

(N. 2227-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI
E MARINA MERCANTILE)

(RELATORE BUIZZA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 ottobre 1957 (V. Stampato n. 2665)

presentato dal Ministro dei Lavori Pubblici

di concerto col Ministro degli Affari Esteri

col Ministro dell'Interno

col Ministro di Grazia e Giustizia

col Ministro delle Finanze

col Ministro del Tesoro

col Ministro della Difesa

col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

col Ministro dei Trasporti

e col Ministro dell'Industria e del Commercio

TRASMESO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 2 NOVEMBRE 1957

Comunicata alla Presidenza il 17 dicembre 1957

Delega al Governo ad emanare nuove norme in materia di circolazione stradale.

LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ONOREVOLI SENATORI. — 1. La disciplina della circolazione dei veicoli e dei pedoni, come vi è noto, è regolata da alcuni capitoli del Regolamento approvato con regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740 e successive disposizioni contenute nel regio decreto-legge 17 gennaio 1935, n. 423 — nei regi decreti 20 marzo e 14 maggio 1936 — nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 aprile 1947, n. 421 e nella legge 25 luglio 1952, n. 1229.

Vi sono pure noti il continuato notevole incremento del traffico stradale, che avviene, molte volte, in modo disordinato e caotico e l'incarico affidato ad una apposita Commissione di predisporre un nuovo testo di « Codice della strada » per disciplinarlo.

2. La Commissione ha elaborato un progetto preliminare, sul quale ha poi raccolto i pareri e le osservazioni di tutti gli organismi interessati all'importante e delicato settore. Col materiale raccolto venne rielaborato il testo primitivo del progetto ed ora si può dire che il lavoro affidato alla Commissione è compiuto con la collaborazione di tutte le principali competenze in materia di circolazione stradale.

3. Però affinché codesto lavoro raggiunga lo scopo presupposto alla nomina della Commissione, è necessario dargli l'efficacia giuridica.

Il Governo ha perciò predisposto il disegno di legge, che, approvato dalla Camera dei deputati, è ora sottoposto al nostro esame, Con esso il Governo viene autorizzato ad emanare nuove norme in materia di circolazione stradale.

4. Il disegno di legge è costituito da un articolo unico, nel quale, a norma dell'articolo 76 della Costituzione — sono determinati il limite di tempo — è definito l'oggetto e sono determinati i criteri direttivi della delega.

Difatti, il tempo è fissato in quattro mesi dall'entrata in vigore della legge delega: tempo che si è ritenuto sufficiente in quanto le nuove norme sono sostanzialmente e formalmente già predisposte.

L'oggetto è pure ben definito col titolo del disegno di legge e perchè il primo comma del-

l'articolo unico stabilisce che « il Governo è autorizzato ad emanare... un nuovo testo delle norme concernenti la disciplina della circolazione, in sostituzione di quelle approvate con regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, e successive modificazioni ed integrazioni ».

5. Quanto ai criteri informativi delle norme, essi sono riassunti in sei punti che formano il secondo comma dell'articolo unico.

Da tempo, in convegni intercomunali, interprovinciali, interregionali e nazionali si è discusso ampiamente e postulato insistentemente una legge unica valida in tutto il territorio della Repubblica, intesa a rendere organica e uniforme la disciplina della circolazione stradale (ricorderò la conferenza di Genova del 1933, la conferenza di Napoli del 1935 e le successive conferenze di Stresa). Sulla necessità di una tale legge nessuno più dubita, nè, attuandola, nessuno più pensa che si menomi o si leda l'autonomia degli Enti locali. Ecco quindi il primo criterio dettato dal disegno di legge: *attuazione di una disciplina della circolazione organica e il più possibilmente unitaria per tutto il territorio nazionale.*

6. Noi tutti siamo convinti che una disciplina unitaria della circolazione stradale non si può ottenere senza prescrivere norme precise sulle segnalazioni fisse o semoventi, luminose o non, sui sorpassi, sulla mano da tenere, sui limiti di velocità, sulle precedenza, sulle distanze di sicurezza tra i veicoli, sull'uso degli indicatori di direzione e tutta una serie di norme disciplinanti la guida dei veicoli in genere, biciclette comprese, la condotta degli animali, il contegno dei pedoni non esclusa e, raccogliendo il rilievo di medici e di chirurghi che prestano il primo intervento negli incidenti stradali, la prescrizione ai motociclisti di calzare un copricapo del tipo usato dalla polizia stradale.

