

CAMERA DEI DEPUTATI N. 945-C

RELAZIONE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E FORESTE)

(RELATORE DE LEONARDIS, *per la maggioranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

nella seduta del 15 febbraio 1973

MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 16 ottobre 1973 (Stampato n. 885)

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE
(NATALI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(GONELLA)

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 18 ottobre 1973*

Modifiche alla legge 11 febbraio 1971, n. 11,
concernente la disciplina dell'affitto dei fondi rustici

Presentata alla Presidenza il 23 novembre 1973

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. — Il disegno di legge sulle modifiche alla legge 11 febbraio 1971, n. 11, concernente la disciplina dell'affitto dei fondi rustici, approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 febbraio 1973, torna al nostro esame nel testo emendato dal

Senato nella seduta del 16 ottobre 1973. Gli emendamenti del Senato riguardano le modalità di adeguamento del canone alle variazioni dei valori monetari, la composizione delle commissioni tecniche provinciali, la forcella dei coefficienti di moltiplicazione del reddito

dominicale ed i coefficienti aggiuntivi nonché altre innovazioni minori.

Ai fini di una obiettiva ed attenta valutazione di tali emendamenti, appare utile ricordare i termini sostanziali della questione.

La nuova disciplina dei fitti dei fondi rustici, stabilita dalla legge 11 febbraio 1971, n. 11, si basa essenzialmente su due cardini fondamentali: 1) la possibilità di esaltare la capacità imprenditoriale dell'affittuario, al quale si aprono prospettive di effettivo inserimento nel processo di miglioramento delle condizioni produttive del fondo, nel sistema associativo e cooperativo per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti e nella vita degli organismi operanti nel settore agricolo. Si tratta di una rilevante conquista sociale ed economica che consente all'affittuario di soddisfare la sua profonda aspirazione alla dignità di protagonista dello sviluppo della propria impresa e della vita agricola della sua zona. È, questa, la parte più qualificante ed innovativa del contratto di affitto, sulla quale ho avuto modo di soffermarmi nella mia relazione del 2 novembre 1972, con cui presentai alla Camera il disegno di legge n. 945 di modifica alla legge 11 febbraio 1971, n. 11; 2) il meccanismo di determinazione del canone, con l'aggancio al reddito dominicale. È, questo, il secondo aspetto della riforma contrattuale che ha suscitato riserve e perplessità nel corso dell'esame del disegno di legge De Marzi-Cippola e dopo, sino alla nota sentenza della Corte costituzionale del luglio 1972 che ha posto l'inderogabile esigenza di aggiustamenti di tale meccanismo.

2. — Invero, l'esigenza di adottare un criterio unico, automatico e generalizzato, a parità di situazioni, nella determinazione del canone, stabilendone un livello equo, era stata avvertita da diverse parti politiche e sindacali e da tutti gli ambienti interessati alla soluzione del problema. Un primo tentativo di ricerca di una equilibrata soluzione si ebbe con la legge n. 567 del 1962. Ma la larga discrezionalità concessa alle commissioni provinciali, la genericità dei criteri e degli elementi di valutazione previsti ed i frequenti contrasti manifestatisi nelle commissioni provinciali, nelle quali, spesse volte, emergevano interessi corporativi o di parte, davano luogo a soluzioni aberranti e talvolta ingiuste. L'aumento della litigiosità dimostrava l'inadeguatezza del meccanismo a ridurre ad equità il livello del terratico. L'esperienza dimostrò, quindi, l'inefficacia della legge n. 567 del 1962 a risolvere il problema dell'equo canone. Di

qui la necessità di individuare un meccanismo di determinazione del canone in modo automatico ed in misura equa, tale da evitare o ridurre i casi di litigiosità, in ossequio al principio fondamentale della certezza del diritto. Furono così presi a base della determinazione del canone i dati catastali, nel presupposto che questi, quanto meno, rispecchiassero la qualità delle colture praticate dall'affittuario, anche se non riflettessero l'effettivo valore del beneficio fondiario, a causa della enorme svalutazione della moneta verificatasi a partire dal 1939, data della formazione dei dati catastali. Purtroppo questi dati, spesse volte, non riflettevano la realtà agronomica obiettiva, a causa di variazioni colturali intervenute, di nuovi ordinamenti produttivi, di mutamenti della produttività aziendale e soprattutto in conseguenza delle variazioni nei costi della produzione lorda vendibile.

Si rendeva quindi necessario integrare i dati catastali con opportuni correttivi, in modo che il loro impiego risultasse il più idoneo ed efficace possibile ai fini della determinazione di livelli equi dei canoni. Ma quest'ultima esigenza non fu soddisfatta pienamente da talune norme della legge 11 febbraio 1971, n. 11 — come il sottoscritto ebbe a far rilevare nel corso dell'esame della medesima legge — tanto da offrire alla Corte costituzionale motivi per dichiararne l'illegittimità costituzionale nei riguardi del meccanismo di determinazione del canone, del suo ammontare e della sua salvaguardia dai fenomeni inflazionistici. L'illegittimità fu altresì rilevata nella mancata distinzione tra la situazione socio-economica dell'affittuario coltivatore diretto e quella dell'affittuario imprenditore, consentendo alla Corte di affermare il principio che quest'ultimo non « debba lucrare gli utili conseguenti da una compressione dei diritti dominicali ».

