

COMMISSIONE IX

TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

14.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 LUGLIO 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ANTONIO TESTA

INDICE

	PAG		PAG
Disegno di legge (Discussione e rinvio):		Proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio, con nomina di un Comitato ristretto):	
Modificazioni alla legge 14 luglio 1965, n. 963, concernente disciplina della pesca marittima (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (2983)	3	Aniasi ed altri: Legge-quadro per la regolamentazione e l'organizzazione del servizio di pubblico trasporto di persone individuale e collettivo (261);	
Testa Antonio, <i>Presidente</i>	3, 5, 6, 7, 8	Ridi ed altri: Legge-quadro per il servizio di trasporto persone mediante autoservizi pubblici non di linea (1967)	8
Baghino Cesco Giulio	6, 7	Testa Antonio, <i>Presidente</i>	8, 13, 15
Lucchesi Pino	7	Baghino Cesco Giulio	14
Mensurati Elio, <i>Relatore</i>	3, 8	Barbalace Francesco, <i>Relatore</i>	8
Menziotti Pietro Paolo	6	Ronzani Gianni Wilmer	13, 14
Ridi Silvano	6, 7		

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

SEVERINO CANNELONGA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Modificazioni alla legge 14 luglio 1965, n. 963, concernente disciplina della pesca marittima (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (2983).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge 14 luglio 1965, n. 963, concernente disciplina della pesca marittima », già approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato nella seduta del 30 giugno 1988.

Comunico che non è ancora pervenuto il parere vincolante della I Commissione.

Il relatore, onorevole Mensurati, ha facoltà di svolgere la relazione.

ELIO MENSURATI, *Relatore*. Il disegno di legge n. 2983 viene all'esame della IX Commissione in sede legislativa dopo l'approvazione da parte dell'VIII Commissione permanente del Senato. Il testo pervenuto ha subito modifiche, sia pure non numerose, rispetto a quello iniziale ed è stato integrato in alcune parti.

Il disegno di legge interviene per adeguare la legge n. 963 del 1965 sulla pesca marittima alle norme comunitarie e alle successive leggi approvate in materia. Infatti, il verificarsi di campagne di pesca al di fuori delle acque territoriali e oltre il mare libero, nelle acque sottoposte alle

giurisdizioni di altri Stati, pone l'esigenza di una particolare attenzione al rispetto delle disposizioni di legge degli Stati interessati e dell'introduzione di adeguate sanzioni.

La legge n. 689 del 24 novembre 1981, che modifica il sistema penale con la conseguente depenalizzazione di alcuni reati, impone un necessario aggiornamento, mentre la legge n. 979 del 31 dicembre 1982 sulla difesa del mare ha indotto l'esigenza di sopprimere alcune norme il cui contenuto ha trovato organica sistemazione nel contesto più ampio di quella legge. Per il resto vi sono assestamenti marginali resi necessari dalla esperienza ormai ventennale della legge n. 963 del 1965, che, per come ha funzionato, può essere definita una buona legge.

Prima di illustrare le modifiche apportate dalla VIII Commissione del Senato, mi soffermerò brevemente sul testo originario del disegno di legge (stampato Senato n. 775).

L'articolo 1 del disegno di legge, sulla base delle premesse che ho prima esposto, aggiunge all'articolo 1 della legge n. 963 del 1965 un comma che prevede la facoltà del Ministero della marina mercantile, di concerto con il Ministero dell'ambiente, di suddividere le aree di pesca in distretti omogenei dal punto di vista dell'ecologia della zona, delle risorse biologiche e dei sistemi di pesca. Tale decisione assegna al sistema un più elevato tasso di elasticità e consente di variare opportunamente i modi e i tempi di pesca al fine di garantire un più corretto rapporto fra le esigenze dell'economia e quelle dell'equilibrio biologico del mare.

L'articolo 2 integra la Commissione consultiva centrale con due rappresentanti del Ministero dell'ambiente.

L'articolo 3 sopprime la lettera *d*) dell'articolo 14 della legge n. 963 del 1965, poiché la concessione delle autorizzazioni alle immissioni dei rifiuti nelle acque marine è regolata più organicamente dalla legge per la difesa del mare.

L'articolo 4 prevede una nuova stesura dell'articolo 15 della legge n. 963 del 1965, con l'obiettivo di precisare la disciplina ed aumentare la tutela delle risorse biologiche e dell'attività della pesca. In particolare, nella lettera *a*), si fa riferimento ad autorizzazioni che definiscono la quantità pescabile per ciascuna specie, mentre la lettera *c*) prevede la possibilità che per alcune specie sia vietata la cattura in qualunque stadio di crescita. Lo stesso articolo si propone di inserire il rispetto delle regole comunitarie e, infatti, la lettera *f*) introduce il divieto di pescare in acque sottoposte alla sovranità di altri Stati, salvo che nelle zone, nei tempi e nei modi previsti dagli accordi internazionali.

L'articolo 5 riformula il testo dell'articolo 24 della legge n. 963 del 1965 che prevede pene per le contravvenzioni. Nella nuova stesura non sono previste, perché se ne propone la depenalizzazione, le violazioni di cui all'articolo 15 della legge n. 963, lettere *a*), *b*) e *c*) (pescare in tempi e zone vietate; pescare con esche o galleggianti o strumenti vietati dai regolamenti o non espressamente permessi; pescare, detenere, trasportare, commerciare novellame). Per le violazioni di cui alle lettere *d*) e *f*) dello stesso articolo (compromettere le risorse biologiche delle acque marine con sostanze dannose e pericolose; pescare senza autorizzazione in acque sottoposte alla sovranità di altri Stati) viene stabilita l'ammenda da 2 a 12 milioni di lire ed è previsto l'arresto da due mesi a due anni. La legge n. 963 prevedeva, per il reato di cui alla lettera *d*), la reclusione fino a due anni e la multa fino ad un milione. La stessa pena era prevista per le violazioni di cui alla lettera *f*), diventata *e*) nella nuova formulazione dell'articolo 15 (sottrarre o esportare, senza il consenso dell'avente diritto,

gli organismi acquatici oggetto dell'altrui attività di pesca).

