

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

N. 1755

## DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Ministro dei Lavori Pubblici**

(FERRI)

**e dal Ministro dei Trasporti**

(SANTUZ)

**di concerto col Ministro dell'Interno**

(GAVA)

**col Ministro di Grazia e Giustizia**

(VASSALLI)

**col Ministro del Tesoro**

(AMATO)

**e col Ministro dell'Ambiente**

(RUFFOLO)

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 MAGGIO 1989**

---

Delega al Governo per la revisione delle norme  
concernenti la disciplina della circolazione stradale

---

ONOREVOLI SENATORI. - È noto come già fin dalla VIII legislatura sia stata avvertita la necessità di dare corso alla emanazione di un nuovo «codice della strada». Tale esigenza fu fatta propria dal Governo, che presentò un disegno di legge delega per la revisione delle norme concernenti la disciplina sulla circolazione stradale (atto Senato n. 591).

La fine anticipata della legislatura non consentì l'approvazione del disegno di legge delega e l'emanazione del nuovo testo normativo, che era già stato predisposto, nelle sue linee fondamentali, da una apposita Commissione istituita dal Ministro dei lavori pubblici (Commissione Duni-Lapicciarella).

Durante la IX legislatura venne nuovamente proposto al Parlamento un disegno di legge (atto Senato n. 558) di delega al Governo per la revisione delle norme concernenti la disciplina sulla circolazione stradale, rispondendo alla duplice esigenza di ribadire l'impegno del Governo di dare al Paese un nuovo codice della strada in tempi brevi e nel contempo di tenere conto degli orientamenti delle forze politiche emersi nel corso del dibattito parlamentare sul precedente disegno di legge delega.

È indubbio che dal 1959, data in cui è stato emanato il vigente testo unico delle norme sulla circolazione stradale, ad oggi il fenomeno ha assunto un'evoluzione ed un rilievo solo in parte prevedibili all'atto in cui si impostava quel programma di sviluppo di massa della motorizzazione, i cui effetti oggi occorre disciplinare in concreto e con cognizione diretta.

L'effettiva libertà di muoversi e circolare, l'uso dell'automobile, sia per esigenze di lavoro che per diporto, appartengono alla realtà esistenziale di ciascun cittadino.

Per venire incontro a tale realtà occorre che il Parlamento possa riprendere il cammino interrotto ed operare su di una base conciliativa delle diverse impostazioni delle precedenti iniziative, componendo e ampliando le propo-

ste dell'VIII legislatura con quelle della IX legislatura.

Sotto la spinta di insopprimibili esigenze di sicurezza stradale e per dare attuazione a norme internazionali vincolanti, durante la IX legislatura sono stati approvati numerosi provvedimenti, che sono valsi ad aggiornare il codice del 1959 (si citano ad esempio le leggi sui trasporti eccezionali, sul casco, sui TIR, che, a ben vedere, ne innovano profondamente l'articolato anche nei settori estranei alla dizione usata per il titolo, eccetera). Inoltre la attuale legislatura ha varato le norme di adeguamento della normativa nazionale a quelle internazionali sulle patenti di guida, sulle cinture di sicurezza, sul controllo dello stato di alterazione dei conducenti, eccetera.

Oggi, quindi, nel proporre la nuova delega al Governo per la riforma del codice della strada, si prende avvio da posizioni acquisite più avanzate e si ha consapevolezza di dovere adeguare alcune residue norme superate, ma nell'ottica del coordinamento della recente produzione legislativa, ivi inserendo quanto già approvato dal Parlamento.

Il presente disegno di legge delega, che prevede una paritetica partecipazione dei Ministeri competenti, elimina alla radice duplicazioni conferendo unitarietà alla materia nel rispetto delle specializzazioni degli organi della pubblica Amministrazione (come del resto è riscontrabile in tutti i Paesi europei, con rarissime eccezioni).

In tale ordinamento, che pare costituzionalmente ineccepibile, si è ritenuto, ancora una volta, opportuno far leva su una tecnica di normazione delegata coordinata dall'unitaria responsabilità del Governo. Unica delega, quindi, proprio per fare emergere in modo più netto ciò che attiene alla disciplina dei beni ed alle competenze delle singole amministrazioni.