A tali censure della Corte il Governo dette una risposta con il disegno di legge n. 945, del 13 ottobre 1972, sul quale si svolse, in Commissione agricoltura ed in Aula, un'ampio e contrastato dibattito, conclusosi con la introduzione di non poche e non lievi modifiche.

3. — Per valutare la portata di queste modifiche sia nei riguardi dei rilievi della Corte costituzionale, sia nei riguardi del testo originario del disegno di legge n. 945, sia delle innovazioni introdotte dal Senato, appare opportuno ricordarle.

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

La Corte costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità degli articoli 3 e 4 primo comma della legge 11 febbraio 1971 nella parte in cui non si stabilisce differenziazione tra affittuari che coltivano il fondo con il lavoro proprio e dei propri familiari, e gli affittuari imprenditori, affermando che è legittimo « il vantaggio della compressione che la legge esercita sul beneficio fondiario, se a fruirne sia un affittuario che coltivi direttamente la terra con le forze del lavoro proprio e dei suoi familiari, mentre non è legittimo se di quella compressione dei diritti dominicali debba lucrare gli utili conseguenti un affittuario imprenditore che la terra presa in affitto faccia lavorare da altri ». Il disegno di legge governativo n. 945 rispondeva al rilievo della Corte costituzionale, stabilendo di applicare alla tabella provinciale un coefficiente di maggiorazione di dieci punti per la determinazione del canone dovuto dall'affittuario non coltivatore. La Commissione agricoltura della Camera, da parte sua, proponeva variazioni a tale soluzione, articolando la precitata maggiorazione tra un minimo di cinque ed un massimo di dieci punti; ma il testo approvato dalla Camera demandava ad una legge regionale la determinazione della maggiorazione stessa: Il Senato ha ripristinato il criterio proposto dalla Commissione agricoltura della Camera.

4. — La seconda censura della Corte si riferisce all'« illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge n. 11 del 1971, nella parte in cui fissa fra dodici e quarantacinque e, con riferimento ad un caso particolare, in trentasei, i coefficienti di moltiplicazione del reddito dominicale ai fini della determinazione del canone », precisando che « l'assoluta inadeguatezza dei coefficienti stabiliti dalla legge risulta dal loro confronto con l'entità della svalutazione monetaria che, rispetto al 1939, ha, secondo i dati ISTAT, superato la quota 100. Ma, in modo che appare anche più evidente, risulta dall'ammontare del carico fiscale che, per il solo complesso dei tributi gravanti sul reddito domenicale dei terreni ha superato la cifra di 1.400 lire per ogni cento lire accertate nel catasto a seguito della revisione del 1939 ».

Vi è, intanto, da notare che, rispondendo al rilievo della Corte costituzione con l'allargamento della forcilla dei coefficienti di moltiplicazione, molti casi, largamente diffusi, non sarebbero stati egualmente risolti e quindi l'equità del canone non sarebbe stata conseguita. Infatti « nelle zone in cui, per man-

canza di tariffe di reddito dominicale o per mancata corrispondenza dei redditi dominicali agli ordinamenti produttivi e alle qualità di coltura, ovvero nei casi in cui il canone risulti manifestamente sperequato rispetto al livello medio di equità », non era sufficiente variare i valori dei coefficienti, ma occorreva far ricorso ad altra soluzione. Per questi casi la Commissione tecnica provinciale aveva fatto di determinare speciali tabelle di equo canone, con l'indicazione di un minimo ed un massimo, tenendo conto del valore medio della produzione lorda vendibile dell'ultimo quadriennio, detratto il reddito da lavoro del coltivatore diretto e dei suoi familiari.

Si sarebbero così risolti i casi abnormi, dissipando ogni incertezza, coprendo interamente l'area dell'affitto, togliendo ogni pretesto a lunghe e defatiganti controversie giudiziarie, stabilendo la certezza del diritto e contribuendo a rasserenare i rapporti tra proprietario ed affittuario.

Il disegno di legge n. 945, quindi, oltre a risolvere questi particolari casi, elevava i coefficienti di moltiplicazione da un minimo di venti ad un massimo di cinquanta, consentendo anche di applicare altri complessivi venti punti aggiuntivi in presenza di opere idonee ad accrescere la produttività dei fondi. La Commissione agricoltura della Camera, meglio articolando le norme, ribadiva le scelte del disegno di legge n. 945, ma nel testo approvato dalla Camera tutta la materia relativa alla fissazione dei coefficienti e alla soluzione dei casi speciali, risultava demandata alle Regioni, che avrebbero dovuto provvedere con leggi regionali. Il Senato ha rielaborato il testo, tenendo conto solo in parte delle proposte della Commissione agricoltura della Camera. Il minimo della forcilla dei coefficienti risulta quindi elevato a ventiquattro ed il massimo a cinquantacinque; sono stati ridotti a quindici i punti aggiuntivi per la determinazione di canoni di fondi dotati di opere che accrescono la produttività aziendale; è stato adottato un nuovo criterio per risolvere i casi abnormi.