Sempre l'articolo 5 prevede poi che all'articolo 24 della legge n. 963 si aggiunga un paragrafo per le pene afferenti la violazione della lettera *e*) dell'articolo 15 della citata legge n. 963 e la violazione del diritto esclusivo di sfruttamento di un banco di corallo previsti dall'articolo 16. Per questi reati può essere comminata un'ammenda da 1 a 6 milioni di lire e l'arresto da un mese ad un anno. Le pene previste originariamente dall'articolo 28 della legge n. 963 per lo sfruttamento abusivo di un banco di corallo, che il disegno di legge conseguentemente sopprime, consistevano nella multa fino ad un milione e la reclusione fino a quattro anni.

L'articolo 6 del disegno di legge dispone la sostituzione dell'articolo 25 della legge n. 963 con una formulazione che conferma, come pena accessoria, l'ipotesi di confisca e l'obbligo al ripristino delle zone in cui sono stati costruiti opere o impianti non autorizzati. Inoltre, tale articolo sopprime la sospensione della validità della licenza di pesca e prevede la possibilità di ottenere la restituzione del pescato sequestrato previo deposito di una somma di denaro equivalente al suo valore commerciale.

L'articolo 7 sopprime l'articolo 26 della legge n. 963 e lo sostituisce con le sanzioni amministrative per le violazioni che si propone di depenalizzare. Per la violazione dei divieti di cui all'articolo 15, lettere *a*), *b*) e *c*), la sanzione pecuniaria oscilla tra un milione e 6 milioni. Per chi non è iscritto nel registro dei pescatori marittimi è prevista un'ammenda da lire 500 mila a lire 3 milioni. La stessa ammenda è prevista per chi ceda un fucile subacqueo o altro attrezzo simile a persona minore di anni 16, qualora questa ne faccia uso. Infine, è prevista l'ammenda da lire 200 mila a lire un milione 200 mila per chi non consente l'ispezione degli addetti alla vigilanza sulla pesca.

L'articolo 8 prevede la sostituzione dell'articolo 27 della legge n. 963 con altro che conferma le sanzioni amministra-

tive accessorie per chi viola l'articolo 15, lettere *a*), *b*) e *c*), cioè la confisca e l'obbligo di rimettere in pristino.

Infine, l'articolo 9 abroga l'articolo 28 della legge n. 963.

L'VIII Commissione del Senato — come ricordavo — ha apportato al disegno di legge alcune modificazioni ed integrazioni. Innanzitutto, è stato inserito, dopo l'articolo 2, un nuovo articolo volto a prevedere corsi di aggiornamento per i pescatori in attività riguardanti le nuove tecniche di pesca, la maricoltura e la problematica della tutela delle risorse biologiche ed ambientali. A tale riguardo, al fine di non implicare aspetti finanziari, la norma stabilisce che il Ministero della marina mercantile si limita a formulare proposte alle regioni ed alle camere di commercio nell'ambito dell'attività di formazione professionale svolta da tali enti.

Inoltre, è stato riformulato l'articolo 5 del progetto governativo (articolo 6 del testo in discussione), inserendo nelle violazioni delle norme per la tutela marittima soggette a pene, quelle relative al divieto di pescare, detenere, trasportare o commerciare novellame di qualunque specie vivente marina, senza preventiva autorizzazione del Ministero della marina mercantile (*ex* lettera *c*) dell'articolo 15 della legge n. 963). Il disegno di legge, proponendo la depenalizzazione del reato, prevedeva al riguardo solo sanzioni amministrative, il che si è ritenuto giustamente in contrasto con la salvaguardia dell'equilibrio biologico del mare che rappresenta una delle ragioni fondamentali della legge. Del resto, la stessa legge n. 963 del 1965 comminava pene fino ad un anno di arresto.

All'articolo 6 del progetto governativo (articolo 7 del testo del Senato) viene sancita, al punto *d*) delle pene accessorie, la sospensione della validità del permesso di pesca, già prevista dalla legge n. 963 e soppressa dal disegno di legge.

L'articolo 7 del disegno di legge (articolo 8 nella stesura del Senato) viene modificato al paragrafo 1 con la soppressione della lettera *e*) poiché il reato cui si riferisce è stato inserito nella formula-

zione dell'articolo 5 (articolo 6 nell'ultima stesura), ovverosia fra quelli la cui contravvenzione prevede pene in luogo delle sanzioni amministrative disposte dall'articolo in oggetto.

Ad avviso del relatore, l'attenzione prestata all'articolo 7 avrebbe dovuto riguardare anche l'articolo 9. In esso, infatti, si prevede che per la violazione della lettera *c*) dell'articolo 15 della legge n. 963, relativa alla pesca, detenzione, trasporto o commercio del novellame, siano applicate sanzioni amministrative accessorie. Tale previsione, però, non ha motivo di esistere poiché l'infrazione è stata ricondotta in ambito penale e punita con l'arresto da un mese ad un anno o l'ammenda da uno a sei milioni di lire. Pertanto, al fine di correggere l'errore compiuto dall'altro ramo del Parlamento, preannuncio un emendamento volto a sopprimere nell'articolo 9, primo capoverso, del testo del Senato il riferimento alla lettera *c*).

In conclusione, ritengo che la lettura del disegno di legge n. 2983 operata dal Senato abbia consentito di integrare e modificare il testo secondo esigenze e finalità giuste e meglio ordinate allo spirito della legge. Per tali ragioni e considerato l'interesse obiettivo di emanare una legge che produca immediatamente effetti in un settore delicato, che vede intrecciarsi e armonizzarsi la difesa del mare e l'attività dei pescatori, invito la Commissione ad approvare il testo licenziato dalla VIII Commissione permanente del Senato.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Nel ringraziare il relatore per l'ampia ed articolata esposizione, ritengo doveroso procedere ad una riflessione sul testo in esame. Infatti, se è vero che occorre disciplinare il settore, a tutela dell'ambiente marino, è altrettanto vero che con il provvedimento si introducono talune depenalizzazioni le quali, per esperienze acquisite in passato, non consentono di sanzionare efficacemente comportamenti abusivi. Non dimentichiamo che avere un si-

stema penale, sia pure contravvenzionale, significa sottostare ad obblighi di denuncia, nonché ad automaticità di accertamento, mentre la previsione di sole sanzioni amministrative determina nei fatti una minore incisività nel perseguimento delle infrazioni.

