

Il vecchio contadino in viaggio verso l'Europa. Dove va il diritto agrario oggi?

Delle molte definizioni che sono state date, quella del «diritto della produzione agricola» o «diritto dell'agricoltura» è forse la definizione che meglio spiega – anche se non in modo esaustivo – ciò che si chiama diritto agrario.

Il diritto agrario è costituito da un complesso di norme, le cui fonti sono la Costituzione, il codice civile, le leggi speciali, regionali, le norme comunitarie e residualmente gli usi. Mai considerato diritto autonomo, ma annoverato nella branca del diritto civile, si può dire che il diritto agrario è qualcosa di più, atteso che esso attraversa ampi campi del diritto, non solo privato e commerciale in senso lato, ma anche pubblico e comunitario. Il diritto agrario è il diritto dell'impresa agricola, della proprietà fondiaria, della coltivazione della terra e dell'allevamento degli animali. La Costituzione si occupa dell'agricoltura e dell'impresa agricola sia all'art. 42, quando – nell'affermare il diritto alla proprietà privata – ne promuove l'accesso allo scopo di assicurarne la funzione sociale, sia all'art. 44, quando impone vincoli alla proprietà terriera privata, al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e stabilire equi rapporti sociali e quando prevede, infine, che la legge aiuti la piccola e media proprietà e favorisca la ricostituzione delle unità produttive.

Il codice civile si occupa del diritto dell'agricoltura nella parte relativa al diritto di proprietà fondiaria e dei diritti reali, ma soprattutto nel libro IV delle Obbligazioni (l'affitto dei fondi rustici) e V del Lavoro, in cui vengono disciplinati i contratti associativi tipici, quali la mezzadria, la colonia parziaria, la soccida.

L'art. 2135 c.c. definisce la nozione di imprenditore agricolo: la novella del 2001 (d.lgs. n. 228/01) ha ampliato lo statuto dell'imprenditore agricolo ed ha introdotto un significato nuovo di tale figura. È imprenditore agricolo chi esercita l'attività di coltivazione del fondo, l'allevamento di animali (e non più di mero bestiame), la silvicoltura e le attività connesse. L'attività dell'imprenditore agricolo non è più legata ai tradizionali lavori della terra o dei boschi e dell'allevamento di ovini, bovini, equini e suini, ma è diretta alla cura e sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria di esso, di carattere vegetale o animale. Con la riforma risulta ampliato lo spettro delle attività connesse dell'imprenditore: tra queste vi è la trasformazione, manipolazione, conservazione e vendita dei prodotti, la valorizzazione dell'impresa, del patrimonio rurale, la ricezione ed ospitalità rurale.

Il diritto agrario, pur traendo fonte dal codice civile, è disciplinato da moltissime norme speciali a carattere pubblicistico e imperativo. Dopo la Riforma fondiaria del 1950, si sono man mano susseguite, nell'ambito dei contratti agrari, normative di proroga a tempo indeterminato dei rapporti associativi e di scambio, mentre si è introdotta la disciplina dell'equo canone per una maggiore tutela dei lavoratori della terra. Di fondamentale importanza è stata la riforma dei contratti agrari contenuta nella l. 3 maggio 1982, n. 203, che ha concluso il lento processo di tipizzazione dei rapporti agrari. Altre leggi speciali, di sostanziale attuazione dei precetti costituzionali, hanno introdotto la prelazione ed il riscatto agrario (legge n. 590/65 e legge n. 817/71), ai fini della formazione della proprietà diretto-coltivatrice (art. 47 Cost.). Il diritto agrario ha poi superato i confini nazionali, divenendo diritto agrario comunitario e diritto del mercato dei prodotti agricoli e alimentari. Oggi, ogni provvedimento legislativo in tema di agricoltura non può non tenere conto della politica comune europea.

Per quanto qui interessa e senza entrare nel merito di altre discipline specialistiche, quale il diritto agrario comunitario o alimentare, occorre mettere in rilievo che la normativa agraria nazionale disciplina principalmente la materia dei contratti agrari ed i modi di accesso alla proprietà diretto-coltivatrice, attraverso l'istituto della prelazione e del riscatto agrario.