5. — In presenza di tali emendamenti, nell'intento di illustrare compiutamente gli aspetti tecnici della legge, il relatore non può non osservare che la soluzione adottata dal Senato non risolve moltissimi casi che interessano anche intere Regioni. Questa osservazione è confortata dalla sostanziale adesione di tutti i gruppi parlamentari e dello stesso Ministro dell'agricoltura, al di là di pregiudiziali di natura formale, che non dovrebbero però impedire di individuare una soluzione idonea

a rendere realmente operante la legge, evitando anche serie critiche al Parlamento, specie quando è noto che i parlamentari, pur sapendo di incorrere in evidenti errori, persistono nell'approvare norme che si riveleranno inefficaci.

Non potendosi dimenticare che la Corte costituzionale ha ritenuto illegittima la sussistenza della norma quando « il beneficio fondiario risulta annullato », si rende necessario porre attenzione alla individuazione e alla disciplina di canoni gravemente sperequati, la cui persistenza potrebbe dar luogo a fondati motivi di incostituzionalità. Per altro verso, anche nei casi in cui il meccanismo potrebbe risultare operante, in presenza di una grave sperequazione, il lungo lasso di tempo, necessario per approdare ad una soluzione definitiva, creerebbe uno stato di provvisorietà e di incertezza che potrebbe ripercuotersi negativamente sia sulla stabilità finanziaria della piccola azienda, già gravata di debiti insolvibili e col rischio della morosità, sia sui rapporti tra proprietari e affittuari, mentre è interesse precipuo consolidare i contratti di affitto. Questi inconvenienti possono derivare dal contenuto dell'ottavo capoverso del disegno di legge n. 945-B, che così è formulato: « Nelle zone e nei casi in cui il canone risulti gravemente sperequato rispetto al livello medio dei canoni stabiliti per la provincia in base ai criteri della presente legge, la Commissione tecnica centrale, su motivata relazione delle Commissioni tecniche provinciali, impartisce disposizioni agli Uffici tecnici erariali affinché pongano in essere con precedenza assoluta le procedure previste dalla legge per la revisione di ufficio dei dati catastali ».

Sulla base di tale norma, per rilevare la sperequazione grave occorre un termine di paragone che ponga in evidenza il forte distacco di un dato catastale basso.

Ebbene, per esemplificare sinteticamente, in base ad elementi certi, tipica appare la situazione della Sardegna dove non esiste diversità di dati catastali nell'intera Isola, essendo tutti bassissimi, con conseguente determinazione di canoni iniqui che, tuttavia, non possono ritenersi gravemente sperequati per mancanza di termine di riferimento. Pertanto non può scattare la procedura per la revisione di ufficio dei dati catastali.

A riprova di ciò, è opportuno riprendere le considerazioni, contenute a pagina 440 della Relazione Medici sui lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sui fenomeni di criminalità in Sardegna. In tale pagina si

legge: « L'incidenza della legge sull'affitto dei pascoli in Sardegna si riassume in pochi dati fondamentali: il reddito imponibile medio (terreni a coltura agraria, a pascolo, a bosco) è pari, per l'intera Isola, a lire 51 per ettaro, e nella zona pastorale (escludiamo dal calcolo le terre degli enti e consideriamo solo le terre di proprietà privata) è pari a lire 37 per ettaro. In entrambi i casi, il reddito imponibile medio per i terreni a pascolo, esclusi quindi i terreni a coltura agraria e boschi, è inferiore alla media. Si può ritenere sulla base di sondaggi effettuati per tre comuni (Nuoro, Tempio, Muravera) su una estensione di circa 90 mila ettari, che il reddito imponibile medio dei terreni a pascolo sia pari a circa lire 30 per ettaro. In applicazione della nuova legge, il canone di affitto sarà pertanto compreso, in media generale, tra lire 720 (coefficiente 24) e lire 1.650 (coefficiente 55) per ettaro ».

Analoghe situazioni si riscontrano in Sicilia ed in Liguria e molto probabilmente in altre zone. Ma il capoverso citato non risponde ad un altro fondamentale requisito che ha consigliato l'adozione dei dati catastali in sostituzione del sistema previsto dalla legge n. 567 del 1962: ossia quello dell'automaticità di determinazione del canone e la sua pronta esigibilità. Si allungano, invece, le pendenze ed aumentano le incertezze sull'ammontare del canone, inconvenienti che si volevano evitare con l'adozione della nuova disciplina sui fitti dei fondi rustici. Il relatore propone un rimedio semplice, funzionale e risolutivo. Come, nella determinazione dei canoni, non è possibile superare l'80 per cento di quelli risultanti dalla tabella determinata in base alle disposizioni della legge 12 giugno 1962, n. 567, vigente nell'annata agraria anteriore all'entrata in vigore della legge 11 febbraio 1971, n. 11, così è possibile stabilire che i canoni non debbano essere inferiori, ad esempio, del 55 per cento, a quelli determinati in applicazione della dianzi richiamata legge n. 567 del 1962. Verrebbe così eliminato ogni inconveniente e scongiurata una serie di reazioni a catena che potrebbe portarci a riesaminare, a distanza di qualche mese, la legge che ci accingiamo ad approvare.

6. — Il terzo rilievo della Corte costituzionale riguarda l'illegittimità dell'articolo 1 della legge n. 11 del 1971, nella parte in cui non si prevede alcuna forma di periodica rivalutazione del canone in denaro, dovendosi invece stabilire « una rivalutazione

dei canoni in misura corrispondente alle eventuali mutazioni del potere di acquisto della lira ».