Altro accorgimento che si è ritenuto utile ai fini dell'integrale attuazione della delega (oltre al conferimento di una maggiore tempestività

nell'adeguamento della normativa) è quello di prevedere l'attribuzione di un potere normativo ministeriale, di rango regolamentare, per la disciplina degli aspetti strettamente tecnici della materia regolata, sciogliendo altresì i concerti ministeriali previsti nel più agile e moderno strumento delle decisioni preliminari.

In tale ottica, onde garantire agli utenti ed ai cittadini non soltanto la certezza della norma ma anche l'agevole conoscenza e consultazione della stessa, si è stabilito che la normativa delegata e la rispettiva regolamentazione ministeriale procedano per un unico codice, da aggiornare quando necessario mediante provvedimenti da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*.

La formulazione del testo del disegno di legge che si sottopone alla definitiva valutazione del Parlamento è stata messa a punto da una apposita Commissione interministeriale nominata con decreto dei Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti, presieduta dal primo presidente emerito della Corte di cassazione, professor Tamburrino, e composta, oltre che da rappresentanti dei Ministeri maggiormente interessati, anche da componenti degli organi di giustizia amministrativa e degli enti più rappresentativi nel settore della circolazione stradale.

Con l'accluso disegno di legge, in definitiva, si delimitano l'ambito entro il quale la nuova normativa dovrà spaziare, nonchè i criteri ai quali dovrà ispirarsi.

Il provvedimento si compone di quattro articoli.

Con l'articolo 1 si definisce l'ambito della delega e si fissano i tempi di emanazione del nuovo codice della strada, che dovrà avvenire entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge.

Nell'articolo 2 si stabilisce che il nuovo testo normativo sarà emanato, come il precedente, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e su proposta dei Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti, di concerto con gli altri Ministri interessati ed in particolare con il Ministro della difesa. Si richiama anche l'onere di provvedere al coordinamento con la normativa emanata in campo internazionale ed in particolare dalla CEE.

Si elencano altresì le materie oggetto della delega innovando in alcuni punti le precedenti già citate proposte (atto Senato n. 591 dell'VIII legislatura e atto Senato n. 558 della IX legislatura); i criteri stabiliti nell'articolo 2 riguardano unicamente disposizioni innovative rispetto a quelle già attualmente emanate.

In particolare si fornisce delega di provvedere agli adeguamenti che gli accordi interministeriali e la normativa comunitaria da tempo reclamano, prevedendo altresì che da parte delle amministrazioni competenti (quali comuni, regioni, enti proprietari di strade, eccetera) si provveda alla predisposizione ed attuazione dei piani di circolazione e traffico nel rispetto degli indirizzi che saranno stabiliti dagli organi centrali e delle indicazioni degli strumenti urbanistici.

Sarà cura anche di eliminare duplicazioni o frammentazioni di competenze al fine di snellire le procedure.

Si prevedono altresì:

l'emanazione di una nuova disciplina, per gli enti proprietari di strade, del potere di ordinanza per la regolamentazione del traffico con previsione, in caso di inadempienza, del potere sostitutivo del Ministro dei lavori pubblici;

una più puntuale disciplina per la tenuta del registro delle strade e per l'effettuazione di un periodico censimento del traffico (esigenza quest'ultima particolarmente sentita per una migliore conoscenza del fenomeno «circolazione stradale») nel quadro delle funzioni statali relative all'assetto del territorio e alla pianificazione urbanistica;

la determinazione di nuovi dispositivi di equipaggiamento dei veicoli, con previsione di nuove categorie di veicoli e di veicoli atipici, nonchè l'aggiornamento della disciplina per le macchine agricole e la nuova disciplina dei pesi e delle dimensioni dei veicoli nonchè dei veicoli eccezionali, con eventuali oneri supplementari per la particolare usura delle infrastrutture;

la ristrutturazione delle norme per i servizi di registrazione e certificazione relativi al possesso, all'ammissione e alla cessazione della circolazione dei veicoli, per la loro distinzione nei casi di utilizzazione in uso proprio, in uso terzi e di locazione senza conducente anche con facoltà di acquisto.

Di particolare rilievo è la previsione della revisione della disciplina delle procedure per il rilascio della patente di guida, nonché della sospensione e della revoca di detto documento.