Con l'evolversi dei rapporti sociali in agricoltura e con il processo di modernizzazione dell'agricoltura iniziato a partire dal dopoguerra, i contratti associativi, quali la mezzadria e colonia parziaria, sono stati vietati e, quelli esistenti, trasformati in affitto di fondo rustico, a richiesta del coltivatore. Con la nota legge di riforma dei contratti agrari, la n. 203 del 1982, è stato stabilito che tutti i rapporti agrari siano instaurati nelle forme dell'affitto e che

ogni forma di concessione della terra sia automaticamente ricondotta all'affitto di fondo rustico (art. 27) e disciplinato dalla medesima legge (la durata minima è di quindici anni). Si è ritenuto, quindi, che il contratto di scambio di godimento di un fondo rustico dietro la corresponsione di un canone periodico sia la forma contrattuale più idonea all'esercizio dell'impresa agricola e che esso assicuri, da un lato, la libertà di iniziativa economica del coltivatore e, dall'altro, la realizzazione dell'interesse della produzione in generale. La legge n. 203 del 1982 ha stabilito inoltre per la prima volta – costituendo peraltro il precedente legislativo per la successiva normativa in tema di locazione ordinaria – che le norme dello stesso disposto legislativo possano essere derogate con speciali accordi sottoscritti dinanzi alle associazioni professionali di categoria, rappresentanti le rispettive parti contrattuali. A completamento di precedenti disposizioni speciali, il legislatore ha altresì riconosciuto il diritto dell'affittuario all'indennizzo per i miglioramenti fondiari, ma alla condizione che tali interventi siano realizzati con il consenso del concedente o con l'autorizzazione dell'Ispettorato agrario, nel rispetto dei piani di sviluppo rurali e di zona. È bene rammentare che la disciplina dell'equo canone, che ha sempre caratterizzato la materia dei contratti agrari, è stata definitivamente superata da una storica pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 138 del 2002), che ha dichiarato illegittimo il regime di equo fitto in base ai criteri di cui alla legge n. 203 del 1982, perché non più rispondenti alla realtà dei rapporti economici agricoli. Il legislatore non è più intervenuto nella materia, nonostante le critiche dei cultori della materia.

Se è vero che l'affitto è il tipo di contratto prevalente nella concessione dei fondi rustici, va ricordato che sussistono altre forme contrattuali che meglio si adattano a precisi tipi di coltivazioni e che non vengono ricondotti alla normativa dell'affitto: sono consentite, infatti, le vendite di erbe stagionali, rapporti stagionali per coltivazioni intercalari, i contratti di soccida in associazione con la parte concedente, finalizzati all'allevamento degli animali.

Il diritto agrario si occupa altresì della figura del coltivatore diretto e della famiglia coltivatrice. La legislazione agraria ha favorito da sempre il coltivatore diretto, definendo tale chi coltiva il fondo con il lavoro proprio e della propria famiglia, purché la sua forza lavorativa costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le esigenze di coltivazione del fondo. Il coltivatore diretto è, comunque, un imprenditore che si dedica in modo abituale e professionale all'attività agricola, seppur non in misura prevalente ed assorbente, potendo egli svolgere anche altra attività extra agricola. L'evoluzione dell'agricoltura e l'introduzione delle moderne attrezzature agricole e della tecnologia nell'ambito della coltivazione, ha trasformato la figura del coltivatore diretto, al punto che si ritiene che egli non debba più necessariamente svolgere manualmente il suo lavoro, potendo impartire direttive, pianificare l'ordinamento produttivo, dedicarsi a quelle attività che concernono l'acquisizione delle conoscenze tecnologiche, lasciando alla manodopera familiare od esterna la lavorazione della terra.

Il coltivatore diretto è ancora oggi il soggetto favorito dalla legislazione agraria, perché alla sua tutela sono rivolte moltissime disposizioni in tema di affitto di fondo rustico e sulla prelazione agraria. È utile considerare che il diritto di prelazione e riscatto agrari, nonostante l'evolversi della nozione di imprenditore agricolo in senso più moderno, è ancora oggi accordato al solo coltivatore diretto, affittuario del fondo o confinante e non ad altre figure professionali.

Con l'affermarsi della politica agricola comunitaria e con lo scopo di favorire progressivamente soggetti sempre più qualificati e dediti professionalmente all'agricoltura, a partire dalla metà degli anni '70, si è andata delineando un'altra figura professionale, quella dell'«imprenditore agricolo a titolo principale» (IATP), poi trasformata in quella di «imprenditore agricolo professionale» (IAP). Il legislatore italiano, con il d.lgs. n. 99/2004, ha definito l'IAP colui che, in possesso idonee conoscenze e competenze professionali, dedichi alle attività agricole di cui all'art. 2135 c.c., direttamente o in qualità di socio di società, almeno il 50 per cento del proprio tempo di lavoro e ricavi dalle attività almeno il 50 per cento del proprio reddito globale da lavoro. La normativa ora richiamata ha inoltre stabilito che sono considerate IAP le società di persone agricole, qualora almeno un socio sia in possesso di detta qualifica. L'imprenditore professionale persona fisica è equiparato al coltivatore diretto, per ciò che concerne le agevolazioni tributarie.