Il disegno di legge n. 945 proponeva che il parametro idoneo a determinare le variazioni nel potere di acquisto della moneta, ogni due anni, fosse rappresentato dalle variazioni degli indici dei prezzi all'ingrosso dei prodotti agricoli determinati dall'Istituto centrale di statistica. La Commissione agricoltura della Camera propose che tale verifica di variazioni avesse luogo ogni tre anni, stabilendo anche che il coefficiente di adeguamento del canone potesse essere in aumento o in diminuzione. Il testo definitivo approvato in Aula risultò in parte modificato stabilendo che la revisione dovesse effettuarsi ogni quattro anni sulla base degli indici dei prezzi dei prodotti agricoli rilevati su scala regionale, tenuto conto anche dell'andamento dei costi dei mezzi di produzione. Il Senato stabilisce la determinazione del coefficiente di adeguamento del canone, ogni due anni, sulla base dei prezzi alla produzione dei prodotti agricoli, dei costi dei mezzi di produzione e della remunerazione del lavoro, rilevati nell'ambito delle zone agricole omogenee da parte dell'Istituto centrale di statistica. Ovviamente, l'adeguamento potrà essere in aumento o in diminuzione in conseguenza dei risultati delle rilevazioni.

7. — Appare ora opportuno riepilogare le modifiche introdotte dal Senato. Esse si riferiscono all'articolo 1 del testo della Camera e stabiliscono che la Commissione tecnica centrale impartisce le necessarie direttive affinché le Commissioni tecniche provinciali determinino, nei tre mesi successivi, in ciascuna provincia, zone agrarie omogenee ai fini dell'applicazione delle disposizioni che regolano gli affitti dei fondi rustici. L'Istituto centrale di statistica rileverà nelle zone agrarie omogenee determinate: *a)* i prezzi alla produzione dei prodotti agricoli; *b)* i costi dei mezzi di produzione; *c)* la remunerazione del lavoro, avvalendosi della collaborazione delle Camere di commercio, degli Ispettorati agrari, degli Uffici tecnici erariali e di ogni altro organo tecnico. Sulla base di questi dati, la Commissione tecnica centrale impartisce direttive per la determinazione, da parte delle Commissioni tecniche provinciali, ogni due anni, nelle singole zone agrarie, di coefficienti di adeguamento dei canoni in aumento o in diminuzione.

La modifica all'articolo 2 eleva da tre a quattro i rappresentanti di affittuari coltiva-

tori diretti nelle Commissioni tecniche provinciali, precisando anche che i due esperti in materia agraria designati dalle organizzazioni dei proprietari o degli affittuari devono essere iscritti negli albi degli agronomi o dei periti agrari.

Gli emendamenti più rilevanti e sostanziali, rispetto al testo originario del Governo e a quello approvato dalla Camera, interessano l'articolo 3. Mentre, infatti, il testo della Camera demandava alla legge regionale la fissazione dei coefficienti minimi e massimi di moltiplicazione del reddito dominicale per la determinazione del canone, il testo del Senato stabilisce coefficienti di moltiplicazione compresi tra un minimo di 24 ed un massimo di 55 volte, escludendo ogni competenza regionale in materia di contratti agrari e di disciplina di rapporti intersoggettivi di natura privatistica, in ossequio alla sentenza della Corte costituzionale n. 154, del luglio 1972, ed al parere della Commissione affari costituzionali del Senato.

Le condizioni per la concessione di coefficienti aggiuntivi sono state riconsiderate, prevedendo due ipotesi: *a)* una maggiorazione fino ad otto punti per i fondi rustici dotati di fabbricati colonici ad uso di abitazione, che garantiscano adeguate condizioni alloggiative o di fabbricati aziendali; *b)* un'aggiunta fino a sette punti per i fondi rustici dotati di efficienti investimenti fissi che rechino un diretto apporto alle condizioni di produttività del fondo.

Per l'affittuario non coltivatore diretto si applica un coefficiente di maggiorazione da un minimo di cinque ad un massimo di dieci punti, sulla base dei criteri che saranno stabiliti dalla Commissione tecnica centrale. In caso di annullamento delle tabelle, la Commissione tecnica provinciale provvede, entro tre mesi, e, in difetto, subentra la Commissione centrale pure entro i tre mesi successivi. Nel caso di eventuale inerzia delle Commissioni, il canone è stabilito in via provvisoria, nell'ammontare corrispondente a 42 volte il reddito dominicale. Quando il canone risulti gravemente sperequato, la Commissione tecnica centrale impartisce disposizioni all'ufficio tecnico erariale per la revisione di ufficio dei dati catastali. Il concetto di tale sperequazione è determinato rispetto al livello medio dei canoni stabiliti per provincia in base ai criteri della legge.

Come è stato accennato, questo meccanismo risulterà in molti casi non idoneo per mancanza del termine di riferimento, allorché, come in Sardegna, Calabria, Sicilia, i dati ca-

tastali risultano irrisori. Sono quindi indispensabili dei correttivi per evitare iniquità.

