

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 4055</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BIGNARDI, GIOMO, QUILLERI, ALESÌ, MALAGODI,  
GEROLIMETTO, SERRENTINO, ALTISSIMO, BOZZI,  
COTTONE, CATELLA, ALESSANDRINI, PAPA, MAZ-  
ZARINO, ALPINO, BADINI CONFALONIERI, BASLINI,  
DE LORENZO, DURAND de la PENNE, FERIOLI**

*Presentata il 14 ottobre 1975*

Norme sulla risoluzione ed eventuale ulteriore durata  
dei contratti di mezzadria, colonia parziaria e di affitto  
di fondi rustici assoggettati a proroga legale

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'origine del blocco dei contratti agrari nel lontano 1944 è a tutti noto. Esso venne istituito in momenti 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 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 n. 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 la economia agricola italiana abbia rappresentato un blocco così prolungato 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.

Oggi i motivi di rigidità sono accresciuti enormemente.

Infatti le già scarse possibilità di sblocco dei contratti agrari offerte dal decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 157, e dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° aprile 1945, n. 273 come modificato dalla legge 13 giugno 1961, n. 527 venivano — come è noto — ulteriormente ridotte dagli articoli 12 e 32 della legge 11 febbraio 1971, n. 11.

L'articolo 12 della suddetta legge ha previsto, in certi casi, una ulteriore durata dei contratti d'affitto di fondo rustico di 12 anni alla loro scadenza, anche se assoggettati a proroga legale.

L'articolo 32 della medesima legge abrogava l'articolo unico della citata legge 13 giugno 1961, n. 527, il quale, a sua volta, aveva ammesso la possibilità di sblocco dei contratti agrari qualora i concedenti avessero deciso di apportare al fondo radicali trasformazioni incompatibili con la prosecuzione del contratto. Il sopra detto articolo

32 è, ora, stato dichiarato incostituzionale con sentenza della Corte costituzionale 5-23 aprile del 1974, n. 107: per cui tale, sia pur limitata, possibilità di sblocco dovrebbe risultare ripristinata.

Un provvedimento inteso, secondo coloro che ne hanno preso l'iniziativa, ad armonizzare le disposizioni legislative di cui trattasi con la sentenza costituzionale — ed in stato di avanzata discussione in Parlamento al momento in cui scriviamo questa relazione — ha un carattere decisamente ristrettivo in relazione alle restanti possibilità di escomio, in quanto oltre ad inquadrare in limiti molto angusti le direttive legislative risultanti dalla sentenza costituzionale suddetta, riconsidera anche l'escomio da coltivatore diretto proprietario che voglia coltivare direttamente il fondo a concessionario coltivatore diretto in maniera da rendere anche tale tipo di escomio più difficoltoso di quanto non lo sia oggi secondo la vigente normativa, di cui alla lettera a) dell'articolo 1 del sopra riferito decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° aprile 1947, n. 273.

La presentazione in Parlamento dei nuovi progetti di legge per la conversione forzosa dei contratti associativi in agricoltura in contratti d'affitto — in questa e nella trascorsa legislatura — hanno avuto 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 di 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; le estreme difficoltà frapposte al concedente, che abbia possibilità e volontà di imprenditore, a ristrutturare la propria azienda; 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, regionale e comunitaria, 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 che abbia volontà di imprenditore 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 di 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 chiarire 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 » (veda si 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 am-

metteva 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, ci sembra che tale momento sia ormai giunto. E ciò, oltre che per lo ammodernamento indubbio già intervenuto per evoluzione naturale nelle strutture agricole, soprattutto, in quanto sono divenute finalmente applicabili anche nel nostro paese, in virtù della legge 9 maggio 1975, n. 153, le direttive comunitarie per il rinnovamento dell'agricoltura.

Né la legge n. 11 del 1971 e successive modificazioni hanno trattato dello sblocco dei contratti agrari, anzi lo hanno dichiaratamente confermato. Solo il progetto di legge attualmente in discussione in Parlamento a cui sopra si è accennato, abolisce — nei riguardi dei soli contratti di affitto a coltivatore diretto — le norme che prevedono la proroga dei contratti agrari e le relative cause di cessazione ma procrastina lo sblocco contrattuale effettivo al 18° anno dall'entrata in vigore della legge (od al 24° se l'affittuario abbia apportato miglioramenti al fondo, come è nella quasi generalità dei casi).

A noi sembra più opportuno prevedere una disciplina generale per lo sblocco dei contratti agrari.

Il concetto cui si ispira il nostro progetto di legge è di diversificare il caso in cui il concedente dimostri la volontà di condurre direttamente il fondo quale imprenditore agricolo dal caso in cui esso decida di rinunciare a tale sua facoltà. Nel primo caso la sua volontà imprenditoriale dovrebbe giustamente prevalere — e questo in quanto egli dimostra di voler usare della sua proprietà in senso altamente sociale — esplicandovi il suo diritto al lavoro costituzionalmente riconosciuto. Per chi decida pertanto di occuparsi della direzione aziendale del suo fondo lo sblocco dovrebbe avere — a richiesta dell'interessato — efficacia ad iniziare dall'anno agrario successivo alla richiesta.

Nel caso, invece, in cui — entro un determinato termine temporale, che abbiamo indicato in due anni — il concedente non decida e richieda di condurlo personalmente, abbiamo ritenuto che dovesse prevalere l'interesse del concessionario imprenditore, posponendo il rilascio del fondo assoggettato a proroga legale al termine del nono

anno agrario ad iniziare da quello di approvazione della legge.

