

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO VALDUCCI

La seduta comincia alle 14,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del Ministro dell'interno,
Anna Maria Cancellieri.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle proposte di legge C. 4662 Valducci e abbinata recanti « Delega al governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 », l'audizione del Ministro dell'interno, Anna Maria Cancellieri.

Do la parola al Ministro Anna Maria Cancellieri per lo svolgimento della relazione.

ANNA MARIA CANCELLIERI, *Ministro dell'interno*. Ringrazio la Commissione per avermi invitato a esprimere gli orientamenti del Ministero dell'interno sulla materia della riforma del codice della strada,

che investe aspetti di particolare rilevanza sociale poiché interessa direttamente la sicurezza dei cittadini.

Le dimensioni del fenomeno infortunistico si possono rilevare dalle schede che lascio agli atti della Commissione. Da esse si evince un *trend* di riduzione percentuale degli incidenti con esito mortale o con lesioni personali. È evidente, pertanto, che gli interventi di riforma degli ultimi anni hanno sortito qualche risultato positivo.

Le più recenti modifiche, tra le quali quelle della legge 29 luglio 2010, n. 120, hanno interessato un elevato numero di articoli del codice della strada, introducendo disposizioni più puntuali sia sul versante dei comportamenti prescritti sia su quello delle sanzioni comminate. È il caso degli interventi che hanno riguardato la guida sotto l'effetto di sostanze alcoliche o stupefacenti o che concernono le violazioni di norme comportamentali, specie quelle relative ai limiti di velocità accertate con l'ausilio di strumenti di rilevazione da remoto.

Tuttavia, i numerosi interventi di novellazione hanno inciso negativamente sull'organicità del codice. La stratificazione delle disposizioni susseguitesesi ha, inoltre, determinato problemi di chiarezza espositiva del dettato normativo anche per il loro difetto di coordinamento interno. Si avverte, dunque, l'esigenza di un'armonizzazione della disciplina che riguardi sia i profili comportamentali sia quelli attinenti al sistema sanzionatorio. È auspicabile, pertanto, un intervento riformatore di ampio respiro, in una prospettiva di semplificazione e di efficienza, che possa fornire agli operatori del settore e a tutti gli utenti della strada uno strumento agile e di facile applicazione.

Quanto alle proposte di riforma, le proposte di legge delega per la riforma del codice all'esame di codesta Commissione presentano un impianto generale in larga parte condivisibile e funzionale all'espletamento dei servizi di competenza del Ministero dell'interno. Appare utile, in particolare, la previsione della possibilità di riorganizzare le disposizioni del codice vigente in modo da pervenire ad una netta separazione tra norme indirizzate agli utenti e disposizioni destinate agli operatori del settore. Un codice più chiaro potrebbe contribuire a migliorarne la comprensione e il rispetto da parte degli utenti stessi.

Si potrebbe ipotizzare una diversa organizzazione del materiale normativo che vada a configurare tre distinte sezioni: una sezione riservata alle norme di comportamento e al procedimento sanzionatorio; una relativa all'autotrasporto, in cui far confluire le disposizioni riguardanti l'attività professionale e il trasporto di persone e di cose contenute nel vigente codice della strada e in numerose leggi complementari; un'ultima, infine, riservata alle strade, in cui raccogliere disposizioni riguardanti costruzione, manutenzione, uso delle strade e segnaletica stradale. Le altre disposizioni dell'attuale codice e delle numerose leggi complementari che non richiedono necessariamente una regolamentazione di livello primario potrebbero, invece, essere oggetto di delegificazione e rimesse alla potestà regolamentare del Governo.

I principi e criteri direttivi di delega enunciati dalle proposte di legge all'esame della Commissione per la revisione dell'apparato sanzionatorio (ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione in ambito europeo, semplificazione dei procedimenti applicativi) sono condivisibili. Tuttavia, potrebbero essere integrati con ulteriori e più specifici criteri che vorrei brevemente illustrare, come, in primo luogo, quello della proporzione tra sanzioni e comportamenti illeciti che costituiscono causa di incidenti stradali.

Dall'esame delle cause degli incidenti stradali e dalla comparazione della loro incidenza sul fenomeno infortunistico e il

rispettivo regime sanzionatorio, emerge, infatti, che alcuni comportamenti effettivamente molto pericolosi non sono oggetto di sanzioni adeguate e perciò dissuasive. Basti pensare, ad esempio, alle violazioni correlate al mancato rispetto delle regole di precedenza che, pur incidendo pesantemente in percentuale sugli incidenti stradali, per oltre il 25 per cento dei casi, sono punite meno gravemente di condotte di gran lunga meno pericolose, come quelle relative al sorpasso.

Per tutti i comportamenti più pericolosi - per i quali rinvio alla scheda depositata - sarebbe necessario individuare strategie di contrasto più efficaci e sanzioni più dissuasive. Oltre alla violazione delle regole di precedenza, si possono individuare i seguenti comportamenti a rischio, sui quali sarebbe necessario concentrare l'attenzione e gli interventi normativi correlati: omesso rispetto della distanza di sicurezza, guida distratta, uso del telefono cellulare e simili, eccesso di velocità e guida inadeguata alle condizioni ambientali, violazione delle prescrizioni imposte dalla segnaletica stradale, mancato rispetto delle regole relative al sorpasso e alle manovre.

Tenendo conto del rilievo di ciascun comportamento pericoloso rispetto alla causazione degli incidenti, la revisione dell'apparato sanzionatorio dovrebbe ispirarsi alle seguenti linee guida: adeguare le sanzioni amministrative pecuniarie alla gravità e alla frequenza del comportamento pericoloso; distinguere le condotte di guida potenzialmente pericolose da quelle che abbiano già determinato un evento infortunistico, punendo più gravemente queste ultime rispetto alle prime; graduare la durata della sanzione accessoria della sospensione della patente in base alla gravità del comportamento, alla causazione di un incidente stradale e all'eventuale recidiva; rendere più efficiente le procedure di accertamento dello stato di alterazione psicofisica per l'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Con riferimento all'impiego dei dispositivi di controllo a distanza delle violazioni, sarebbe opportuno che le relative

disposizioni siano aggiornate, coordinate tra loro e adeguate all'evoluzione tecnologica, in modo da consentirne un uso più esteso e sistematico e, allo stesso tempo, più sicuro. Tale esigenza si avverte anche con riguardo alla circolazione nell'ambito dei centri urbani, dove resta particolarmente elevato il numero degli incidenti stradali anche con esito mortale.

