

*Relazione del Dott. Roberto Sapia - Dirigente Ufficio Studi Giuridico-Economici ACI -
Segretario della Commissione Giuridica Nazionale ACI*

Il Codice della strada è un bambino che ha compiuto dieci anni, e fra poco ne compirà undici.

Nel corso di questi dieci o undici anni ha avuto quarantasei modifiche, fra Codice e Regolamento; si sta discutendo la 47^a, relativa al sequestro ed alla vendita coattiva.

Il Codice comprende ora trentasei diverse categorie di sanzioni.

C'è da rimanere perplessi quando in una disciplina sono previste trentasei diverse tipologie di sanzioni, diversamente modulate anche nel rapporto tra sanzione pecuniaria e sanzione accessoria: la sospensione della patente o della carta di circolazione, a parità di importo pecuniario, può essere da quindici giorni a due mesi, oppure da un mese a quattro mesi.

Un apparato sanzionatorio realizzato con il bilancino da farmacista, sperabilmente in ossequio a criteri di giustizia ma che comunque determina un gioco di incastri, in cui credo che anche le forze di polizia talvolta incontrino difficoltà nel redigere i verbali.

Bene, di queste 46 - 47 modifiche, l'ultima è appunto quella sulla patente a punti, che, come giustamente ha osservato il Presidente Lucchesi, non è un'invenzione del legislatore attuale, ma è un'invenzione dell'ACI che ha ormai vent'anni.

Finalmente è stata attuata. Possiamo esserne soddisfatti? Sembrerebbe di no vedendo le relazioni che hanno preceduto, e che forse vi hanno fatto anche capire con quanta attenzione, guardando al microscopio le varie norme, la Commissione Giuridica nazionale si sia mossa nell'esame di questa disciplina.

Ma, come certo giustamente è stato osservato, qualche cosa era necessario fare anche sul piano sanzionatorio, visti i morti, vista l'evoluzione dell'incidentalità in Italia.

Occorreva qualcosa di efficace.

Beh, efficace la patente a punti lo è stata certamente, visto che dalla sua introduzione gli incidenti mortali sono diminuiti del 20-30%.

Quindi possiamo dire che il messaggio del "rischio punti", perbacco è stato quello che principalmente ha inciso in questa recente evoluzione dell'incidentalità, la paura che quel rischio ha fatto alla gente, per cui tutti sono diventati molto più prudenti, molto più attenti.

E teniamo conto del fatto che ci sono stati anche molti più controlli, specialmente nei primi mesi; vedremo poi come andrà più avanti.

Di tutto questo che cosa è stato recepito?

È importante chiederselo, perché la Legge è sì un insieme di norme, ma è anche – ben oltre quella che chiamiamo la *ratio* - un fatto di comunicazione: deve comunicare qualche cosa, deve comunicare un valore, perché altrimenti è solo una serie di segni scritti sulla carta.

E le disposizioni sulla patente a punti sembrano davvero avere insito un *messaggio*.

La comunicazione che hanno dato le nuove disposizioni, è: “Signori si cambia musica, tolleranza zero, da adesso non si scherza più: *si rischia la patente!* “ La patente ! Cioè, la cosa più importante per l’italiano medio.

Si rischia la patente?

È tutto da vedere.

Perché, per come è stato organizzato il meccanismo, di default, di base, per tutte le norme di comportamento, si parte da uno o due punti di detrazione; li hanno messi anche sul divieto di sosta.

Però, francamente, questo meccanismo rischia di banalizzare il sistema della patente a punti.

Come si può vedere dallo studio della Fondazione, negli altri Paesi (che forse non sono la patria del diritto, non hanno la nostra tradizione giuridica) vanno sul concreto ed applicano sì i punti, ma per le infrazioni serie; i punti che vengono tolti sono tanti, che si recuperano con dei corsi seri.

Quantomeno riguardo ai corsi, la stessa serietà si poteva richiedere anche in Italia. Ma sicuramente qualcuno avrà pensato “*suvvia, non esageriamo! insomma, facciamo dei corsi dove basta essere presenti, poi il resto si vedrà...*” (sembra la stessa logica banalizzante di “un punto, due punti”) “ *... e poi, i punti li facciamo recuperare attraverso un comportamento non cattivo per 2 o 3 anni ...*”.

E così è stato.

Però, per rendere davvero efficace il meccanismo, si è reso corresponsabile e soggetto al medesimo rischio anche il proprietario, secondo una logica che in questo Convegno è già stata ampiamente criticata.

È chiaro che la Legge per poter colpire, cioè dare bacchettate anche potenti sulle mani di questo popolo di indisciplinati, deve pur essere efficace, deve avere effetto; insomma a qualcuno deve far male, perché altrimenti come si fa a far capire alla gente che “la musica è cambiata”?

