

ATTI DELLA CAMERA DI COMMERCIO DI VARESE

PER LA RIFORMA

DELLA

LEGISLAZIONE SUI TELEFONI



VARESE

STAB. TIPO-LITOGRAFICO GALI EUGENIO

1905.

ATTI DELLA CAMERA DI COMMERCIO DI VARESE

PER LA RIFORMA

DELLA

LEGISLAZIONE SUI TELEFONI



VARESE

STAB. TIPO-LITOGRAFICO GALLI EUGENIO

1905.

A S. E

il Ministro delle Poste e Telegrafi.

Fra le più importanti questioni che negli ultimi anni assorbono gran parte delle cure del Ministero delle Poste e Telegrafi, deve essere annoverata senza dubbio la cosiddetta questione telefonica.

Dal punto di vista strettamente legislativo, non è universalmente riconosciuto che il testo unico delle leggi 7 aprile 1892 e 15 febbraio 1903 risponda complessivamente alle esigenze di un servizio telefonico perfetto, specialmente perchè non è bene precisata la linea di condotta che lo Stato vuole assumere e mantenere; ma si deve ammettere che la legge attuale trovasi in buona correlazione coi bisogni delle popolazioni e collo sviluppo generico delle comunicazioni e delle industrie nel nostro Paese.

Purtroppo non si può dire altrettanto delle norme che ne accompagnano la esecuzione, e della interpretazione che alle medesime vien data dall'Amministrazione centrale; perchè mentre da una parte il prepotere di alcune società concessionarie non fu dimostrato giustificabile con le disposizioni regolamentari, dall'altra la reazione ingenerata in seguito a tali constatazioni ha sorpassato i limiti del giusto, conducendo a formulare delle restrizioni nocive allo sviluppo del servizio.

Ma mentre le eventuali mende della legge non si potrebbero facilmente nè prontamente correggere, accade il contrario per i difetti di compilazione e d'interpretazione del regolamento; e poichè questi sono più direttamente rilevabili di quelli, a ragione del la-

vorio cui li assoggetta la loro pratica e quotidiana applicazione, ne deriva che la loro discussione è più larga, e la convenienza e la possibilità di modificazioni, rispettivamente meno dubbia e più facile.

Pressata dalle lagnanze insistenti dell'elemento commerciale ed industriale della regione, la scrivente è venuta nella determinazione di formulare nel seguito alcuna delle obiezioni che la pratica ha mostrato più fondate; e nel presentarle alla E. V., le raccomanda vivamente alla Sua attenzione.

Una prima osservazione riguarda i limiti della zona da assegnare agli impianti telefonici urbani.

La legge non contiene alcuna disposizione tassativa in proposito; ma il Regolamento prescrive all'art. 44 che *in nessun caso la rete urbana potrà estendersi oltre i Comuni immediatamente contigui a quello dove ha sede l'Ufficio centrale.*

La formola regolamentare è semplice ed attraente. In astratto queste sue qualità devono avere influito moltissimo, forse esclusivamente, a farla accettare dai compilatori. Ma in concreto troppe volte essa dà luogo a dei controsensi, a degli assurdi, e merita perciò d'essere modificata. La migliore possibile modificazione è forse la sua soppressione pura e semplice, lasciando al decreto di concessione la cura di stabilire volta per volta i limiti della medesima.

Invano difatti si cercherebbe una giustificazione pratica qualsiasi del disposto regolamentare; ma abbondano le obiezioni. In primo luogo esso restringe la lettera della legge; questa non pose alcuna limitazione esplicita, e solo implicitamente, all'art. 15, parlando del canone che i concessionari di reti urbane devono corrispondere allo Stato, stabilisce che esso sia del 10 % per le reti che si sviluppano nell'interno di un Comune o di « *un gruppo di Comuni contigui e allacciati ad un solo Ufficio centrale.* »

Quantunque non si possa e non si debba, ricercare in un tale articolo quale fosse il pensiero del legislatore sulla estensione della zona di ciascun Ufficio, è certo nondimeno che la *contiguità* ivi accennata è assai più generica e lata che non quella precisata poi dal regolamento.

Ma a parte questa e simili induzioni, ciò che importa di notare è la impraticità della disposizione.

