

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3358

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BIGNARDI, CASSANDRO, COTTONE, CAPUA, BOZZI,
FERIOLI, PAPA, ALESSANDRINI, MONACO**

Presentata il 5 maggio 1971

Risoluzione dei contratti di mezzadria, colonia parziaria ed affitto di fondo rustico

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'origine del blocco dei contratti agrari nel lontano 1944 è a tutti noto. Esso venne istituito in momenti eccezionali per motivi eccezionali dovuti alla guerra. Il primo provvedimento di proroga dei contratti agrari e cioè il regio decreto-legge 3 giugno 1944, n. 146 contemplava la estensione di un anno alla validità dei contratti agrari di affitto dei fondi rustici, di mezzadria e di colonia parziaria in corso alla data di entrata in vigore del decreto stesso e che avessero avuto scadenza entro il 31 dicembre 1944.

I contratti associativi agrari di cui sopra, nonché quelli di compartecipazione e quelli d'affitto stipulati con coltivatori diretti, vennero successivamente prorogati di anno in anno mediante i sottoindicati provvedimenti: a) con il decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 157 sino a tutta l'annata agraria successiva a quella in cui sarebbe cessato lo stato di guerra; b) col decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° aprile 1947, n. 273 sino a tutta l'annata agraria 1947-1948; c) con legge 4 agosto 1948, n. 1094, sino all'annata agraria 1948-49; d) con legge 25 giugno 1949, n. 353 sino all'annata agraria 1949-1950; e) con legge 15 luglio 1950, n. 505 sino

all'annata agraria 1950-51; con legge 16 giugno 1951, n. 435 sino all'annata agraria 1951-52.

Con legge 11 luglio 1952, n. 756 i contratti suddetti, compresi quelli con clausola miglioritaria e quelli di mezzadria e colonia mista ad affitto, nonché quelli per la concessione di terre incolte o insufficientemente coltivate, venivano prorogati « fino al termine dell'annata agraria in corso al momento dell'entrata in vigore di una nuova legge contenente norme di riforma dei contratti agrari ».

Con successiva legge 28 marzo 1957, n. 244 la proroga disposta con la legge 756 diveniva applicabile a tutti i contratti ivi menzionati stipulati successivamente alla data d'entrata in vigore della predetta legge.

Con legge 15 settembre 1964, n. 756, mentre, da un lato (articolo 3) veniva sancita la proibizione di stipulare nuovi contratti di mezzadria, tutti i contratti agrari in corso, compresi quelli di mezzadria, già prorogati a seguito dei sopra elencati provvedimenti legislativi venivano ulteriormente prorogati « fino a nuova disposizione ».

Quale elemento di rigidità in tutta l'economia agricola italiana abbia rappresentato un blocco ultraventicinquennale dei contratti agrari è facile comprendere.

Il blocco ha reso impossibile il libero gioco della domanda e dell'offerta dei terreni agricoli, diminuendo la richiesta dei terreni oggetto dei contratti bloccati. È chiaro che, essendo il valore commerciale dei terreni divenuto estremamente diverso a seconda che essi fossero o meno oggetto di contratti bloccati, si è venuto via via accrescendo il fenomeno dei prezzi diversificati per beni simili, tipico delle economie di tipo socialista, nelle quali il valore commerciale dei beni economici è determinato non dalla domanda e dall'offerta dei beni medesimi ma dalle scelte dirette ed indirette della classe politica che detiene il potere. Se il fenomeno è stato finora meno vistoso di quello che avrebbe potuto essere è a motivo delle seguenti concomitanti ragioni: il massiccio, volontario esodo rurale, soprattutto da parte dei giovani, verso più appetibili e remunerativi impieghi cittadini ed industriali, con la conseguente creazione di alcune aziende altamente meccanizzate ed ampliate nell'estensione; la sia pur limitata possibilità di rottura del blocco da parte dei concedenti qualora si trattasse o di lavoratori manuali della terra che avessero voluto coltivare direttamente il fondo o di imprenditori che avessero deciso di effettuare nel fondo radicali ed immediate trasformazioni agrarie la cui esecuzione fosse incompatibile alla continuazione del contratto (vedi decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 273 del 1947); la concessione di mutui statali quarantenni all'1 per cento ai coltivatori manuali della terra ed il relativo diritto di prelazione degli stessi in caso di vendita del fondo coltivato (vedi legge 26 maggio 1965, n. 590).

