

Congresso Commissioni giuridiche ACI- Napoli -
Riflessioni su “: **Patente di guida e stranieri.**”¹

Provocato dall'amico Roberto Sapia intervengo solamente per una breve riflessione, anche perché sono venuto qui non pensando di fare un intervento.

Nell'ambito della Commissione giuridica di Verona, città che ha un notevole impatto con gli stranieri, ci siamo già posti il problema del rapporto “patente a punti e stranieri”.

Data l'ora tarda rischio di parlare solo per le telecamere; allora sarò breve.

Innanzitutto devo ringraziare gli organizzatori per questa opportunità; noi siamo venuti sperando di avere qualche indicazione per la soluzione dei nostri problemi giuridici.

Però, visto che fin ora di patente a punti, di sospensione di patente riferite agli stranieri non se ne è parlato, allora colgo l'occasione per evidenziare alcune difficoltà applicative del Codice della strada.

Ieri coglievo le difficoltà che il cittadino incontrava nel comprendere ed accettare alcune norme; oggi noto ancor più la “oscurità” di alcune di esse.

Qualche riflessione sull'applicazione della patente a punti.

Non dirò del nuovo istituto giuridico; su questo argomento è stato detto tutto, anzi forse più di tutto.

Dico solo che sono favorevole come tutti voi; ma favorevole a norme chiare.

Sono contrario ad alcuni principi relativamente alla loro applicazione.

In questa sede si è detto poco degli aspetti pratici ed applicativi.

Prendo spunto da qualche caso concreto e che mi ha visto impegnato professionalmente.

Sono stato posto di fronte ad un problema che aveva il *sapore* della disparità di trattamento nell'ambito dell'attività di accertamento in materia di Codice della strada tra cittadini italiani e stranieri.

¹ Avv. Nicolino De Cantis, componente Commissione giuridica Verona.

La casistica è ampia; pensiamo, però, solo al caso più semplice; pensiamo alla previsione della norma di cui all'art. 142, commi 8 e 9 del Codice della strada, cioè il superamento dei limiti consentiti di velocità.

A prima vista sembra che non ci siano problemi; in realtà ci sono; anzi sono rilevanti.

Tra questi, particolare attenzione va fatta a proposito della contestazione della violazione in relazione al ritiro della patente di guida, dell'applicazione delle sanzioni principali pecuniarie e di quelle cosiddette accessorie.

Per queste ultime il riferimento è fatto alla sospensione della patente ed alla decurtazione dei punti.

Dicevo sembra tutto semplice e chiaro. Non è così.

Per l'applicazione della sanzione pecuniaria una soluzione è facilmente individuabile nella previsione dell'art. 207 del C.d.s., in cui sono previste una serie di ipotesi: fideiussione, cauzione (a proposito non ho ben chiara la natura giuridica di questo specifico istituto, tanto che, introdotto in modo più ampio in materia di contenzioso con la Legge n. 214/2003, ha fatto la fine che si meritava: la Corte Costituzionale ha usato la spugna ...) per le sanzioni pecuniarie.

Ciò che non è chiaro è la norma relativa alla sospensione della patente e alla decurtazione dei punti a carico degli utenti stranieri.

Queste ultime sanzioni a mio modo di vedere sono considerate in modo non corretto accessorie; sono sanzioni amministrative con rilevanza autonoma; hanno carattere affittivo diretto e nulla hanno a che vedere con il concetto di accessorietà.

Iniziamo dalla sospensione della patente.

Essa per gli utenti stranieri come per quelli italiani viene ritirata al momento della contestazione delle violazioni; poi viene inviata alla prefettura (o meglio dire alla Prefettura-Ufficio territoriale del Governo) per l'applicazione dei relativi provvedimenti.

Ma quali sono questi provvedimenti se riferiti agli stranieri?

E per quanto riguarda la decurtazione dei punti cosa succede?

Questa ultima questione addirittura è molto più ampia e complessa della prima.

Nel testo della Legge n. 214/2003 sono state introdotte alcune modifiche alla norme generali: è stato introdotto ed istituito una sezione speciale per gli stranieri nell'anagrafe nazionale dei patentati.

Ma come funziona o come funzionerà questa sezione?