È auspicabile anche una rimodulazione del procedimento di applicazione delle sanzioni amministrative intesa a semplificarlo e a renderlo più rapido. In particolare, si potrebbero prevedere: nuove procedure per la notifica telematica degli atti di accertamento delle violazioni; la possibilità di pagamento immediato delle sanzioni amministrative, consentendo ai trasgressori di pagare all'atto stesso della contestazione della violazione, ovvero entro i 5 giorni successivi a essa, beneficiando di una riduzione percentuale dell'ammontare della sanzione pecuniaria.

Nell'ambito, inoltre, del processo di riordino delle disposizioni riguardanti l'esercizio dei corpi di polizia stradale, sarebbe opportuno prevedere la possibilità di ampliare il ricorso ai servizi ausiliari di polizia stradale di basso impatto sulla sicurezza, coerentemente con le innovazioni normative intervenute negli ultimi anni nel contesto della cosiddetta sicurezza partecipata e del recupero di risorse delle forze di polizia per l'impiego di compiti istituzionali.

Non va dimenticata la necessità di riordinare secondo esigenze di chiarezza interpretativa e applicativa le disposizioni che disciplinano il sequestro e il fermo amministrativo del veicolo, caratterizzate da un'estrema farraginosità e spesso oscure per gli operatori.

Un ulteriore approfondimento si rende opportuno riguardo al criterio di delega relativo alla revisione e al coordinamento del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali. Le oggettive criticità riscontrabili nella gestione del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali avverso il verbale di accertamento di violazione del codice della strada rendono quanto mai opportuna una rivisitazione

dell'apparato normativo al fine di garantire, al contempo, l'efficacia del sistema e le garanzie del cittadino.

Negli ultimi anni, infatti, anche a seguito delle modifiche apportate al codice, si è determinato un considerevole incremento dell'opposizione alle violazioni contestate, con ripercussioni significative sull'organizzazione del lavoro degli uffici e sul rischio di estinzione della sanzione per decorrenza dei termini procedurali.

Le difficoltà procedurali connesse alla ristrettezza dei termini, all'attività di notifica dei provvedimenti e alla costituzione e rappresentanza in giudizio dell'amministrazione finiscono, infatti, col ridurre considerevolmente il numero delle procedure sanzionatorie andate a buon fine. Ciò compromette sia l'effetto deterrente della normativa sia la possibilità di garantire all'erario gli introiti connessi alle violazioni del codice della strada, aumentando anzi le spese processuali.

A questo proposito, colgo l'occasione per precisare che la convenzione tra Poste italiane e Polizia stradale, cui faceva riferimento il Ministro Passera nel corso della sua audizione, è tuttora in vigore, essendo stata rinnovata nel 2009, e trova applicazione per la notificazione dei verbali e delle successive operazioni connesse al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria. A tale convenzione si aggiunge quella stipulata con Poste italiane nel 2011 per la gestione in forma centralizzata di tutte le violazioni accertate con strumenti di controllo da remoto da parte della polizia stradale sull'intero territorio nazionale.

Per quanto detto, le linee d'indirizzo di un intervento normativo sul codice dovrebbero essere orientate ai seguenti obiettivi: semplificazione e alleggerimento dei procedimenti relativi ai mezzi di impugnazione delle sanzioni; facilitazione di scambi informativi e documentali tra le pubbliche amministrazioni che fanno parte delle procedure. Ciò posto, potrebbe, in primo luogo, valutarsi l'opportunità di delegare al Governo l'adozione di misure dirette a semplificare il procedimento di

ricorso al prefetto, oggi disciplinato dagli articoli 203 e 204 del codice della strada.

Un primo intervento in tal senso potrebbe essere rappresentato dall'eliminazione dell'obbligo di procedere all'audizione dell'interessato che ne abbia fatto richiesta, attualmente previsto all'articolo 204 del codice, laddove tale obbligo non sembra correlato a una effettiva esigenza di partecipazione procedimentale e di dialettica con la pubblica amministrazione. Lo strumento dall'audizione personale, infatti, è sovente utilizzato dai trasgressori come mero espediente dilatorio, come sembrerebbe dimostrare lo stesso fatto che in molti casi l'audizione va deserta.

Un ulteriore ambito nel quale appare opportuna l'adozione di una modifica normativa è quello relativo alle modalità di presentazione del ricorso. Sotto tale aspetto, la possibilità di presentare il ricorso direttamente al prefetto, lungi dal costituire un'apprezzabile semplificazione, ha finito, invece, per tradursi in un ulteriore aggravamento procedurale. Infatti, le prefetture, una volta ricevuto il ricorso, hanno l'obbligo di trasmetterlo all'organo accertatore per la necessaria istruttoria. In un'ottica di semplificazione, potrebbe, pertanto, prevedersi che il ricorso al prefetto debba essere presentato esclusivamente all'organo accertatore che, dopo averlo istruito, lo dovrà trasmettere al prefetto per la decisione.

L'esigenza di coordinamento delle due alternative procedure, quella giurisdizionale e quella amministrativa, porterebbe, almeno per gli ambiti che resterebbero comuni, a un allineamento dei termini. Sarebbe, dunque, opportuno adeguare il termine di presentazione del ricorso al prefetto, 60 giorni, a quello previsto per la presentazione del ricorso al giudice di pace, ridotto a 30 giorni dal decreto legislativo n. 150 del 2011.