Oggi i motivi di rigidità sono accresciuti enormemente. E ciò sia perché le sopra accennate possibilità di rottura del blocco da parte dei concedenti che siano essi stessi coltivatori manuali della terra è stato reso più difficile e, in certi casi, impossibile da disposizioni più restrittive rispetto a quelle originarie (vedi legge 15 luglio 1950, n. 505 ed articolo 12 della legge 11 febbraio 1971, n. 11), sia perché la facoltà di far cessare il blocco già concessa al concedente in generale qualora questi avesse deciso di far apportare nel fondo radicali ed immediate ristrutturazioni, è stata eliminata ad opera dell'articolo 32 della legge 11 febbraio 1971, n. 11.

Inoltre, la nuova regolamentazione dell'affitto di fondi rustici di cui alla medesima legge n. 11 del 1971 (che ha previsto per certi casi - articolo 12 - una ulteriore proroga di anni 12 anche per la scadenza di contratti assoggettati a proroga legale) nonché la pre-

sentazione in Parlamento dei nuovi noti progetti di legge per la conversione forzosa dei contratti associativi in agricoltura in contratti di affitto, hanno avuto, fin d'ora, l'effetto di cristallizzare sempre più la situazione contrattuale dei nostri terreni agricoli con immenso danno per il rammodernamento delle nostre strutture agricole il cui futuro appare pieno di ombre e d'incertezza.

In queste condizioni la permanenza sul fondo di coltivatori legati adesso dalla speranza di divenire proprietari anche quando manchino le premesse economiche ed una volontà imprenditoriale; l'impossibilità pratica del concedente di ristrutturare le proprie aziende o di venderle a prezzo remunerativo a chi abbia possibilità e volontà di imprenditore; lo scoraggiamento a qualsiasi tipo di investimento nella terra di risparmio cittadino (cioè la fuga dalla terra dei capitali dopo ed in concomitanza con quella delle forze di lavoro); la prospettiva dell'annientamento del reddito agricolo per ogni proprietario concessionario che non sia coltivatore diretto; la prospettiva di un'agricoltura il cui rinnovamento si basi necessariamente e principalmente sulla pubblica assistenza, nazionale e comunitaria (con il corollario dell'asservimento dei coltivatori allo Stato padrone), rendono scoraggianti le previsioni future dell'economia agricola italiana ove, con gesto coraggioso, non si eliminino le cause che sono all'origine della situazione sopra illustrata. L'accusa di assenteismo dato, in queste condizioni, al proprietario terriero per giustificare tutti i provvedimenti eversivi del diritto di proprietà che si sono presi o che si ha in animo di prendere in questi ultimi tempi, suona scherno.

Occorre aprire, una buona volta, il cerchio che attanaglia l'imprenditorialità agricola, evitando che tale imprenditorialità assuma la forma d'indiscriminata imprenditorialità collettiva nella quale non crediamo e che è fonte, nei paesi a regime comunista dove essa viene praticata, di miseria collettiva e di asservimento individuale. La beffa più crudele, ove tale tipo di imprenditorialità agricola dovesse prevalere, si verificherebbe a danno degli stessi coltivatori manuali della terra, privati della piena disponibilità della stessa, impossibilitati di tramandare ai figli che non volessero dedicarsi al lavoro manuale della terra i frutti del proprio lavoro, immiseriti nella loro dignità.

Occorre restituire anche in agricoltura la necessaria libertà alla contrattazione privata e collettiva.

Dalla riacquistata elasticità contrattuale trarranno vantaggio concedenti e concessionari, ma ne riceverà soprattutto impulso l'impresa agricola come tale, l'economia agricola nel suo insieme.

La Corte costituzionale nel dichiarare la costituzionalità dell'articolo 14 della legge 15 settembre 1964, n. 756, che contempla la proroga dei contratti agrari « fino a nuova disposizione » si è preoccupata di chiarire che la costituzionalità della proroga deriva dal fatto che non si tratta di una proroga *sine die* ma di una proroga « avente un termine certo determinabile nell'*an* e determinabile con sufficiente, anche se relativa, certezza nel quando, ossia fino a che le nuove strutture aziendali » (si noti: « strutture aziendali » e non « nuove forme contrattuali ») « siano in grado di sostituire le precedenti, il che, peraltro, resta sempre affidato all'insindacabile apprezzamento del legislatore » (vedasi sentenza costituzionale 21 marzo-28 marzo 1968, n. 16, e sentenza costituzionale 18 dicembre-30 dicembre 1968, n. 141). In altre parole la Corte, ritenendo incostituzionale una proroga *sine die* ma ritenendo ancora in evoluzione il processo di ammodernamento delle strutture aziendali ammetteva la costituzionalità della proroga stabilita nella legge di cui sopra in vista della certezza di un punto di arrivo del processo evolutivo in atto delle strutture aziendali, rimettendo al legislatore di stabilirne il momento.