PIETRO PAOLO MENZIETTI. Signor presidente, nonostante gli arricchimenti apportati dal Senato al testo, il provvedimento in esame è per noi insoddisfacente non tanto per quel che prevede, quanto per ciò che non prevede.

A nostro giudizio, nel momento in cui si è deciso di modificare la legge 14 luglio 1965, n. 963, sarebbe stato opportuno procedere alla sua rivisitazione completa, radicale, comprendendo il regolamento di attuazione, anche alla luce dell'esperienza acquisita nei ventitre anni trascorsi.

Posto che la gestione centralistica dell'economia ittica è fallita, sarebbe stata necessaria una modifica legislativa per innescare un processo di decentramento, puntando sulle regioni ed attribuendo maggiore potere decisionale agli organi periferici, quali le capitanerie di porto. Pensare che la riduzione della quantità di vongole pescabili necessiti di autorizzazione ministeriale, rappresenta una concezione anacronistica, inefficiente ed in contrasto con la cultura emergente della tutela ambientale ed in specie di quella dell'ecosistema marino. Viceversa ci si è limitati a correttivi parziali; si è integrata la commissione consultiva centrale per la pesca marittima con due rappresentanti del Ministero dell'ambiente, il che, secondo noi, rappresenta un'operazione atta soltanto a tranquillizzare la coscienza poiché l'esperienza ha dimostrato che questo organo è pletorico e poco funzionante. Ancora: il Governo con il progetto di legge originario aveva previsto talune depenalizzazioni, mentre il Senato (avvertendo in ciò un limite) ha opportunamente reintrodotta tra le pene accessorie la sospensione della validità del permesso di pesca che può rappresentare un deterrente efficace. Interessante è anche

la previsione secondo cui il Ministero della marina mercantile, sentito l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima, può formulare proposte alle regioni ed alle camere di commercio nell'ambito dell'attività di formazione professionale svolta da tali enti, circa la realizzazione di corsi di aggiornamento per i pescatori, riguardanti le nuove tecniche di pesca, la maricoltura e la problematica della tutela delle risorse biologiche ed ambientali. Tuttavia è singolare che un organo di Governo, ispirato ad una concezione centralistica in virtù della quale è necessaria l'autorizzazione per pescare determinate quantità di prodotti, in relazione ad una così rilevante questione, qual è quella della formazione professionale in rapporto alla nuova cultura che si va affermando, si limiti a formulare semplici suggerimenti. A mio parere si tratta di contraddizioni eclatanti che testimoniano una certa debolezza dell'iniziativa politica nel settore, confermata del resto dalle notizie di stampa relative al provvedimento attuativo della legge sul fermo biologico dell'attività peschereccia, recentemente approvata, sulla quale il ministro aveva espresso un orientamento del tutto particolare. Concordo per il resto con le osservazioni svolte dal relatore.

PRESIDENTE. Lei ritiene pertanto opportuna una pausa di riflessione sul provvedimento al nostro esame, in base al principio del *re melius perpensa*?

PIETRO PAOLO MENZIETTI. Sì, a condizione che il Governo possa recepire queste osservazioni.

SILVANO RIDI. Data l'esistenza di notevoli incongruenze, sarebbe opportuno che il ministro offrisse la sua disponibilità per un confronto.

CESCO GIULIO BAGHINO. Signor presidente, senza dubbio il provvedimento al nostro esame presenta aspetti di incompletezza e di scarsa organicità nell'articolato; tuttavia, ravviso l'esigenza di proce-

dere rapidamente al suo esame, considerato che avremo poche possibilità di riunirci ancora prima della sospensione estiva. Infatti, se non perveniamo all'approvazione del disegno di legge in tempi rapidi, il provvedimento sarà rinviato a settembre con possibili ulteriori rallentamenti dell'*iter* legislativo come è già avvenuto per la legge sul fermo biologico dell'attività peschereccia. Non dobbiamo dimenticare che il provvedimento al nostro esame comporta anche effetti di notevole rilevanza sulle attività dei pescherecci, soprattutto considerando che condizioni di precarietà non garantiscono mai tranquillità ai lavoratori del settore ed alle categorie economicamente interessate.

PRESIDENTE. Il provvedimento sul fermo biologico dell'attività peschereccia è stato approvato!

SILVANO RIDI. Ma occorre pur sempre un decreto di attuazione!

CESCO GIULIO BAGHINO. Anche le modifiche previste dal disegno di legge al nostro esame comportano un regolamento del fermo biologico.

Poiché rischiamo di non pervenire ad una legge definitiva che regoli tale materia, raccomanderei un'approvazione rapida del provvedimento. Non credo, infatti, che la giusta richiesta di approfondimento avanzata dai colleghi intervenuti giustifichi l'arresto dell'*iter* legislativo. A tale proposito potremmo stabilire un incontro con gli addetti ai lavori in modo da esporre le perplessità ed avanzare eventuali proposte di modifica, sempre tenendo conto che in tal caso il disegno di legge dovrà tornare all'esame del Senato.

SILVANO RIDI. Mi pare che il collega Baghino abbia ragione: rischiamo di assumere decisioni che restano poi praticamente inattuuate ed inapplicabili a causa di ritardi o di assenza di provvedimenti attuativi.