Passo ora alla delicata questione del trattamento sanzionatorio da riservare ai casi di omicidio commesso con violazione delle norme sulla circolazione stradale da soggetti in stato di ebbrezza alcolica o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti o psicotrope. Vorrei premettere che sono

particolarmente sensibile all'ansia di giustizia che si leva dai familiari delle vittime della strada e ne comprendo fino in fondo la sofferenza e il travaglio umano. Riconosco che la prospettiva di sanzioni pesanti rappresenta un notorio fatto di deterrenza, che può essere coniugato con adeguate iniziative informative ed educative rivolte specialmente ai giovani. Su questo fronte vi ricordo che il Ministero dell'interno è da tempo intensamente impegnato in collaborazione con la scuola e con altre istituzioni nella promozione di mirate campagne di sensibilizzazione, volte a diffondere una solida cultura della legalità anche in tema di educazione stradale.

La proposta di legge a firma del presidente Valducci prevede l'introduzione di un'autonoma fattispecie di reato, il cosiddetto omicidio stradale, con la previsione di una cornice edittale che va da 8 a 18 anni, nonché di un incremento delle sanzioni per l'ipotesi di omicidio colposo ovvero di lesione aggravata dallo stato di ebbrezza o di alterazione da sostanze stupefacenti o psicotrope.

La proposta a firma dell'onorevole Velo e altri stabilisce, invece, l'incremento da 3 a 4 anni del minimo edittale previsto dall'articolo 589, comma 3, del codice penale per l'omicidio colposo aggravato dalla violazione di norme del codice della strada da parte dei soggetti in stato di ebbrezza o di alterazione da uso di sostanze stupefacenti o psicotrope. La proposta prevede che quest'ultima fattispecie diventi autonomo titolo di reato quando l'elemento soggettivo della colpa sia connotato dalla previsione dell'evento.

Sulla questione, non posso non rilevare che le sanzioni vigenti in materia di omicidio e lesioni colpose causate con violazione della disciplina della circolazione stradale da soggetti in stato di ebbrezza alcolica o di alterazione da sostanze stupefacenti o psicotrope sono state inasprite con il decreto-legge cosiddetto «sicurezza» del 2008 con la configurazione di un'apposita aggravante, nei confronti della

quale è stato, peraltro, espressamente escluso il giudizio di bilanciamento con eventuali circostanze attenuanti.

Sulla nuova ipotesi di intervento proposto gravano perplessità di ordine tecnico che attengono all'inquadramento giuridico della nuova fattispecie di reato con riferimento all'individuazione dell'elemento soggettivo e ai rischi di sovrapposizione con ipotesi dolose e colpose già disciplinate dal codice penale.

Peraltro, ogni valutazione circa l'opportunità dell'introduzione di una nuova ipotesi di reato, come pure di incidere sull'attuale equilibrio sanzionatorio del sistema penale, compete, in primo luogo, al Ministro della giustizia, che ha già consegnato a codesta Commissione un preciso orientamento tecnico che mi sento di condividere.

Voglio concludere questo mio intervento con qualche breve riflessione sulle possibili conseguenze del possesso del titolo di guida a seguito di omicidio stradale. Premetto che il quadro normativo vigente si presenta piuttosto frammentario e determina ovvie difficoltà applicative. Una direzione nella quale si può e si deve intervenire è quella di rendere effettiva la sanzione cautelare o definitiva che abbia colpito il guidatore che ha commesso omicidio stradale, facendo sì che l'interdizione alla guida venga a essere in ogni caso assicurata anche se il conducente dovesse avere conseguito, successivamente ai fatti, una nuova patente in un altro Stato. Su questa strada rilevo che si incamminano anche le proposte di legge all'esame della Commissione e ne condivido questo aspetto.

Resta il dubbio sulla percorribilità della perpetuità della revoca per i possibili profili di incompatibilità con il quadro costituzionale. In alternativa, potrebbe essere valutato un prolungamento della durata dell'attuale divieto di conseguire per 3 anni una nuova patente di guida, che andrebbe commisurata alla gravità del fatto commesso.

In ogni caso, su questo aspetto potremmo avviare una riflessione con il Ministero delle infrastrutture anche per

valutare, come già rilevato dal Ministro Passera, la compatibilità di revisione con i principi - pure richiamati dagli onorevoli firmatari - delle proposte di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione in ambito europeo.

Desidero sottolineare che il Ministero dell'interno segue con grande attenzione e interesse l'iter dei progetti di riforma assicurando ogni utile apporto collaborativo. Resto, dunque, a disposizione della Commissione per ulteriori chiarimenti e contributi.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ministro per la relazione molto attenta e dettagliata.

Do la parola agli onorevoli colleghi che volessero intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

CARLO MONAI. Ringrazio il Ministro, che è un piacere avere qui con noi, anche perché molti sono gli spunti di riflessione che la sua relazione ci suggerisce. Intervenendo un po' a volo d'uccello, penso che sia il caso di centrare l'attenzione sul tema della mobilità sostenibile e dell'uniformità di una disciplina statale che, in qualche modo, sovenga alla Babele normativa che vede i comuni adottare discipline differenziate.

Se ha avuto occasione, come penso, di parlare con le associazioni di categoria del noleggio con conducente, saprà che queste si trovavano a dover ottemperare a diverse regolamentazioni che ogni singolo comune adotta per l'accesso nei propri centri storici, con una mortificante Babele burocratica, che spesso espone costoro a migliaia di ricorsi amministrativi o giurisdizionali avverso multe che magari non dovevano essere elevate, per il fatto che tali soggetti esercitavano il pubblico trasporto locale, anche se nell'ambito del trasporto non di linea di persone.

Sul tema, ad esempio, della tripartizione del codice suggerita dal Ministro, ossia una sezione riservata alle norme di comportamento, una all'autotrasporto e una alle strade, si potrebbe ipotizzare anche un *focus* particolare sulla *green economy*, sulla mobilità sostenibile.

Recentemente, su delega del presidente Valducci, ho partecipato a un interessante incontro tra i presidenti delle Commissioni trasporti degli Stati dell'Unione europea organizzato la settimana scorsa a Copenaghen dalla Danimarca, che ha la presidenza del semestre europeo. Lì c'è un'intera esperienza che forse ci vede un po' arretrati come Paese, nonostante la possibilità di incrementare il trasporto sostenibile per eccellenza, quello della bicicletta, così come di realizzare una politica nazionale settoriale sui veicoli e sulle autovetture ecosostenibili a basso impatto ambientale o a impatto ambientale zero, con una linea di indirizzo che eviti la diversità di normazione amministrativa da parte dei singoli comuni o delle singole regioni.