In attesa che le revisioni di ufficio dei dati catastali delle zone in cui il canone risulti gravemente sperequato vengano effettuate, si applicano coefficienti di moltiplicazione diversi. Effettuata la revisione dei dati catastali, le parti possono chiedere il relativo conguaglio. Lo stesso articolo 3 precisa ancora che comunque il canone non deve pregiudicare l'equa remunerazione dell'affittuario e della sua famiglia e non deve superare l'80 per cento dell'ammontare del canone stabilito dalla legge n. 567 del 1962. Nelle province dove non è stata applicata quest'ultima legge, il terratico da corrispondere non deve essere superiore al 75 per cento di quello pagato a quell'epoca. Nei territori con catasto derivante dall'ex catasto austro-ungarico, restano in vigore le tabelle stabilite all'applicazione della legge n. 567 del 1962 sino alla revisione ed adeguamento delle tariffe catastali.

Gli emendamenti all'articolo 4 si riferiscono all'obbligo del conguaglio delle annate agrarie 1971-72 e 1972-73 e all'obbligo del giudice di concedere all'affittuario un termine non inferiore a 30 giorni per il pagamento dei canoni scaduti, prima di dichiarare la morosità.

L'articolo 5 del testo del Senato si riduce ad un unico comma, col quale si disciplina il canone per il pascolo e lo sfalcio delle erbe dei terreni del demanio pubblico, regionale, provinciale e comunale nella misura determinata dalla Commissione provinciale in base ai canoni medi provinciali, ma ridotti del 70 per cento.

Su queste innovazioni del Senato, la maggioranza della Commissione agricoltura della Camera, confortata dai pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzioni e Giustizia, ha espresso un giudizio sostanzialmente positivo, anche se essa non è rimasta insensibile alle osservazioni in precedenza svolte a proposito della inidoneità del meccanismo previsto a risolvere i casi abnormi, particolarmente diffusi in Sardegna, Calabria e Sicilia.

8. — Nonostante l'articolo 70 del nostro Regolamento prescriva, che, in seconda lettura di una legge, non si possano discutere se non le modifiche apportate dall'altro ramo

del Parlamento, la discussione in seno alla Commissione agricoltura è stata più ampia ed ha toccato altri temi connessi alla questione dei contratti agrari. È stata richiamata l'esigenza di adottare efficaci misure sociali a favore dei piccoli proprietari concedenti i fondi in affitto, nei riguardi dei quali l'attuale disciplina dei canoni si rivelerebbe pre-pregiudizievole alla integrazione dei loro bassi redditi. È stata, altresì, prospettata l'urgenza della trasformazione dei contratti di mezzadria e di colonia in contratti di affitto, in modo da superare definitivamente non solo forme di conduzione non più rispondenti alle attuali esigenze economiche e sociali ma anche per consentire un ampliamento dell'area dell'affitto ai fini di disporre di terreni idonei a costituire tipi di aziende vitali previsti dalla direttiva comunitaria 159/72.

La maggioranza della Commissione ed il Governo hanno ribadito il loro impegno ad adottare, nel più breve tempo, provvedimenti atti a soddisfare le necessità dei piccoli proprietari concedenti in affitto e a trasformare la mezzadria e la colonia in contratti di affitto.

Per tanto il relatore è del parere che convenga quanto prima chiudere questo lungo e tormentato capitolo della legge di modifica delle norme relative alla nuova disciplina dei fitti dei fondi rustici, senza tuttavia lasciare zone d'ombra che potrebbero costituire ancora motivo di incertezza e di turbamento nei rapporti tra proprietà ed impresa. Appare quindi necessario approvare il testo emendato dal Senato, dissipando però la zona d'ombra costituita dalla inidoneità del meccanismo previsto a risolvere i casi abnormi in precedenza accennati. Sarà così possibile ristabilire nelle nostre campagne un clima di maggiore serenità e condizioni di certezza di diritto che indubbiamente possono contribuire a favorire l'auspicato ammodernamento e sviluppo della nostra agricoltura, resisi particolarmente necessari in questo momento in cui il travaglio agricolo è più acuto, per effetto della congiuntura sfavorevole, ed il problema dei nostri approvvigionamenti alimentari desta non lievi preoccupazioni.

DE LEONARDIS, *Relatore per la maggioranza.*

PARERE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

La Commissione Giustizia ha esaminato il disegno di legge n. 945-B, rilevando come il testo appaia migliorato sotto il profilo giuridico-formale rispetto a quello iniziale ed accolga quasi integralmente le osservazioni ed i rilievi manifestati dalla Commissione medesima nel parere espresso nella seduta del 20 ottobre 1972.

In particolare la Commissione ha ritenuto quanto segue.

A) Le perplessità d'ordine costituzionale formulate al n. 2 del citato parere si possono considerare superate dalla nuova stesura del secondo comma dell'articolo 2, che attribuisce al presidente della giunta regionale il potere di nomina delle commissioni (mentre sarebbe stato eccessivo, e non conforme all'insegnamento della Corte costituzionale, attribuire alle Regioni poteri legislativi nella forma prevista dall'articolo 3 del testo approvato dalla Camera, consentendo una illimitata difformità fra le varie Regioni nella regolamentazione di rapporti privati e diritti soggettivi, che avrebbe violato il principio costituzionale di eguaglianza di trattamento).

B) L'integrale rifacimento dell'articolo 1 accoglie la sostanza delle osservazioni di cui al punto B) del parere espresso il 20 ottobre 1972 e dà una organica definizione di tutti i dati cui è necessario far riferimento.