Per tutto ciò provvede il secondo criterio adottato dal disegno di legge: *adozione di tutte le norme idonee ad assicurare una disciplina della circolazione, della guida dei veicoli di ogni genere e della condotta degli animali che sia adeguata alle moderne esigenze del traffico ed alla prevenzione degli incidenti stradali.*

7. È altresì evidente che le norme da promulgarsi, non possono non tenere conto degli accordi internazionali in materia di circolazione stradale in relazione specialmente alla circolazione degli automezzi.

Un dissidio fra il codice da emanare nell'interno della Repubblica e una Convenzione internazionale non è tollerabile nè può essere sanato con provvedimento a sè.

Comunque è evidente che con le percorrenze oggi diffusamente attuate da Stato a Stato è necessaria, fin dove è possibile, una unificazione internazionale delle norme. A ciò provvede il terzo criterio suggerito dal disegno di legge: *adeguamento agli accordi internazionali che disciplinano la materia.*

8. L'emanazione della legge delegata che fissa nuovi criteri in materia di circolazione stradale ha lo scopo precipuo di far diminuire gli incidenti stradali. Ciò esige però un controllo continuato della sua applicazione, perchè non è sufficiente fare affidamento sulla autodisciplina degli utenti della strada. Ma chi dovrà esercitare tale controllo?

Ecco dunque la necessità che le nuove norme fissino l'autorità responsabile a provvedere, evitando che vi sia carenza di responsabilità o abbondanza di organi preposti a intervenire (magari con criteri disformi o contraddittori) nella tutela della circolazione.

A ciò provvede il quarto criterio del disegno di legge: *determinazione delle autorità centrali e periferiche competenti a provvedere nei casi ordinari e nei casi d'urgenza.*

9. In relazione a quanto stabilisce il primo criterio, ho rilevato che unificando organicamente, in un codice della strada, le norme di circolazione, non si menoma nè si lode l'autonomia degli Enti locali. Sembra però che anche in armonia allo spirito della nostra Costituzione, sia possibile un decentramento di mansioni, per l'applicazione delle norme emanande. Il decentramento deve però essere ben chiaramente determinato ed è da augurare che esso sia il più ampio possibile. A ciò comunque provvede il quinto criterio del disegno di legge: *attuazione del principio del decentramento nelle materie che riguardano soltanto situazioni o interessi locali.*

10. Il dinamismo della vita moderna esige uno snellimento del processo di sviluppo di ogni

attività, snellimento che del resto noi troviamo nello spirito della stessa nostra Costituzione. Semplificare quindi il disbrigo delle varie pratiche, in armonia con le esigenze della attuazione della legge, riducendo gli organi superflui e decentrando tutti gli organi che non hanno bisogno del centro senza che il cittadino abbia a soffrirne. A ciò è ispirato il sesto criterio dell'articolo unico del disegno di legge: *semplificazione dei provvedimenti amministrativi, ferma restando la necessità di adeguate garanzie per i cittadini.*

11. Ammessa l'ipotesi che si deleghi al Governo la capacità di legiferare, per il primo e secondo comma dell'articolo unico del disegno di legge, è evidente che non si può negargli di stabilire le sanzioni a chi contravviene a quella legge. Senza le sanzioni si rende nulla la legge e quindi inutile la delega.

Col terzo e ultimo comma del disegno di legge si dà al Governo la facoltà di: a) *prevedere nuovi reati in relazione della nuova disciplina della circolazione 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 20.000, salvo casi speciali nei quali sia messa in pericolo la sicurezza della circolazione e per i quali le pene pecuniarie possono giungere nel massimo fino a lire 200.000, b) stabilire norme di procedura sull'accertamento delle contravvenzioni in materia di circolazione stradale, che tengano conto delle particolari esigenze della materia.*

La VII Commissione della Camera dei deputati ha annotato che da parte di qualche settore si era fatto osservare che se la delega al Governo può essere concessa per la seconda parte, essa sembra troppo estesa per questo terzo comma. Ma il relatore e la Camera dei deputati in seduta pubblica hanno approvato letteralmente il testo proposto dal Governo.

12. La 2ª Commissione permanente del Senato, che doveva dare, alla nostra Commissione, il proprio parere, sul disegno di legge si è espressa nei seguenti termini:

Nessun dubbio sulla necessità di provvedere senza ulteriore ritardo a dettare le norme di una disciplina organica e il più possibilmente unitaria, si da redigere un vero « codice » della circolazione stradale.

LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È ovvio che sia opportuna la delega.

Sulla prima parte dell'articolo unico, nulla da osservare.