Ancora, sul tema delle sanzioni, va benissimo l'ipotesi di un pagamento immediato. Ho citato l'esperienza, nel momento in cui ho sottoscritto una proposta emendamentiva presentata dal presidente Valducci, che proprio su questo specifico tema voleva anticipare una novità legislativa, già presente in altri Paesi, come ad esempio l'Inghilterra e la Francia, nei quali lo stesso avviso lasciato sul parabrezza dell'autovettura contravvenzionata reca indicazioni specifiche su come, tramite un *call center*, provvedere al pagamento della sanzione con carta di credito senza grandi complessità operative.

Ben venga anche un'ipotesi di riduzione dell'importo della sanzione nel caso di pagamento anticipato. Voglio ricordare che la Commissione ha approvato un mio ordine del giorno, in occasione dell'approvazione di quella novella legislativa sulla sicurezza stradale, anche da lei citata, sulla tolleranza zero rispetto all'uso di alcool nel caso di guida da parte dei conducenti di mezzi pubblici di trasporto, che sostanzialmente suggeriva una modifica del regime della confisca obbligatoria nel caso di guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti, nell'ipotesi in cui il soggetto incriminato opti per il patteggiamento.

Dobbiamo, in qualche modo, con il patteggiamento, sia favorire il decremento

dei carichi giudiziari sia risolvere la difficoltà, che spesso le procure della Repubblica hanno manifestato, nel reperire luoghi dove far stazionare i veicoli sequestrati, spesso « catorci » di nessun valore economico. Peraltro, la confisca obbligatoria, nella sua nozione tipica, è un po' aleatoria perché colpisce solo nell'ipotesi in cui il conducente sia anche proprietario del veicolo e non altrettanto se sia, per esempio, comproprietario insieme al coniuge.

È anche un po' discriminatoria perché, notoriamente, le persone più benestanti, che magari hanno la macchina intestata alla società di cui sono amministratori unici o addirittura hanno l'autista, sarebbero esonerati da una sanzione che colpisce spesso famiglie modeste, modesti operai o impiegati, che per la macchina, magari pagata a rate, si trovano a dover pagare una sanzione aggiuntiva che il vicino di casa o un altro contravventore non sconta per i citati motivi.

Sul tema del noleggio con conducente, ho già chiesto un'attenzione particolare che, in qualche modo, eviti questa Babele normativa.

Sul versamento imposto al cittadino che intenda far valere davanti al giudice di pace le proprie ragioni in merito alle contravvenzioni elevate, ho registrato un forte abbattimento del numero di contenziosi. Nella sua relazione, sembra che questi contenziosi siano in forte incremento, ma a me risulta che i giudici di pace abbiano visto tracollare i loro carichi giudiziari proprio nel momento in cui è stato introdotto il principio che chi vuole ricorrere deve, comunque, versare una parte considerevole della sanzione edittale. Questo, se vogliamo, è un elemento di criticità, se è vero, come è vero, che la Corte costituzionale, in analoghe situazioni — penso alle opposizioni a decreto ingiuntivo per la provvisoria esecuzione in materia civilistica — ha escluso l'obbligo della cauzione preventiva ritenendo che questo confliggesse con il diritto costituzionale di poter esercitare liberamente il diritto di azione davanti ai giudici. Anche in questo caso, dunque, bisognerà valutare se non

sia opportuno rimuovere o modulare diversamente questo balzello chiesto in maniera preventiva e pregiudiziale.

Penso anche al fermo dei veicoli utilizzati dagli autotrasportatori che non pagano immediatamente la sanzione. In altri Paesi, come in Francia, vi è una garanzia giurisdizionale che vede il procuratore della Repubblica stabilire se e quanto debba essere versato dal contravventore che non paghi immediatamente la sanzione a garanzia dell'efficacia della sanzione finale. In Italia abbiamo un meccanismo automatico messo nelle mani dell'ultimo agente di polizia stradale, che potrebbe dare un'interpretazione anche balzana della normativa sanzionatoria, con inevitabili ripercussioni spesso disastrose per le imprese che incappano in questo tipo di situazione.

Condivido con lei, Ministro, le riserve sull'omicidio stradale. Soprattutto in alcune delle proposte verrebbe ad imporsi al giudice un'applicazione della misura detentiva non suscettibile di alternative al carcere e con forti dubbi di tenuta del sistema, della sua ragionevolezza rispetto ad altre fattispecie delittuose e con una possibile compromissione di quei criteri che l'articolo 183 del codice penale, che riguarda la possibilità che il giudice moduli la pena sulle caratteristiche del soggetto che ha violato la norma, possano non trovare adeguata rispondenza.

Ultimo, ma non ultimo, bisognerà valutare anche l'incidenza del concorso di colpa della vittima nei casi di omicidio colposo, perché nel sistema penale basta che ci sia una minima partecipazione colposa dell'automobilista perché scatti la sanzione. Non vedo perché non si debba anche considerare, nell'ambito della valutazione sanzionatoria, l'eventuale concorso di colpa della vittima, che potrebbe avere anche preponderante incidenza causale nell'evento. Non per questo, quindi, deve essere punito analogamente colui che ha violato la norma rispetto a chi, invece, ha provocato una strage omicida, come troppe volte, purtroppo, avviene.

SILVIA VELO. Naturalmente, ringrazio, anche a nome del Partito democratico, il Ministro Cancellieri per aver accolto il nostro invito, ma anche per la relazione che ci ha fornito perché ci permette di affrontare la questione della legge delega in maniera completa.

