

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2147

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**QUARANTA, NARDI, ZAN, LAVAGNO,  
PIAZZONI, MELILLA, MIGLIORE**

Introduzione dell'articolo 34-*bis*, in materia di trasporto pubblico, e modifiche all'articolo 117 della Costituzione concernenti l'attribuzione allo Stato della competenza legislativa in materia di disciplina del trasporto pubblico e di grandi infrastrutture di trasporto

*Presentata il 27 febbraio 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il diritto alla mobilità trova riconoscimento nelle Carte costituzionali dei maggiori Paesi occidentali, ma anche nella Carta dei diritti dell'Unione europea (articolo II-105: «Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. La libertà di circolazione e di soggiorno può essere accordata, conformemente alla Costituzione, ai cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro») e nel diritto internazionale (articolo 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: «Ogni individuo ha il diritto alla libertà di movimento e di residenza »).

Sotto il profilo del diritto costituzionale nazionale italiano, il diritto del cittadino di poter usufruire di un sistema di mobilità pubblica trova tutela costituzionale alla luce delle disposizioni contenute negli articoli 1, primo comma, articoli 2, 3, 4, 16, 33 e 34 della Costituzione.

Il trasporto pubblico, offerto a condizioni accessibili a tutti, dovrebbe essere quindi considerato come uno strumento per neutralizzare le disparità sociali e per conferire uguali opportunità di lavoro e d'istruzione ai cittadini meno abbienti, che non sempre possono sostenere il costo della mobilità privata per recarsi sul luogo di lavoro o per raggiungere l'istituzione scolastica o universitaria.

Non a caso, in altri ordinamenti giuridici, come quello statunitense, viene posto l'accento proprio su questi argomenti per affermare l'essenzialità e la centralità di un sistema pubblico dei trasporti.

Da questo punto di vista, all'interno dell'impianto costituzionale italiano, la libertà di circolazione, di cui all'articolo 16 della Costituzione che recita: «Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza. Nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche. Ogni cittadino è libero di uscire dai territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge», assume una rilevanza particolare.

La norma in commento sancisce, infatti, che ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente nel territorio nazionale, ma nello stesso tempo limita il contenuto di questa libertà restringendola, all'occorrenza, per ragioni di sicurezza o di sanità, dovendosi poi essa confrontare non solo con la disponibilità e l'adeguatezza delle vie di comunicazione, ma anche e soprattutto con la disponibilità e l'adeguatezza dei mezzi di circolazione che fanno capo al sistema pubblico dei trasporti.

Eppure il diritto alla mobilità e quello a poter usufruire di un sistema di trasporto pubblico concretamente accessibile rappresenta un aspetto essenziale della libertà delle persone e della loro qualità della vita.

Come si è detto, l'articolo 16 della Costituzione stabilisce solennemente che ciascun cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, ma questa affermazione — nata per garantire un fondamentale diritto di libertà soprattutto politica — ha tuttavia particolari implicazioni per le persone che sono costrette a spostarsi o viaggiare per motivi di studio o di lavoro, come anche per le persone con disabilità, specie motoria o sensoriale.

Infatti, nella realtà quotidiana non è vero che ogni persona possa liberamente

circolare in qualsiasi parte del territorio nazionale; anzi, per i pendolari per motivi di studio o di lavoro o per le persone con disabilità motoria o sensoriale molto spesso è vero il contrario, nonostante la Corte costituzionale, con la sentenza n. 167 del 1999, abbia riconosciuto pienamente il diritto alla mobilità come diritto fondamentale delle persone con disabilità con riferimento alla necessità di eliminare le barriere architettoniche, facendo leva sui principi del diritto fondamentale alla normale convivenza per le persone con disabilità sancito dall'articolo 2 della Carta costituzionale.

La presente proposta di legge costituzionale introduce, pertanto, con l'articolo 1, nell'ambito del titolo II della parte prima della Costituzione, relativo ai rapporti etico-sociali, l'articolo 34-*bis*, che prevede espressamente che la Repubblica garantisca a tutti, mediante un sistema di trasporto pubblico, le condizioni di mobilità essenziali in relazione all'esercizio dei diritti fondamentali dell'individuo e al perseguimento dell'interesse della collettività e, ancora, che l'accesso al trasporto pubblico è garantito, nei modi stabiliti dalla legge, anche a chi è privo di mezzi.

In linea con quanto stabilito dall'articolo 34-*bis*, la proposta di legge costituzionale, all'articolo 2, prevede l'introduzione delle norme generali in materia di trasporto pubblico, dei porti e degli aeroporti civili e delle grandi reti di trasporto e di navigazione nell'elenco delle materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Si rileva, infatti, che la materia del trasporto pubblico *strictu sensu* e, in particolare, quella relativa al trasporto pubblico locale, non risulta espressamente considerata dal nuovo articolo 117 della Costituzione, che ha profondamente modificato i criteri di ripartizione delle competenze tra Stato, regioni e autonomie locali: essa non figura né tra le materie rimesse alla competenza esclusiva dello Stato, di cui al secondo comma, né tra quelle di legislazione concorrente, di cui al terzo comma.

Per quanto concerne la disciplina dei trasporti, l'articolo 117 individua tra le materie di legislazione concorrente l'ambito materiale delle «grandi reti di trasporto e di navigazione» e dei «porti ed aeroporti civili», non risultando altri riferimenti diretti ai trasporti e, specificamente, al trasporto pubblico locale.

La materia, pertanto, rientra nell'ambito della competenza residuale delle regioni richiamata dall'articolo 117, quarto comma, in virtù del quale «spetta alle Regioni la potestà legislativa con riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

Eppure, va segnalato che la materia dei trasporti presenta connessioni, sotto vari profili, con discipline che appaiono riconducibili a materie attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato, tra le quali si ricordano in particolare la «tutela della concorrenza», per quanto attiene alle modalità di gestione e di affidamento del

trasporto pubblico locale, «ordine pubblico e sicurezza», la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», e la tutela dell'ambiente [articolo 117, secondo comma, lettere *h*), *m*), e *s*)].

Si evidenzia, infine, che in questi ultimi anni anche il legislatore statale si è mosso chiaramente nel senso di ripristinare la competenza dello Stato in materia di trasporto pubblico locale: ne è un esempio l'articolo 1, comma 301, della legge di stabilità 2013, che nel sostituire l'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012 e istituendo il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, di fatto ha riportato il potere decisionale e di spesa al Governo centrale in una materia attualmente di competenza residuale regionale.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

## ART. 1.

1. Al titolo II della parte prima della Costituzione, dopo l'articolo 34 è aggiunto il seguente:

« ART. 34-*bis*. — La Repubblica garantisce a tutti, mediante un sistema di trasporto pubblico, le condizioni di mobilità essenziali in relazione all'esercizio dei diritti fondamentali dell'individuo e al perseguimento dell'interesse della collettività.

L'accesso al trasporto pubblico è garantito, nei modi stabiliti dalla legge, anche a chi sia privo di mezzi ».

## ART. 2.

1. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al secondo comma, dopo la lettera *n)*, sono inserite le seguenti:

*n-bis)* norme generali sul trasporto pubblico;

*n-ter)* porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione;

*b)* al terzo comma, le parole: « porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione » sono soppresse.