Siamo tutti d'accordo sulla necessità di ascoltare il ministro della marina mercantile in merito al provvedimento al no-

stro esame. Sarebbe opportuno — è questa la nostra proposta — affrontare nella medesima sede anche altre questioni relative al fermo biologico dell'attività peschereccia. Infatti, se il decreto in via di emanazione dovesse essere approvato, si creerebbe un'inevitabile ribellione, determinata dalla scelta — a mio avviso insensata — di prevedere il fermo biologico dal 1° agosto al 14 settembre nell'area adriatica e dal 1° settembre al 15 ottobre in quella tirrenica, proprio nel periodo di maggiore afflusso turistico. Inoltre — altra grave incongruenza — tale divieto non è previsto per la Sicilia, dove la pesca è invece consentita, nel periodo suddetto, oltre le venti miglia. La regione Sicilia non fa forse parte della Repubblica italiana? Oppure qualcuno ha considerato che ai ristoranti della riviera adriatica arriverà il pesce dei navigli di Mazara del Vallo? Perché dobbiamo approvare provvedimenti che poi verranno sicuramente disattesi?

Per tali ragioni riterrei opportuno che nell'incontro con il ministro della marina mercantile venisse affrontato anche questo aspetto.

PINO LUCCHESI. A mio avviso si pongono due problemi in qualche misura contrastanti: da un lato vi è l'esigenza, sottolineata dal relatore, di pervenire prima della pausa estiva all'adozione del provvedimento che — salvo l'astensione del gruppo comunista — è stato approvato al Senato all'unanimità; dall'altro vi è la necessità di fornire risposte adeguate ai problemi emersi.

A tale proposito, ritengo che la proposta di fissare in tempi brevi un incontro con il ministro della marina mercantile permetta di predisporre le condizioni per una rapida approvazione del provvedimento, consentendo contemporaneamente al ministro stesso di assumere di fronte alla Commissione impegni precisi sulle altre questioni richiamate, relative a provvedimenti che sono *in itinere*.

Quindi anch'io, nel rinnovare il ringraziamento all'onorevole Mensurati per l'ottima relazione svolta, in presenza di que-

ste perplessità concordo sull'esigenza di un rapido incontro con il ministro, che, considerati anche i tempi che abbiamo di fronte, potrebbe consentirci di raggiungere il risultato auspicato.

ELIO MENSURATI, *Relatore*. Concordo sull'urgenza di un incontro con il ministro della marina mercantile (tenendo anche conto del fatto che il disegno di legge dovrà essere riesaminato dall'altro ramo del Parlamento), che fornisca alla Commissione tutti i chiarimenti del caso. D'altronde, se l'urgenza del provvedimento è da tutti condivisa, è anche vero che a qualche modifica si dovrà necessariamente pervenire, quanto meno per correggere la segnalata inesattezza sulla previsione di sanzioni amministrative accessorie per il reato contravvenzionale di pesca al novellame.

PRESIDENTE. Se i colleghi sono d'accordo, cercheremo di avere al più presto un incontro con il ministro della marina mercantile, il quale potrà fornire chiarimenti sul testo del progetto di legge nonché sulle iniziative in merito all'attuazione della recente normativa sul fermo biologico dell'attività peschereccia, in relazione a quanto abbiamo appreso soprattutto in ordine ai tempi di attuazione del fermo ed alla questione del coordinamento generale sul territorio.

Poiché la Commissione è convocata anche per domani, se il ministro Prandini sarà disponibile l'incontro potrà aver luogo in quella sede; in caso contrario, esso sarà previsto per martedì o mercoledì della prossima settimana, non appena il ministro avrà assicurato la propria disponibilità. Il confronto consentirà di adottare decisioni del caso sull'*iter* legislativo.

Quanto alle osservazioni dell'onorevole Baghino, faccio presente che la normativa in oggetto dovrà essere senza dubbio aggiornata (probabilmente, verrà alleggerita sotto il profilo delle sanzioni); comunque, una disciplina del settore pur sempre esiste.

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani, giovedì 21 luglio 1988, alle ore 9.

Sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 10,35, è ripresa alle 10,40.

Seguito della discussione delle proposte di legge Aniasi ed altri: Legge-quadro per la regolamentazione e l'organizzazione del servizio di pubblico trasporto di persone individuale e collettivo (261); Ridi ed altri: Legge-quadro per il servizio di trasporto persone mediante autoservizi pubblici non di linea (1967).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Aniasi ed altri: « Legge-quadro per la regolamentazione e l'organizzazione del servizio di pubblico trasporto di persone individuale e collettivo »; Ridi ed altri: « Legge-quadro per il servizio di trasporto di personale mediante autoservizi pubblici non di linea ».

Come i colleghi ricordano, nella seduta del 27 aprile 1988 l'esame della proposta di legge n. 261 fu sospeso in attesa che le Presidenze dei due rami del Parlamento pervenissero ad un'intesa, in quanto tale proposta di legge era analoga, per contenuto, ad altro provvedimento già all'esame della competente Commissione del Senato. L'accordo raggiunto è nel senso che il provvedimento prosegue il suo *iter* dapprima alla Camera, per poi passare al Senato.

Il relatore, onorevole Barbalace, ha facoltà di svolgere la relazione.

FRANCESCO BARBALACE, *Relatore*. Ricordo che nella precedente legislatura, il 14 marzo 1985, la Commissione trasporti della Camera aveva approvato un testo unificato (sul quale si era manifestata un'ampia convergenza) dei diversi progetti presentati in tema di servizio pubblico di trasporto individuale e collettivo.

Le proposte di legge al nostro esame, analoghe nelle considerazioni generali che le motivano, ripropongono nell'articolato le convergenze alle quali, nel corso del lungo e travagliato *iter* nelle Commissioni di merito, sia in questo, sia nell'altro ramo del Parlamento, era stato possibile pervenire nella precedente legislatura.

