

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4845

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VELO, META, FERRANTI, BOFFA, BONAVIDACOLA, CARDINALE, GASBARRA, GENTILONI SILVERI, GINEFRA, LARATTA, LOVELLI, PIERDOMENICO MARTINO, GIORGIO MERLO, TULLO, ZAMPA, BARRETTA, BERRETTA, BOCCI, CARELLA, MARCO CARRA, CODURELLI, DE BIASI, FIANO, GNECCHI, LUCÀ, MARANTELLI, MARGIOTTA, PEDOTO, ROSATO, ROSSA, SCHIRRU, VANNUCCI, VICO, ZUCCHI**

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285

*Presentata il 15 dicembre 2011*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'approvazione della legge 29 luglio 2010, n. 120, recante disposizioni in materia di sicurezza stradale, rappresenta l'ultima significativa espressione della volontà del legislatore di affrontare — in modo efficace, coerente e organico — il problema della sicurezza della circolazione.

Si avverte, tuttavia, la necessità di una complessiva opera di riordino di tutto un insieme di disposizioni che, dal 1992 ad oggi, si sono giustapposte all'interno del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, senza la necessaria opera di coordinamento, e ta-

lora perfino con scarsa coerenza, rispetto all'impianto codicistico: con la risultante di un testo ormai fruibile da pochi tecnici, i soli in grado di leggere il combinato disposto di più norme che all'interno del codice non sempre hanno trovato la giusta collocazione sistematica e sulle quali, talora, prevalgono norme pur regolamentari, ma derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

In tal senso si propone di intervenire la presente proposta di legge, che prevede una delega di ampio respiro al Governo per una revisione generale del codice della strada, al fine di conseguire, attraverso un

intervento di armonizzazione delle norme di comportamento e del sistema sanzionatorio nella materia della circolazione stradale, l'obiettivo della tutela della sicurezza stradale e dell'effettività degli istituti sanzionatori.

Inoltre, la presente proposta di legge persegue un intento di delegificazione di tutte le disposizioni del codice della strada che, in quanto suscettibili di frequenti aggiornamenti per esigenze di adeguamento alle evoluzioni tecnologiche ovvero a disposizioni dell'Unione europea, richiedono uno strumento di produzione normativa che consenta tempi più rapidi e procedure più snelle rispetto a quelle proprie delle norme di rango primario.

In particolare, l'articolo 1 contiene la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi — entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge delega — recanti disposizioni integrative e correttive del codice della strada, per una generale revisione delle disposizioni vigenti in materia di motorizzazione e circolazione stradale e secondo i principi e criteri direttivi indicati nell'articolo 2.

L'obiettivo è di integrare, coordinare e armonizzare le varie disposizioni dell'intero impianto codicistico — più volte oggetto di interventi di modifica parziali che ne hanno pregiudicato l'organicità — nonché il codice stesso con le altre norme legislative comunque rilevanti in materia.

I commi 2, 3 e 4 dello stesso articolo 1 disciplinano tempi e modalità dell'*iter* di adozione dei decreti legislativi che prevede, tra l'altro, l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti.

L'articolo 2 detta, nei commi 1 e 2, i principi e criteri direttivi a cui devono ispirarsi i decreti legislativi indicati nell'articolo 1, finalizzati alla redazione di un « codice breve », ossia di un testo essenziale e di immediata lettura e utilizzo, contenente tutti e solo i principi di carattere generale, la disciplina delle norme di comportamento e la correlata disciplina sanzionatoria, l'assetto delle competenze dei vari soggetti coinvolti nel persegui-

mento dell'obiettivo della sicurezza stradale sotto tutti i profili di intervento, coniugando il perseguimento del predetto obiettivo con l'effettività degli istituti sanzionatori.