È chiaro che il tema è l'introduzione di una nuova fattispecie di reato. Quello, più in generale, della tutela delle vittime e dei loro familiari è il tema su cui c'è maggiore attenzione da parte della Commissione, e non solo, è il più delicato e complesso, ma le proposte di legge delega in esame si danno l'obiettivo più ampio di riordinare il codice, di renderlo più coerente, efficace e più semplice nell'utilizzo da parte dei cittadini e degli operatori. Il contributo che lei ci ha fornito, su cui sono sicura che lavoreremo come Commissione, è dunque rilevante perché va proprio nella direzione che ci eravamo dati nell'affrontare questa legge delega.

È chiaro che va anche nella direzione del principale obiettivo che ci poniamo fin dall'inizio, cioè quello della prevenzione. Senza volere, infatti, ripetere delle ovvietà, evidentemente la tutela delle vittime è un obiettivo secondario rispetto alla prevenzione di quegli eventi così tragici e dolorosi. Un codice più efficace, anche un'identificazione dei comportamenti che, dal punto di vista dell'amministrazione del Ministero dell'interno, sono visti in un quadro più generale, magari meno pericolosi nell'immaginario collettivo, ma più pericolosi nei fatti, e anche rispetto alle vostre statistiche, è un contributo rilevante su cui credo dobbiamo prendere l'impegno, proprio a partire da questa relazione, di lavorare e approfondire per definire in termini più specifici la delega.

Ci sarebbe utile, a questo punto — colgo l'occasione per chiederlo — anche un aggiornamento delle statistiche degli incidenti. Abbiamo su questo, infatti, una ricognizione periodica a partire dai dati che l'ISTAT ogni anno fornisce, ma sono dati in genere pubblicati a novembre dell'anno successivo, quindi già vecchi quasi di un anno, e che vanno letti, appunto, congiuntamente alle valutazioni del Mini-

stero dell'interno, per quanto concerne i controlli effettuati dalla polizia stradale e dagli operatori. Solo in questo modo, infatti, riusciamo a dar loro un senso e a fare il punto periodicamente sulle norme che introduciamo.

Abbiamo visto, già dal 2010, ma ancor prima con l'introduzione della patente a punti, che sul tema della sicurezza stradale è necessario un continuo aggiornamento perché c'è un'evoluzione dei comportamenti individuali, delle tecnologie sia di sicurezza nei veicoli sia di vigilanza di chi opera nella strada, per cui sarebbe utile per noi e importantissimo avere un aggiornamento delle statistiche e magari valutare — lo chiedo al presidente — le riflessioni degli operatori della strada per rendere più efficace la nostra azione legislativa in relazione alla delega.

Parallelamente, colgo l'occasione per rinnovare la richiesta per la quale dobbiamo valutare cosa succede rispetto al regime sanzionatorio e al tema della punibilità dei reati. Su questo dobbiamo trovare il modo, attraverso il CSM o l'associazione nazionale magistrati, di fare un punto rispetto alle normative esistenti.

Rinnovo il mio ringraziamento al Ministro, e colgo l'occasione per ribadire la volontà di approfondire le singole questioni che ha posto.

PRESIDENTE. Il Ministro ci ha fatto avere una nota, allegato 2010-2011, che distribuiremo.

VINCENZO GAROFALO. Ringrazio, innanzitutto, il Ministro per essere qui oggi a esprimere gli orientamenti del Ministero in merito all'importante materia che questa Commissione ha già affrontato all'inizio del mandato legislativo e che si ripropone di affrontare anche alla luce di una serie di modifiche intervenute che, come lei ha ben sottolineato, hanno fatto assumere al codice della strada una veste oggi ormai superata e poco organica.

Non nascondo che mi ha anche fatto piacere che in questa strada di riforma che vogliamo intraprendere, assolutamente non trascurando i vari comparti, lei abbia

messo in risalto le attività professionali, nelle tre distinte sezioni in cui suggerisce di dividere il codice. Questa Commissione, infatti, è spesso sollecitata da chi svolge un'attività professionale — penso per tutti all'autotrasporto, ma il collega Monai ha parlato del noleggio con conducente e così via — che in realtà non si sente considerato come settore produttivo importante del Paese ma trattato esclusivamente come utente della strada e, in genere, del sistema traffico-stradale. È un aspetto che ho colto e che ho apprezzato.

L'ho apprezzato anche perché credo che il Ministro abbia voluto dare rilievo ad alcuni fatti occorsi negli ultimi tempi, come l'ultimo blocco dell'autotrasporto che ha creato, come anche i precedenti, disagi e che ha visto impegnate le prefetture che, probabilmente, hanno avuto un sovraccarico di lavoro forse eccessivo rispetto alla vicenda. Ricordo, infatti, che lei sottolineava il mancato intervento sotto il profilo dell'uso di metodi di convincimento perché, di fatto, non c'erano sommosse, ma un sistema astuto degli autotrasportatori per creare disagio. Tuttavia, da quanto ho appreso, so che lei ha voluto insediare o che forse è in fase di insediamento un tavolo che tiene conto, appunto, di questi fenomeni partendo dall'origine per capire, insieme al Ministero dei trasporti, qual è il nocciolo della questione e affrontarlo.

Noi abbiamo un bagaglio di esperienze che possiamo mettere a disposizione e chiederò al presidente di farsi portavoce di queste esperienze che ci vengono trasmesse per poter dare delle risposte a questo comparto. Le risposte saranno più o meno gradite, ma sicuramente su una cosa è centrato il ragionamento: capire quali sono le categorie professionali a cui va dato un ascolto maggiore rispetto al passato. Questo riguarda, soprattutto, il modo con cui anche le forze dell'ordine trattano questo genere di utenti.

Noi riceviamo da diverse aziende dell'autotrasporto lamentele anche rispetto al pagamento delle multe, che non può essere effettuato se non per contanti, a volte per centinaia di euro. Questo non comporta, certo, una facilitazione e, purtroppo in-

sieme al fermo del mezzo — che abbiamo ritenuto utile introdurre — penalizza le aziende di autotrasporto, che devono essere, ovviamente, titolari di regolari autorizzazioni e che sono rintracciabili, e che quindi dovrebbero essere trattate in modo differente.