Ebbene tale momento ci sembra al fine giunto. Da un lato lo dimostrano l'emanazione di provvedimenti legislativi e la presentazione di progetti di legge diretti alla trasformazione dei contratti agrari. Dall'altro lo dimostra un fatto ben indicativo ed al di sopra di ogni norma legislativa, un fatto importantissimo: sempre più frequentemente i concedenti offrono ed i concessionari pretendono « buonuscite » per la rinuncia da parte di questi ultimi al diritto di proroga dei contratti agrari.

Ebbene, mentre non riconosciamo come valida la trasformazione coattiva dei contratti agrari ai fini della modernizzazione delle strutture aziendali, riconosciamo che la pratica di dare e concedere buonuscite è segno che la volontà imprenditoriale della classe agricola ha chiaramente in mente la strada da percorrere per il rinnovamento aziendale.

Tale rinnovamento potrà comprendere tutte le forme di conduzione, e quindi anche quelle associative, ma applicate ad una nuova ed efficiente realtà, e dimensione, aziendale plasmata, nel rispetto della libertà d'iniziativa imprenditoriale e della libertà contrattua-

le, secondo le più moderne esigenze di una agricoltura competitiva.

Il ritardo, da parte governativa, nell'accorgersi di questa mutata tendenza ha fatto sì che lo *statu quo* divenisse per il concedente sacrificio ingiustificato di gran parte dei contenuti del suo diritto di proprietà e che, nel concessionario si radicesse, giustificatamente, la convinzione di un diritto alla cristallizzazione contrattuale, diritto che - oggi - ha un valore e - di fatto - un prezzo.

Ebbene, la proposta di legge che abbiamo l'onore di presentarvi partendo dal presupposto che è tempo di restituire ad entrambe le parti contraenti dei contratti agrari la rispettiva libertà contrattuale, riconosce altresì la realtà delle situazioni che si sono venute formando, riconosce che il concessionario non potrebbe sopportare il colpo improvviso della scadenza legale del suo contratto agrario senza subirne un contraccolpo dannoso che è giusto valutare ed indennizzare da parte del proprietario, da parte del concedente.

L'articolato del disegno di legge non presenta particolari difficoltà interpretative.

All'articolo 1 viene stabilito che per la risoluzione dei contratti di mezzadria, colonia parziaria e di affitto dovrà essere corrisposta dal concedente al mezzadro, colono od affittuario una congrua indennità di buonuscita. Quanto alla misura dell'indennità abbiamo ritenuta equa una indennità pari al valore del prodotto annuo netto vendibile del fondo di spettanza del concessionario nel caso che si tratti di affitto, pari a due annualità di canone calcolato sulla base dei redditi dominicali del 1939 moltiplicati per 45, sulla base cioè del massimo canone applicabile per gli affitti di fondi rustici in virtù della recente legge 11 febbraio 1971, n. 11. La differenza di sistema applicabile per la determinazione della misura delle buonuscite per i contratti associativi trae origine dalla considerazione che nei contratti d'affitto è estremamente difficile, se non addirittura impossibile, da parte del concedente verificare la consistenza annua della produzione netta vendibile.

Gli ultimi due commi dell'articolo 1 contengono due eccezioni alla regola generale circa la misura dell'indennità. L'indennità stessa viene infatti ridotta alla metà: a) qualora il mezzadro, colono od affittuario possano fruire di pensione speciale per l'abbandono della terra o comunque fruiscono di trattamento pensionistico; b) qualora i concedenti siano tecnici agrari che intendano condurre direttamente il fondo.

L'articolo 2 riguarda i casi di prolungamento della durata dei contratti dovuti a disposizioni legislative posteriori a quelle vigenti al momento delle conclusioni del contratto e diverse dalle proroghe legali applicabili in genere a tutti i contratti agrari di cui ai provvedimenti legislativi citati all'inizio di questa relazione. Rientrano tra questi casi i prolungamenti contrattuali previsti nell'ultima legge sull'equo canone dei fitti rustici 11 febbraio 1971, n. 11. Per questi casi abbiamo previsto la possibilità di rescindere il contratto al termine della sua originaria scadenza purché il proprietario corrisponda all'affittuario l'indennità di buonuscita di cui all'articolo 1. Si tratta, come si vede, di ridare valore alla volontà contrattuale delle parti.

L'articolo 3 ripristina la liceità di stipulare per l'avvenire contratti di mezzadria. Infatti, a nostro giudizio, vi sono situazioni in cui questo tipo di contratto conserva ancora la sua validità.