Sono convinto, consentitemi lo scetticismo, che non funzionerà o quanto meno non potrà funzionare bene.

Allora il cittadino italiano come sarà trattato rispetto a quello straniero?

Io non ho ancora capito come saranno applicate queste sanzioni; mi riferisco alla sospensione della patente, alla decurtazione dei punti ed alle conseguenze nel caso di esaurimento dei 20 punti originari.

Dicevamo prima partiamo dalla sospensione della patente.

Per motivi di lavoro in una ricerca ho trovato l'art. 42 della Convenzione di Vienna firmata 1968.

In esso si fa riferimento alla immediata sospensione della possibilità della guida nei vari paesi firmatari.

Il riferimento, però, è alla inibizione alla guida, ma solo ed esclusivamente per la perdita dei requisiti psico-fisici, cioè si subisce un grave danno fisico, subentrano gravi problemi, ecc.

La sospensione è possibile, ma non quale sanzione, ma quale conseguenza della perdita dei requisiti presupposti al rilascio.

Insomma non si parla di sanzioni, ma di un istituto che inibisce la guida per la presenza immediata di pericolosità .

Se questa norma non costituisce sanzione e quindi non è equiparabile alla sospensione in senso affittivo, dove è reperibile la specifica norma?

Ci sarà da qualche parte in norme nazionali o sopranazionali?

La risposta è negativa.

A proposito dell'applicazione delle norme del Codice della strada italiano ai cittadini dell'Unione Europea già la Corte di Cassazione, e persino la Corte Costituzionale, hanno avuto modi di occuparsi.

Erano evidenti i contrasti con i principi generali del diritto comunitario.

Ma allora, tornando al nostro argomento, qual è la situazione attuale per la sospensione della patente e la decurtazione dei punti?

Cosa possiamo dire al cittadino straniero?

Possiamo dire fai quello che vuoi, tanto ... la norma non è chiara, non è di facile applicazione; un cavillo giuridico è sempre individuabile.

Il tutto in contrasto con il valore educativo dell'assoggettamento alle conseguenze della Legge !!!

Ho proseguito nella ricerca e mi sono imbattuto in altri riferimenti normativi di rilevanza sopranazionale: c'è la direttiva europea 97/26 CEE; c'è la convenzione di Bruxelles del 1976,; c'è la convenzione del 1998 (G.U. Unione Europea 10.07.1998 e C216 UE).

Tutte queste fanno riferimento alla sospensione della patente.

A prima vista la risposta sembra trovata; sembra chiara. Ma non è così, perché non contiene la soluzione diretta, immediata.

In esse, ed in particolare nella convenzione del 1998, si dice di un "impegno di intenti" tra tutti i firmatari nel cooperare circa l'estensione degli effetti della sanzione della sospensione nel territorio dello Stato di residenza dell'autore della violazione.

Trattasi di una lodevole iniziativa, ma rimane tale, in quanto nulla è stato fatto né dal nostro legislatore, né da quello degli altri Stati.

Allora, a questo straniero che circola in Italia la patente può o non può essere sospesa da autorità amministrativa italiana?

Come conseguenza interpretativa mi sono posto ancora la seguente domanda : è legittimo il ritiro e la sospensione di un atto amministrativo ad opera di un'autorità amministrativa appartenente ad altro Stato?

La risposta continua ad essere negativa.

Non nascondo che mi sono trovato in difficoltà nel fornire una risposta giuridicamente certa.

Da una parte pensavo al cittadino italiano, dall'altra al cittadino straniero.

La conclusione cui sono giunto è che la patente straniera non può subire limitazioni di effetti ad opera di autorità che non siano quelle competenti in origine.

Se la patente viene ritirata deve essere inviata immediatamente all'autorità amministrativa competente in senso generale nel territorio in cui l'infrazione è stata commessa.

Ciò deve avvenire non nei termini di cui all'art. 218 C.d.s., ma immediatamente.

Tale autorità dovrà pur in presenza della violazione restituire il documento all'interessato, in quanto il cittadino straniero può avere la necessità di ritornare nel suo paese di provenienza.