I Comuni rivieraschi dei nostri mari e dei nostri laghi, è notorio, hanno solitamente una fronte ristretta verso l'acqua, ambito e conteso elemento di comunicazione e di traffico, e si estendono invece notevolmente verso l'interno. Simile stato di cose, che si ripete identicamente lungo le vallate, condusse per necessità a collegare intimamente gli interessi di una stretta fascia litoranea, la quale in poco percorso abbraccia numerosi Comuni; ed il rompere tale unità, tale armonia di interessi sia pure in nome del progresso

nelle comunicazioni telefoniche non può essere vantaggioso nè deve essere tollerato. L'applicazione forzata dell'art. 44 del regolamento porterebbe in questi casi a limitare la rete telefonica urbana a soli tre Comuni, e poichè questi solitamente non sono in grado di dare alla rete il numero minimo di abbonati che la giustifichino e la rendano utile, ecco che nella maggior parte dei casi le migliori intenzioni, le volontà più tenaci, si trovano inesorabilmente sbarrata la via, e l'impianto non si eseguisce. E quand'anche non difettino eccessivamente gli abbonati, ed una minuscola rete potrebbe a rigore essere installata, ecco sorgere stridente il contrasto fra il suo raggio d'azione e quello delle reti dei centri maggiori, perchè a cagione della strettezza dei confini in cui il regolamento lo comprime, il servizio non può praticamente estendersi a quei comunelli che, pur non essendo immediatamente contigui, sono sempre assai meno lontani dall'Ufficio centrale di quel che lo siano i confini dei Comuni limitrofi alle grandi città.

Non servirebbe infatti obiettare che si può in questi e simili casi ricorrere ad una *linea intercomunale*. Questa soluzione per le brevi distanze è proibitiva, vuoi per il costo d'impianto e d'esercizio, vuoi per il canone più elevato che lo Stato preleva, vuoi per la eccessiva complicazione della contabilità, del controllo del servizio, vuoi infine per la proibizione regolamentare di fare abbonamenti del tipo a forfait sulle linee interurbane, e la conseguente necessità di pagare a tariffa, ciò che restringe, fino ad annullarlo, il numero dei casi in cui l'onere può essere sopportato dagli utenti.

Nè i ragionamenti svolti valgono per i soli casi del litorale e delle strette vallate. Sempre quando sulla direzione della congiungente gli uffici di due reti urbane già stabilite si stendono i territori di tre o quattro Comuni oltre quelli degli Uffici, novanta volte su cento accade che i Comuni di mezzo devono rinunciare forzatamente ma legalmente ad ogni servizio telefonico. Anche qui non si può pensare a stabilire una rete urbana per uno o due Comuni perchè sono solitamente modesti; ed una *linea intercomunale* non si farà mai da privati per deficienza troppo facilmente prevedibile nel traffico, mai dal Comune, che è povero, mai dal Governo che non può anettervi alcuna importanza.

Del resto il criterio che deve presiedere alla delimitazione della zona di azione di ciascuna rete urbana, non è mestieri cercarlo in disposizioni speciali di ordine; la tecnica stessa della telefonia impone dei limiti che non si possono sorpassare senza rendere il servizio tecnicamente ed economicamente sconsigliabile sia per il concessionario che per l'utente.

Ed una automatica limitazione dei confini delle reti urbane ha prodotta la legge prescrivendo di aumentare di un certo tasso, fissato per ogni quinto di kilometro o frazione, la tariffa di abbona-

mento corrispondente alla categoria cui l'abbonato appartiene. Applicando tale concetto (ed il concessionario non potrebbe partirsene senza urtare il proprio interesse a causa del costo delle linee lunghe, costruite per pochi circuiti) si giunge presto a delle tariffe annue talmente elevate che l'utente non avrebbe più - nella maggioranza dei casi - alcuna convenienza ad abbonarsi. Ma dato pure che il contrario si verificasse per circostanze speciali, quale danno ne risentirebbe lo Stato dal momento che esso impone un canone del 10% sulla tassa di abbonamento? dal momento che lo assiste, a prevenire eventuali abusi, il più largo diritto di ispezione e controllo a mezzo dei propri funzionari competenti?

Dunque la limitazione sancita dall'art. 44 del regolamento riesce dannosa allo sviluppo della telefonia senza arrecare alcun vantaggio allo Stato. Ed è da augurarsi che venga senz'altro soppressa.

Un'altra questione esaminata dalla Camera scrivente è quella che si riferisce al modo di computare il canone che i concessionari di reti urbane devono pagare allo Stato.

Dice l'art. 15 della legge che il 10% deve essere calcolato sulle *quote dovute dagli abbonati in base alla tariffa comune*, ed il Governo ha interpretato che questo 10% deve calcolarsi sulla tariffa *più alta* fra tutte quelle che il concessionario avesse proposto per le diverse categorie, e che il Governo avesse approvato.

