

***Memorie relative agli interventi in materia di sicurezza stradale e delega per la revisione del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285***

**ELSA Cagliari**

**Art. 7, comma 1 lett. a) e comma 14**

***Circolazione nel centro abitato non osservando il segnale di divieto imposto dalla segnaletica stradale.***

Attualmente, la circolazione in controsenso all'interno del centro abitato, anche in senso unico di circolazione, è sanzionata come una semplice inosservanza di obblighi e divieti imposti da segnaletica stradale, con 42 euro di sanzione amministrativa.

Sarebbe opportuno inserire una revisione aumentando la sanzione o equiparandola alla sanzione dell'art. 143, la quale prevede la decurtazione di 4 punti patente.

La condotta è lapalissianamente pericolosa per la circolazione stradale.

**Art. 116 c. 15 e c. 17**

***Per aver guidato un veicolo senza aver conseguito la corrispondente patente di guida o con patente revocata o non rinnovata per requisiti fisici e psichici.***

*L'id quod plerumque accidit* ci dice che la sanzione per guida con patente mai conseguita non è deflattiva del fenomeno. Potrebbe essere valutata la riduzione della sanzione pecuniaria in quanto raramente la somma corrispondente viene adempiuta dai trasgressori. Al fine di ridurre le recidive, si ritiene opportuno prevedere la trasformazione della sanzione accessoria del fermo del veicolo nella sanzione accessoria cautelare del sequestro finalizzato alla confisca, con il raddoppiamento della sanzione pecuniaria e applicazione del fermo amministrativo nel caso in cui il veicolo non sia di proprietà del trasgressore.

1

**Art. 142 e regolamento di attuazione**

Alla luce del fatto che attualmente l'art. 142 prevede, anche per i dispositivi mobili, il posizionamento del cartello avvisatore:

- **In caso di strade di tipo A e B**: 250m prima della postazione di controllo o del veicolo controllato;
- **In caso di strade di tipo C e D**: 150m prima della postazione di controllo o del veicolo controllato;
- **Altre strade**: 80m prima della postazione di controllo o del veicolo controllato,

sarebbe opportuno eliminare, **in relazione al caso delle strade di tipo C e D e altre strade**, l'obbligo di presegnalazione dell'autovelox per le distanze più ravvicinate al fine di evitare un rallentamento solo in prossimità della postazione. In questo modo, quindi, avremmo una attenzione generale nella percorrenza in quanto il

conducente è a conoscenza che su quel tratto stradale potrebbe essere presente una postazione di controllo della velocità.

## **Art. 145 c.2 CdS**

### ***Precedenza***

Attualmente, l'ingresso nella rotatoria soggiace alla regola di attraversamento di una intersezione stradale, indicata nell'art. 145, comma 2, Codice della Strada, secondo il quale *“Quando due veicoli stanno per impegnare una intersezione, ovvero laddove le loro traiettorie stiano comunque per intersecarsi, si ha l'obbligo di dare la precedenza a chi proviene da destra, salvo diversa segnalazione”*. Di conseguenza, secondo il Codice della Strada, chi si immette nella rotatoria, provenendo da destra, ha la precedenza su colui che l'ha già impegnata. Si tratta di una disciplina contrastante con quella vigente in tutta Europa, dove chi si immette deve garantire la precedenza a chi è già nella rotatoria. Per fortuna in Italia soccorre spesso la segnaletica stradale, che si adegua alla normativa europea, per cui, in questi casi, chi ha già impegnato la rotatoria conserva la precedenza su chi vi si deve immettere. Ma non in tutte le rotatorie è apposta una tale segnaletica, con conseguenti dubbi da parte degli utenti della strada, specie se stranieri. Il problema è di facilissima risoluzione, tra l'altro a costo zero, introducendo nel Codice della Strada una nuova disposizione, analoga a quella esistente in tutta Europa, che preveda che chi si immette in una rotatoria deve sempre riconoscere la precedenza ai veicoli che la stanno già percorrendo.

## **Art. 187 CdS**

### ***Guida in stato di alterazione psicofisica per uso di sostanze stupefacenti***

2

L'articolo 1, comma 1, lettera b), del disegno di legge modifica l'articolo 187 del codice della strada, al fine di porre rimedio alle difficoltà operative riscontrate nella contestazione dell'illecito della guida dopo aver assunto sostanze stupefacenti, incidendo principalmente sugli strumenti di accertamento a disposizione delle forze di polizia.

