisto di terreni agricoli sia «in ogni caso» negata se l'acquirente non gestisce personalmente i terreni in questione nel contesto di un'azienda agricola e se non risiede presso l'azienda stessa, la detta declaratoria deve essere intesa, a mio avviso, alla luce delle circostanze particolari di questo caso. L'azienda agricola su cui verteva la detta sentenza era cioè gestita da un agricoltore in qualità di affittuario già prima della controversa cessione alla fondazione. Il trasferimento alla fondazione non avrebbe modificato per nulla la situazione, in quanto la fondazione stessa si era impegnata a mantenere le condizioni di gestione del terreno da parte dello stesso affittuario. Poiché in tale caso la Corte di giustizia ha basato la propria analisi sullo scopo della misura ivi controversa, ovvero garantire l'utilizzo agricolo e la continuità di gestione

dei terreni — da parte di agricoltori o di persone giuridiche quali gruppi di agricoltori —, il diniego della controversa autorizzazione motivato dal mancato adempimento dell'obbligo della gestione in proprio e dell'obbligo di residenza da parte della fondazione avrebbero ecceduto quanto necessario per il conseguimento dei menzionati scopi²⁰.

o destinazione concreta dei due terreni acquistati dal sig. Festersen. Il giudice del rinvio intende sapere se, ai fini della conformità al diritto comunitario, abbia rilevanza il fatto che l'obbligo di residenza si applica anche se il fondo non può costituire un'unità autosufficiente e l'edificio ad uso abitativo del fondo è situato in una zona urbana.

49. Le dette considerazioni non possono essere trasposte integralmente al caso di specie già solo per il fatto che, come ho già rilevato, le finalità della legge agraria non si esauriscono nella mera garanzia della gestione delle superfici agricole.

52. Diversamente dal sig. Festersen, i governi danese e norvegese nonché la Commissione sono dell'avviso che i detti fattori siano irrilevanti ai fini della compatibilità dell'obbligo di residenza stabilito dalla legge agraria.

50. Alla luce di tutto quanto precede, si deve risolvere la prima questione nel senso che le disposizioni sulla libera circolazione dei capitali non ostano ad un requisito di residenza come quello previsto dalla legge agraria.

53. Sono dell'avviso che si debba aderire a questa posizione in quanto le considerazioni addotte a giustificazione dell'obbligo di residenza valgono anche per i terreni che rientrano parzialmente nella zona urbana, ma che per il resto sono terreni a destinazione agricola. Come ha sostenuto il governo danese, siffatte sovrapposizioni si verificano spesso per via degli assetti locali degli insediamenti o per l'espansione dei paesi e delle città. Non penso che queste superfici debbano per questo motivo essere escluse sistematicamente dalla politica perseguita mediante la legge agraria. Allo stesso modo, non mi sembra che il fatto che una superficie

B — *Sulla seconda questione pregiudiziale*

51. Il contesto della seconda questione pregiudiziale è rappresentato dalla situazione

²⁰ — V., al riguardo, in particolare il punto 51 della sentenza Ospelt (cit. alla nota 2).

agricola non sia autosufficiente possa corroborare la tesi che gli interessi perseguiti mediante la legge agraria non riguardano siffatte superfici agricole.

V — Decisione sulle spese

54. Sono pertanto dell'avviso che il diritto comunitario non osta a che un obbligo di residenza, come quello stabilito dalla legge agraria, sia applicato anche nel caso in cui un terreno agricolo non costituisca un'unità autosufficiente e l'edificio ad uso abitativo del fondo agricolo si trovi in una zona urbana.

55. Le spese sostenute dai governi danese e norvegese nonché dalla Commissione non danno luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

VI — Conclusione

56. Propongo pertanto di risolvere le questioni pregiudiziali nei seguenti termini:

Le disposizioni in materia di libera circolazione dei capitali non ostano ad un obbligo di residenza, come quello previsto nella legge agraria. Ciò vale indipendentemente dal fatto che un terreno agricolo possa integrare un'unità autosufficiente o che l'edificio ad uso abitativo di un fondo agricolo sia situato in un'area urbana.