La funzione sempre più importante che il servizio pubblico non di linea è chiamato ad assolvere nell'ambito dei problemi del traffico urbano ed interurbano, sottolinea l'urgenza di pervenire alla definizione di una legge-quadro i cui principi ispiratori consentano l'eliminazione delle disomogeneità che, a livello locale, si registrano non solo in ordine alla determinazione dei criteri tariffari, ma anche all'adozione di regolamenti spesso contraddittori tra loro e causa non ultima di scompensi giuridici ed economici all'interno delle categorie interessate.

La conflittualità dei soggetti interessati è stata giustamente sottolineata come motivo, certo non irrilevante, del quale il legislatore doveva tener conto nel predisporre il quadro normativo della legge.

La proposta di legge n. 261 — ne è primo firmatario l'onorevole Aniasi, e ad essa dovremo riferirci in assenza di un disegno di legge — e quella n. 1967, di cui è primo firmatario l'onorevole Ridi, ripropongono il punto di approdo al quale in questo ramo del Parlamento, nella passata legislatura, fu possibile pervenire in Commissione assieme alle organizzazioni sindacali, cooperativistiche ed artigianali.

La conclusione anticipata della IX legislatura non ha consentito il varo della legge che rimane, tuttavia, un'esigenza fortemente avvertita, resa ancora più acuta dai ritardi accumulatisi.

Oggi, siamo nelle condizioni di poter auspicare tempi rapidi per la conclusione dell'*iter* legislativo delle proposte di legge al nostro esame. Infatti, si tratta, come ho già detto, di assumere l'impianto della legge così come articolato dalle due iniziative legislative. Tuttavia, per ciò che

molto rapidamente e solo per cenni ricorderò, si appalesa al tempo stesso la necessità di pervenire ad una legge di principi, quale è appunto la definizione di una legge-quadro che sia in grado di delineare con sufficiente certezza le figure professionali di cui si occupa e, nel contempo, nell'ambito dei poteri delegati alle regioni ed ai comuni, di porre le premesse per il superamento delle differenziazioni e delle discrasie per quanto attiene le autorizzazioni, le concessioni, l'emanaazione dei regolamenti ed il loro aggiornamento.

Alla luce di tali considerazioni la Commissione di merito del Senato, nel marzo di quest'anno, aveva avviato l'esame di una proposta di legge, a firma dei senatori Pagani ed altri, durante il quale il relatore, senatore Chimenti, riferendo sulle richiamate conclusioni di questo ramo del Parlamento, rilevava una maggior propensione verso le ragioni dei tassisti rispetto a quelle degli autonoleggiatori. Da ciò emergeva nella discussione l'opportunità di una riattualizzazione del confronto con le categorie interessate atteso, da un lato, il riemergere tra di esse di una certa conflittualità, ma anche, dall'altro, l'esistenza di alcune decisioni delle magistrature amministrative nei vari gradi di giudizio, con particolare riferimento alla attività delle aziende speciali degli enti locali.

Credo possa tornare utile alla nostra discussione, prima di svolgere talune considerazioni di merito, recuperare, sia pure per titoli, i punti fondamentali dell'impianto della proposta di legge n. 261 per la quale si definirono le già richiamate conseguenze, rese possibili, tra l'altro, dal fatto che il trasferimento di funzioni amministrative riguardanti l'approvazione di regolamenti comunitari relativi ai noleggi ed ai servizi di piazza (così come previsti e disciplinati dall'articolo 85 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616) non può trovare applicazione in carenza di una legge-quadro finalizzata a coordinare e rendere uniforme tale normativa sull'intero territorio nazionale.

È certamente importante che la proposta di legge consenta il superamento della normativa contenuta nell'articolo 113 del testo unico 8 dicembre 1933, n. 1740, ed in quello sulla circolazione stradale del 1959 che, all'articolo 57, classifica come « uso pubblico » il trasporto di persone e cose in servizi di piazza (cioè i taxi) ed in servizio di linea (autoservizi) e come « uso privato » il trasporto di autonoleggio con conducente.

La definizione di entrambi da parte del secondo comma dell'articolo 2 come « autoservizi pubblici non di linea » consente di considerarli come un servizio capace di concorrere a disincentivare l'uso del mezzo privato nell'ambito delle aree urbane e, altresì, di aver riguardo alla previsione di servizi intercomunali ed alla loro conseguente regolamentazione in presenza di fenomeni espansivi degli agglomerati urbani e delle aree metropolitane. Essa consente di evidenziare la natura di un servizio che, sia pure prestato da privati, assolve a funzioni di complementarietà del servizio pubblico di linea, nonché, sulla base della determinazione puntuale delle figure giuridiche, di superare i limiti che oggi scontano, sul piano della sicurezza sociale, previdenziale e sanitaria, i lavoratori della categoria.

Riassumo solo per titoli l'articolato della proposta di legge Aniasi ed altri.

L'articolo 1 definisce i servizi pubblici non di linea come complementari a quelli pubblici, sia quelli prestati con taxi sia quelli prestati attraverso il noleggio del mezzo con conducente.

Gli articoli 2 e 3 definiscono rispettivamente il servizio taxi ed il servizio di autonoleggio con riferimento al tipo di utenza, alla obbligatorietà della prestazione, alla determinazione delle tariffe e, infine, al posto di stazionamento.

L'articolo 4 prevede l'esercizio di competenze regionali nella materia in base alla normativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e prevede la delega ai comuni dell'emanazione dei regolamenti e dell'esercizio delle funzioni amministrative attuative. Prevede, a tal fine, la costituzione di

Commissioni consultive regionali con la rappresentanza delle organizzazioni di categoria e delle associazioni degli utenti.

L'articolo 5 individua le competenze comunali nella predisposizione dei regolamenti.

Gli articoli dal 6 al 10 si occupano degli aspetti più salienti della materia e sono quelli sui quali si è soffermata l'attenzione del legislatore nel lungo iter del provvedimento. In particolare, gli articoli 6 e 7 definiscono, da un lato, le figure giuridiche, cioè i titolari di licenza per il servizio di trasporto di persone e, dall'altro, le modalità per il rilascio delle licenze sia per quanto riguarda il servizio taxi sia per quanto attiene il servizio di noleggio con conducente.