In particolare, il numero 1) modifica la rubrica della norma, sostituendo il riferimento alla guida in stato di alterazione psico-fisica con il riferimento più generico alla guida dopo l'assunzione di sostanze stupefacenti.

Innanzitutto, giova chiarire che la fattispecie, nella formulazione attuale, si qualifica come un reato di pericolo concreto. Infatti, nel momento in cui la struttura della fattispecie prevede la dimostrazione dell'alterazione, se questa sia o meno pericolosa per la circolazione stradale non rileva in quanto l'ordinamento lo presume. L'alterazione va concretamente dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. La relazione alla modifica prende le mosse, inserendolo come motivo che rende necessaria la riforma da una difficoltà riscontrata nella punibilità di queste condotte. Questa difficoltà, però, in realtà, non si riscontra nella pratica. Infatti, la puntuale documentazione dell'attività di P.G. e dell'attività sanitaria in esito a sinistro o a richiesta di accertamento presso strutture sanitarie, essendo atti di Pubblici Ufficiali, facenti fede fino a querela di falso ex art. 2700 c.c., sono perfettamente idonei, qualora puntualmente redatti, alla dimostrazione dell'alterazione a dibattimento. A differenza del reato di cui all'art. 187 CdS, il reato ex 186 CdS prevede delle soglie, le quali riconducono precisa sintomaticità ed effetti collaterali secondo dati e studi scientifici (presunzione di alterazione con riscontro del tasso etilometrico).

Analizzate le problematiche dal punto di vista operativo, sembra opportuno portare all'attenzione della Commissione le possibili criticità dal punto costituzionale:

1. La riformulazione dell'articolo con le parole “dopo aver assunto sostanze [...]”, potrebbe portare ad una lesione del principio di tassatività della fattispecie (quale corollario dell'art. 25 c.2 Cost.) e del principio di

uguaglianza (di cui all'art. 3 c.1 Cost.), inteso come ragionevolezza. Infatti, il non precisare un arco temporale definito o, quantomeno, le modalità di verifica della sussistenza del pericolo – che diventerebbe in questo modo astratto – porterebbe al paradosso per il quale il reato potrebbe ritenersi sussistente anche dopo anni dal giorno dell'assunzione degli stupefacenti e della condotta di guida.

2. La lesione del principio di uguaglianza va intesa anche come comparazione in quanto l'assunzione di sostanza stupefacente, eliminando il requisito dell'alterazione, costituirebbe reato nel momento in cui il soggetto accede al veicolo. Astrattamente, quindi, il soggetto sarebbe sanzionato amministrativamente ex art. 73 DPR 309/90 se non a bordo del veicolo e penalmente ex art. 187 CdS se a bordo di esso. Questo, eliminando l'elemento costitutivo della fattispecie dell'alterazione, porterebbe a trattare situazioni uguali in modo diverso.
3. Inoltre, la lesione al bene giuridico non appare offensiva, con possibili esiti di incostituzionalità, e il nesso di causalità in senso scientifico non è soddisfatto. Infatti, se è vero che la Corte costituzionale ha sempre assunto come principio quello di non entrare nel merito delle scelte di opportunità politico-criminali, è altresì vero che queste, se non soddisfano i caratteri fondanti della teoria generale del reato quale il principio di offensività – sul quale si fondano i principi di *extrema ratio*, *sussidiarietà* e *frammentarietà* – possono essere oggetto di intervento ablativo della Corte. La condotta di chi guida dopo aver assunto sostanze, infatti, non è offensiva del bene giuridico tutelato o, meglio, l'anticipazione della soglia di punibilità è alta sino a non rendere offensivo il fatto tipico. Quanto ai criteri secondo i quali può essere condotto il sindacato sulle presunzioni di pericolosità delle condotta sottoposta a pena e sulla “base empirica” che fonda il giudizio presuntivo del legislatore, può ricordarsi che la Corte ha precisato – con puntualizzazione di valenza più generale ed in decisioni concernenti diversi settori – che «l'irragionevolezza di una presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia “agevole” formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa (così, relativamente all'affermata irragionevolezza della presunzione di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare per taluni reati)<sup>1</sup>».

Si rappresenta poi l'assenza di una causa di esclusione della punibilità per utilizzo sostanze per motivi clinici. Questo porterebbe quindi ad una contestazione del reato, in astratto, anche a pazienti che sono sottoposti a terapie contenenti sostanze classificate come stupefacenti, le quali potrebbero risultare nei test tossicologici.