È evidente l'orientazione esclusivamente fiscale di una simile interpretazione; ed è questa, a parere della Camera, la più grave delle obiezioni che si debbono rivolgere alla applicazione della legge telefonica. È questa una legge *speciale*, di carattere tecnologico, il cui obiettivo fondamentale non poteva essere e non è stato quello di creare un nuovo cespite di entrate al bilancio dello Stato; bensì quello di stabilire le norme da seguire per regolare la materia dipendente dalla specialità del servizio. E nella interpretazione delle diciture che possono presentare dubbi, non dovrebbero mai dimenticare questo principio, nè perdere di mira che i canoni sanciti a favore dello Stato sono principalmente, se non esclusivamente, il riconoscimento pratico *della sua sovranità* in materia.

Giustizia ed equità condurrebbero inevitabilmente, con questo concetto fondamentale, a ritenere che nella mente del legislatore la percentuale del 10% deve applicarsi alle somme che *effettivamente* il concessionario introita dagli abbonati, con questa sola limitazione tuttavia, dice l'art. 15: che nel computo del canone *non si tenga conto di quei ribassi speciali che il concessionario praticasse agli utenti*, ma che non fossero *consentiti dalla legge*.

Dunque l'unica ricerca da fare deve avere per scopo di determinare quali sono i ribassi speciali consentiti dalla legge, perchè questi devono avere per conseguenza di rendere applicabile il 10% alla tariffa ribassata.

Ora dice la legge all'art. 16, che « *la tariffa deve essere eguale per ciascuna categoria di utenti* »; dunque la legge consente che il concessionario divida gli utenti in categorie e che alle medesime applichi tariffe diverse a condizione però che tutti gli utenti di una stessa categoria, siano ugualmente tariffati. Ogni categoria deve essere distinta perciò con una tariffa, ma questa deve essere comune a tutti gli abbonati della categoria.

Così e non altrimenti va inteso il significato della frase « *tariffa comune* » esistente nell'art. 15, perchè se si intendesse che essa designi una sola fra le diverse tariffe consentite dalla legge non avrebbe alcuna precisa significazione, ed è solo in virtù di una intempestiva preoccupazione fiscale che si può interpretare come comune la tariffa più elevata.

Una simile interpretazione riveste poi dei caratteri così evidenti di sperequazione verso gli utenti o di ingiustizia verso i concessionari, che dovrebbero bastare da soli a farla abbandonare.

Di sperequazione verso gli abbonati perchè mentre il criterio fondamentale della divisione in categorie risiede giustamente nella maggiore o minore intensità di uso del telefono da parte degli utenti, si vengono invece con la tassa unica a gravare proporzionalmente in misura ben maggiore coloro che ritraggono minori vantaggi dal servizio in genere.

Di ingiustizia verso i concessionari perchè si esige da questi un maggior canone proporzionale proprio per quegli impianti e quegli abbonamenti che riescono ai medesimi meno fruttiferi.

È questo certo il miglior modo possibile, fra gli indiretti, per ostacolare la diffusione del servizio e il ribasso delle tariffe, che pure dovrebbero essere gli obiettivi materiali della legge; nessuno potrebbe equamente rimproverare i concessionari di attenersi, nella determinazione delle tariffe, e dato il modo di intendere il canone adottato dal Governo, a dei limiti più elevati dei desiderabili per le categorie da favorire e nessuno potrebbe far loro carico anzi di non frazionare ancor più le categorie, come certo sarebbe richiesto per sviluppare il servizio. - E l'esempio è facile. Una società che abbia una categoria a 200 lire non oserà di proporle una a 100 lire, per esempio, sapendo di dovere invece sulle medesime versarne 20 allo Stato (una enormità) mentre invece il pagarle solamente 10 di canone cambierebbe totalmente la faccia del problema.

Dunque la questione non ha piccola portata e non si esaurisce tutta nel maggiore o minore aggravio del concessionario. No; essa involge tutto il sistema e pregiudica innegabilmente lo sviluppo della telefonia.

È a questo sviluppo che dovrebbe mirare la legge sui telefoni, non invece ad erigerli contro simili gravissimi ostacoli; e per obbedire a questo principio sarebbe giovevole e sommamente deside-

rabile che l'amministrazione abbandonasse l'interpretazione fiscale della legge in genere, e dell'art. 16 in specie.

Mille altre argomentazioni del resto (ove anche si volesse sostenere che ad ogni rete corrisponde un'unica tariffa) offrirebbero la legge ed il regolamento a sostegno della nostra tesi.