A tal fine sono indicati, quali principi e criteri direttivi:

la riorganizzazione delle disposizioni codicistiche, secondo criteri di ordine e coerenza tra di esse e tra le stesse e altre disposizioni comunque afferenti al settore, tenendo anche in considerazione il mutato assetto di competenze dello Stato, delle regioni e degli enti locali, in particolare con riferimento alla proprietà e alla gestione delle strade;

la semplificazione e lo snellimento delle procedure, anche attraverso la delegificazione delle disposizioni, attualmente contenute nel codice della strada, che — afferendo a profili di disciplina connessi all'evoluzione del progresso tecnologico ovvero a materie soggette alla normativa dell'Unione europea — devono trovare rapido e sollecito recepimento nell'ordinamento nazionale;

la congruità e l'effettività dell'apparato sanzionatorio previsto dal codice della strada — ivi compreso quello relativo alle materie delegificate — con riferimento non solo alle sanzioni amministrative pecuniarie, ma anche a quelle accessorie e alle misure cautelari relative a documenti di circolazione e di guida. È fatta inoltre espressa previsione della possibilità di modificare l'entità delle sanzioni secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione nell'ambito dell'Unione europea;

la revisione del sistema dell'accertamento degli illeciti amministrativi previsti dal codice della strada e del corrispondente regime delle spese, con particolare attenzione alle modalità di utilizzo degli strumenti di controllo a distanza;

l'armonizzazione del procedimento di applicazione delle sanzioni per illeciti penali in materia di circolazione stradale con il procedimento di applicazione di quelle

accessorie alla commissione di reati contro le persone conseguenti alla circolazione dei veicoli, stabilendo, altresì, misure che garantiscano maggiore efficacia alle sanzioni accessorie della sospensione e della revoca della patente di guida;

la qualificazione giuridica dell'istituto della patente a punti che, concepito nel codice della strada vigente come istituto di natura diversa da quella di sanzione amministrativa accessoria, ha subito, nel silenzio del legislatore, interpretazioni giurisprudenziali di diverso tenore che, di fatto, ne hanno limitato l'applicabilità, specialmente con riferimento ai conducenti minorenni, giusta il dettato dell'articolo 2, primo comma, della legge n. 689 del 1981;

la revisione del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, coordinandone le forme (eventualmente anche sotto il profilo sanzionatorio) anche al fine di valutare l'opportunità di prevedere ambiti di competenza diversi tra il giudice di pace e il prefetto;

il riordino delle disposizioni riguardanti l'esercizio dei compiti di polizia stradale e le relative abilitazioni, anche eventualmente per subordinarne il conseguimento e il mantenimento all'effettivo espletamento di tali attività e alla frequenza di corsi di aggiornamento;

la definizione delle norme tecniche e di circolazione per veicoli atipici, esclusi dalla disciplina armonizzata dell'Unione europea in materia di veicoli;

la previsione di nuove e più celeri procedure di costituzione di nuove commissioni mediche e di nomina dei relativi presidenti, così da garantire all'utenza una presenza sul territorio nazionale adeguata all'esecuzione delle competenze delle predette commissioni e tale da ricondurre i relativi procedimenti nell'alveo delle competenze regionali in materia di sanità;

l'attribuzione al comitato tecnico di cui all'articolo 119, comma 10, del codice della strada, opportunamente integrato da figure mediche specialistiche competenti

per materia, del compito di predisporre linee guida cogenti per tutte commissioni mediche locali presenti sul territorio nazionale, al fine di garantirne l'uniforme operato anche per esigenze di certezza e di trasparenza nei confronti dell'utenza;

la previsione esplicita del diritto dei veicoli adibiti al servizio di invalidi a sostare gratuitamente negli spazi di sosta a pagamento, quando quelli agli stessi dedicati siano già occupati da altro veicolo, così da assicurare a tale utenza debole il diritto alla mobilità anche sotto questo profilo;

il ripristino della qualificazione del provvedimento di comunicazione della decurtazione del punteggio sulla patente di guida come atto amministrativo definitivo, al fine di disincentivare il ricorso a un contenzioso pretestuoso che indebolisce l'applicazione dell'articolo 126-*bis* del codice della strada;

l'introduzione di disposizioni atte a favorire la diffusione e l'installazione di sistemi telematici applicati ai trasporti, al fine di presidiare la sicurezza della circolazione — per taluni tipi di violazioni di disposizioni del codice della strada — anche mediante controlli a distanza, ottimizzando l'impiego delle forze di polizia stradale sul territorio.