Per ciò che riguarda la mezzadria, nonostante che, per alcuni casi tale tipo di contratto possa forse ancora conservare la sua validità, anche se la sua regolamentazione necessita di aggiustamenti alla nuova realtà economica e sociale, abbiamo ritenuto opportuno lasciare impregiudicato — almeno per il momento ed in attesa di un nuovo generale assetto dei contratti agrari — il divieto di contrarre nuovi contratti di mezzadria legalmente tutelati, di cui all'articolo 3 della legge 15 settembre 1964, n. 756.

L'articolato della proposta di legge non presenta particolari difficoltà interpretative.

All'articolo 1 viene stabilita la risoluzione del contratto agrario assoggettato a proroga legale qualora il concedente dichiari di voler gestire direttamente il fondo. Non si richiede qui la coltivazione materiale del fondo ma si richiede semplicemente che al concedente faccia direttamente carico la gestione del fondo. Oltre al concedente la facoltà di escomio di cui sopra è prevista anche per l'eventuale suo erede di primo grado. La gestione diretta non dovrà essere di durata inferiore ai cinque anni, pena (vedi articolo 2) la possibilità del concessionario di reintegrazione nel contratto e di reingresso nel fondo oltre il diritto del medesimo ad ottenere il riconoscimento dei danni subiti.

I contratti agrari attualmente in regime di proroga nel caso che non ne venga richiesto lo sblocco da parte del concedente che voglia condurre direttamente il fondo o che alla richiesta non segua l'effettiva conduzione per un periodo di cinque anni o nel caso che la richiesta di rilascio non sia stata fatta tempestivamente (entro due anni dall'entrata in vigore della legge) saranno ulteriormente prorogati di nove anni (articolo 3).

L'articolo 4 stabilisce la possibilità del concessionario di richiedere in ogni momento la rescissione del contratto.

L'articolo 5 tratta del diritto ad una congrua buonuscita da corrispondere da parte del concedente al concessionario escomiato ai sensi della presente legge. È stata

ritenuta congrua una buonuscita non inferiore a tre annualità del prodotto lordo vendibile di spettanza del mezzadro o colono sulla media della produzione degli ultimi cinque anni o — nel caso di affitto — una buonuscita pari almeno a cinque annualità del canone legale di affitto calcolato sulla base della media degli ultimi cinque anni. La differenza tra buonuscita per contratti associativi e buonuscita per affitto risiede: quanto al sistema, nella considerazione che nei contratti di affitto è estremamente difficile, se non addirittura impossibile, da parte del concedente verificare la consistenza annua della produzione netta vendibile; quanto alla misura, nella differenza di valore tra parte di spettanza del mezzadro o colono nella mezzadria o colonia e canone legale d'affitto nell'affitto di fondo rustico.

La previsione di una buonuscita nel caso di escomio è da riferirsi alla citata sentenza costituzionale n. 107 del 1974 che ha dichiarato illegittime le disposizioni che prevedono lo sblocco dei contratti agrari per subingresso del proprietario coltivatore diretto e per trasformazioni radicali dell'assetto agricolo nella parte in cui non prescrivono un equo indennizzo al concessionario escomiato.

L'articolo 6 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 5 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.

La constatazione dei gravi inconvenienti derivanti dal lungo blocco dei contratti agrari sopra denunciati, la ragionevolezza e l'equilibrio delle soluzioni proposte, l'accento posto sul valore dell'imprenditorialità in agricoltura, 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.

I contratti di mezzadria, di colonia parziaria, e di affitto di fondi rustici attualmente assoggettati a regime di proroga potranno essere risolti, a richiesta dei concedenti, o di un loro erede di primo grado, che dichiarino di voler condurre direttamente il fondo per un periodo non inferiore a cinque anni.

La richiesta di risoluzione del contratto dovrà essere effettuata con un preavviso superiore, in ogni caso, ad un intero anno agrario.

## ART. 2.

Qualora il concedente che ottenga la disponibilità del fondo in virtù del precedente articolo non ne assuma poi effettivamente la diretta conduzione od interrompa la stessa prima della scadenza del periodo minimo di cui all'articolo medesimo, il concessionario avrà diritto alla restituzione del fondo oltre al risarcimento dei danni subiti.

## ART. 3.

I contratti di mezzadria, colonia parziaria ed affitto di fondo rustico la cui risoluzione non venga richiesta ai sensi dell'articolo 1 entro il termine di anni due dalla data di entrata in vigore della presente legge sono prorogati, di diritto, di ulteriori nove anni agrari ad iniziare da quello d'approvazione della legge medesima.

Per il legittimo erede di primo grado del concedente il termine di anni due decorre dalla data di morte del congiunto.

Nei casi di cui all'articolo 2 i contratti vengono prorogati di nove anni agrari ad iniziare da quello agrario immediatamente successivo a quello di reingresso nel fondo del concessionario precedentemente estromesso.

## ART. 4.

Il concessionario potrà richiedere in ogni momento la rescissione del contratto con efficacia per l'anno agrario successivo a quello della richiesta.

ART. 5.

Per la risoluzione — a seguito di legittima richiesta del concedente — 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 od affittuario, da parte del concedente, una congrua indennità di buonuscita, il cui ammontare, in mancanza di accordo tra le parti, sarà determinato dal giudice.

Nei confronti dei contratti di mezzadria e di colonia parziaria la buonuscita è stimata congrua qualora essa risulti almeno pari al valore di tre 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 quando essa risulti almeno pari a quattro annualità del canone legale d'affitto calcolato sulla media dei canoni corrisposti negli ultimi cinque anni in base alle vigenti disposizioni legislative.

ART. 6.

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 — nel 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 5 della presente legge, più una maggiorazione del 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.