Abbiamo capito, infatti, che in questi anni un altro problema si è inserito nel nostro Paese ed è quello, appunto, di un sistema di autotrasporto che, proveniente da altri Paesi, ha saputo sfruttare, invece, alcune carenze sanzionatorie e alcune debolezze. Rispetto a questo, desidero formulare, francamente, apprezzamento per la sensibilità che ha avuto.

Concludo rapidamente il mio intervento con due ultimi argomenti. Lei ha detto che per alcune violazioni esistono sanzioni non troppo adeguate. Noi abbiamo lavorato parecchio sui temi della guida sotto l'effetto di alcool e stupefacenti, ma magari su alcuni generi di violazione, da un punto di vista legislativo e sanzionatorio, andrebbe messa in campo una maggiore attenzione. Le chiederei, quindi, se anche le forze dell'ordine che devono vigilare si occupano di sanzionare queste violazioni.

A mio giudizio, infatti, negli ultimi tempi si guarda con più attenzione a fare cassa con sanzioni più facili, parcheggio fuori dagli stalli, sistemi che rilevano l'eccesso di velocità. Su questo, gradirei capire se il Ministro dell'interno ha delle proprie valutazioni perché i comportamenti a rischio, per essere sanzionati, devono essere anche rilevati. Mi risulta che su questo, stando a una statistica negli enti locali, per esempio, la maggior parte di multe sono per divieto di sosta, poche per attraversamento col rosso, e penso che soprattutto ci sia poca attenzione su alcuni altri tipi di violazioni.

Sull'omicidio stradale abbiamo ascoltato, come anche lei ha sottolineato, il Ministro Severino, che ci ha offerto una ricognizione giurisprudenziale molto efficace, fornendoci elementi interessanti, per cui non entro nel merito. Lei aggiunge l'aspetto del cosiddetto «ergastolo della patente» e ci invita a fare attenzione

perché è in violazione della Costituzione, invitandoci, piuttosto, a rendere la sanzione più lunga, più rigida, senza arrivare a quello. Penso di avere capito abbastanza bene questo aspetto. Se non dovesse essere così, le chiedo di chiarirmelo.

MARIO LOVELLI. Ringrazio il Ministro per la relazione, che ho trovato molto puntuale e completa, e quindi credo che ci sarà molto utile per il seguito del nostro lavoro.

Intervengo con poche domande e con un'osservazione in merito al tema delle statistiche sull'infortunistica stradale. Anche oggi i dati che ci vengono consegnati sono quelli dell'attività infortunistica rilevata dalla polizia stradale e dall'Arma dei carabinieri, che quindi non tengono conto dei rilievi fatti dalle polizie municipali o dalle polizie provinciali laddove esistono. Le chiedo, dunque, a tal proposito, se sia in atto un'iniziativa per avere statistiche complete.

Alla fine, infatti, i dati su cui ci soffermiamo sono quelli sul numero degli incidenti e dei morti rispetto agli obiettivi europei. Si tratta di capire se ragioniamo su dati assoluti e reali o se c'è ancora qualche dato da approfondire, sapendo, per esempio, che il numero degli incidenti sul lavoro per il percorso casa-lavoro è ancora un dato ulteriore computato nelle statistiche sugli infortuni sul lavoro.

L'altra domanda, in particolare, rispetto alle tipologie degli incidenti con riferimento agli esiti mortali e alle regole di condotta violate è se esiste una statistica puntuale sull'incidentalità causata da soggetti sotto l'effetto di sostanze alcoliche e di stupefacenti, fattispecie non rilevata, almeno in questi dati statistici. Questo sarebbe, naturalmente, molto importante. Abbiamo posto lo stesso problema al Ministero della giustizia.

È necessario cioè capire, sulla base del dato effettivo degli incidenti, cosa ha comportato sulla giurisprudenza l'evoluzione legislativa intervenuta per lo meno negli ultimi tre o quattro anni. Questo è importante ancor prima di decidere che innovazione portare a livello legislativo.

PRESIDENTE. Ringraziando anch'io il Ministro, prima di darle la parola per la replica, vorrei fare delle osservazioni. Il Ministro potrà, se ritiene, replicare adesso e magari inviarci una nota scritta anche perché penso che una delle mie osservazioni necessiti di una sua riflessione.

Sul tema delle statistiche è stato detto. Noi stiamo anche esaminando l'Agenda digitale: nell'epoca del digitale appare veramente assurdo che si debba aspettare il mese di novembre dell'anno successivo per avere dati degli incidenti più gravi dell'anno precedente. Sono convinto che di questo dovremo occuparci in breve tempo.

Della sua relazione a me è molto piaciuto tutto il tema legato alla certezza della sanzione, uno dei temi principali su cui ritengo dovremo fissare la nostra attenzione nell'esame di questi provvedimenti legislativi. È, infatti, sulla certezza della sanzione che si ha la vera deterrenza che servirà a ridurre il numero degli incidenti e ad avere un comportamento più virtuoso da parte di tutti noi quando siamo al volante.

È importante anche il tema dei ricorsi, come lei ha ricordato, ma anche quello — è un invito quello che le rivolgo — di valutare che le prefetture, ad esempio, su sospensioni e revoche delle patenti applichino rigorosamente ciò che già le attuali normative prescrivono. Molto frequentemente, infatti, ci vengono segnalati casi di mancata applicazione della legge. Questo rientra in un discorso culturale che spesso facciamo quando parliamo di sicurezza stradale, un approccio genitoriale da mamma o da buon papà, da buon padre di famiglia.

Per quanto riguarda il pagamento immediato delle multe, è un tema sicuramente fondamentale, che è stato oggetto anche di un nostro emendamento non andato a buon fine, ma che ci auguriamo possa essere recepito dal Governo in tempi rapidi anche in altri decreti-legge. Questo agevolerebbe, da un lato, i comuni, su cui lei, peraltro, ha competenza, che incasserebbero rapidamente i proventi delle sanzioni, senza un dispendio enorme di risorse umane, attualmente dedicate alla

gestione dei ricorsi, dall'altro, chi, pur avendo commesso un'infrazione, ha la possibilità di pagare immediatamente con uno sconto. Non c'è, infatti, solamente lo sconto rispetto alla multa edittale, ma anche uno sconto legato al venir meno di tutti quegli oneri accessori che quasi raddoppiano, per lo meno in alcuni casi, la sanzione amministrativa relativa alle infrazioni «meno» gravi: nella multa per sosta vietata, per esempio, si passa da 36 a 50 euro nel caso venga notificata a casa.