Il comma 3 dell'articolo 2 autorizza il Governo ad emanare regolamenti, entro lo stesso termine di ventiquattro mesi, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per apprestare la disciplina amministrativa integrativa o correttiva che si renda necessaria per coordinare il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992 con le modifiche introdotte con gli emanandi decreti legislativi.

Inoltre, in ossequio al principio di delegificazione, si rimanda alla sola normativa regolamentare la disciplina di una pluralità di materie tecniche, quali:

quella relativa alle strade e alle loro pertinenze, quella concernente la pubbli-

cità e ogni forma di occupazione del suolo stradale;

la disciplina dei veicoli eccezionali e dei trasporti in condizioni di eccezionalità;

quella afferente alla segnaletica;

l'intero complesso della normativa in materia di classificazione, destinazione, caratteristiche costruttive, di equipaggiamento e di identificazione dei veicoli, accertamento dei requisiti di idoneità alla circolazione, omologazione e controlli di conformità degli stessi, nonché i relativi procedimenti di ammissione, immatricolazione e cessazione della circolazione: il tutto in un'ottica di adeguamento alle nuove tipologie conseguenti ai processi di innovazione tecnica e tecnologica del settore, coniugata alla salvaguardia di elevati livelli di sicurezza della circolazione;

la disciplina della classificazione e dell'utilizzazione dei veicoli in relazione all'uso cui sono adibiti, ivi comprese le macchine agricole e operatrici, con richiamo a una puntuale esigenza di coordinamento con la disciplina dell'Unione europea in materia di limite di massa, di massa rimorchiabile e di traino, e — con riferimento alle sole macchine operatrici — con le direttive in materia di macchine;

la disciplina del conseguimento della patente di categoria E anche da parte di titolari di patenti B speciali;

l'adozione di misure di tutela dell'utenza debole sulle strade, con particolare attenzione ai ciclisti.

Le disposizioni vigenti concernenti le materie da disciplinare con i predetti regolamenti saranno abrogate a far data dall'entrata in vigore degli stessi.

Ai fini della predisposizione dei decreti legislativi delegati e dei regolamenti predetti, nonché di quelli eventualmente integrativi e correttivi degli stessi, di cui all'articolo 4, l'articolo 3 prevede la possibilità di istituire una struttura tecnica di missione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, presieduta dal Capo del Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici, che si avvalga di specifiche professionalità ove non presenti all'interno del Ministero stesso.

I relativi costi, ivi compresi quelli di funzionamento, sono posti a carico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che vi provvede nell'ambito delle risorse annualmente destinate a tale scopo con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 4, al comma 1, contiene una delega al Governo per l'adozione delle norme integrative o correttive dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, secondo le medesime procedure e con il medesimo iter parlamentare per gli stessi previsti.

Il comma 2 contiene una norma finale con la quale viene esplicitato che dalle nuove disposizioni che saranno introdotte non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Delega al Governo per la revisione e il riordino della disciplina concernente la motorizzazione e la circolazione stradale).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro della giustizia e con gli altri Ministri interessati, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, e nel rispetto della procedura di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni per rivedere e riordinare la legislazione vigente concernente la disciplina della motorizzazione e della circolazione stradale, recata dal codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, apportandovi le modifiche necessarie in conformità ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, della presente legge e introducendo le necessarie disposizioni di carattere transitorio.

2. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo trasmette gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

3. Ciascuna Commissione esprime il proprio parere entro quarantacinque giorni dall'assegnazione, indicando specificamente eventuali disposizioni ritenute non conformi ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, commi 1 e 2.

4. Il Governo, entro i successivi quarantacinque giorni, esaminati i pareri di

cui al comma 3, ritrasmette il testo alle Camere, con le sue osservazioni e con le eventuali modificazioni, per il parere definitivo delle competenti Commissioni parlamentari, che deve essere espresso entro quarantacinque giorni dall'assegnazione.

ART. 2.