Si stabilisce anche di prevedere normativamente la possibilità da parte degli organi di polizia di eliminare, sotto particolari garanzie di legge, lo stato di pericolo generato da veicoli la cui marcia non avvenga in condizioni di sicurezza per la circolazione.

I principi e criteri direttivi cui dovrà essere informato il nuovo testo dovranno tener conto dell'esigenza di salvaguardare le specifiche competenze e necessità delle Forze armate in materia di trasporti eccezionali, trasporti di sostanze e manufatti pericolosi, segnaletica stradale militare (specie per le opere d'arte), concessione e revoca delle patenti militari, requisiti e targatura dei propri veicoli, eccetera (lettere *l, m, o, p, t, u* e *z*).

Con l'articolo 3 si è previsto che il Governo possa provvedere alla revisione del sistema delle infrazioni e delle relative sanzioni delineando anche nuove ipotesi, in conseguenza della mutata disciplina della circolazione stradale, rispetto a quelle del vigente codice della strada risalente al 1959. Si prevede anche un minimo ed un massimo per l'ammontare delle sanzioni pecuniarie, compresi tra quelli indicati nell'articolo 10 della legge n. 689 del 1981. Inoltre si ipotizzano sanzioni amministrative accessorie e, nei casi più gravi, nuovi reati con modifica delle sanzioni penali vigenti, stabilendo un massimo di mesi dodici per le pene detentive e la somma di lire 2.000.000 per le pene pecuniarie.

Con l'articolo 4 si prevedono i meccanismi per attribuire competenze esclusive a singoli Ministeri per la emanazione e la modifica di disposizioni tecnico-esecutive.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato a provvedere, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla revisione delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, e successive modificazioni e integrazioni, nonché delle disposizioni contenute nel regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, e successive modificazioni, ed altresì alla integrazione, al coordinamento e all'armonizzazione del nuovo testo con le altre norme in materia.

## Art. 2.

1. Il nuovo testo unico sarà emanato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti, di concerto con gli altri Ministri interessati, e dovrà essere informato alle esigenze di tutela della sicurezza stradale e ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) adeguamento della disciplina della motorizzazione e della circolazione stradale alla normativa comunitaria, agli accordi internazionali, all'evoluzione tecnica ed all'aumentata complessità del traffico, specialmente nei centri urbani, prevedendo, altresì, la redazione e l'attuazione da parte delle amministrazioni competenti di piani di circolazione e di traffico armonizzati con le indicazioni degli strumenti urbanistici;

b) semplificazione e snellimento delle procedure eliminando, anche in funzione della prevalente natura degli istituti e dei provvedimenti, la duplicazione delle competenze e dei controlli ed i concerti non indispensabili, al fine di rendere quanto più possibile sollecita ed economica l'azione amministrativa;

c) disciplina più dettagliata del potere di ordinanza degli enti proprietari o concessionari delle strade per la regolamentazione del traffico e previsione del potere sostitutivo del Ministro dei lavori pubblici in caso di inosservanza delle direttive dal medesimo impartite;

d) previsione della facoltà dell'ente proprietario della strada di subordinare il parcheggio e la sosta dei veicoli al pagamento di una somma;

e) disciplina del registro delle strade e del censimento del traffico, nel quadro delle funzioni relative all'assetto e alla pianificazione del territorio, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616;

f) disciplina delle fasce di rispetto, degli accessi, delle diramazioni e di ogni forma di occupazione del suolo stradale, anche in relazione alla classificazione delle strade;

g) determinazione dei casi di rimozione dei veicoli, con attribuzione agli enti proprietari o concessionari delle strade del relativo potere di rimozione, con previsione dell'obbligo di pagamento delle spese di intervento, rimozione e custodia;

h) determinazione dei dispositivi di equipaggiamento dei veicoli con rinvio al regolamento di esecuzione della definizione delle caratteristiche costruttive e funzionali, riservando ai decreti ministeriali la precisazione delle prescrizioni tecnico-esecutive;

i) introduzione di nuove categorie di veicoli, previsione della categoria dei veicoli atipici, aggiornamento della disciplina delle macchine agricole ed operatrici;

l) disciplina dei pesi e delle dimensioni dei veicoli nonché dei veicoli e dei trasporti eccezionali, con previsione di oneri supplementari a carico degli utenti per il rinforzo, l'adeguamento e l'usura delle infrastrutture stradali;

