
SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a COMMISSIONE PERMANENTE INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO

ATTO SENATO N. 2469 – D.D.L. “*LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA 2021*”

Audizione Informale 15 febbraio 2022

Onorevole Presidente e Onorevoli Senatrici e Senatori,

innanzitutto Vi ringrazio – a nome della Associazione Tutela Legale Taxi e di tutti i suoi iscritti che assisto e che qui rappresento – per aver consentito questa occasione di confronto e dialogo tra parti sociali e legislatore in vista dell’approvazione del disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza.

Il mio breve intervento si concentrerà esclusivamente sull’articolo 8 che contiene una amplissima delega al Governo per disciplinare *ex novo* il settore del trasporto pubblico locale non di linea (comparti taxi e noleggio con conducente) e sulle ragioni di una necessità o meno di ‘rivisitare’ – oggi – l’intero corpo normativo vigente.

In primo luogo, vorrei muovere da un passaggio delle Schede di Lettura contenute nel Dossier dell’A.S. 2469. Nell’analisi ivi contenuta dell’evoluzione della disciplina di settore si dà correttamente atto che - sulla materia - è intervenuto il d.l. n. 143/2018. Tuttavia, immediatamente dopo, si fa presente come lo stesso non sia stato convertito e anzi sia stato espressamente abrogato dalla legge n. 12/2019. Tale precisazione potrebbe indurre alla conclusione che il Parlamento non abbia aderito alle modifiche introdotte dal Governo con il richiamato decreto legge.

Così non è.

In effetti, il Parlamento – in una condivisibile ottica di ‘economia legislativa’ – ha unito il procedimento di conversione del decreto 143 a quello di poche settimane antecedente e relativo al decreto legge di più ampio respiro n. 135/2018. In estrema sintesi, con la legge di conversione n. 12/2019 il Parlamento ha fatto confluire la disciplina del d.l. n. 143/2018 nel nuovo articolo 10-*bis* del d.l. n. 135/2018 che ha apportato sostanziali modifiche alla legge quadro che ancora oggi disciplina la materia (legge n. 21/1992).

In dettaglio, le modifiche hanno percorso tre linee guida fondamentali:

(i) il contrasto al fenomeno dell’abusivismo che, da almeno vent’anni, colpisce il settore;



Associazione professionale tra

Avv. Stefano Bianchi - Avv. Daniele Carminati - Avv. Claudio Cera - Avv. Eugenia Croce - Avv. Enrico Del Guerra
Avv. Mario Di Giulio - Avv. Filippo Fioretti - Avv. Marco Giustiniani - Avv. Vittorio Loi - Avv. Mia Rinetti
Avv. Meritxell Roca Ortega - Avv. Carlo Emanuele Rossi - Avv. Roberto Zanchi e Dott. Marco Jannon

Soci Onorari: Avv. Gian Paolo Di Santo - Bruno R. Pavia J.D. - Avv. Marina Santarelli

C.F. - P.I. (V.A.T. N.) 01771720156

(ii) la garanzia della fruibilità generalizzata sul territorio dei servizi taxi e NCC mediante la riaffermazione della natura locale del servizio e il collegamento dell'uso delle licenze/autorizzazioni principalmente alla Provincia in cui insiste il territorio del Comune che ha rilasciato il relativo titolo amministrativo;

(iii) la semplificazione delle procedure amministrative e la disciplina espressa delle nuove modalità di chiamata e prenotazione dei servizi attraverso piattaforme tecnologiche.

L'art. 10-*bis* del decreto 138 prevedeva, poi, la successiva approvazione di una serie di decreti attuativi già trasmessi in bozza dal Ministero delle Infrastrutture alle parti sociali e sui quali è ancora aperto un tavolo ministeriale di confronto (rallentato esclusivamente a causa dell'emergenza sanitaria).

La nuova disciplina ha già avuto modo di passare al vaglio della Corte Costituzionale, la quale con sentenza n. 56/2020 ne ha confermato la legittimità limitandosi a un solo intervento correttivo (in certo modo chirurgico) su uno degli obblighi previsti già nel testo originario della legge quadro n. 21/92 e mai contestato in precedenza in sede costituzionale.

Allo stesso modo - mi sia consentito - persino la Corte di Giustizia Europea ha avuto modo di confrontarsi con la normativa di settore che oggi si vorrebbe integralmente riformare. Anzi a voler essere precisi, la Corte di Lussemburgo ha avuto modo di valutare una normativa ancora più stringente (ossia quella della legge n. 21/1992 antecedente alle modifiche 'ampliative' del 2018) e ha concluso per la conformità della stessa rispetto al diritto unionale. In particolare, con due sentenze gemelle del 13 febbraio 2014 (cause C-162/12 C-163/12, e C-419/12 C-420/12), la Corte ha escluso la sussistenza di un obbligo di liberalizzazione del settore del TPL non di linea (essendo espressamente estraneo dall'ambito di applicazione della c.d. Direttiva Bolkestein 2006/123/CE) e violazioni da parte del diritto italiano delle libertà di stabilimento e di circolazione dei servizi sancite dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Infine, tali conclusioni circa la legittimità costituzionale e la conformità con il diritto UE, sono state più volte confermate dalla giurisprudenza interna. Sul punto, sia sufficiente rinviare alle sentenze del Consiglio di Stato n. 2806/2807/2808 del 23 giugno 2016 (che, per prime, hanno vagliato in modo complessivo la materia) e le più recenti pronunce del giudice amministrativo che - a seguire la sentenza della Consulta - hanno confermato la legittimità del quadro normativo vigente: Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 1703 del 1 marzo 2021, Consiglio di Stato, Sez. V, ordinanza n. 6542 del 10 dicembre 2021 e Tar Lazio, Roma, Sez. III, sentenza n. 1362 del 7 febbraio 2022.

Ferme queste considerazioni in ordine alla legittimità costituzionale e unionale dell'attuale normativa primaria e valutato che la stessa è stata approvata da questo Parlamento nella Legislatura ancora in corso, la domanda che ci si pone è se sia necessario 'ricominciare daccapo'.

Vogliate scusarmi ma quello che da giurista mi è difficile comprendere sono le ragioni reali per modificare nuovamente - dopo solo tre anni - una legislazione in cui sono in corso di approvazione le disposizioni regolamentari attuative e che ha passato tutti i vagli di legittimità: amministrativo, costituzionale ed europeo.

È come se - mi sia consentito - si volesse costantemente andare alla ricerca della norma perfetta. Probabilmente occorrerebbe invece prima porsi la domanda se più che una norma perfetta sia necessario assicurare una norma stabile, che consenta il consolidarsi di prassi applicative fisiologiche, controlli efficaci della sua applicazione da parte delle Amministrazioni competenti e delle Forze

dell'Ordine e interpretazioni costanti in giurisprudenza che tanto offrono sicurezza agli operatori privati e alle P.A.

A quel punto, sarà la stabilità della disposizione (volendo utilizzare un termine più corretto sotto il profilo della teoria generale del diritto) a garantire la nascita, la vita e la vigenza di una buona norma (ossia il frutto interpretativo della disposizione): una norma che nella sua applicazione potrebbe anche tendere alla perfezione.

Per queste motivazioni, si invita il Senato della Repubblica a valutare lo stralcio *tout court* dell'articolo 8 dal disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021.

In fede.

Avv. Prof. Marco Giustiniani