

12.053

**Messaggio
concernente l'iniziativa popolare «Protezione
contro i conducenti spericolati»**

del 9 maggio 2012

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi trasmettiamo l'iniziativa popolare federale «Protezione contro i conducenti spericolati», che vi proponiamo di sottoporre senza controprogetto al voto del Popolo e dei Cantoni, con la raccomandazione di respingerla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

9 maggio 2012

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Pur condividendo gli scopi dell'iniziativa popolare federale «Protezione contro i conducenti spericolati», il Consiglio federale la respinge poiché i suoi aspetti più importanti figurano già nel programma d'intervento «Via sicura» o sono trattati nell'ambito del progetto «Armonizzazione delle norme penali».

Il 15 giugno 2011 il comitato d'iniziativa ha consegnato alla Cancelleria federale, entro i termini prescritti, le firme raccolte a sostegno dell'iniziativa. Con decisione del 5 luglio 2011 la Cancelleria federale ha constatato che, essendo state raccolte 105 763 firme valide, l'iniziativa era formalmente riuscita.

L'iniziativa in oggetto è stata concepita con l'obiettivo di prevedere pene più severe per i conducenti spericolati e una migliore protezione per gli altri utenti della strada. Chiunque rientri nella categoria dei «conducenti spericolati», così come definiti nel testo dell'iniziativa, dovrà fare i conti con revoche più lunghe della licenza di condurre e pene più severe. I veicoli di questi conducenti saranno confiscati e il ricavo della loro realizzazione destinato a sostenere le vittime della strada (fatti salvi gli interessi di terzi degni di protezione). Se sussiste il sospetto che sia stato commesso un reato di guida spericolata, la licenza di condurre dovrà essere ritirata a titolo preventivo fino al momento in cui la decisione è passata in giudicato.

Il Consiglio federale condivide gli scopi dell'iniziativa, ma raccomanda di respingerla, dato che l'Assemblea federale ne ha già integrato gli aspetti più importanti nel programma d'intervento «Via sicura» (10.092). L'unica differenza materiale tra quanto proposto nell'iniziativa popolare e il programma «Via sicura» consiste nel fatto che quest'ultimo non contempla la revoca sistematica della licenza di condurre a titolo preventivo, perché il diritto vigente prevede già questa possibilità in determinati casi giustificati. Inoltre, trattandosi di una misura cogente, la revoca in questione violerebbe la presunzione d'innocenza. Le misure da integrare nel Codice penale sono comprese nel progetto in corso «Armonizzazione delle norme penali», curato dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). Considerate le misure proposte dal Consiglio federale e quelle integrate dal Parlamento, «Via sicura» include un pacchetto di provvedimenti completo ed efficace per proteggere la popolazione contro i conducenti spericolati, ragione per cui il Consiglio federale respinge l'iniziativa popolare.

Messaggio

1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa

1.1 Testo

Il testo dell'iniziativa popolare «Protezione contro i conducenti spericolati» ha il seguente tenore:

La Costituzione federale (Cost.)¹ è modificata come segue:

Art. 123c (nuovo) Protezione contro i conducenti spericolati

¹ Chiunque, violando intenzionalmente le elementari norme della circolazione, determina un elevato rischio di provocare un incidente con feriti gravi o morti, segnatamente violando in modo particolarmente sconsiderato il limite di velocità massimo, eseguendo un sorpasso temerario o partecipando a una corsa di veicoli a motore non autorizzata, è punito come conducente spericolato con una pena detentiva da uno a quattro anni. Il superamento di almeno 40 km/h se il limite di velocità massimo è di 30 km/h, di almeno 50 km/h nelle località, di almeno 60 km/h fuori delle località e di almeno 80 km/h sulle autostrade è in ogni caso considerato una violazione particolarmente sconsiderata del limite di velocità massimo.

² Se il conducente spericolato cagiona la morte o il ferimento grave di una persona, la pena deve essere inasprita.

³ I veicoli dei conducenti spericolati sono confiscati. Il ricavo della loro realizzazione è assegnato allo Stato e destinato in particolare a sostenere le vittime della strada. Sono fatti salvi gli interessi di terzi degni di protezione.

⁴ La licenza di condurre deve essere revocata:

- a. per almeno due anni a chi commette il reato per la prima volta;
- b. definitivamente in caso di recidiva; la legge può prevedere che la licenza di condurre possa essere eccezionalmente rilasciata di nuovo, ma al più presto dopo dieci anni.