Quanto alle procedure proposte in caso di impossibilità materiale a sottoporre il conducente agli accertamenti – con particolare riferimento al numero 8 che inserisce il comma 5-ter prevedendo che “*qualora non sia possibile per qualsiasi motivo procedere agli accertamenti di cui ai commi 2-bis, 3, 4 e 5 e gli accertamenti di cui al comma 2 abbiano dato esito positivo, gli organi di polizia stradale possono impedire immediatamente al conducente di continuare a condurre il veicolo*” – queste si ravvisano antinomiche rispetto agli artt. 13, 16 e 27 Cost. Infatti, l'interdizione alla guida ordinata dagli organi di Polizia Stradale, fa sorgere delle perplessità in ordine alla presunzione di innocenza e alla libertà di circolazione. La limitazione della libertà di circolazione, in questo caso, sarebbe giustificata da motivazione di sicurezza prevista dall'art. 16 Cost.; non essendovi però la dimostrazione del pericolo arrecato alla circolazione stradale, non per rifiuto del conducente, ma per impossibilità materiale o indisponibilità della strumentazione, la soglia di pericolosità sarebbe presunta in maniera assoluta dalla legge, non potendosi fornire prova contraria. Sul punto va richiamata la posizione della Corte costituzionale che più volte ha censurato l'utilizzo delle presunzioni *iuris et de iure* in materia penale. Le perplessità sono rafforzate dal fatto che le spese per lo spostamento del veicolo graverebbero sul

---

<sup>1</sup> Corte Cost., sent. n.265/2010; n. 164/2011; n. 231/2011 in *Principi Costituzionali in materia penale (diritto penale sostanziale)*, quaderno predisposto in occasione dell'incontro trilaterale delle Corti costituzionali italiana, spagnola e portoghese.

conducente, che potrebbe astrattamente anche risultare negativo al test, ma che si è visto interdire all guida per la mancanza materiale di strumenti.

#### **Art. 192 c.1 e c. 6**

#### ***Obblighi verso funzionari, ufficiali e agenti***

La situazione attuale, in caso di inottemperanza all'alt imposto da funzionari, ufficiali e agenti, è la seguente:

- In caso di inottemperanza subito poi ravveduta da parte del conducente, la prassi operativa, riconosciuta anche dalla giurisprudenza, è quella di contestare l'illecito di cui all'art. 192 CdS, sanzionato con un limite edittale da 87,00€ a 345,00€ a discrezione del Prefetto, non essendo previsto il pagamento in misura ridotta. La sanzione prevede anche la decurtazione di 3 punti patente;
- In caso di inottemperanza all'ALT del conducente che poi si dà alla fuga, pone a carico del conducente la contestazione, non solo di un illecito amministrativo ex art. 192 CdS, ma anche del reato di resistenza a pubblico ufficiale, in quanto esso attua un comportamento idoneo a opporsi all'atto che il PU sta legittimamente compiendo, pur senza che ne impedisca materialmente l'azione<sup>2</sup>.  
Inoltre, l'art. 24 della L. 24 novembre 1981 n. 689, prevede, disciplinando la connessione obiettiva con un reato della sanzione amministrativa, l'attrazione della potestà sanzionatoria amministrativa in capo al giudice penale, presentando problematicità del diritto al ne bis in idem processuale, come indicato dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e parzialmente recepita dalla Corte Cost. 149/2022.

La problematica, in questo caso, risiede nel fatto che tale sistema è stato previsto in via giurisprudenziale<sup>3</sup> nella interpretazione della fattispecie di reato prevista dall'art. 337 c.p. Sarebbe auspicabile prevedere e allargare ad ogni ipotesi sanzionatoria dell'articolo la formula "*salvo che il fatto costituisca reato*". In questo modo, l'applicazione della sanzione amministrativa contestata con la motivazione "*quale conducente non si fermava all'invito di funzionario (o ufficiale o agente) addetto a servizio di polizia stradale in uniforme (o non in uniforme ma munito dell'apposito segnale distintivo)*" diventa sussidiaria nel concorso apparente di norme in caso di fuga e difficoltà nel fermare il veicolo con l'art. 337 c.p. e viene limitata, perché proporzionata, solo a quei casi di inottemperanza all'alt che danno vita a inseguimenti altamente pericolosi per la circolazione stradale.

Si valuti inoltre di prevedere la possibilità di pagamento in misura ridotta, in modo che venga alleggerito il lavoro delle Prefetture per l'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione per questa fattispecie, oltre all'innalzamento della decurtazione punti almeno a 5 punti patente.

#### **Art. 208 CdS**

#### ***Proventi delle Sanzioni***

Si propone l'aumento delle soglie di cui alle lettere a), b) e c) del c.4 per educazione stradale nelle scuole.