*(Principi e criteri direttivi).*

1. Nell'ambito della materia regolata dal codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, di seguito denominato « codice della strada », i decreti legislativi di cui all'articolo 1 della presente legge disciplinano in particolare, secondo criteri di essenzialità, semplicità e chiarezza, i seguenti aspetti:

a) principi di carattere generale;

b) assetto delle competenze, mantenendo ferma l'attribuzione delle stesse, anche in relazione alle modifiche legislative intervenute e fatto salvo quanto diversamente disposto dalla presente legge;

c) disciplina delle norme di comportamento e relativo sistema sanzionatorio, al fine di garantire la tutela della sicurezza stradale e l'effettività degli istituti sanzionatori.

2. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono adottati con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riorganizzazione delle disposizioni del codice della strada secondo criteri di ordine e di coerenza, nonché coordinamento e armonizzazione delle stesse con le altre norme di settore nazionali, dell'Unione europea o derivanti da accordi internazionali, nonché con le norme relative alle competenze delle regioni e degli enti locali, con particolare riferimento ai poteri dello Stato nei confronti degli enti proprietari e gestori delle strade;

b) delegificazione della disciplina riguardante le procedure e la normativa tecnica armonizzata dell'Unione europea suscettibile di frequenti aggiornamenti,

con particolare riferimento alle materie indicate nel comma 3;

*c)* revisione dell'apparato sanzionatorio, ivi compreso quello relativo alle materie delegificate, anche modificando l'entità delle sanzioni secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione nell'ambito dell'Unione europea; revisione e semplificazione del procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e accessorie, nonché individuazione dei casi che comportano l'applicazione di misure cautelari relative ai documenti di circolazione e di guida previste dal codice della strada, adeguandolo alle sentenze della Corte costituzionale, della Corte di giustizia dell'Unione europea e alla giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione;

*d)* revisione del sistema dell'accertamento degli illeciti amministrativi previsti dal codice della strada, anche adeguandolo all'impiego dei nuovi strumenti di controllo a distanza, e del corrispondente regime delle spese;

*e)* armonizzazione del procedimento di applicazione delle sanzioni per illeciti penali in materia di circolazione stradale con il procedimento di applicazione di quelle accessorie alla commissione di reati contro le persone conseguenti alla circolazione dei veicoli, stabilendo misure che garantiscano maggiore efficacia e incisività alle sanzioni accessorie della sospensione e della revoca della patente di guida, anche nel caso di definizione del giudizio con applicazione di pena su richiesta;

*f)* previsione che nei casi di cui all'articolo 589, terzo comma, del codice penale non sia ammesso il giudizio di comparazione con le circostanze attenuanti generiche e sia aumentato il minimo edittale della pena da tre a quattro anni nonché previsione che l'omicidio colposo di cui al citato articolo 589, terzo comma, del codice penale, commesso con previsione dell'evento, costituisca titolo autonomo di reato;

*g)* qualificazione giuridica dell'istituto della patente di guida a punti;

*h)* revisione e coordinamento del sistema dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali, individuando eventualmente ambiti di competenza diversi;

*i)* riordino delle disposizioni riguardanti l'esercizio dei compiti di polizia stradale e le relative abilitazioni;

*l)* definizione delle norme di circolazione per veicoli atipici;

*m)* semplificazione delle procedure per la costituzione di nuove commissioni mediche e per la nomina dei loro presidenti, al fine di garantire all'utenza una presenza adeguata sul territorio nazionale che eviti forme di discriminazione derivanti da lunghi tempi di attesa per il rinnovo della patente di guida;

*n)* attribuzione al comitato tecnico di cui all'articolo 119, comma 10, del codice della strada, e successive modificazioni, opportunamente integrato da adeguate figure mediche specialistiche, del compito di predisporre linee guida cogenti per garantire a livello nazionale uniformità dell'operato delle commissioni mediche locali;

*o)* previsione esplicita del diritto dei veicoli adibiti al servizio di invalidi a sostare gratuitamente negli spazi di sosta a pagamento, quando quelli agli stessi dedicati siano già occupati da altro veicolo;

*p)* previsione di un sistema unico su base nazionale di verifica dei permessi di circolazione riconosciuti ai disabili dalle amministrazioni locali;

*q)* definizione del provvedimento di comunicazione della decurtazione del punteggio della patente di guida come atto amministrativo definitivo;

*r)* introduzione di disposizioni atte a favorire la diffusione e l'installazione di sistemi telematici applicati ai trasporti ai fini della sicurezza della circolazione.