Sul tema delle multe vorrei chiedere un approfondimento al Ministro proprio anche nella sua doppia responsabilità, sulla sicurezza stradale, in relazione alla Polizia di Stato, e per la vigilanza sui comuni. Come lei saprà, infatti, il 50 per cento delle multe dovrebbe essere investito dai comuni in sicurezza stradale.

Abbiamo avuto più di una statistica, di un'analisi, di una ricerca fatta da fondazioni che si occupano dei temi legati alla sicurezza stradale e, per esempio, da uno studio molto approfondito sulle tredici città più importanti d'Italia emerge un dato che conoscevamo, ma che abbiamo toccato con mano: è quasi nullo l'investimento nella sicurezza stradale rispetto ai proventi delle multe che paghiamo.

Ricordo che il totale dei proventi delle multe che paghiamo è mediamente di 2 miliardi di euro all'anno, in crescita, quindi un importo consistente. Di questo, un miliardo dovrebbe essere dedicato alla sicurezza stradale, ma tutto ciò non accade perché nella migliore delle ipotesi i comuni investono non in sicurezza stradale, ma in manutenzione ordinaria delle strade, cosa ben diversa. Riparare, infatti, una buca nella strada non è un investimento in sicurezza stradale. Nelle due più importanti città esaminate, Milano e Roma, gran parte di questi proventi vengono usati per coprire le spese ordinarie del trasporto pubblico locale, mettendo in rilievo un quadro da cui emerge, effettivamente, che già la norma prevista non è applicata.

Nella legge n. 120 del 2010 abbiamo modificato la norma introducendo un obbligo di relazione da parte dei comuni e

prevedendo, che in caso di mancato riscontro, venga applicata una sanzione che trattenga una quota di trasferimento dei fondi comuni; valutiamo se non convenga determinare una percentuale molto inferiore al 50 per cento da destinare alla sicurezza stradale, ma che vada in un fondo nazionale che, pur rispettando la ricaduta sui territori, vada veramente investito nella sicurezza stradale. La mancanza di sicurezza, infatti, è un fenomeno che, oltre all'aspetto umano dei 4.090 morti e dei 15.000 invalidi permanenti che ogni anno ci sono ancora oggi a causa degli incidenti sulle nostre strade, determina un costo sociale importante. Qualcuno l'ha quantificato intorno ai 30 miliardi di euro.

I soldi investiti in questo settore sono, a nostro avviso, ben spesi, per cui credo che anche in questo caso sia opportuna una riflessione su questo tema, se non convenga, di fronte a una prassi consolidata, abbassare la quota che i comuni devono destinare alla sicurezza stradale, e farla confluire in un fondo nazionale a disposizione di quel territorio e che, però, effettivamente venga utilizzato in quell'ambito.

La mia ultima osservazione è sui narcotest. Non abbiamo ormai nessuna contestazione quando andiamo a fare i controlli della polizia stradale e carabinieri sugli alcoltest, perché ormai sono omologati, verificati, testati ed è possibile contrastare i vari ricorsi giurisdizionali che nel corso dei primi anni di applicazione ci sono stati. Siamo, invece, nella fase embrionale sui narcotest, laddove un'attività svolta, approfondita da parte di polizia stradale e di carabinieri spesso può essere neutralizzata per chi vuole la certezza delle sanzioni. Il tipo di controllo è, infatti, contestato, ci sono ricorsi e vengono ritenuti non adeguati i controlli fatti e con essi le sanzioni erogate rispetto al tema della guida sotto l'effetto di sostanze stupefacenti.

Questi sono alcuni dei temi su cui dovremo lavorare nei prossimi mesi. La

ringrazio ancora per l'ottima e approfondita relazione e per la collaborazione che, sicuramente, continuerà a offrirci.

Do la parola al Ministro per la replica.

ANNA MARIA CANCELLIERI, *Ministro dell'interno*. Risponderò per iscritto a tutto in modo da essere più puntuale e precisa su alcuni dati, sui quali magari adesso potrei essere approssimativa. Tuttavia, su alcuni temi, come quello di una quarta sezione del Codice della strada, sono perfettamente d'accordo con l'onorevole Monai. Per l'esperienza che ho fatto proprio in un comune, ho visto difformità di comportamento, anche per l'autonoleggio, per cui forse una disciplina nazionale che detti le linee guida è, a mio avviso, importante anche per evitare le forme di abuso e comunque di disordine. È, dunque, un argomento interessante e ritengo valga la pena metterlo a punto.

Le statistiche — avete ragione — non tengono conto di certi dati e questo è importante. Le statistiche ISTAT non fanno riferimento ai comuni, contengono dati non precisissimi, per i quali forse occorre una normativa più precisa tenendo conto dell'Agenda digitale, in modo da poter avere in tempo reale statistiche che, magari, non saranno validate — quelle dell'ISTAT hanno una validazione sicura — ma immediatamente possono dare una risposta.

Per quanto riguarda le multe, credo che le prefetture siano rigorose nell'applicare le sanzioni, per lo meno per l'esperienza che ho vissuto. Ricordo che il terrore di tutti era di non sospendere la patente quando arrivava. Qualche difformità di trattamento forse c'è tra i giudici di pace, che però fanno una giurisprudenza sulla materia, quindi sono molto più liberi. La prefettura applica una norma e non lascia adito a considerazioni sulla stessa: la norma dice 30 giorni e 30 giorni applica. Il giudice di pace, invece, a volte fa delle considerazioni anche di tipo sociale, il che può portare a sanzioni di tipo diverso. Se ci sono difformità, dunque, vanno cercate altrove.

Le prefetture hanno, invece, sicuramente una grossissima difficoltà per quanto riguarda la riscossione in genere, perché la mole di lavoro, a fronte degli uffici che devono occuparsene, li pone in condizione di arrivare con molta fatica a non cadere nella prescrizione.