L'articolo 8 affronta il problema della determinazione dei casi di trasferibilità delle licenze, mentre l'articolo 9 riguarda i casi di sostituzione alla guida.

Gli articoli 10, 11 e 12 individuano gli obblighi per i titolari di licenza, definiscono le caratteristiche delle autovetture e determinano i criteri e il calcolo delle tariffe.

L'articolo 13, infine, si occupa, tra l'altro, esplicitamente dei soggetti portatori di *handicap* sia come titolari di licenza di taxi sia come soggetti trasportati.

Come ricordato più volte in precedenza, queste norme rappresentano il momento fondamentale di avvio della nostra discussione.

Il quadro normativo al nostro esame ha riproposto all'interno delle categorie interessate riflessioni particolari che in questi ultimi mesi, a seguito della ripresa della discussione al Senato, hanno costituito oggetto di richieste di incontri e di audizioni già avviate presso l'altro ramo del Parlamento.

Ritengo opportuno svolgere audizioni dei rappresentanti delle categorie interessate e delle associazioni dei comuni dalle quali provengono alcune richieste che potrebbero essere compatibili con il provvedimento al nostro esame. Indubbiamente, non sono da sottovalutare i pericoli di un certo appesantimento del testo, conside-

rato che una legge-quadro può ritenersi veramente tale se è chiara e circostanziata nei principi e, soprattutto, nelle linee di indirizzo che precisa.

Nel vuoto legislativo sulla materia, ad esempio, alcune realtà regionali e comunali hanno affidato, o tendono ad affidare, agli autoservizi pubblici non di linea, nell'ambito comunale, alcuni cosiddetti « trasporti sociali », come il trasporto di plasma, di medicinali o quant'altro possa essere inquadrabile nei servizi alla persona, specie in relazione all'assistenza ad anziani o ad alcuni soggetti particolarmente bisognosi. Certo, si tratta di materia molto particolare che può essere regolamentata altrimenti, ma non vi è dubbio che essa potrebbe, eventualmente, trovare una qualche specificazione con riferimento alle autorizzazioni comunali.

Alcune associazioni democratiche di comuni ripropongono una richiesta non nuova ma, come già richiamato, suffragata da decisioni sia del giudice ordinario sia degli organi di giustizia amministrativa (TAR e Consiglio di Stato). Tali richieste riguardano l'accoglimento della possibilità, attesa la natura imprenditoriale dell'attività delle aziende speciali degli enti locali, di poter operare all'interno del libero mercato per la gestione dei servizi più remunerativi, fatti salvi, ovviamente, i livelli dei servizi pubblici di linea.

Tutto ciò riconduce al problema della definizione dei servizi pubblici non di linea di cui all'articolo 1 delle proposte di legge al nostro esame. Proprio con riferimento a tale articolo i sindacati confederali, ed anche qualche sindacato autonomo, hanno sottolineato, sulla base di quesiti posti dalle organizzazioni cooperative e da alcune amministrazioni comunali, il problema della « conduzione familiare », in coerenza con quanto previsto dalla legge 8 agosto 1985, n. 443, per l'esercizio del trasporto di persone a mezzo taxi. Sotto questo profilo, gli approfondimenti svolti portano a ritenere che la condizione di conduttore di autoveicoli di piazza, altrimenti detto tassista,

è da intendersi come un mestiere e non come un'impresa in quanto quest'ultima presuppone l'obbligo della sede, previsto dalla legge n. 443, ed implica l'assunzione del rischio di impresa connesso all'attività svolta. Di fatto, nessuno dei due aspetti è presente nell'attività del tassista che offre il suo lavoro direttamente sulla piazza, al contrario di quanto avviene per il conduttore di autoveicoli a noleggio per il quale esiste tanto il requisito della sede (l'autorimessa) quanto quello del lavoro prestato assumendo il rischio di impresa in virtù dell'esistenza di mercato. Secondo questo indirizzo, quindi, l'attuazione della legge n. 443 può interessare le società costituite per il noleggio e non i tassisti.

Signor presidente, onorevoli colleghi, ho esposto tali riflessioni per sottolineare l'esigenza di pervenire ad una legge-quadro chiara nei principi, stante l'urgenza di colmare il vuoto legislativo da tutti avvertito, e per ribadire che le audizioni da svolgersi in sede di comitato ristretto rappresentano forse un'utile strada per la rapida approvazione del provvedimento da parte di questo ramo del Parlamento, tenuto conto per altro dell'assenza di iniziative governative. D'altra parte, riattualizzare il confronto con le organizzazioni interessate è sicuramente produttivo al fine di evitare l'adozione di scelte che non abbiano presenti le osservazioni formulate, pur nel quadro di un giudizio complessivamente positivo sul testo della proposta di legge, all'indomani dell'approvazione della Camera dei deputati.

Per completare queste note introduttive, desidero ricordare, in termini problematici, alcune riflessioni rispetto alle quali l'adozione dell'una o dell'altra proposizione potrebbe comportare la modifica o l'integrazione di taluni articoli del testo, segnatamente il sesto ed il settimo. Se la conduzione di autoveicoli per il trasporto non di linea dei passeggeri o di autoveicoli noleggiati rappresenta un mestiere, o meglio un profilo professionale di lavoratore autonomo, ne discende che esso va previsto e disciplinato prefigurando un apposito albo presso le camere

di commercio, il che, del resto, ha costituito oggetto di ampie discussioni in passato. Di conseguenza, una volta definita la figura professionale del lavoratore autonomo conduttore di autoveicoli per il trasporto passeggeri o per noleggio, è opportuno distinguere le attività, ovvero sia trasporto di passeggeri mediante taxi e autonoleggio: ciò che probabilmente necessita di ulteriore definizione nel testo della proposta di legge. In esso, infatti, la differenziazione tra servizio taxi ed autonoleggio da rimessa con conducente sembra affidata a requisiti formali piuttosto che alla diversa natura giuridica delle due attività, ovviamente sempre che si voglia continuare a mantenerla posto che, nella pratica del trasporto di persone, sta perdendo importanza. Dunque, se si intende conservare la distinzione che sul piano giuridico formale esiste, occorre ribadire la diversità delle due figure e, conseguentemente, elaborare una differente disciplina giuridica.

