

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 752-A)

RELAZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI
E MARINA MERCANTILE)

(Relatore FLORENA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 ottobre 1959
(V. Stampato n. 549)*

presentato dal Ministro dei Trasporti

di concerto col Ministro del Tesoro

e col Ministro dell'Industria e del Commercio

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 16 OTTOBRE 1959

Comunicata alla Presidenza il 23 gennaio 1960

Delega al Governo ad attuare la revisione delle vigenti condizioni
per il trasporto delle cose sulle ferrovie dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. — Con apposito disegno di legge presentato dal Ministro dei trasporti, di concerto coi Ministri del tesoro e dell'industria e del commercio, il Governo ha richiesto una delega legislativa al fine di procedere alla revisione delle « Condizioni per il trasporto delle cose sulle Ferrovie dello Stato ».

In via preliminare è intanto da osservare che il Ministro proponente, per attuare la revisione di cui trattasi, avrebbe potuto non richiedere una delega legislativa in quanto il regio decreto-legge 25 gennaio 1940, n. 9, convertito nella legge n. 674 del 13 maggio 1940, con il quale fu appunto approvato il testo delle « Condizioni » attualmente in vigore, gli conferisce il potere di modificare, fra l'altro, le « Condizioni » stesse. Vedi articolo 6, punto d).

Non si può a meno, quindi, di rilevare il senso di opportunità democratica che ha animato in questa occasione il Governo, il quale, per attuare una completa riforma della legge speciale che disciplina il contratto di trasporto per ferrovia, ha voluto il conforto del Parlamento.

D'altra parte, date le peculiari caratteristiche tecniche della materia in questione, questa male si sarebbe prestata ad essere rielaborata mediante legge formale: da ciò la necessità pratica di fare ricorso alla legge delega.

La revisione di cui trattasi è imposta principalmente dal fatto che le vigenti « Condizioni » per il trasporto delle cose sulle Ferrovie dello Stato rappresentano un complesso di norme per molti aspetti non più rispondenti alle nuove contingenze economiche ed alle mutate esigenze del traffico.

Infatti le « Condizioni » in vigore, per essere state concepite in un'epoca in cui le Ferrovie dello Stato agivano sostanzialmente in regime di monopolio, risultano ispirate a concetti in buona parte superati, che, per la mutata situazione del mercato dei trasporti, è indispensabile modificare.

Si tratta quindi di sostituire le vecchie « Condizioni » in vigore, che disciplinano il trasporto di cose per ferrovia, con un

complesso di norme più eque, agili e snelle, che consentano di soddisfare meglio le nuove esigenze del traffico.

Scopo della riforma sarà, quindi, non quello di creare privilegi alla ferrovia a danno dei trasporti su strada, bensì di mettere le Ferrovie dello Stato in condizioni di operare con criteri moderni e correnti nel mercato dei trasporti.

Come si rileva dal contesto del disegno di legge, la richiesta di delega è limitata alla parte prima delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle cose sulle Ferrovie dello Stato » e non riguarderà, quindi, i prezzi di trasporto, i quali, invece, costituiscono la seconda parte del predetto testo di norme. Pertanto il disegno di legge proposto delimita chiaramente l'oggetto della delega.

Dall'articolo 2 del citato disegno di legge, si evince che i criteri generali a cui si informerà la revisione sono:

1) eliminare i residui atteggiamenti monopolistici che ancora caratterizzano le norme relative alla esecuzione dei trasporti di cose sulle ferrovie, adeguandole alle mutate circostanze di un mercato contrassegnato dalla più ampia libertà nella scelta del mezzo di trasporto;

2) impostare i rapporti con gli utenti su un piano di correttezza commerciale e di proficua collaborazione;

3) allineare, nei limiti del possibile, senza peraltro derogare alle norme del nostro diritto privato, la legislazione ferroviaria interna agli indirizzi generali di quella internazionale.

Nell'elaborazione delle nuove norme sarà inoltre cura del Governo di:

a) perfezionare, anche sotto l'aspetto formale, quelle disposizioni che hanno dato luogo ad interpretazioni contrastanti, cercando di raggiungere nella espressione letterale la maggiore chiarezza e semplicità possibili;

b) migliorare la sistematica delle norme, al fine di ottenere un quadro più preciso degli istituti trattati.