⁵ Se a un conducente spericolato è stata revocata la licenza di condurre, la stessa potrà essere rilasciata di nuovo soltanto dopo che detto conducente abbia superato positivamente l'esame psicologico del traffico. Per il nuovo rilascio la legge può prevedere altre condizioni o stabilire che il rilascio sia vincolato a oneri.

⁶ Se sussiste il forte sospetto che sia stato commesso un reato di guida spericolata, la licenza di condurre è ritirata a titolo preventivo fino al momento in cui la decisione è passata in giudicato.

1.2 Riuscita e termini di trattazione

L'iniziativa popolare «Protezione contro i conducenti spericolati» è stata sottoposta ad esame preliminare dalla Cancelleria federale il 13 aprile 2010² e depositata il 15 giugno 2011 con le firme necessarie.

Con decisione del 5 luglio 2011 la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 105 763 firme valide.³

L'iniziativa è stata presentata in forma di progetto elaborato. Il Consiglio federale non vi oppone alcun controprogetto diretto. Secondo l'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002⁴ sul Parlamento (LParl), l'Esecutivo federale è tenuto a presentare un disegno di decreto accompagnato da un messaggio entro il 14 giugno 2012. Conformemente all'articolo 100 LParl, l'Assemblea federale ha tempo fino al 14 dicembre 2013 per decidere in merito all'iniziativa popolare.

1.3 Validità

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall'articolo 139 capoverso 3 Cost.:

- a. è formulata in forma di progetto elaborato e rispetta il principio dell'unità della forma;
- b. essendovi un nesso oggettivo tra le sue singole parti, rispetta il principio dell'unità della materia;
- c. non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e rispetta pertanto il principio della compatibilità con il diritto internazionale.

L'iniziativa popolare è quindi da considerarsi valida.

2 Genesi dell'iniziativa

2.1 Incidenti causati da conducenti spericolati

Da anni la problematica dei «conducenti spericolati» riempie a intervalli regolari le cronache dei media. L'espressione «conducente spericolato» – che a tutt'oggi non è definita in una base legale – designa, secondo la prassi del Cantone di Zurigo, chiunque superi in modo particolarmente sconsiderato il limite di velocità massimo, si cimenti in gare private su strada o compia temerarie manovre di sorpasso⁵, causando spesso incidenti con feriti gravi e morti.

Per contrastare questo fenomeno, la RoadCross Svizzera⁶ ha presentato l'iniziativa popolare «Protezione contro i conducenti spericolati»⁷. Questa fondazione, nata dall'associazione delle famiglie delle vittime della strada, si adopera per prevenire e

² FF 2010 2327

³ FF 2011 5571

⁴ RS 171.10

⁵ JÜRIG BOLL, «Das Raserphänomen: neue Wahrnehmung und Reaktion», in: «Strassenverkehr, Auto und Kriminalität (SAK)», vol. 25, Berna 2007, pag. 122 (in tedesco).

⁶ www.roadcross.ch (sito in tedesco e francese).

⁷ www.raserinitiative.ch (sito in tedesco e francese).

ridurre gli incidenti stradali e i danni causati dal traffico. I suoi obiettivi, sanciti nell'atto di fondazione, sono:

- aumentare la sicurezza stradale;
- incoraggiare uno sviluppo sano e controllato del traffico stradale;
- ridurre il numero delle vittime e delle persone danneggiate nel traffico stradale;
- offrire consulenza e sostegno alle vittime della strada e alle loro famiglie.

2.2 Interventi parlamentari e cantonali

Dal 2009 a oggi è stato dato seguito alle seguenti iniziative parlamentari e cantonali ed è stato adottato il seguente postulato:

- | | | | |
|------|---------|---------|--|
| 2009 | Iv. Pa. | 09.447 | Confisca dei veicoli dei pirati della strada (N 31.1.11, Malama) |
| 2009 | Iv. Pa. | 09.448 | Scatola nera per i pirati della strada contro i quali sia stata pronunciata una sentenza di condanna (N 31.1.11, Segmüller) |
| 2009 | Iv. Pa. | 09.449 | Punire più severamente i pirati della strada (N 31.1.11, Aeschbacher) |
| 2009 | Iv. Pa. | 09.450 | Realizzazione dei veicoli dei pirati della strada per indennizzare le vittime (N 31.1.11, Teuscher) |
| 2009 | Iv. Pa. | 09.451 | Inasprimento delle norme sulla revoca della licenza di condurre (N 31.1.11, Jositsch) |
| 2009 | Iv. Pa. | 09.452 | Pirati della strada. Nuovo rilascio della licenza di condurre (N 31.1.11, Galladé) |
| 2009 | Iv. Pa. | 09.453 | Nuovo rilascio della licenza di condurre. Accertamento dell'idoneità alla guida mediante una perizia di psicologia del traffico (N 31.1.11, Moser) |
| 2009 | Iv. Ct. | 09.326 | Obbligo di frequentare corsi d'educazione stradale in caso di revoca d'ammonimento della licenza di condurre (31.1.11, AG) |
| 2009 | Iv. Ct. | 09.327 | Ritiro cautelativo della licenza di condurre per chi provoca un incidente grave (31.1.11, AG) |
| 2010 | Iv. Ct. | 10.303 | Misure contro i pirati della strada (31.1.11, SO) |
| 2011 | Po. | 09.3518 | Carcerazione preventiva per i pirati della strada (N 2.3.11, Segmüller) |

2.3 Diritto vigente e prassi

2.3.1 Disposizioni penali

Attualmente, i reati di guida spericolata possono rientrare nelle seguenti fattispecie penali:

- omicidio intenzionale o colposo (art. 111 e 117 del Codice penale svizzero⁸, CP).
- L'omicidio intenzionale è punito con una pena detentiva non inferiore a cinque anni, l'omicidio colposo con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.
- Lesioni personali colpose o intenzionali (art. 122, 123 e 125 CP).
- Chiunque cagioni intenzionalmente lesioni gravi a una persona è punito con una pena detentiva sino a dieci anni o con una pena pecuniaria non inferiore a 180 aliquote giornaliere. Lesioni intenzionali semplici e lesioni colpose sono punite con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.
- Esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 CP).
- Chiunque metta senza scrupoli in pericolo imminente la vita altrui, è punito con una pena detentiva sino a cinque anni o con una pena pecuniaria.
- Confisca di oggetti pericolosi e distruzione dei veicoli dei pirati della strada (art. 69 CP).
- L'attuale quadro legale consente la confisca e la distruzione degli oggetti che hanno servito o erano destinati a commettere un reato o che costituiscono il prodotto di un reato, a condizione che tali oggetti compromettano la sicurezza delle persone, la moralità o l'ordine pubblico.

2.3.2 Disposizioni di diritto penale accessorio

I reati di guida spericolata rientrano attualmente nella seguente fattispecie di diritto penale accessorio:

- violazione grave delle norme della circolazione secondo l'articolo 90 numero 2 della legge federale del 19 dicembre 1958⁹ sulla circolazione stradale (LCStr).

Chiunque, violando gravemente le norme della circolazione, cagioni un serio pericolo per la sicurezza altrui o assume il rischio di detto pericolo, è punito con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria.

⁸ RS 311.0

⁹ RS 741.01

2.3.3

Revoca e nuovo rilascio della licenza di condurre

L'attuale quadro normativo prevede le seguenti forme di revoca della licenza di condurre:

- revoca dopo un'infrazione grave secondo l'articolo 16c LCStr.
La licenza di condurre di un conducente spericolato è revocata per almeno tre mesi se il reato è commesso per la prima volta (art. 16c cpv. 2 lett. a LCStr) e per almeno 12 mesi se, nell'arco di cinque anni dal primo reato, ne viene commesso un secondo rientrante nella stessa categoria (art. 16c cpv. 2 lett. c LCStr). Se, entro dieci anni, ne viene commesso un terzo, la licenza di condurre è revocata a tempo indeterminato, ma almeno per due anni; un ulteriore reato comporta la revoca definitiva (art. 16c cpv. 2 lett. d ed e LCStr).
- Revoca di sicurezza a causa di inidoneità alla guida secondo l'articolo 16d capoverso 1 lettera c e capoverso 3 LCStr.
La licenza di condurre è revocata a tempo indeterminato già dopo il primo reato ai conducenti che non soddisfano i requisiti di idoneità caratteriale alla guida e definitivamente ai conducenti incorreggibili.
- Revoca preventiva immediata secondo l'articolo 54 capoverso 3 LCStr.
La polizia può sequestrare sul posto la licenza di condurre, a titolo preventivo, se il conducente di un veicolo a motore ha dimostrato di essere particolarmente pericoloso per aver violato gravemente importanti norme della circolazione.