Giuridicamente si distingue servizio taxi ed autonoleggio in quanto il primo è inquadrabile nel trasporto pubblico non di linea, mentre l'autonoleggio con conducente è un contratto che ha come oggetto principale non il trasporto di persone, ma la locazione del mezzo e specificatamente la *locatio operis* del conducente. In altri termini, il tassista fornisce un servizio di trasporto pubblico, mentre il noleggiante mette a disposizione il mezzo ed il personale abilitato alla guida per le esigenze del noleggiatore: si tratta di un trasporto quantitativamente e qualitativamente diverso rispetto allo spostamento, o agli spostamenti, nell'area urbana; di un trasporto di persone che si definisce viaggio, ovvero di un trasporto a tempo se si considerano più viaggi in un giorno, tant'è che il noleggio si articola in noleggio a tempo ed a viaggio.

Sostanzialmente, nonostante ambedue le attività rientrino nei pubblici servizi, gli oggetti sono diversi, dato che nel primo caso ci si riferisce al trasporto pubblico di persone e nel secondo nell'uso del mezzo con conducente per un tempo prolungato al compimento di un

viaggio. Di conseguenza, non pare a me sufficiente ritenere che i due servizi possano differire solo per il fatto che il taxi si rivolge ad una utenza indifferenziata stazionando in luogo pubblico, mentre l'autonoleggio è offerto ad una utenza specifica ed il suo stazionamento è attuato nella rimessa. Si osserva, infatti, che lo stazionamento in piazza o in rimessa è del tutto marginale nella pratica, atteso che tanto il taxi quanto l'auto possono essere prenotati per telefono o via radio. Tra l'altro, i termini concettuali « utenza indifferenziata » e « utenza specifica » possono lasciare intendere tutto, per cui nella pratica quotidiana si rischia di non specificare o distinguere nulla: da questo punto di vista, pertanto, non è superfluo ritornare sui concetti richiamati per una più certa delimitazione dei termini medesimi, senza però rimettere in discussione l'impianto generale della legge.

Orbene, se come pare non si vuole sostanzialmente assimilare taxi ed autonoleggio con conducente, va chiarito nell'articolo 3 del testo che « il servizio di noleggio con conducente soddisfa l'esigenza individuale o collettiva di gruppi e comunità, di disporre di uno o più automezzi di un certo tipo nonché della prestazione d'opera di uno o più conducenti per il trasporto pubblico di passeggeri, per un viaggio determinato o per il numero di viaggi che il noleggiatore ordinerà in tempo determinato ». Tali precisazioni, che diversificano il servizio taxi (trasporto urbano di passeggeri) dal noleggio con conducente (a viaggio o a tempo), sfumano l'importanza di fissare quali criteri distintivi lo stazionamento e l'utenza.

Non va dimenticato poi che dalla differente natura giuridica delle attività del tassista e dell'autonoleggiatore con conducente discende, come logica conseguenza, una diversa disciplina: il servizio taxi si inquadra nelle prestazioni di lavoro autonomo per l'esercizio di un'attività di trasporto pubblico di persone nell'area comunale o comprensoriale riservata agli enti locali; l'autonoleggio con conducente,

invece, implica l'esercizio di un'attività economica organizzata in forma di impresa che, per gli interessi coinvolti, è soggetta alla direzione dei pubblici poteri. Pertanto, ferma restando le dizioni « licenza » ed « autorizzazione », occorre dare agli atti il significato proprio del termine, ravvisando nella prima una licenza-concessione per l'esercizio di un servizio pubblico riservato alla pubblica amministrazione; in proposito, si potrebbero prevedere forme di collaborazione da prestare alle aziende pubbliche di trasporto con convenzioni per il potenziamento del servizio di linea: il CISPEL ha avanzato talune proposte assolutamente nuove, che potranno essere valutate. L'autorizzazione, dal canto suo, è giuridicamente un provvedimento che rimuove un limite all'esercizio di un diritto proprio del richiedente, che non può essere limitato se non con legge.

In materia, vi è poi un ultimo punto da considerare. Attesa la previsione dell'istituzione di un albo per l'esercizio del lavoro autonomo di conducente di automezzi per il trasporto pubblico di passeggeri e la possibilità che i lavoratori svolgano la loro attività sia con mezzi propri sia con un'organizzazione di piccola impresa, si potrebbe disporre che soggetti pubblici e privati possano avvalersi della sola prestazione di lavoro autonomo del conducente di auto per trasporto pubblico iscritto all'albo per un viaggio determinato o per un tempo stabilito alla guida dell'automezzo di proprietà o nella disponibilità del richiedente.

Queste mie considerazioni aggiuntive, che, come ho anticipato, propongo in termini problematici, sono sollecitate dalla convinzione che la necessità di definire la legge-quadro per la regolamentazione e la regolarizzazione del servizio di pubblico trasporto di persone individuale e collettivo va coniugata con lo sforzo, da compiersi d'intesa con le categorie e le associazioni interessate, per far sì che concluso l'iter legislativo del provvedimento su di esso si debba tornare in termini di aggiornamento e non già di demolizione

dello stesso impianto della legge. Quest'ultima, come ho anticipato, rappresenta un utile e fondamentale punto di sintesi, anche se, a conclusione dei lavori della Commissione nel corso della IX legislatura, le associazioni di categoria riproposero problematiche — come risulta agli atti della Commissione — alle quali non è superfluo prestare una doverosa attenzione per rendere possibile, ove compatibile, la loro traduzione in norme di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

GIANNI WILMER RONZANI. Condivido la proposta del relatore che ha sottolineato l'esigenza di risolvere le questioni rimaste aperte, prospettando la possibilità che esse vengano affrontate e risolte in sede di comitato ristretto. Innanzitutto vi è l'assoluta necessità — ribadisco un concetto ormai scontato — di considerare tale provvedimento di prioritaria rilevanza nell'ambito del nostro lavoro, sia perché si tratta di una normativa in discussione da molti anni (la cui approvazione è stata impedita nella precedente legislatura dallo scioglimento delle Camere), sia perché, nel quadro dell'auspicabile riforma dell'intero sistema dei trasporti, non possiamo non porre mano ad un provvedimento disciplinante un servizio che acquisterà sempre maggior peso nelle aree urbane. Infatti, è sufficiente considerare la situazione di Roma e di altre città per rendersi conto della rilevanza determinante del problema.