I criteri sono fissati con precisione sufficiente ad una redazione completa della parte tecnica delle nuove norme nella legge delegata. Ma si ritiene che non si possa approvare, nel testo esaminato, la terza parte dell'articolo unico, che riflette materia precipuamente giuridica.

Non si può approvare la formulazione della facoltà accordata al Governo, perchè non sembra accettabile la espressione: « prevedere *nuovi reati* »: essendo ovvio che si tratterà di trasgressione alle *nuove norme*, come attualmente si tratta di trasgressione a quelle vigenti. Inoltre, non sembra sufficientemente chiara l'espressione del concetto: « salvo casi speciali nei quali sia messa in pericolo la sicurezza della circolazione e per i quali le pene pecuniarie possono raggiungere fino al massimo di lire 200.000 »;

La Commissione è di parere che questa parte debba essere soppressa.

Ugualmente è da sopprimere la lettera *b*) del comma, non potendosi ammettere la facoltà di emanare norme di procedura, delle quali non si conosce la portata, anche perchè nuove forme procedurali potrebbero essere, nell'applicazione, fonte di arbitrio e di abuso.

Pertanto si propone parere favorevole, con la seguente modificazione:

« Il Governo ha altresì facoltà:

a) di estendere ai casi di trasgressione alle nuove norme le sanzioni penali, e modificare

le sanzioni vigenti purchè le pene detentive non eccedano nel massimo i mesi dodici, e quelle pecuniarie la somma di lire 200.000 » — sopprimendo il resto della lettera *a*).

Sopprimere la lettera *b*).

13. Con questi emendamenti non vi sono quindi, dubbi sulla costituzionalità della richiesta del Governo e la opportunità della richiesta stessa. Si aggiunge, anzi, che le stesse categorie interessate hanno sollecitato il Governo a chiedere la delega, per avere, il più sollecitamente possibile, il nuovo Codice della strada.

D'altra parte per questa pressante, urgente postulazione, la discussione di temi, per la massima parte di carattere tecnico e numerosissimi nei loro aspetti e nei loro dettagli, diventa eccessivamente dilatoria se portata in Assemblea.

Il disegno di legge in esame è stato presentato alla Camera dei deputati nella seduta del 16 gennaio 1957 e questa lo ha approvato nella seduta del 30 ottobre 1957. La necessità di affrettare la pubblicazione delle nuove norme, già completate nel loro testo fin da un anno fa, ha indotto la Camera dei deputati a ridurre da sei (come richiesti) a quattro mesi (decorrenti dalla entrata in vigore della legge delega) il lasso di tempo entro il quale il nuovo Codice della strada deve essere pubblicato.

Onorevoli Colleghi, per quanto ho avuto l'onore di esporre, vi prego di voler approvare il disegno di legge qui unito nel testo emendato.

BUIZZA, *relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI.

Articolo unico.

Il Governo è autorizzato ad emanare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, 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, un nuovo testo delle norme concernenti la disciplina della circolazione, in sostituzione di quelle approvate con regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, e successive modificazioni ed integrazioni.

Il nuovo testo dovrà risultare informato ai seguenti criteri:

1) attuazione di una disciplina della circolazione organica e il più possibilmente unitaria per tutto il territorio nazionale;

2) adozione di tutte le norme idonee ad assicurare una disciplina della circolazione, della guida dei veicoli di ogni genere e della condotta degli animali che sia adeguata alle moderne esigenze del traffico ed alla prevenzione degli incidenti stradali;

3) adeguamento agli accordi internazionali che disciplinano la materia;

4) determinazione delle autorità centrali e periferiche competenti a provvedere nei casi ordinari e nei casi di urgenza;

5) attuazione del principio del decentramento nelle materie che riguardano soltanto situazioni o interessi locali;

6) semplificazione dei procedimenti amministrativi, ferma restando la necessità di adeguate garanzie per i cittadini.

Il Governo ha altresì facoltà di:

a) prevedere nuovi reati in relazione alla nuova disciplina della circolazione 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 som-

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE.

*Articolo unico.**Identico.**Identico.*

Il Governo ha altresì facoltà di estendere ai casi di trasgressione alle nuove norme le sanzioni penali e di modificare le sanzioni vigenti, purchè le pene detentive non eccedano nel massimo i mesi dodici e quelle pecuniarie la somma di lire 200.000.

ma di lire 20.000, salvo casi speciali nei quali sia messa in pericolo la sicurezza della circolazione e per i quali le pene pecuniarie possono giungere nel massimo fino a lire 200.000;

b) stabilire norme di procedura sull'accertamento delle contravvenzioni in materia di circolazione stradale, che tengano conto delle particolari esigenze della materia.