In materia di nuovo rilascio della licenza di condurre le disposizioni in vigore prevedono quanto segue:

- il nuovo rilascio varia di caso in caso ed è spesso connesso a determinate condizioni (art. 17 cpv. 2 LCStr). La licenza revocata a tempo indeterminato può essere nuovamente rilasciata solo a condizione che sia scaduto un eventuale termine di sospensione (art. 17 cpv. 3 LCStr). Anche la licenza di condurre revocata definitivamente può essere nuovamente rilasciata, ma anche in questo caso solo a determinate condizioni (art. 17 cpv. 4 in combinato disposto con l'art. 23 cpv. 3 LCStr).

2.3.4

Aspetti problematici della regolamentazione attuale

In presenza di reati di guida spericolata, occorre determinare se il conducente ha commesso l'atto in modo colposo (negligenza cosciente) o intenzionalmente (dolo eventuale). La distinzione è importante perché le sanzioni penali divergono notevolmente: per un omicidio colposo la pena detentiva massima è di tre anni, per un omicidio intenzionale è di almeno cinque. Le lesioni personali colpose sono punite con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria; per le lesioni intenzionali gravi è comminata una pena detentiva sino a dieci anni o una pena pecuniaria non inferiore a 180 aliquote giornaliere.

Il discrimine tra dolo eventuale e negligenza cosciente può rivelarsi complesso: sia in un caso come nell'altro, infatti, chi agisce è consapevole della possibilità o del rischio che l'evento o il reato si produca. In termini di consapevolezza, quindi, le

due nozioni della fattispecie soggettiva coincidono. Vi è tuttavia una differenza sotto il profilo della volontà: chi agisce per negligenza cosciente conta sul fatto (per un'impresvidenza colpevole) che l'«evento», seppur probabile, non si produrrà ossia che il rischio non si concretizzerà. Lo stesso ragionamento fa chi considera con leggerezza la possibilità che l'evento si realizzi e si comporta quindi dando per scontato che non succederà nulla. Chi, invece, agisce per dolo eventuale prende sul serio l'eventualità che l'«evento» si produca, pondera tale eventualità e la accetta.¹⁰ Il dolo eventuale si riferisce quindi a un rischio sufficientemente oggettivo che l'agente riconosce soggettivamente in quanto tale.

Il Tribunale federale è già stato chiamato più volte a pronunciarsi sui cosiddetti casi di pirateria stradale. Dopo diversi casi in cui aveva attribuito l'incidente alla negligenza, il 6 ottobre 1986 confermò la condanna di primo grado per omicidio intenzionale del conducente di un'auto sportiva che, viaggiando di notte in autostrada a una velocità di almeno 240 km/h, aveva urtato un'auto rimasta sulla carreggiata in seguito a un incidente, causando così la morte di due persone.¹¹

Il 26 aprile 2004 il Tribunale federale condannò due conducenti per omicidio intenzionale (per dolo eventuale) plurimo: questi si erano cimentati in una gara improvvisata, conclusasi con un incidente che costò la vita a due pedoni.¹² Una vicenda analoga si verificò il 2 aprile 2006, quando un conducente che aveva perso il controllo del suo veicolo durante una gara invase la corsia contraria e si scontrò con un veicolo che proveniva in senso inverso, causando la morte di due persone. Anche in questo caso il conducente venne condannato per omicidio intenzionale (per dolo eventuale) plurimo.¹³

Il 21 gennaio 2007 il Tribunale federale condannò un altro pirata della strada, questa volta infliggendo tuttavia una pena meno severa: in questo caso il conducente aveva accelerato per impedire a un altro veicolo di superarlo; quest'ultimo si era così scontrato con un veicolo che proveniva in senso inverso causando morti e feriti gravi. Il Tribunale federale confermò la condanna per omicidio colposo perché, in materia di infrazioni stradali, è difficile stabilire con certezza se il soggetto in questione abbia agito con intenzione oppure se abbia accettato l'elevata probabilità che l'«evento» si sarebbe prodotto. Poiché tendono a sottovalutare i pericoli e a sopravvalutare le proprie capacità, i conducenti non si rendono sempre conto della gravità del rischio che corrono. La fattispecie del dolo eventuale incosciente non esiste: secondo il Tribunale federale, quando si ha a che fare con incidenti stradali con feriti o morti, il dolo eventuale va ammesso con la massima cautela e soltanto in casi estremi.¹⁴

La linea sottile che separa il reato di omicidio colposo (per negligenza cosciente) dall'omicidio intenzionale (per dolo eventuale) stride pertanto con la pena che può essere inflitta.

¹⁰ DTF 130 IV 58 consid. 8.3.

¹¹ Sentenza del Tribunale federale Str. 61/1986.

¹² DTF 130 IV 58

¹³ Sentenza del Tribunale federale 6B_168/2010

¹⁴ DTF 133 IV 9 consid. 4.4

2.4 Progetti di revisione pendenti

2.4.1 «Via sicura» – Modifica della legge sulla circolazione stradale

«Via sicura», il programma d'intervento della Confederazione volto ad aumentare la sicurezza stradale¹⁵, prevede diverse misure per far fronte alla problematica dei conducenti spericolati. Il messaggio, del 20 ottobre 2010, concernente questo programma contempla in particolare:

- l'obbligo di sottoporsi a un esame di verifica dell'idoneità alla guida in caso di violazione delle norme della circolazione facenti desumere mancanza di rispetto nei confronti degli altri utenti della strada (art. 15*d* cpv. 1 lett. c disegno LCStr);
- una formazione complementare obbligatoria dopo una grave violazione dei limiti di velocità (art. 16*e* cpv. 1 lett. a disegno LCStr);
- l'installazione di un apparecchio per la registrazione dei dati (la cosiddetta scatola nera) dopo una grave violazione dei limiti di velocità (art. 17*a* cpv. 1 disegno LCStr);
- la confisca dei veicoli a motore in caso di violazioni senza scrupoli (art. 90*a* disegno LCStr).

Il Parlamento ha integrato il programma «Via sicura» con le misure riportate qui di seguito¹⁶, tratte dalle iniziative parlamentari e cantonali presentate, ma anche dall'iniziativa popolare «Protezione contro i conducenti spericolati»:

- definizione del reato di «guida spericolata» (art. 90 cpv. 2^{bis} e 2^{ter} disegno LCStr);
- inasprimento delle pene per i reati di guida spericolata (soltanto reato di esposizione a pericolo senza incidente; art. 90 cpv. 2^{bis} e 2^{ter} disegno LCStr);
- revoca della licenza di condurre per periodi più lunghi in seguito a reati commessi per la prima volta o a recidiva (art. 16*c* cpv. 2 lett. a^{bis} e 16*d* cpv. 3 lett. b disegno LCStr).

2.4.2 Revisione del Codice penale

L'inasprimento delle pene per i reati d'evento, ossia per i casi in cui la guida spericolata si traduce in un pericolo concreto e imminente per la vita di una persona o in un incidente con feriti gravi o morti, non è materia del programma «Via sicura», bensì del progetto «Armonizzazione delle norme penali»¹⁷ del DFGP. Con questo progetto il Consiglio federale intende armonizzare meglio le pene previste nella Parte speciale del Codice penale al fine di sanzionare più adeguatamente i reati. L'8 settembre 2010 ha posto in consultazione un avamprogetto di armonizzazione delle norme penali. Per l'esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 CP) si

¹⁵ FF 2010 7455

¹⁶ Boll. Uff. 2011 S 681; Boll. Uff. 2011 N 2160

¹⁷ www.ejpd.admin.ch > Temi > Sicurezza > Progetti di legislazione in corso > Armonizzazione delle norme penali

propone l'introduzione di una pena detentiva di almeno sei mesi e per le lesioni personali gravi (art. 122 CP) una pena detentiva superiore a due anni. Le pene detentive massime per l'omicidio colposo (art. 117 CP) e per le lesioni colpose gravi (art. 125 cpv. 2 CP) dovrebbero essere aumentate da tre a cinque anni; in questo modo verrebbe attenuata la differenza tra la pena inflitta in caso di negligenza cosciente e quella inflitta per dolo eventuale. I giudici avrebbero così la possibilità di pronunciare una pena detentiva superiore a tre anni in caso di commissione colposa di un reato. Per poter infliggere pene più severe, non sarebbe più necessario provare che si è in presenza di dolo eventuale, prova, questa, richiesta secondo il diritto vigente, ma spesso difficile da produrre. Aumentando le pene detentive massime, inoltre, si terrebbe conto della richiesta dell'opinione pubblica di infliggere pene più severe ai conducenti spericolati che causano incidenti con feriti gravi o morti.

3 Scopi e tenore dell'iniziativa

3.1 Scopi

Gli scopi principali dell'iniziativa popolare «Protezione contro i conducenti spericolati» sono: punire in modo più severo i conducenti spericolati e proteggere meglio la popolazione revocando per un periodo più lungo le licenze di condurre di questi conducenti. La pirateria stradale va disciplinata in quanto reato qualificato, così da non lasciare all'apprezzamento del giudice la decisione di stabilire chi debba essere qualificato come conducente spericolato e condannato di conseguenza.