Si pone, pertanto, l'esigenza di procedere rapidamente all'esame della proposta di legge anche tenendo conto del lavoro — certo non inutile — svolto negli anni precedenti. A tale proposito condivido la filosofia che ispirava le precedenti proposte di legge, pur ritenendo opportuno affrontare questioni rimaste aperte, come quella di definire con maggiore chiarezza e precisione la figura giuridica del servizio di taxi e di quello di noleggio con conducente, o quella di definire meglio le competenze degli enti locali e delle regioni.

Occorre quindi esaminare ed approvare sollecitamente un testo che tenga conto del provvedimento licenziato nella precedente legislatura, valutando la possibilità di apportare in tempi rapidi in sede di comitato ristretto, modifiche sulle quali ritengo sin d'ora possibile trovare un accordo. A tale proposito, pregherei il relatore di predisporre emendamenti che rispecchino le valutazioni espresse nella seduta odierna; il nostro gruppo procederà nella medesima direzione.

Pertanto, possiamo procedere velocemente — ripeto — alla nomina del comitato ristretto che nell'affrontare tali questioni potrà anche avviare un confronto con le categorie interessate per verificare orientamenti e recepire eventuali proposte. In tal modo, la Commissione — assumendo eventualmente come testo-base la proposta di legge n. 261 — potrà, nel mese di settembre, pervenire ad un testo definitivo su cui esprimere il proprio voto.

CESCO GIULIO BAGHINO. Signor presidente, signor sottosegretario, la particolareggiata relazione che abbiamo ascoltato ha accresciuto le perplessità che già prospettammo nel 1985 quando venne approvato un testo analogo alle due proposte di legge presentate in questa legislatura. Strano destino quello di tale servizio, perché all'epoca, dopo una lunga stasi, ci preoccupammo di risolvere sollecitamente i problemi legati alla grave situazione che si era determinata negli aeroporti di Milano e Roma. Adottammo allora in fretta — pressati dagli eventi — un testo non esente da imperfezioni che ovviamente dovremo provvedere a modificare, esaminando anche (e ne ho già inoltrato richiesta) il lavoro svolto al Senato.

Alcuni punti particolarmente delicati debbono essere riconsiderati. È arduo, a mio avviso, definire la figura del conducente di taxi salvaguardando contemporaneamente l'esigenza di garantire il servizio ed i diritti dei conducenti medesimi. Infatti, dal punto di vista giuridico, diversa è la posizione del conduttore di

taxi che svolge la propria attività autonomamente da quella del conduttore partecipe di una società cooperativa o del conducente di autoveicoli di proprietà altrui. Mentre dobbiamo tutelare il conducente che possiede la licenza, dobbiamo anche far sì che il medesimo non sia partecipe di altre imprese che, disponendo di molte autovetture, assegnano esse stesse le medesime ai singoli conducenti. Rischiamo infatti, in tal modo, che la licenza venga rilasciata ad un'impresa o ad una società cooperativa e non assegnata individualmente. Ciò è tanto vero che, se non erro, un articolo prevede che chi cede la licenza non possa richiederla nuovamente se non dopo tre anni.

Quanto alle competenze regionali, per noi avrebbe dovuto essere sufficiente l'applicazione del decreto n. 616 del 1977: è vero che occorre una legge-quadro, ma da allora regioni e comuni hanno regolamentato il settore in maniera notevolmente differente.

GIANNI WILMER RONZANI. Questo è il punto !

CESCO GIULIO BAGHINO. A mio avviso, occorre far presto per uniformare la materia, specificando però verso quali interessi e quali esigenze ci muoviamo: cioè quelle non dell'impresa ma del conducente, allo scopo di garantire il servizio, salvaguardare l'ipotesi della licenza in eredità e, nel contempo, di normalizzare questo tipo di attività. Certo, i comuni e le regioni hanno i loro diritti; occorre però fare in modo che questo servizio non si svolga « a fisarmonica », a seconda delle pressioni attuate nei confronti degli enti locali per ottenere la concessione.

Poiché siamo in sede legislativa, al fine di andare incontro alle richieste del relatore e di tener presenti le esigenze di ciascun gruppo, sono favorevole alla formazione di un gruppo di lavoro che verifichi il complesso delle esigenze e delle situazioni determinatesi. La stessa condizione degli aeroporti, rispetto al servizio pubblico, è differente; anche in questo campo potremmo fornire qualche indica-

zione tariffaria, eventualmente chilometrica, perché, in caso contrario, si verificherebbero abusi.

PRESIDENTE. Dal dibattito svolto nella seduta odierna è emersa l'esigenza di costituire un comitato ristretto per la redazione di un unico testo da sottoporre alla Commissione, nonché per l'esame approfondito di talune questioni. Concordo con tale impostazione. Ritengo che sia altresì emersa dalla discussione la necessità, che non credo possa essere elusa, di procedere all'audizione delle associazioni di categoria, in quanto la Commissione dovrà decidere su aspetti riguardanti il modo di vivere dei soggetti interessati.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Pongo in votazione la proposta di costituire un comitato ristretto per l'effettuazione delle audizioni e la redazione di un testo unificato delle proposte di legge in esame.

(È approvata).

Mi riservo di nominare i componenti del Comitato ristretto sulla base delle designazioni dei gruppi.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO