

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3291

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato TRUZZI

Presentata il 2 dicembre 1974

Norme in materia di contratti agrari

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'articolo 32 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, aveva abrogato l'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 527 in quanto tale norma, consentendo ai proprietari l'opposizione alla proroga legale dei contratti di affitto a coltivatori diretti, di mezzadria e colonia parziaria per il motivo dell'esecuzione di radicali trasformazioni agrarie, si identificava, il più delle volte, in pretesto per ottenere la libertà di disposizione sui fondi. In molti casi si doveva assistere a dolorose situazioni in cui cadevano intere famiglie coltivatrici estromesse dalle terre, pur essendo pienamente capaci di continuare a fecondarle con il loro lavoro generoso e intelligente. Il Parlamento, indubbiamente, nell'approvare il ricordato articolo 32, aveva tenuto conto di tali situazioni, stimando, nel contempo che, specie nel contratto di affitto con le nuove norme sui miglioramenti, e così pure nei contratti di associazione agraria, sussistevano, per i proprietari, ampie possibilità di cercare e trovare l'accordo con i coltivatori per trasformare, in senso razionale e moderno, gli ordinamenti produttivi. Non è forse vero che in agricoltura da sempre si invoca la cooperazione tra capitale e lavoro per imprimere una dinamica al progresso economico e sociale?

La Corte costituzionale, con sentenza numero 107 del 23 aprile 1974 ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 32 per due fondamentali motivi: a) consentire ai proprietari

la disponibilità dei fondi per le radicali trasformazioni agrarie in ordine al « razionale sfruttamento del suolo; b) stabilire un equo temperamento degli interessi delle due parti, concedente e coltivatore. Questi due motivi si richiamano entrambi all'articolo 44 della Costituzione. È opportuno tenere però presente che l'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 527, ripristinato nella sua vigenza dalla sentenza n. 107 della Corte costituzionale, prevede il riconoscimento del motivo delle trasformazioni agrarie per l'opposizione alla proroga legale nella prospettiva di incompatibilità delle progettate trasformazioni con la continuazione del contratto, oltre che nell'accertamento dell'utilità e attualità di esse ai fini dell'interesse generale della produzione agricola. Nella precedente applicazione di tale norma, il giudizio sulla incompatibilità aveva luogo nella sede giudiziaria che è ben diversa da quella tecnico-amministrativa che a noi sembra la più appropriata. D'altra parte la dizione generica della norma sulla presunta incompatibilità, dava adito, il più delle volte, a interpretazioni distorte dalle reali, effettive e sussistenti esigenze degli ordinamenti produttivi agricoli che, come già detto, richiedono cooperazione tra capitale e lavoro. Si può quindi rilevare come la vecchia norma, ripristinata puramente e semplicemente, non sia rispondente a tali esigenze, richiedendo un adeguato ridimensionamento tecnico-amministrativo e una precisazione sulla portata dell'incompatibilità.

Per questa considerazione con la nostra proposta di legge, all'articolo 1, si prevede che il giudizio sulla incompatibilità sia elemento, non a sé stante, ma facente parte dell'unico procedimento di accertamento tecnico-amministrativo rimesso all'ufficio regionale dell'agricoltura competente ai sensi delle nuove leggi regionali sulle competenze amministrative in sede regionale. Inoltre si chiarisce che l'incompatibilità si identifica nell'accertamento, effettivo, e non solo presunto, di situazioni concrete nelle quali, per fattori soggettivi ed oggettivi, il coltivatore non è in grado di eseguire tutte le operazioni colturali richieste dalle progettate trasformazioni.

Nello stesso articolo 1, poi, sono portate modifiche che valgono ad adattare la vecchia norma alla mutata situazione dell'assetto amministrativo regionale dell'agricoltura.

Insieme con il ripristino del citato articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 527, la sentenza n. 107 della Corte costituzionale dichiara contestualmente l'illegittimità costituzionale di detto articolo unico nella parte in cui non prevede che al concessionario, nei cui confronti sia pronunciata la cessazione della proroga per la causa ivi prevista (cioè esecuzione di un progetto di radicale e immediata trasformazione agraria), è dovuto un equo indennizzo. A proposito di tale indennizzo, sembra opportuno riportare testualmente il punto di motivazione della sentenza in oggetto.

« Per effetto delle predette statuizioni ridiventano operanti le norme abrogate dalle disposizioni dichiarate illegittime. Ma è dovere della Corte controllare se quelle norme, in base alle stesse considerazioni che hanno portato alla dichiarazione di illegittimità della loro abrogazione, non presentino aspetti di parziale illegittimità. Ove ciò si verifichi (non essendo concepibile che, per effetto di una sentenza di questa Corte, col cessare del vigore di disposizioni costituzionalmente illegittime — articolo 136 della Costituzione — diventino applicabili altre norme, a loro volta confliggenti con principi costituzionali) è ovvio che debba esercitarsi il potere previsto dall'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Deve ammettersi infatti che quel potere sussiste tutte le volte in cui, fra la pronunzia di illegittimità delle norme oggetto del giudizio e la pronunzia di illegittimità di altre disposizioni, vi sia un nesso di consequenzialità.