3.2 La nuova normativa proposta

Per raggiungere i predetti scopi, nell'iniziativa si propone di:

- definire la nozione di «conducente spericolato», sinora inesistente nella legislazione;
- punire con una pena detentiva di una durata compresa tra uno e quattro anni il reato di esposizione a pericolo, commesso quando il conducente viola intenzionalmente le norme elementari della circolazione determinando un elevato rischio di provocare un incidente con feriti gravi o morti;
- prevedere una pena «più severa» se l'incidente causato comporta feriti gravi o morti;
- confiscare i veicoli dei conducenti spericolati e assegnare il ricavo della loro realizzazione allo Stato, affinché quest'ultimo lo utilizzi in particolare per sostenere le vittime della strada, facendo tuttavia salvi gli interessi di terzi degni di protezione;
- stabilire per quanto tempo è revocata la licenza di condurre di un conducente spericolato. In particolare, si propone una revoca di almeno due anni se il reato è commesso per la prima volta; in caso di recidiva la revoca sarà definitiva. In quest'ultimo caso, la licenza potrà essere eccezionalmente rilasciata di nuovo, ma al più presto dopo dieci anni;
- rilasciare di nuovo la licenza di condurre a un conducente spericolato soltanto se quest'ultimo supera positivamente l'esame psicologico del traffico; il

legislatore può prevedere altre condizioni o stabilire che il rilascio sia vincolato a oneri;

- ritirare la licenza di condurre a titolo preventivo, fino al momento in cui la decisione è passata in giudicato se sussiste il forte sospetto che sia stato commesso un reato di guida spericolata.

3.3 **Commento e interpretazione del testo dell'iniziativa**

Sotto il profilo della sistematica, l'articolo 123c proposto nell'iniziativa va collocato nella *Sezione 10: Diritto civile, diritto penale, metrologia* della Costituzione federale, dopo la disposizione sulla competenza della Confederazione in materia di legislazione penale.

Capoverso 1

Chiunque, violando intenzionalmente le elementari norme della circolazione, determina un elevato rischio di provocare un incidente con feriti gravi o morti dovrà essere punito come conducente spericolato con una pena detentiva di una durata compresa tra uno e quattro anni.

Viola le elementari norme della circolazione soprattutto chi supera in modo particolarmente sconsiderato il limite di velocità massimo, esegue sorpassi temerari o partecipa a una corsa di veicoli a motore non autorizzata. Ai sensi della disposizione costituzionale proposta, il superamento di almeno 40 km/h se il limite di velocità massimo è di 30 km/h, di almeno 50 km/h nelle località, di almeno 60 km/h fuori delle località e di almeno 80 km/h sulle autostrade è considerato in ogni caso una violazione particolarmente sconsiderata del limite di velocità massimo. Stando al testo dell'iniziativa, tuttavia, rientrano nella categoria dei «conducenti spericolati» e vanno quindi puniti con una pena detentiva di una durata compresa tra uno e quattro anni non soltanto i conducenti di veicoli a motore che non rispettano i limiti di velocità, bensì qualsiasi utente della strada che violi intenzionalmente le elementari norme della circolazione e, con ciò, determini un elevato rischio di provocare un incidente con feriti gravi o morti.

Ai sensi dell'articolo 12 CP, agisce con intenzione (dolo eventuale) chiunque compia un crimine o un delitto consapevolmente e volontariamente. Il conducente di un veicolo a motore deve quindi essere consapevole – o almeno ammettere la possibilità – di star violando norme elementari della circolazione, rischiando così di provocare un incidente con feriti gravi o morti. Nel contempo, deve voler commettere tale violazione o quantomeno prevederne l'eventualità e il fatto che, commettendola, determina un elevato rischio di provocare un incidente con feriti gravi o morti; deve cioè accettare questo rischio, anche se l'evento illecito non costituisce l'obiettivo perseguito.

Capoverso 2

A differenza del capoverso 1, in questo capoverso si parte dal presupposto che il rischio potenziale di un incidente con feriti gravi o morti si sia concretizzato. Il conducente spericolato che provoca la morte o il ferimento grave di una persona va punito, in funzione della gravità del reato, con una pena detentiva superiore ai limiti massimi (da uno a quattro anni) previsti nel capoverso 1. In altre parole, l'iniziativa prevede una pena minima anche per il reato colposo. Poiché nel testo dell'iniziativa

non viene tuttavia fissata l'entità effettiva della pena, la pena detentiva pronunciata dal giudice potrebbe ammontare anche a vent'anni (art. 40 CP). È però lecito supporre che, nel fissare la pena, i giudici tengano conto di quelle previste nel CP per l'omicidio intenzionale o le lesioni personali intenzionali.