Il disegno di legge in discussione, quindi, contiene precise direttive circa l'eser-

cizio della funzione legislativa da delegarsi al Governo per il riordinamento della materia in esame.

Poichè, infine, l'articolo 1 del disegno di legge delega stabilisce il termine di un anno per l'emanazione delle nuove « Condizioni », si può affermare che risultano, così, rigorosamente soddisfatte tutte le condizioni poste dall'articolo 76 della Costituzione per l'attribuzione al Governo di poteri legislativi delegati.

Il sottoscritto relatore ritiene che, per i motivi sopra indicati e nei limiti richiesti, sia da approvare il disegno di legge.

Ha voluto comunque prendere contatto cogli organi tecnici del Ministero dei trasporti per avere notizie sugli argomenti più importanti che dovrebbero formare oggetto delle modifiche da inserire nella legge delega in virtù della quale il Governo procederà alla emanazione del decreto legislativo.

A titolo soltanto esemplificativo e per maggiore chiarezza si elencano alcune delle modificazioni di maggiore importanza.

OBLIGO DEL TRASPORTO - RICHIESTA E FORNITURA CARRI VUOTI

In conseguenza del fatto che il vettore ha perduto la sua originaria posizione monopolistica e che si trova oggi ad operare in un mercato a libera concorrenza, l'obbligo legale a contrarre deve essere temperato con criteri essenzialmente economici e commerciali.

Sarà soprattutto necessario, quindi, introdurre un correttivo nel disposto di cui trattasi, al fine di riconoscere all'Amministrazione ferroviaria, in particolari circostanze, il diritto di stabilire determinati criteri di precedenza, nella fornitura del materiale da carico, basati su specifici elementi oggettivi di discriminazione.

Infatti, fermo rimanendo il principio generale del rispetto dell'ordine cronologico delle richieste per la fornitura di carri, sembra opportuno — nei casi in cui si verifichi una deficienza di materiale rispetto alle richieste di trasporto — introdurre dei correttivi alla rigidità del principio stesso, atti a salvaguardare le prospettate esigen-

ze di carattere economico (preferenza da accordare a trasporti destinati a percorrere maggiore distanza, a trasporti di maggiore peso, a trasporti assoggettati ad una più elevata tassazione tariffaria).

Inoltre, appare necessario salvaguardare i legittimi interessi di categorie di utenti che sono legati all'Amministrazione ferroviaria da particolari rapporti contrattuali e cioè gli utenti raccordati e gli utenti convenzionati. I primi hanno titolo, invero, a che risulti economicamente conveniente il collegamento di fatto stabilito in virtù di appositi raccordi con gli impianti dell'Amministrazione ferroviaria; i secondi debbono poter fare affidamento su una regolare fornitura di materiale da carico che consenta loro di assolvere gli impegni di minimo tonnellaggio pattuiti. E ciò per evitare che essi possano eccepire che l'Amministrazione ferroviaria non adempie al principio generale d'ordine giuridico, secondo il quale il creditore non può rendere impossibile o difficile l'adempimento dell'obbligazione facente carico al debitore.

Non è superfluo sottolineare ancora che, in ogni caso, l'adozione degli accennati criteri di preferenza nell'assegnazione del materiale da carico, si estrinsecherà solo verificandosi eccezionali situazioni di traffico e attraverso precise e tassative disposizioni di carattere generale, sicchè al personale materialmente preposto alla fornitura dei carri non sarà consentito alcun margine di discrezionalità che possa tradursi in una arbitraria applicazione degli anzidetti criteri.

LETTERA DI VETTURA — PARTI DI ESSA E INDICAZIONI DA ESPORRE

In questo campo è vivamente auspicata da tutte le categorie economiche l'istituzione di una lettera di vettura avente funzioni non dissimili da quelle di un titolo al portatore.

Tale innovazione, che tiene conto anche delle tendenze che si manifestano all'estero in questo settore, appare suscettibile di facilitare gli scambi commerciali, fornendo

altresì al vettore un valido strumento per la difesa e l'acquisizione del traffico.