3. Il Governo è autorizzato ad emanare regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro il

termine previsto dal comma 1 dell'articolo 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo, per disciplinare i procedimenti amministrativi relativi alle materie di seguito elencate, previsti dal codice della strada nonché dalle altre norme vigenti in materia:

*a)* classificazione, costruzione e tutela delle strade, delle fasce di rispetto, degli accessi e diramazioni, della pubblicità e di ogni forma di occupazione del suolo stradale;

*b)* caratteristiche dei veicoli eccezionali e dei trasporti in condizioni di eccezionalità;

*c)* aggiornamento della segnaletica stradale, in conformità alle norme internazionali in materia, e organizzazione della circolazione;

*d)* classificazione, destinazione, caratteristiche costruttive, di equipaggiamento e di identificazione dei veicoli, accertamento dei requisiti di idoneità alla circolazione, omologazione e controlli di conformità, al fine di adeguarli alle nuove tipologie conseguenti ai processi di innovazione tecnica del settore e di garantire adeguati livelli di sicurezza della circolazione;

*e)* classificazione e utilizzazione dei veicoli in relazione all'uso cui sono adibiti, con particolare riferimento alle macchine agricole e operatrici, anche in relazione alla disciplina dell'Unione europea in materia di limite di massa, di massa rimorchiabile e di traino, e disciplina della loro circolazione su strada;

*f)* procedimenti di ammissione, immatricolazione e cessazione della circolazione dei veicoli a motore;

*g)* coordinamento della disciplina delle macchine operatrici quali veicoli con quella delle stesse considerate ai fini delle direttive dell'Unione europea in materia di macchine;

*h)* previsione che i possessori della patente di guida di categoria BS possano conseguire anche la patente di guida per il

traino di un rimorchio di massa superiore a 750 chilogrammi;

*i)* adozione di misure di tutela dell'utenza debole sulle strade, in particolare prevedendo sistemi per la sicurezza e per la visibilità notturna dei ciclisti;

*l)* adozione di ogni altra disposizione integrativa o correttiva necessaria per coordinare il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, con le modifiche introdotte con i decreti legislativi di cui al presente articolo.

4. Le norme di legge che disciplinano le materie di cui al comma 3 sono abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di cui al medesimo comma che recano un elenco specifico delle norme abrogate.

#### ART. 3.

##### *(Istituzione di una struttura tecnica di missione).*

1. Ove non vi siano specifiche professionalità interne per la predisposizione degli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 1, nonché per la predisposizione dei regolamenti di cui all'articolo 2, comma 3, e degli eventuali decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive di cui all'articolo 4, comma 1, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può avvalersi di una struttura tecnica di missione composta da dipendenti e da dirigenti delle direzioni generali del Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici e del Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti competenti per materia, nonché da rappresentanti del Ministero della giustizia e del Ministero dell'interno. Ai lavori della struttura tecnica di missione partecipano altresì, per i profili di competenza, rappresentanti del Ministero della salute, del Ministero dell'ambiente e della tutela

del territorio e del mare, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministero dell'economia e delle finanze.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la struttura tecnica di missione può avvalersi, sulla base di specifici incarichi professionali, di esperti del settore dei trasporti su strada o della materia giuridica, con particolare riferimento alle materie da disciplinare.

3. La struttura tecnica di missione è istituita con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed è presieduta dal Capo del Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

4. I costi della struttura tecnica di missione, ivi compresi quelli di funzionamento, sono posti a carico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che vi provvede nell'ambito delle risorse annualmente destinate a tale scopo con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

#### ART. 4.

*(Disposizioni integrative  
e correttive e norma finanziaria).*

1. Entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, con le medesime procedure e previo parere delle Commissioni parlamentari previsti dallo stesso articolo 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, commi 1 e 2.

2. Dall'attuazione delle disposizioni della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

€ 1,00



\*16PDL0056580\*