---

<sup>2</sup> G. PROTOSPATARO, *Prontuario delle violazioni alla circolazione stradale*, Forlì, 2019

<sup>3</sup> In particolare, vedasi Cass. pen., Sez. VI, sent. del 27 giugno 2016, n. 26619

## Nuovo art. 218-ter

### *Sospensione breve della patente*

Il nuovo sistema introdotto dalla riforma potrebbe creare delle problematiche negli organici delle amministrazioni competenti in materia di vigilanza stradale. Nella pratica, gli uffici si vedrebbero attribuiti delle incombenze amministrative di registrazione e tenuta dei procedimenti sanzionatori che prima erano di competenza della Prefettura-UTG in seno di provvedimento di sospensione della patente di guida, con la diretta conseguenza che i Comandi dovrebbero prevedere destinare unità e risorse appositamente.

Così riformulata, la disposizione potrebbe trovarsi a dover sostenere un giudizio di costituzionalità vertente sulla modifica con la quale la sospensione del titolo di guida avverrebbe ad opera dell'ufficio di dipendenza dell'agente accertatore senza nessuna "asseverazione" dell'autorità amministrativa competente. Inoltre, per espresso volere della riforma, si prevede come unica modalità di ricorso quella di cui al 205 CdS, privando il destinatario della possibilità di richiedere il permesso di guida temporaneo, di competenza invece del Prefetto ex art. 218 c.2 CdS.

Si potrebbe poi ravvisare un *fumus* di incostituzionalità, in quanto ci si chiede se possa essere legittimo un provvedimento promanante direttamente dall'organo acce che incide sul diritto alla circolazione costituzionalmente garantito. In analogia a ciò, si può citare il parere espresso dal Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno, in ordine al quale lo scrivente il parere, indicando all'ente locale di disciplinare le competenze in materia di irrogazione delle sanzioni amministrative, afferma che: "*si dovrà, in ogni caso, tenere presente che per salvaguardare la terzietà degli organi giudicanti da quelli che accertano, non potrà essere identificato, quale autorità competente a emettere le ordinanze in discorso, il comandante o il responsabile del servizio di polizia municipale (cfr. Cass. Civ., sez. I, 27/01/2004, n. 874)*".

---

5

La linea generale dell'argomentazione è quella, quindi, di affidare i provvedimenti di irrogazione delle sanzioni amministrative ad autorità competente che sia terza rispetto all'organo accertatore, la quale agisce sul rapporto di quest'ultima, ma anche in contraddittorio tra le parti, come previsto peraltro dalla legge di riferimento in materia di irrogazione di sanzioni amministrative<sup>4</sup>, che si applica in parte anche al Codice della Strada (art. 194 CdS). Il sistema attuale in materia di irrogazione del provvedimento di sospensione della patente di guida vede infatti la competenza dell'adozione del provvedimento in capo alla Prefettura – UTG.

---

<sup>4</sup> Ai sensi dell'art. 18 della L. 24 novembre 1981, n. 689, «Entro il termine di trenta giorni dalla data della contestazione o notificazione della violazione, gli interessati possono far pervenire all'autorità competente a ricevere il rapporto a norma dell'art. 17 scritti difensivi e documenti e possono chiedere di essere sentiti dalla medesima autorità.

L'autorità competente, sentiti gli interessati, ove questi ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti difensivi, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente, altrimenti emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti comunicandola integralmente all'organo che ha redatto il rapporto.

Con l'ordinanza-ingiunzione deve essere disposta la restituzione, previo pagamento delle spese di custodia, delle cose sequestrate, che non siano confiscate con lo stesso provvedimento. La restituzione delle cose sequestrate è altresì disposta con l'ordinanza di archiviazione, quando non ne sia obbligatoria la confisca [...].»

## **Art. 230 CdS**

### ***Educazione Stradale***

Si rinviene il carattere positivo della premialità punti patente per frequenza corsi di sicurezza stradale. Questo potrebbe portare ad una maggiore frequenza di esso.

Si consiglia di favorire detti corsi in materia, anche col supporto degli atenei, con i proventi derivanti dalle sanzioni codice della strada.

Si valuti, inoltre, la possibilità di inserire nelle scuole superiori istituti nei quali si rinviene la fascia d'età in cui si consegue la patente B, occasioni finalizzate alla divulgazione della cultura della guida sicura e responsabile, con riconoscimento di ore PCTO e con progetti di affiancamento delle forze di polizia stradale.