La sanzione della sospensione prevista dalle norme italiane non può esplicitare i suoi effetti nei confronti di un provvedimento rilasciato da altro Stato; in pratica non è possibile sospendere l'efficacia di un provvedimento rilasciato in altro Stato, tranne il caso in cui vi siano accordi bilaterali o norme di attuazione di convenzioni.

Il vecchio Codice della strada del 1959 conteneva qualche indicazione in tal senso; il Codice vigente no.

Ritengo che la patente straniera una volta ritirata (ho anche qualche dubbio sulla possibilità del ritiro) debba essere immediatamente restituita.

Poniamo il caso che il soggetto si trovi al confine di Stato o in zone limitrofi ed intende rientrare nel suo paese, egli ha diritto di riavere subito la sua patente?

La risposta non può che essere positiva, in quanto nessuna limitazione può essergli imposta da un'autorità amministrativa italiana nella circolazione nel suo paese.

In caso contrario sarebbe una grave limitazione.

In queste giornate abbiamo ascoltato interventi sulla circolazione in ambito europeo, su varie iniziative per armonizzare le norme.

Sulle patenti straniere nulla si è detto; forse il rinvio al Codice è considerato la soluzione.

Le cose stanno in altro senso: tale generico e generalizzato rinvio, forse, complica tutto.

Un altro argomento: la detrazione dei punti per la commissione di violazioni.

Secondo un mio punto di vista con le recenti modifiche sono state create tre categorie di destinatari delle norme: cittadini italiani, cittadini dell'Unione Europea (anche se questo non è un problema molto rilevante) e cittadini degli altri paesi.

Va detto inoltre che c'è una quarta categoria: cittadini appartenenti a paesi dell'Unione Europea dove la decurtazione dei punti non è prevista.

Come dovrà avvenire la relativa comunicazione?

Al cittadino straniero cosa succederà?

Gli verrà applicata la decurtazione secondo le previsioni sanzionatorie italiane o quelle del suo paese?

E da chi, dall'autorità italiana o da quella del suo paese?

E questo è un bel problema: sulla base di quale principio internazionale o di convenzione si può applicare la decurtazione dei punti se mancano norme di attuazione?

Qual è l'autorità competente?

Allo stato attuale non riesco ad immaginare una procedura secondo la quale il ministero competente italiano possa adottare un provvedimento, anche se di natura cautelare, relativo alla decurtazione dei punti, o, peggio ancora, per la revisione. In pratica si tratta di una sanzione con carattere affittivo che per il principio di legittimità deve essere espressamente previsto da norme interne.

In pratica come può un provvedimento nazionale, in assenza di specifiche norme, esplicare effetti di valenza internazionale?.

Allora cosa dobbiamo fare?

Un'ultima notazione.

Le nuove norme hanno previsto la creazione di archivi per le violazioni commesse dagli stranieri.

Ebbene.

Si possono creare tutti gli archivi che si vuole, ma se l'applicazione della norma è impossibile si è creata solo una parvenza, una vuota illusione di uguaglianza giuridica.

Mi viene subito di pensare, cosa succederà dopo la registrazione della decurtazione dei 20 punti inizialmente e convenzionalmente attribuiti agli utenti stranieri?

Sarà possibile disporre la revisione della patente?

Chi dovrà adottare il provvedimento?.

Credo che il tutto si potrebbe risolvere inibendo la circolazione nel paese in cui è stata commessa l'infrazione, a condizione che la pubblica amministrazione di quel paese sia in grado di effettuare gli opportuni successivi controlli.

Secondo il mio punto di vista bisogna rivedere il sistema delle convenzioni, o quanto meno emanare norme che le rendano attuali.

Con il nuovo Codice, forse, abbiamo aperto una nuova strada; abbiamo detto a tutti i paesi dell'unione e ad altri paesi che le norme alle quali si vuole attribuire una valenza sopranazionale devono essere coordinate ed emanate nel momento in cui è possibile concretamente applicarle.

Abbiamo un'occasione da non perdere sia in ambito nazionale che in quello internazionale per emanare norme chiare, concrete e facilmente applicabili.

Oggi c'è confusione; c'è incertezza, c'è illusione.

Questi ed altri problemi sono emersi alla luce delle recenti modifiche del Codice della strada.

Grazie per aver avuto la pazienza di ascoltarmi.