Per esempio l'articolo 52 del regolamento che è pure il solo a dare, apparentemente appoggio alla tesi che la tariffa comune sia la più alta, conferma esplicitamente quanto è già sancito dall'articolo 16 della legge e così che il concessionario ha facoltà di stabilire delle tariffe inferiori alla comune per alcune categorie di utenti purchè la riduzione sia *uguale per tutti gli abbonati di ciascuna determinata categoria*. Come è possibile che qui si tratti di un *ribasso consentito dalla legge* e che perciò il canone del 10 % va computato sulla tariffa ribassata? — Se se ne avesse il desiderio ecco subito l'articolo 53 a spiegare con maggior chiarezza di concetto informativo della legge. Dice questo ultimo articolo che è ammesso il collegamento di più circuiti ad una sola linea uscente dall'ufficio centrale e soggiunge che *qualunque sia il modo di collegamento degli apparati, spetta al Governo il dieci per cento della tariffa stabilita per questa specie di abbonamenti*. Dunque non soltanto la legge consente un ribasso, che chiameremo di primo grado, col permettere di fare diverse categorie con diverse tariffe ma consente ancora che in ciascuna categoria ci siano dei ribassi che sono di secondo grado rispetto ai primi e come la legge stessa all'articolo 16 fra questi ribassi di secondo grado mette esplicitamente uno sconto non superiore al 20 % per gli abbonati che assumono più di un circuito per proprio uso, così il regolamento all'articolo 53 ne consente evidentemente un altro: quello da praticare agli utenti che in molti si accontentano di una sola linea, di un solo numero all'ufficio centrale. — E se, come non può essere contestato, questi ribassi consentiti entro ciascuna categoria hanno effetto attivo sul computo del canone, è lecito chiedersi per quale inversione del senso logico si possa negarlo ai ribassi di primo grado sulla tariffa comune, a quelli cioè che *originano le categorie* dentro cui i ribassi sono *poi* efficaci anche agli effetti del canone.

Per tutte queste ragioni è da sperare che sia tolto anche simile grave ostacolo al progredire delle comunicazioni telefoniche.

Infine una terza questione fu esaminata dalla Camera, e cioè la pretesa avanzata ed esercitata fin qui dai concessionari, di rifiutare l'allacciamento alle proprie reti di quegli impianti telefonici che internamente ai propri locali e per le proprie maggiori comodità, un utente qualsiasi credesse di installare a proprie spese.

È innegabile il diritto del concessionario di provvedere l'appar-

recchio telefonico principale presso ogni utente; ma non si vede per quale motivo esso debba anche avere il diritto di eseguire qualsiasi ulteriore impianto fosse richiesto dall'abbonato, allo scopo di poter usufruire del servizio telefonico in locali diversi da quello in cui è installato l'apparecchio sociale.

Il corrispettivo che l'abbonato paga alla Società equivale non già al noleggio dell'apparecchio in sé e per sé; ma al *servizio* che con questo apparecchio, con la linea da cui dipende e con tutto l'impianto della Società, gli viene offerto e promesso. Che l'utente parli dall'apparecchio sociale o da un altro proprio, non deve importar nulla alla Società purchè da ciò non gliene possa derivare danno di sorta. - Invece non si può ammettere a favore del concessionario il diritto di installare in modo esclusivo gli eventuali impianti interni voluti dall'utente ma non necessari a completare il servizio corrispondente alla tariffa annua, perchè ciò costituirebbe un monopolio non riconosciuto dalla legge, creando al concessionario una fonte di guadagni che è ingiusto debba avere in modo esclusivo, perchè ricadono a danno degli altri costruttori ed installatori di apparecchi telefonici. Ed il fatto viene a corroborare il diritto perchè di solito i concessionari sono tributari di un solo costruttore al quale pertanto è devoluto in principalità il beneficio del monopolio.

Il concessionario può certamente esigere di verificare se gli impianti interni dell'utente possono funzionare sulle proprie reti prima di allacciarveli; può anche esigere un modico compenso per tale verifica ma tutto il resto non lo deve più riguardare. In ogni caso i funzionari governativi devono potere come arbitri inappellabili decidere le eventuali controversie. Sarebbero certamente in tal modo rispettati i principi generali di giustizia con vantaggio sensibile degli utenti.

La Camera di Commercio di Varese, deliberava di comunicare alla E. V. le suesposte considerazioni chiedendo che di esse sia tenuto conto per una prossima desiderabile modificazione al regolamento vigente.

Approvata nella seduta del Consiglio Camerale il 26 giugno 1905.

IL PRESIDENTE

Ing. Enea Torelli.

IL SEGRETARIO

Avv. G. Frespioli.