Ciò premesso e richiamato il punto 7 della presente sentenza, nel quale si è affermato che uno dei profili di illegittimità afferenti

la norma denunciata era rappresentato dal contrasto col fine perseguito dall'articolo 44 della Costituzione, mirante alla instaurazione di equi rapporti sociali, deve qui rilevarsi che anche le norme ripristinate offrono il fianco ad analoghe considerazioni critiche, nella parte in cui omettono di prevedere qualsiasi indennizzo a favore del lavoratore manuale della terra, che lascia il fondo non per sua scelta, ma perché la sua permanenza non è ivi compatibile con i lavori di trasformazione agraria che il concedente intende, essendovi stato autorizzato, di compiere su di esso.

La Corte considera anzi essenziale, proprio ai fini del rispetto dell'articolo 44, che al concessionario sia riconosciuto e corrisposto, allorché egli è costretto ad abbandonare il fondo, un equo indennizzo, dovendosi ritenere costituzionalmente illegittima una disciplina che non preveda un simile ristoro in favore di chi beneficiava di un diritto di proroga che viene fatto cessare in vista di un interesse del concedente e della collettività.

Tale indennizzo, ove le parti non si accordino, sarà ovviamente liquidato ad opera del giudice, il quale, nel determinarne l'ammontare, terrà conto dell'importo del canone, del reddito del fondo, della durata del rapporto, e di tutti gli altri elementi di giudizio ricorrenti nella specie.

Al riguardo non sarà inutile ricordare infine che il principio non è ignoto al nostro ordinamento — anche all'infuori del rapporto di lavoro — ed è applicato, benché su presupposti sostanzialmente diversi, ma con finalità non del tutto estranee, nella legge 27 gennaio 1973, n. 19, in tema di tutela giuridica dell'avviamento commerciale.

Da quanto sopra esposto, deriva pertanto che anche le norme ripristinate vanno dichiarate illegittime, benché solo parzialmente, e ciò ai sensi dell'articolo 27, ultima parte della legge 11 marzo 1953, n. 87, in quanto la loro illegittimità deriva come conseguenza dei principi affermati nella decisione adottata ».

Sorge ora la questione se la sentenza della Corte costituzionale sia immediatamente applicabile nei giudizi di opposizione alla proroga per le cause previste dall'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 527, ovvero sia necessaria una legge del Parlamento per rendere applicabile il diritto del coltivatore (affittuario, mezzadro, colono parziario) all'equo indennizzo a seguito della pronunzia della sentenza della Corte costituzionale.

La questione è opinabile e sull'argomento non esiste un univoco orientamento di dottrina e di giurisprudenza.

In tale situazione sembra consigliabile provvedere alla presentazione di una proposta di legge che, in ossequio ai principi e ai criteri di base enunciati dalla Corte costituzionale, consenta all'interprete di procedere « su un binario sicuro » nella determinazione dell'indennità.

Così è stato previsto che la determinazione della misura dell'indennizzo è demandata al giudice competente, cioè alla Sezione specializzata agraria, e si è ritenuto opportuno stabilire un « minimo » agganciandolo al criterio formulato in un precedente legislativo, quale l'articolo 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (riforma della casa), che regola la determinazione di un indennizzo a favore dei coltivatori costretti ad abbandonare il fondo per l'esproprio ed in pratica stabilisce che all'imprenditore agricolo estromesso deve andare un'indennità eguale al prezzo agricolo di esproprio.

L'articolo 2, per esigenze di giustizia perequativa, estende il diritto all'equo indennizzo a tutti i casi di cessazione della proroga o risoluzione del contratto di affitto, ad esclusione di quelli dovuti ad inadempimento grave del coltivatore.

L'estensione poi dell'equo indennizzo all'affitto a conduttore è suggerita dall'esperienza di molte vicende nelle quali taluni affittuari, pur fondando la loro impresa sull'apporto di lavoro direttivo ed esecutivo personale non coprendo però il terzo del fabbisogno complessivo di mano d'opera del fondo, sono costretti, con grave danno e sacrificio, a cessare l'attività aziendale.

Anche per questi imprenditori, che lavorano e rischiano nell'interesse della produzione oltre che per se stessi, è giusto che la legge assicuri una tutela della perdita dell'avviamento produttivo.

Con l'articolo 3 si prevede il coordinamento con le norme che nelle leggi sull'affitto di fondo rustico e sui contratti di mezzadria e colonia parziaria regolano la materia dei miglioramenti e delle innovazioni.