Capoverso 3

Il capoverso 3 prevede che i veicoli dei conducenti spericolati siano confiscati e che il ricavo della loro realizzazione sia assegnato allo Stato affinché possa impiegarlo in particolare per sostenere le vittime della strada, facendo tuttavia salvi gli interessi di terzi degni di protezione. L'iniziativa non precisa però se la riserva in questione si applichi sia alla confisca del mezzo che alla sua realizzazione oppure se il veicolo vada sempre e comunque confiscato e la sua realizzazione sia esclusa soltanto nel caso in cui siano in gioco interessi di terzi degni di protezione.

Capoverso 4

L'iniziativa accorda al legislatore la possibilità di prevedere che la licenza di condurre revocata definitivamente per recidiva possa eccezionalmente essere rilasciata di nuovo.

Capoverso 5

Il conducente spericolato cui è stata revocata la licenza di condurre per almeno due anni, nel caso in cui abbia commesso il reato per la prima volta, o «definitivamente», in caso di recidiva, potrà riottenerla soltanto dopo aver superato positivamente l'esame psicologico del traffico. In virtù di questa condizione, anche la revoca della licenza di condurre pronunciata nei confronti di chi abbia commesso il reato per la prima volta diventa di fatto una revoca di sicurezza.

Il legislatore può prevedere ulteriori condizioni sia in caso di revoca temporanea della licenza di condurre per almeno due anni (prima commissione del reato) sia di revoca «definitiva» (recidiva) o stabilire che il nuovo rilascio sia vincolato a oneri, quali l'installazione di un apparecchio per la registrazione dei dati (la cosiddetta scatola nera).

Capoverso 6

Si è in presenza di un forte sospetto se si suppone che il reato sia stato commesso dal conducente sospettato e se sussistono fatti concreti che giustificano la classificazione del reato, a titolo preventivo, tra quelli di cui ai capoversi 1 e 2. La decisione passa in giudicato nel momento in cui sono esauriti tutti i rimedi giuridici (dal ricorso di primo grado a quello dinanzi al Tribunale federale) oppure se, alla scadenza del termine utile, la decisione non è stata impugnata. In questi casi la revoca della licenza di condurre è formalmente equiparabile alla revoca di sicurezza, ma materialmente si tratta di una revoca a scopo di ammonimento con carattere punitivo, in quanto la durata delle revoca è commisurata alla gravità del reato e non all'idoneità alla guida.

4

Valutazione dell'iniziativa

4.1

Confronto con «Via sicura»

Le misure in materia di pirati della strada previste nel programma «Via sicura» e quelle proposte nell'iniziativa popolare «Protezione contro i conducenti spericolati» perseguono gli stessi obiettivi. Durante la procedura parlamentare le richieste formulate nell'iniziativa sono state riprese quasi in toto nel programma «Via sicura».

Il primo capoverso dell'iniziativa è contemplato anche in «Via sicura»: l'articolo 90 capoversi 2^{bis} e 2^{ter} del disegno LCStr prevede infatti che chiunque, violando intenzionalmente norme elementari della circolazione, corre il forte rischio di causare un incidente della circolazione con feriti gravi o morti sia punito con una pena detentiva da uno a quattro anni.

Anche il contenuto del terzo capoverso dell'iniziativa è incluso in «Via sicura» (art. 90a disegno LCStr). La formulazione dell'iniziativa, tuttavia, non è chiara; ai sensi di una delle possibili interpretazioni, la confisca e la realizzazione dei veicoli sarebbero obbligatorie in ogni caso, salvo – e qui invece la riserva è esplicita – nel caso in cui sussistano interessi di terzi degni di protezione (ad es. contratti di leasing in corso). «Via sicura», per contro, prevede la confisca del veicolo a motore, soltanto quando tale misura consente di evitare che il conducente violi nuovamente e in modo grave le norme della circolazione. Questa disposizione ha il pregio di rispettare il principio di proporzionalità, di cui occorre tenere conto nel caso di misure e interventi che incidono sulla garanzia della proprietà e tutela dunque anche gli interessi legati, ad esempio, ai contratti di leasing.