Lo sviluppo e ammodernamento delle aziende agricole, la loro aumentata dimensione, l'obiettivo dell'efficienza produttiva e la competitività dei mercati hanno portato il legislatore nazionale a favorire il formarsi delle società agricole, atteso che esse rispondono meglio, rispetto alle forme più tradizionali dell'impresa individuale, all'esigenza di ampliamento e miglioramento delle aziende.

Mentre l'agricoltura tradizionale è sempre stata caratterizzata dalla persona fisica del coltivatore diretto o, in senso più lato, dall'imprenditore individuale, a partire dal d.lgs. n. 99/04, poi modificato dal successivo d.lgs. n. 101/05, il legislatore ha favorito la formazione e costituzione di società agricole, personali o di capitali, composte da coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali, riconoscendo a queste le agevolazioni tributarie già previste in favore delle persone fisiche coltivatrici dirette. Alle società di persone la legge ha esteso il diritto di prelazione o riscatto, di cui alla legge n. 590/65 e n. 817/71. Allo scopo di agevolare l'ingresso dei giovani in agricoltura, sono state inoltre emanate norme a favore dell'imprenditoria giovanile, costituita da giovani con età non superiore a quarant'anni e sono stati riconosciuti aiuti economici, sgravi fiscali e crediti d'imposta alle aziende agricole formate da questi.

Come si è detto, il diritto agrario contiene norme dirette alla formazione e ampliamento dell'impresa agricola attraverso lo strumento del diritto di prelazione: con la legge n. 590/65 è stato accordato al coltivatore diretto conduttore dei fondi rustici, oggetto di trasferimento a titolo oneroso, il diritto di prelazione, cioè il diritto ad essere preferito rispetto ai terzi, per modo da favorire il consolidamento dell'azienda diretto-coltivatrice. Con successiva legge n. 817/71, il legislatore ha esteso il diritto alla preferenza anche ai proprietari coltivatori diretti confinanti con i fondi offerti in vendita, con lo scopo di permettere l'ampliamento della proprietà contadina. In caso di violazione del diritto di prelazione, lo stesso legislatore ha riconosciuto al coltivatore diretto il diritto di riscatto, mediante sostituzione *ex lege* di questi al terzo acquirente. Il vasto contenzioso formatosi negli anni in tema di prelazione e riscatto agrario è sintomatico di una tenace resistenza ad accettare la prevalenza dell'interesse pubblico rispetto all'autonomia privata, ma va detto che l'interpretazione giurisprudenziale ha mantenuto fermo il fatto che la prelazione legale costituisce un valido ed efficace strumento per consentire lo sviluppo ed il radicamento dell'impresa diretto-coltivatrice, oltre che l'ampliamento delle aziende agricole.

Lo studio del diritto agrario consente di ripercorrere, attraverso la sua legislazione speciale, l'evolversi della civiltà rurale, di cogliere le profonde trasformazioni verificatesi nel mondo dell'agricoltura, di osservare il passaggio da un'agricoltura tradizionale ad un'agricoltura moderna, dove ormai, più delle braccia, contano le conoscenze scientifiche e tecnologiche e dove l'obiettivo diventa il conseguimento di prodotti agricoli salubri e di elevata qualità, rispettosi dell'ambiente.

L'incremento della produzione agricola, l'obiettivo di assicurare un'alimentazione sana ed un tenore di vita equo della popolazione rurale, la stabilizzazione dei prezzi agricoli, oltre che la tutela dell'ambiente e del paesaggio agrario, sono divenuti le finalità principali del Trattato CE (art. 33): chiunque pratici oggi l'agricoltura è chiamato a rispettare i principi della politica agricola comunitaria. Ogni agricoltore europeo oggi, dal Baltico alle rive del Mediterraneo, persegue le stesse finalità comuni ed è assoggettato alle medesime regole. Il diritto agrario si occupa di questi agricoltori, del loro lavoro e della loro esistenza dignitosa e cerca, con regole condivise e razionali, di proteggere le generazioni future.

Nicoletta Rauseo (*)

(*) Avvocato del Foro di Roma