Ho iniziato una serie di colloqui nei giorni scorsi con le Poste Italiane per cercare di allargare ancora di più il loro campo di interventi, in modo da rendere ancora più veloce l'aspetto relativo alla sanzione delle contravvenzioni, ma per noi sarebbe fondamentale quell'aspetto che abbiamo rilevato nella risposta che vi davo e che riguarda i termini per un eventuale ricorso, o addirittura evitare il contraddittorio.

Questo, infatti, molte volte è assolutamente ininfluenza, serve soltanto per ritardare i tempi perché spesso il verbale è talmente ben fatto e circostanziato che i contraddittori non portano nulla di più, ma provocano un rallentamento, quando va bene, di circa un anno. Potersi alleggerire sotto questo aspetto renderebbe, quindi, molto più efficace l'azione degli uffici, che potrebbero, con dei sistemi informatici adeguati, con degli ausili, essere più efficaci per la riscossione delle sanzioni.

Il presidente ha perfettamente ragione quando dice che può capitare che i comuni non spendano in sicurezza quanto debbano in relazione a quanto riscuotono. D'altra parte, le difficoltà dei bilanci comunali giustificano tali fenomeni perché spesso i comuni possono avere problemi a coprire la buca per strada. Comprendo, quindi, perfettamente il momento difficile in cui devono operare per far fronte a degli obblighi.

Potrebbe essere interessante ridurre la percentuale di risorse che i comuni sono tenuti ad investire in sicurezza stradale e pensare a questo fondo unico in modo da averne un controllo sicuro ed efficace, mirato, ad esempio, a livello di circoscri-

zione regionale, che potrebbe essere efficace, ma nello stesso tempo averne una diretta gestione o perlomeno una verifica diretta. Sono aspetti che vanno visti, però i comuni hanno effettivamente dei problemi.

Ben venga il pagamento immediato delle multe. Mettiamolo in atto, diamo la possibilità ai vigili urbani di una riscossione magari tramite POS, un sistema come quello delle carte di credito, con cui ormai si paga tutto, che sarebbe molto efficace e veloce.

Sull'ergastolo della patente ho qualche dubbio. Mi sembra un provvedimento un po' forte. Tuttavia si potrebbe prevedere una durata più lunga per la sanzione accessoria della sospensione o della revoca. È interessante il fatto che non si possano conseguire patenti anche in altri Stati negli anni successivi. Questo è già alla vostra attenzione, ma l'ergastolo è un provvedimento molto forte. La patente può anche essere uno strumento di lavoro e credo che una sanzione lunga possa essere già molto efficace.

In ogni caso, fornirò risposte scritte in modo che nessuno rimanga non accontentato.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro dell'interno, Anna Maria Cancellieri, per la relazione e per la documentazione consegnata, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 18 giugno 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO



Attività infortunistica rilevata da Polizia Stradale ed Arma dei Carabinieri

Anni 2010 - 2011

	2010	2011	Differenza	Differenza (%)
Totale incidenti rilevati	105.006	95.961	-9.045	-8,6
con esito mortale	2.259	2.015	-244	-10,8
persone decedute	2.458	2.197	-261	-10,6
con lesioni	49.277	45.451	-3.826	-7,8
persone ferite	75.814	69.930	-5.884	-7,8
con danni a cose	53.470	48.495	-4.975	-9,3



Attività infortunistica rilevata da Polizia Stradale ed Arma dei Carabinieri



Gennaio - Febbraio

	2010	2011	Differenza	Differenza (%)	2011	2012*	Differenza	Differenza (%)
Totale incidenti rilevati	16.242	14.047	-2.195	-13,5	14.047	12.435	-1.612	-11,5
con esito mortale	321	275	-46	-14,3	275	215	-60	-21,8
persone decedute	352	309	-43	-12,2	309	239	-70	-22,7
con lesioni	6.960	6.012	-948	-13,6	6.012	5.060	-952	-15,8
persone ferite	10.805	9.179	-1.626	-15,0	9.179	7.851	-1.328	-14,5
con danni a cose	8.961	7.760	-1.201	-13,4	7.760	7.160	-600	-7,7

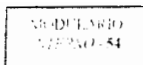
*Febbraio 2012 ha avuto 29 giorni.

INCIDENTI STRADALI ANNI 2000-2010**DATI ISTAT**

ANNI	INCIDENTI*	MORTI	FERITI
2000	256.546	7.061	360.013
2001	263.100	7.096	373.286
2002	265.402	6.980	378.492
2003	252.271	6.563	356.475
2004	243.490	6.122	343.179
2005	240.011	5.818	334.858
2006	238.124	5.669	332.955
2007	230.871	5.131	325.850
2008	218.963	4.725	310.745
2009	215.405	4.237	307.258
2010**	211.404	4.090	302.735

* L'ISTAT prende in considerazione i soli incidenti stradali con conseguenze alle persone, vale a dire *incidenti mortali e incidenti con feriti, rilevati da tutte le forze di polizia.*

** Differenze percentuali rispetto al 2009: **incidenti -1,9%**, **morti -3,5%**, **feriti -1,5%**. La diminuzione percentuale dei morti rispetto al 2001 (valore massimo delle vittime nell'arco di tempo considerato) è del **42,4%**, a fronte di una diminuzione media europea del **42,8%**.



Ministero dell'Interno

INCIDENZA DEGLI ILLECITI SULLE CAUSE DEGLI INCIDENTI STRADALI

Regola di condotta violata	Incidenza % negli incidenti stradali
- precedenza	25,3%
- distanza di sicurezza	19,1%
- guida distratta o andamento indeciso	15,6%
- eccesso di velocità	13,1%
- mano da tenere	3,5%
- immissione nel flusso della circolazione e manovre	3,5%
- precedenza al pedone sugli appositi attraversamenti	3,2%
- svolta a sinistra	3,0%
- retrocessione o conversione	2,3%
- segnalazioni semaforiche o dell'agente	2,1%
- sorpasso	1,8%
- altre condotte (non omogenee)	7,5%