m) aggiornamento delle norme per l'ammissione e la cessazione della circolazione dei veicoli, per la distinzione della loro utilizzazione in uso proprio e in uso di terzi, nonché per la disciplina, ai fini della circolazione, della locazione senza conducente anche con facoltà di acquisto;

n) revisione della disciplina della patente di guida, con semplificazione delle procedure e coordinamento delle competenze ammini-

strative, garantendo la tutela degli interessi coinvolti ed in particolare della sicurezza individuale e collettiva;

o) riesame della disciplina del ritiro, della sospensione e della revoca della patente di guida, anche con riferimento ai soggetti sottoposti a misure di sicurezza personale e a misure di prevenzione;

p) determinazione dei casi in cui la marcia dei veicoli costituisca, per le condizioni degli stessi, pericolo per la sicurezza della circolazione ed attribuzione agli organi di polizia stradale del potere di adottare misure idonee ad eliminare in tali casi lo stato di pericolo;

q) previsione di misure cautelari per le violazioni più gravi, qualora commesse da persone non residenti in Italia, ove non sia intervenuto il pagamento della sanzione;

r) previsione di limiti di durata dell'illecito consistente nella sosta vietata;

s) determinazione, entro il limite massimo del 3 per cento e comunque in misura non superiore a lire 6 miliardi, dei proventi delle infrazioni spettanti allo Stato da devolvere ai competenti organi ministeriali per studi, ricerche e propaganda ai fini della sicurezza stradale, nonchè per finalità previdenziali in favore del personale cui è demandato l'espletamento dei servizi di polizia stradale. Analogamente si provvede per i proventi spettanti agli altri enti proprietari delle strade. Il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, determina annualmente le quote dei proventi da destinare alle suindicate finalità. Gli enti proprietari delle strade determinano ogni anno quale parte dei proventi ad essi spettanti deve essere destinata alle suindicate finalità, con esclusione di quelle previdenziali;

t) aggiornamento delle norme per il rilascio del documento di circolazione, per l'immatricolazione, per i trasferimenti di proprietà, residenza o di abitazione, nonchè per la radiazione dei veicoli a motore o destinati ad essere da essi rimorchiati, che, nel rispetto delle competenze attribuite dalle leggi rispettivamente al Ministero dei trasporti ed al Pubblico registro automobilistico, persegua un modello organizzativo tendenzialmente omogeneo che eviti eventuali duplicazioni e dispersioni di attività amministrative dirette al medesimo fine, mediante l'armonizzazione

delle procedure operative; ciò anche allo scopo di effettuare una puntuale rilevazione della composizione del parco circolante;

u) disciplina di targatura e verifica della riserva allo Stato della fabbricazione, vendita e distribuzione delle targhe;

v) riserva al Ministero dell'interno del coordinamento dei servizi di polizia stradale da chiunque espletati;

z) previsione di normativa diretta alla salvaguardia dell'ambiente dagli effetti nocivi dell'inquinamento acustico, dell'aria e del suolo, conseguenti alla circolazione dei veicoli, nonché previsione di norme per l'adozione di dispositivi appositamente utilizzabili a tal fine, nel rispetto delle direttive comunitarie.

### Art. 3.

1. Il Governo ha altresì facoltà di:

a) rivedere il sistema vigente delle infrazioni amministrative e relative sanzioni e prevedere nuove ipotesi in conseguenza della nuova disciplina della circolazione, nonché misure cautelari a garanzia del credito erariale per le predette sanzioni, stabilendo l'ammontare delle sanzioni medesime nei limiti di lire 30.000 per il minimo e di lire 4.000.000 per il massimo; prevedere anche la possibilità di sanzioni amministrative accessorie consistenti nella sospensione o revoca della patente di guida in rapporto alla somma progressiva delle diverse violazioni;

b) prevedere nelle ipotesi più gravi di comportamento, da cui derivi pericolo o pregiudizio per la circolazione e per la sicurezza individuale e collettiva, nuovi reati e modificare le sanzioni penali vigenti purchè non si superino nel massimo per le pene detentive i mesi dodici e per le pene pecuniarie la somma di lire 2.000.000.

### Art. 4.

1. Con il provvedimento di cui all'articolo 2 saranno attribuite competenze esclusive, in tema di emanazione e modifica di disposizioni tecnico-esecutive, ai singoli Ministri interessati.