C) Il secondo alinea dell'articolo 2 soddisfa l'esigenza di chiarezza e sistematica legislativa segnalata al punto C) del citato parere sostituendo espressioni lessicalmente tortuose e giuridicamente contraddittorie. La posizione del Capo dell'ispettorato agrario è stata definita con la scelta di una delle possibili opzioni evidenziate dal parere del 20 ottobre 1972. Non spetta invece alla Commissione giustizia esprimere valutazioni di merito su una soluzione che dal punto di vista formale difetta solo nell'incomprensibile ed ultimo

inciso « o in sua assenza », che figura al quarto alinea (inciso da eliminare per evitare incertezze interpretative).

D) L'articolo 3 resta un coacervo di norme diverse e non è stato suddiviso, come richiesto dalla Commissione Giustizia, in più articoli. La stesura è però migliorata e la distribuzione delle varie disposizioni è più coerente. Se il testo non sarà modificato per altri, più rilevanti motivi, non si ritiene quindi di insistere in una richiesta che apparirebbe dettata solo da esigenze di « eleganza » legislativa insufficienti, da sole, a giustificare il rinvio all'altro ramo del Parlamento di un provvedimento largamente atteso e di assoluta urgenza.

E) Le osservazioni formulate nel punto E) del precedente parere sono in parte superate dalla sostituzione con altro del testo criticato, in parte accolte, o in termini letteralmente identici alle proposte della Commissione o con espressioni equipollenti.

F) Il problema posto al punto F) del citato parere è risolto in termini formalmente diversi dalle indicazioni della Commissione giustizia, ma col sostanziale accoglimento delle tesi da essa formulate. Rientrando ovviamente nelle competenze della Commissione di merito la scelta dei criteri per la valutazione del canone, la Commissione Giustizia non ha motivo di negare l'assenso anche se deve riaffermare l'opportunità del riferimento ai « coefficienti » alla lettera a) del terzo alinea dell'articolo 3.

G) Le osservazioni formulate ai punti G) e H) del parere del 20 ottobre 1972 sono recepite dall'attuale stesura dell'articolo 3.

H) Il mancato accoglimento del rilievo previsto al punto I) del precedente parere non costituisce elemento di gravità tale da impedire l'espressione di un parere favorevole.

La Commissione Giustizia conferma i propri rilievi in merito a una formulazione che non esprime esattamente la volontà del legislatore e può aprire la strada a contrasti giurisprudenziali, ma prende atto dell'integrale rifacimento del penultimo capoverso dell'articolo 4 (consigliato dal punto L) del parere del 20 ottobre 1972), che ovvia ai maggiori pericoli conseguenti alla imprecisione del precedente capoverso; ed insiste nella richiesta di adottare la diversa formula già proposta solo per l'ipotesi che il provvedimento torni per altri motivi al Senato.

La Commissione ha altresì ritenuto che le nuove disposizioni introdotte dal provvedimento dopo la espressione del parere del 20 ottobre 1972 appaiono in generale corrispondenti alle finalità da raggiungere, inserite in una visione organica, armonica del sistema.

Il fatto che modifiche, sia pure di non rilevante momento, implicando il rinvio del provvedimento all'altro ramo del Parlamento, causerebbero ritardi considerevoli nella emanazione di una normativa destinata a dare definitiva regolamentazione ad un settore fondamentale dell'economia italiana da troppo tempo in situazione di incertezza giuridica per il susseguirsi di disposizioni transitorie, impongono di rinunciare ad ulteriori osservazioni d'ordine formale (che pure in alcuni casi apparirebbero giustificate).

Si segnala solo, per l'ipotesi che la legge sia rinviata all'altro ramo del Parlamento:

1) la incongruità dei ripetuti riferimenti alla legge 12 giugno 1962, n. 567, nel corpo di articoli che s'inseriranno come sostitutivi nel testo della stessa legge;

2) la opportunità di eliminare un tortuoso richiamo attraverso diverse leggi all'articolo 223 del testo unico approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, per fare in sostanza riferimento (e ciò potrebbe avvenire con la attuale formula) esclusivamente alle condizioni di abitabilità sancite nei regolamenti locali di igiene e sanità.

La Commissione ha pertanto deliberato, a maggioranza, che nulla osta all'ulteriore corso del provvedimento, decidendo altresì di dar menzione delle opinioni espresse dal deputato Pietro Riccio (il quale ha ribadito le proprie riserve di costituzionalità menzionate nel parere espresso il 20 ottobre 1972), dal deputato Papa (il quale ha affermato che il disegno di legge non è idoneo ad assicurare un rilancio dell'agricoltura e ad attuare i precetti costituzionali) e dal deputato Antonino Macaluso (che ha espresso riserve sulla legittimità costituzionale del testo in esame).

La Commissione ha infine deliberato di richiedere che il presente parere sia stampato ed allegato alla relazione scritta per l'Assemblea.

TESTO

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

ART. 1.

L'articolo 1 della legge 12 giugno 1962, n. 567, modificato dall'articolo 1 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, è sostituito dal seguente:

« Nell'affitto di fondo rustico il canone è determinato e corrisposto in denaro.

La Commissione tecnica centrale impartisce le necessarie direttive affinché le Commissioni tecniche provinciali determinino, nei tre mesi successivi, in ciascuna provincia, zone agrarie omogenee ai fini dell'applicazione delle disposizioni che regolano l'affitto dei fondi rustici.