L'articolo 4 affronta un problema che, pur non essendo direttamente connesso con le norme considerate nella sentenza n. 107 della Corte costituzionale, si ricollega tuttavia alla materia dei contratti agrari, richiedendo, per la sua gravità, una sollecita soluzione.

Ci si riferisce all'opposizione alla proroga legale a favore di coloro che siano o siano stati coltivatori diretti. Il motivo è valido, dal punto di vista economico e sociale, a favore dei coltivatori che in atto lavorino tuttora la terra; non lo è altrettanto per coloro che da tempo hanno rotto ogni legame di manuale coltivazione. Da ciò si verificano, ogni giorno, casi di opposizione in cui gli oppositori esercitano altre attività lavorative e professionali e avanzano l'intento del ritorno alla terra più per motivi di speculazione che per autentico amore alla terra stessa. A questo inconveniente intende ovviare l'articolo 4, limitando l'opposizione solo a favore di coloro che siano coltivatori in attualità.

Onorevoli colleghi, per tutte le considerazioni che precedono, auspichiamo il favorevole accoglimento dell'unita proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

La lettera *b*) dell'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° aprile 1947, n. 273, quale risulta modificata dall'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 527, è sostituita dalla seguente:

« *b*) se il locatore o concedente voglia compiere nel fondo radicali e immediate trasformazioni agrarie la cui esecuzione sia dichiarata, dall'ufficio regionale dell'agricoltura competente ai sensi delle leggi regionali vigenti sulla materia, attuabile ed utile, tenuto conto dei programmi regionali di sviluppo e dei piani zionali o, in difetto, delle tendenze di sviluppo della zona in cui ricade il fondo, sempreché, nello stesso certificato, sia dimostrato che il coltivatore non è in grado di eseguire tutte le operazioni colturali che saranno richieste dal nuovo assetto produttivo del fondo stesso ».

L'ultimo comma dell'articolo 1 del citato decreto legislativo, quale risulta modificato dalla citata legge 13 giugno 1961, n. 527, è sostituito dal seguente:

« L'ufficio regionale di cui al comma precedente fissa il termine entro cui devono essere compiute le opere di trasformazione.

Il presidente della giunta regionale riesamina, su opposizione di chi vi ha interesse, i certificati rilasciati dal predetto ufficio regionale e decide con suo decreto definitivo ».

ART. 2.

Qualora sia dichiarata la cessazione della proroga del contratto, per i motivi di cui alla presente legge, o per ogni altro motivo previsto dalle vigenti leggi, ad esclusione di quello di cui alla lettera *a*) dell'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 157, è dovuto al coltivatore in ogni caso, per la perdita dell'avviamento produttivo, anche con riferimento ai principi dell'articolo 36 della Costituzione, un equo indennizzo il cui ammontare è determinato, in mancanza di accordo tra le parti, dal giudice, il quale terrà conto dell'importo del canone, nel rapporto d'affitto, della quota di ripartizione dei prodotti ed utili, nei rapporti di asso-

ciazione agraria, del reddito del fondo, della durata del rapporto e di tutti gli altri elementi di giudizio ricorrenti nella specie.

L'indennizzo di cui al comma precedente non può comunque essere inferiore all'ammontare dell'indennità prevista dal comma secondo dell'articolo 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modifiche e integrazioni di leggi dello Stato e della regione.

L'equo indennizzo di cui ai commi precedenti è dovuto anche in caso di risoluzione del rapporto nei contratti di affitto a conduttore non coltivatore, disposta con sentenza, sempreché essa non sia dovuta a grave inadempimento del conduttore o rinuncia o transazione non impugnate e considerate valide con sentenza passata in giudicato.

ART. 3.

La facoltà di opposizione alla proroga di cui al precedente articolo 1 non può essere esercitata, nel contratto di affitto a coltivatore diretto, nel caso che sia stata o venga autorizzata l'esecuzione di miglioramenti del fondo da parte dell'affittuario con le procedure previste negli articoli 11 o 14 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, e, nei contratti di mezzadria o colonia parziaria, qualora sia stata autorizzata l'esecuzione di innovazione ai sensi dell'articolo 8 della legge 15 settembre 1964, n. 756.

ART. 4.

La lettera a) dell'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° aprile 1947, n. 273, è sostituita dalla seguente:

« a) se il concedente, che sia in atto coltivatore diretto e ne abbia la piena capacità lavorativa, dichiara di voler coltivare direttamente il fondo e se la capacità lavorativa della sua famiglia sia all'uopo proporzionata; la stessa norma è applicabile anche se il concedente dichiara di voler far coltivare direttamente il fondo da un figlio, che sia in atto coltivatore diretto, la cui famiglia abbia capacità lavorativa all'uopo proporzionata ».