VERIFICA DEI CARRI E CAUTELE NEL CARICO

È questa una materia contrassegnata da disposizioni che contrastano notevolmente, sia con il diritto comune, sia con le consuetudini affermatesi in altri settori delle attività di trasporto, per cui si rende necessario delimitare con chiarezza il reciproco regime di responsabilità, afferente alla fornitura e alla utilizzazione del materiale da carico, circoscrivendo tassativamente i casi in cui è effettivamente impegnata la responsabilità dello speditore.

TERMINI DI RESA

Anche in questo campo è vivamente auspicato da tutte le categorie economiche un adeguamento che tenga conto dei notevoli progressi verificatisi nei mezzi di trasporto con particolare riguardo alla velocità commerciale di essi.

Si tratta quindi di snellire l'istituto, abbreviando inoltre i singoli tempi che concorrono a formare il termine di resa. Dovrà inoltre essere disciplinata, ovviamente con criteri più correnti, tutta la materia relativa ai termini supplementari di resa in caso di traffico straordinario, in modo da rendere ancora più sollecita la prestazione del servizio.

TASSE DI SOSTA CORRELATIVE ALLA GIACENZA DEI CARRI A CAUSA DI RITARDATO SCARICO DA PARTE DEI DESTINATARI

Si ritiene opportuno esonerare dal pagamento delle tasse di cui trattasi le spedizioni che non abbiano potuto essere asportate nei termini prescritti a causa di un impedimento fortuito o di forza maggiore. Nel contempo si ritiene che debba essere disciplinata su basi più eque, per l'Amministrazione e per gli utenti, la riduzione di

tali tasse nel caso in cui la giacenza riguardi spedizioni a carro giunte contemporaneamente in una stessa stazione ad uno stesso destinatario.

DELLA RESPONSABILITÀ E DELL'AZIONE

I due istituti in questione sono certamente quelli che più degli altri hanno bisogno di un radicale rinnovamento.

Infatti è proprio in questi campi che l'attuale disciplina normativa costringe l'Amministrazione a taluni irrigidimenti particolarmente sgraditi agli utenti.

In particolare vanno soprattutto riveduti i criteri di liquidazione degli indennizzi stabiliti dalle attuali « Condizioni », in maniera da avvicinare la somma massima risarcibile all'effettivo valore delle merci affidate alle ferrovie.

Sarà inoltre opportuno rendere il regime giuridico dell'azione più rispondente, specialmente nel campo della prova, ai principi fondamentali del diritto comune, tenendo conto dei perfezionamenti introdotti in tale materia in questi ultimi anni.

* * *

Dalle sommarie esemplificazioni di cui sopra, limitate, come si è detto, ai principali aspetti del problema, è dato poter desumere quanto sia fondata la necessità di pervenire ad una riforma delle norme di cui trattasi.

Infatti solo attraverso tale riforma la Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, potrà avviarsi concretamente, nell'interesse generale del Paese, verso il raggiungimento di un migliore equilibrio nei rapporti coi propri utenti.

La Commissione ha votato in favore dell'approvazione del disegno di legge e il relatore ritiene che possa essere anche approvato da parte del Senato.

FLORENA, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto, avente valore di legge ordinaria, in virtù del quale venga attuata una organica revisione delle norme contenute nella parte I, Condizioni, delle « Condizioni e tariffe per i trasporti delle cose sulle ferrovie dello Stato », approvate con regio decreto-legge 25 gennaio 1940, n. 9, con l'osservanza dei criteri precisati nell'articolo seguente

Le norme di cui al precedente comma saranno da emanare con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro

dei trasporti, di concerto con i Ministri del tesoro e dell'industria e commercio.

Art. 2.

La revisione di cui all'articolo 1 deve rispondere:

a) alla necessità di rielaborare le predette norme in relazione alle contingenze economiche ed alle mutate esigenze del traffico;

b) alla opportunità di abbandonare i residui criteri collegati alla originaria posizione monopolistica del vettore ferroviario, e di instaurare un maggiore spirito di correttezza e di collaborazione con gli utenti;

c) all'orientamento di adeguare, per quanto possibile e senza derogare alle norme del diritto italiano, le condizioni di cui all'articolo 1 alla legislazione ferroviaria internazionale.