L'Istituto centrale di statistica deve rilevare annualmente nelle zone agrarie, come sopra stabilite, avvalendosi delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, degli ispettorati agrari, degli Uffici tecnici erariali e di ogni altro organo tecnico locale, i seguenti dati:

- a) prezzi alla produzione dei prodotti agricoli;
- b) costi dei mezzi di produzione;
- c) remunerazione del lavoro.

Sulla base dei dati medesimi, la Commissione tecnica centrale impartisce direttive per la determinazione, da parte delle Commissioni tecniche provinciali, ogni due anni, nelle singole zone agrarie, di coefficienti di adeguamento dei canoni in aumento o in diminuzione.

Il coefficiente di adeguamento si applica sui valori monetari dei canoni stabiliti sulla base della tabella formata dalle commissioni tecniche provinciali, a far tempo dall'annata agraria successiva alla determinazione del coefficiente medesimo.

Le direttive di cui al secondo comma saranno emanate entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge ».

ART. 2.

L'articolo 2 della legge 12 giugno 1962, n. 567, come modificato dalla legge 11 febbraio 1971, n. 11, è sostituito dal seguente:

« La commissione tecnica provinciale, di cui all'articolo 2 della legge 18 agosto 1948, n. 1140, è composta:

dal capo dell'Ispettorato agrario provinciale o da un suo rappresentante;

TESTO

DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

da tre rappresentanti dei proprietari che affittano fondi rustici ad affittuari coltivatori diretti;

da un rappresentante di proprietari che affittano fondi rustici ad affittuari conduttori;

da quattro rappresentanti di affittuari coltivatori diretti;

da un rappresentante di affittuari conduttori;

da due esperti in materia agraria, iscritti negli albi degli agronomi o dei periti agrari, designati uno dalle organizzazioni dei proprietari dei fondi rustici e uno dalle organizzazioni degli affittuari.

I componenti la commissione sono nominati dal presidente della giunta regionale, su designazione, per i rappresentanti delle categorie dei proprietari e degli affittuari da parte delle rispettive organizzazioni sindacali a base nazionale, maggiormente rappresentative, tramite le loro organizzazioni provinciali.

Alle riunioni della commissione partecipa di diritto, con voto consultivo, l'ingegnere capo dell'Ufficio tecnico erariale o un suo rappresentante.

La commissione è presieduta dal capo dell'ispettorato agrario provinciale o in sua assenza da un suo delegato.

Le designazioni da parte delle organizzazioni debbono pervenire al presidente della giunta regionale entro 30 giorni dalla richiesta.

Il presidente della giunta regionale deve costituire le commissioni tecniche provinciali entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge ed entro i tre mesi successivi alla scadenza di ogni quadriennio.

In caso di mancata designazione da parte di talune organizzazioni di categoria, la commissione è nominata sulla base delle designazioni pervenute.

In caso di ritardo o di mancata costituzione di una o più commissioni provvede il Ministro dell'agricoltura e delle foreste con proprio motivato provvedimento.

Le deliberazioni sono valide quando siano adottate con l'intervento della metà più uno dei componenti ed a maggioranza assoluta dei presenti ».

ART. 3.

L'articolo 3 della legge 12 giugno 1962, n. 567, come modificato dall'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, è sostituito dal seguente:

« La commissione tecnica provinciale determina ogni quattro anni, almeno sei mesi

ART. 3.

Identico.

prima dell'inizio dell'annata agraria, le tabelle per i canoni di equo affitto per zone agrarie omogenee.

Nella determinazione delle tabelle di cui al comma precedente la Commissione, prendendo a base i redditi dominicali determinati a norma del regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589, convertito nella legge 29 giugno 1939, n. 976, stabilisce per ogni qualità di coltura ed eventuali gruppi di classi, individuati in catasto, coefficienti di moltiplicazione compresi tra un minimo di 24 volte ed un massimo di 55 volte, in conformità delle direttive della Commissione tecnica centrale.

Le commissioni tecniche provinciali, in presenza di condizioni strutturali che accrescano l'efficienza e la produttività delle aziende, e non siano state valutate in catasto, applicano coefficienti aggiuntivi a quelli sopra indicati, nelle situazioni e nei limiti appresso specificati:

a) per i fondi rustici dotati di fabbricati colonici ad uso di abitazione, che garantiscano adeguate condizioni alloggiative o di fabbricati aziendali, fino a otto punti in più da graduarsi in rapporto alla rispondenza dei fabbricati a quanto stabilito dall'articolo 16, penultimo comma, nonché alle esigenze familiari dell'affittuario e dei lavoratori dipendenti; allo stato di manutenzione, all'esistenza dei servizi ed alla loro importanza rispetto all'organizzazione aziendale ed agli specifici ordinamenti colturali;

b) per i fondi rustici dotati di efficienti investimenti fissi che rechino un diretto apporto alle condizioni di produttività del fondo, coefficienti fino a sette punti in più, graduati in relazione al tasso di redditività degli investimenti medesimi e tenuto conto rispettivamente degli apporti dell'affittuario e degli oneri gravanti sull'impresa nonché di quelli a carico della proprietà.

Per la determinazione del canone dovuto dall'affittuario che non sia coltivatore diretto ai sensi dell'articolo 25 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, alle tabelle come sopra stabilite si applica un coefficiente di maggiorazione da un minimo di cinque ad un massimo di dieci punti, sulla base dei criteri che saranno stabiliti dalla commissione tecnica centrale.