L'articolo 4 permette — ove sia stata introdotta speciale clausola contrattuale — di anticipare la scadenza originaria dei futuri contratti agrari da parte del concedente corrispondendo al concessionario una indennità di

buonuscita pari a quella prevista all'articolo 1 più una maggiorazione percentuale della stessa calcolata sulla base del numero di anni che intercorrono tra quello della domanda di risoluzione anticipata del contratto e la sua normale scadenza.

Si tratta di uno strumento legislativo in più per ridare opportuna elasticità al sistema contrattuale in agricoltura.

L'articolo 5 stabilisce che le denunce dei contratti agrari di cui alla presente legge non possono essere effettuate se non a partire dall'annata agraria successiva a quella di entrata in vigore della legge. Da tale articolo si evince, tra l'altro, che lo sblocco dei singoli contratti agrari non è automatico, ma rimane condizionato da denuncia di risoluzione del contratto.

La constatazione delle verità dei gravi inconvenienti derivanti dal lungo blocco dei contratti agrari sopra denunciati, la ragionevolezza e l'equilibrio delle soluzioni proposte a beneficio dei conduttori mezzadri, coloni ed affittuari, ci fanno sperare in una favorevole accoglienza della proposta di legge che abbiamo l'onore di sottoporre al vostro giudizio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Per la risoluzione dei contratti di mezzadria, di colonia parziaria e di affitto di fondo rustico, attualmente assoggettati a regime di proroga legale, è dovuta al mezzadro, colono o affittuario da parte del concedente una congrua indennità di buonuscita.

Nei confronti di contratti di mezzadria e di colonia parziaria la buonuscita è stimata congrua qualora essa risulti pari al valore di una annualità del prodotto netto vendibile di spettanza del mezzadro o colono, calcolato sulla media della produzione degli ultimi cinque anni.

Nei confronti dei contratti di affitto l'indennità di buonuscita è stimata congrua qualora essa risulti pari a due annualità di canone d'affitto calcolato in base all'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, con l'applicazione del coefficiente di moltiplicazione di 45 volte i redditi dominicali determinati a norma del regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589.

Le indennità di cui ai commi precedenti vengono ridotte alla metà qualora il mezzadro, il colono o l'affittuario, avendo raggiunto i limiti d'età stabiliti dalla legge, possano fruire di speciale pensione per l'abbandono dell'attività agricola o, comunque, di qualsiasi altro tipo di trattamento pensionistico.

Le medesime indennità vengono, parimenti, ridotte alla metà qualora i concedenti siano tecnici agrari, forestali e zootecnici, laureati o diplomati in agraria che si dedicano od intendano dedicarsi prevalentemente alla attività agricola, silvo-pastorale o zootecnica, e dichiarino di voler condurre direttamente il fondo, sempreché la conduzione diretta venga poi effettivamente esercitata.

ART. 2.

Per i contratti d'affitto di fondi rustici, qualora la scadenza originaria contrattuale risulti, anche indipendentemente dal caso di cui all'articolo precedente, antecedente a quella derivante da successive disposizioni legislative, entrambi i contraenti potranno chiedere la risoluzione del contratto con efficacia dal momento della sua scadenza originaria ovvero, qualora la scadenza suddetta fosse già trascorsa, dalla fine dell'anno agrario in corso. In entrambi i casi dovrà essere dato preavviso di almeno tre mesi.

Anche nei casi contemplati dal presente articolo il concedente dovrà corrispondere al conduttore una indennità di buonuscita di valore pari a quella prevista all'articolo precedente nei riguardi dei contratti d'affitto dei fondi rustici.

ART. 3.

L'articolo 3 della legge 15 settembre 1964, n. 756, è soppresso.

ART. 4.

Nei contratti di mezzadria, di colonia parziaria e di affitto di fondo rustico la risoluzione anticipata del rapporto contrattuale rispetto alla scadenza prevista dal contratto, dalla legge o dagli accordi sindacali collettivi è sempre possibile purché espressamente contemplata in apposita clausola contrattuale e purché — nei caso di denuncia del contratto da parte del concedente — venga corrisposta al concessionario una indennità pari a quella prevista, per ognuno dei contratti suddetti, all'articolo 1 della presente legge, più una maggiorazione di un 5 per cento della stessa per ogni anno che intercorra tra quello della domanda di risoluzione anticipata del contratto e la normale scadenza di questo.

ART. 5.

Le denunce di risoluzione dei contratti di mezzadria, di colonia o di affitto di fondo rustico di cui agli articoli precedenti non possono essere effettuate se non a partire dall'annata agraria successiva a quella di entrata in vigore della presente legge.