Quindi, il rimedio apprestato dalla Legge deve essere potente ed efficace.

E questo perché c'è troppa gente che fa i sorpassi avventati e mette in pericolo l'incolumità altrui.

Ma c'è anche tanta gente che ruba. *“Eh, è vero. E quelli che rubano non vanno mai in galera... Allora sapete che cosa facciamo ? a quelli che rubano tagliamo le mani”*. (Un provvedimento efficace !). *“Essi, tagliare le mani: vogliamo scherzare ? c'è la tutela della persona umana, ci sono i principi costituzionali, i principi del diritto eccetera”*.

Giusto.

Infatti, i principi di efficacia e di efficienza, il rapporto costi benefici, vanno molto bene nella civiltà delle macchine e nella civiltà industriale.

Peccato che nella società civile, nella società degli uomini, esistono purtroppo cose che possono anche dare molto fastidio: i principi giuridici, i principi del diritto, i principi costituzionali.

E da questo punto di vista, alcune relazioni precedenti sono state molto chiare nella critica alle recenti disposizioni, non per mero amore “estetico” verso quei principi ma perché essi sono anche un segno di civiltà ed appartengono “organicamente” al nostro sistema giuridico.

Perché ci permettiamo queste osservazioni?

Ma perché la patente a punti era stata – lo sappiamo tutti – proposta dall'ACI almeno vent'anni fa, era stata discussa e ridiscussa in convegni e posizioni ufficiali, sia in Commissione giuridica che nella Rivista giuridica.

Ma era stata proposta in una forma un po' diversa e con un ben diverso spirito.

Quella che ci troviamo adesso si chiama anch'essa “patente a punti”, ma – visto il contesto in cui è inserita e il suo stesso regime - mi sembra che ci sia la stessa differenza che c'è tra un brodo di carne ed un brodo di dado.

C'è un altro aspetto su cui vorrei attirare la Vostra attenzione.

La maggior parte delle modifiche al Codice (ricordiamolo: 46 in tutto, finora) sono state messe in una serie di provvedimenti strani che parlavano di tante altre cose.

In effetti, le leggi oggi sono diventate un po' come le borse della spesa: dentro ci si mette alla rinfusa un po' di tutto, poi quando si va a casa si tira fuori ordinatamente e si mette nel frigorifero.

Bene, tante modifiche del Codice sono entrate in provvedimenti-canestro, secondo le necessità del momento e senza una logica chiara e precisa, per “sopraelevazioni successive”.

Si tratta di una tecnica legislativa che i nostri Maestri, nel passato e nel presente, non hanno esitato a censurare, non solo perché viola certi canoni “estetici” od “architettonici” di sistematicità giuridica ma anche perché, in nome dell'efficacia e dell'urgenza (spesso piuttosto discutibile), si rischia di compromettere principi giuridici radicati, il cui superamento non è neanche giustificabile dalla “specialità” della materia.

E, vorrei aggiungere, quando lo strumento prescelto è quello del decreto-legge, ci mette in imbarazzo (come la vicenda del decreto legislativo n. 9 del 2002, del decreto-legge n. 151 del 2003 e della sua Legge di conversione ha mostrato) di fronte ai nostri amici europei, ai quali è difficile far capire che un certo regime giuridico, prima ancora di essere concretamente applicabile, è già “incinto” di ulteriori modifiche, che però sono solo “provvisorie”.

Si parla ora di una revisione dell'intero Codice.

Ma allora, raccogliendo lo stimolo del Presidente Lucchesi, credo sia opportuno auspicare una reviviscenza di quella funzione di fucina del nuovo Codice della strada, che è stata tipica della nostra Commissione Giuridica, per chi se lo ricorda, di venti o trent'anni fa.

Occorre che questo ruolo sia recuperato, perché io capisco che interpellare gli operatori sulla strada, gli operatori del diritto, che giustamente chiedono l'efficacia delle norme, è una cosa importante al fine di non fare leggi che rimangono sospese per aria e che quindi non si riesce mai ad applicare; ma deve essere importante anche il contributo dell'Automobile Club e della sua Commissione giuridica, che si rivela così attento ai principi di civiltà giuridica e del loro equilibrio con l'efficacia e la tutela dei diritti.

Ed infine, in una auspicabile riedizione del Codice della strada, occorre soprattutto “che si parli italiano”, un italiano comprensibile che non abbia bisogno di interpreti dal “giuridico-geometrese” (per i più equivalente al pakistano) per poter essere compreso.

Le norme sulla circolazione hanno una così diffusa valenza sociale che il primo obbligo del legislatore è quello di renderle facilmente comprensibili.

Questo è l’augurio, ed il messaggio piccolino, che, come segretario della Commissione, volevo dare a tutti presenti.