Nel caso in cui le tabelle siano annullate, le nuove tabelle vengono determinate dalla commissione tecnica provinciale entro tre mesi dalla data di annullamento; in mancanza, provvede la commissione tecnica centrale entro tre mesi.

Ove le tabelle non vengano determinate entro i termini sopra stabiliti o siano annullate o sospese, l'equo canone è corrisposto, in via provvisoria, nell'ammontare corrispondente a 42 volte il reddito dominicale, indicato nel secondo comma, dei fondi oggetto del contratto.

Il pagamento delle differenze conseguenti al conguaglio del canone deve essere effettuato nel termine di sei mesi dalla determinazione definitiva delle tabelle.

Nelle zone e nei casi in cui il canone risulti gravemente sperequato rispetto al livello medio dei canoni stabiliti per la provincia in base ai criteri della presente legge, la Commissione tecnica centrale, su motivata relazione delle commissioni tecniche provinciali, impartisce disposizioni agli Uffici tecnici erariali affinché pongano in essere con precedenza assoluta le procedure previste dalla legge per la revisione di ufficio dei dati catastali.

Fino a quando non sia stato provveduto alla revisione di cui al comma precedente si applicano coefficienti di moltiplicazione diversi da quelli previsti dai commi precedenti, determinati, con documentata relazione, dalla Commissione tecnica centrale. Effettuata la revisione dei dati catastali, le parti possono chiedere il relativo conguaglio.

Qualora la commissione tecnica provinciale non provveda nel termine indicato nel primo comma, le tabelle vengono determinate dalla commissione tecnica centrale prevista dall'articolo 9 della legge 12 giugno 1962, n. 567, come modificato dall'articolo 6 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, almeno due mesi prima dell'inizio dell'annata agraria.

I canoni di affitto stabiliti ai sensi della presente legge dovranno in ogni caso consentire una equa remunerazione al lavoro dell'affittuario e della sua famiglia e non potranno essere superiori all'ottanta per cento di quelli risultanti dalla tabella determinata in base alle disposizioni della legge 12 giugno 1962, n. 567, vigente nell'annata agraria anteriore all'entrata in vigore della legge 11 febbraio 1971, n. 11.

Nelle provincie nelle quali a quella data le tabelle in base alla succitata legge non fossero state determinate o nei casi in cui non siano state comunque applicate i canoni non potranno essere superiori al settantacinque per cento di quelli allora in vigore.

Nei territori con catasto derivati dall'ex catasto austro-ungarico, fino alla revisione

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ed all'adeguamento delle tariffe catastali, valgono le tabelle determinate in base alle disposizioni di cui alla legge 12 giugno 1962, n. 567, vigenti nell'annata agraria anteriore all'entrata in vigore della legge 11 febbraio 1971, n. 11, decurtate del 20 per cento.

ART. 4.

I criteri relativi all'applicazione del canone nell'affitto dei fondi rustici, ai sensi dei precedenti articoli 1 e 3, entrano in applicazione a decorrere dall'inizio dell'annata agraria 1971-1972.

Per le annate agrarie 1971-72 e 1972-73, i canoni corrisposti in via provvisoria ai sensi dell'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, devono essere conguagliati rispetto ai canoni previsti dalla presente legge, entro sei mesi dalla determinazione definitiva delle tabelle.

Per l'annata agraria precedente, qualora non sia già intervenuta definizione dei rapporti, il conguaglio dei canoni è dovuto, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, in base al coefficiente massimo di 40 volte il reddito dominicale per gli affittuari coltivatori diretti e di 45 volte per gli affittuari non coltivatori.

L'affittuario che abbia corrisposto i canoni determinati a norma dei precedenti commi non può essere dichiarato inadempiente per morosità.

Qualora l'affittuario venga convenuto in giudizio per morosità, il giudice, alla prima udienza, prima di assumere ogni altro provvedimento, dovrà concedere all'affittuario un termine non inferiore a 30 giorni per il pagamento dei canoni scaduti; in caso di contumacia dell'affittuario il provvedimento dovrà essergli notificato nei termini fissati dal giudice e i 30 giorni decorreranno dalla data di notificazione. Il pagamento entro il termine fissato sana a tutti gli effetti la morosità.

ART. 5.

All'articolo 24 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, è aggiunto il seguente comma:

« Per i terreni appartenenti al demanio pubblico e per quelli delle regioni, province e comuni soggetti al regime dei beni demaniali, dati in concessione per lo sfalcio delle erbe o per il pascolo, i canoni da corrispondere saranno determinati dalle commissioni

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Identico.

tecniche provinciali in base ai canoni medi provinciali, stabiliti in applicazione dei criteri della presente legge, ridotti del 70 per cento.

ART. 6.

Per i contratti di affitto posti in essere prima della data di entrata in vigore della presente legge, il termine per la presentazione della domanda di esenzione, di cui all'articolo 5-*bis* aggiunto al decreto-legge 5 luglio 1971, n. 432, dall'articolo unico della legge di conversione 4 agosto 1971, n. 592, è prorogato fino a sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Per i contratti di affitto posti in essere successivamente a tale data, la domanda di esenzione deve essere presentata entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di stipulazione del contratto di affitto.

Le domande di esenzione presentate oltre i termini stabiliti nel precedente comma hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno in cui vengono presentate.

ART. 6.

Identico.