Come i capoversi precedenti, anche il quarto e il quinto sono contemplati in «Via sicura» (art. 16c cpv. 2 lett. a^{bis} e 16d cpv. 3 lett. b disegno LCStr; art. 17 cpv. 4 disegno LCStr). L'unica differenza rispetto all'iniziativa consiste nel fatto che il disegno della LCStr proposto con «Via sicura» prescrive una valutazione positiva sotto il profilo della psicologia del traffico soltanto in caso di nuovo rilascio eccezionale di una licenza di condurre revocata definitivamente. Il testo dell'iniziativa prevede invece che tale valutazione sia necessaria anche per il nuovo rilascio di licenze di condurre revocate temporaneamente (per almeno due anni), il che è in contrasto con la sistemica dei provvedimenti amministrativi in vigore, secondo la quale le revoche di licenze di condurre si suddividono in revoche a scopo di ammonimento e revoche di sicurezza. Le licenze revocate temporaneamente (a scopo di ammonimento) sono rilasciate di nuovo senza alcuna condizione allo scadere della durata della revoca.

Il sesto capoverso dell'iniziativa, invece, sebbene sia stato oggetto di discussione, non è stato ripreso in «Via sicura». Allineandosi all'opinione del Consiglio federale, il Parlamento è giunto infatti alla conclusione che sia sufficiente quanto disposto nel diritto vigente (art. 54 cpv. 2 e 3 LCStr), secondo cui la licenza di condurre va revocata a titolo preventivo soltanto se lo impongono motivi inerenti alla sicurezza. Negli altri casi in cui sussiste il sospetto che sia stato commesso un reato di guida spericolata, si dovrà attendere il procedimento penale per evitare le gravi ripercussioni che la revoca prolungata della licenza di condurre avrebbe su persone che, a posteriori, si rivelano essere innocenti.

4.2

Confronto con il progetto «Armonizzazione delle norme penali»

Il capoverbo 2 del proposto articolo 123c Cost. concerne la pena prevista in caso di omicidio o lesione personale (reati d'evento), due fattispecie, queste, contemplate nel CP. Il Consiglio federale intende proporre al Parlamento le misure contro i conducenti spericolati che riguardano fattispecie disciplinate nel CP nel quadro del progetto «Armonizzazione delle norme penali». Nell'avamprogetto di armonizzazione, posto in consultazione l'8 settembre 2010 (cfr. n. 2.4.2), l'Esecutivo federale ha proposto, alla stregua di quanto fa l'iniziativa popolare, di inasprire le pene per le lesioni personali gravi, l'esposizione a pericolo della vita altrui e l'omicidio colposo: per le lesioni personali gravi inflitte intenzionalmente (art. 122 disegno CP) va prevista una pena detentiva minima superiore a due anni; per l'esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 disegno CP) una pena detentiva minima di sei mesi. Le pene detentive massime per le lesioni colpose gravi (art. 125 cpv. 2 disegno CP) e per l'omicidio colposo (art. 117 disegno CP) vanno aumentate da tre a cinque anni, in modo da essere uniformi alla pena detentiva minima prevista in caso di omicidio intenzionale (art. 111 CP). L'unica differenza materiale rispetto all'iniziativa popolare è che il progetto di armonizzazione non prevede una pena minima per le lesioni colpose gravi e per l'omicidio colposo; viene proposto unicamente l'aumento della pena massima.

4.3

Ripercussioni in caso di accettazione dell'iniziativa

Le deliberazioni parlamentari sul programma «Via sicura» sono già a buon punto, per cui le misure concernenti i conducenti spericolati previste nel disegno della LCStr potrebbero entrare in vigore nell'immediato futuro. L'inasprimento delle pene per i reati d'evento è materia del progetto del DFGP «Armonizzazione delle norme penali». Se l'iniziativa popolare fosse accettata, i suoi contenuti risulterebbero disciplinati sia nella legge sulla circolazione stradale, sia nel Codice penale sia nella Costituzione, con il rischio di trovarsi in una situazione di concorso e potenziale conflitto di norme. Inoltre, nella Costituzione federale verrebbe inserita una norma penale concreta, e ciò nonostante l'articolo 123 Cost. riconosca esplicitamente al legislatore federale la competenza di emanare disposizioni penali.

5

Conclusioni

Il Consiglio federale condivide gli scopi dell'iniziativa. Tuttavia, il contenuto della stessa corrisponde sostanzialmente alle misure contro i conducenti spericolati già contemplate nel programma d'intervento «Via sicura». L'inasprimento delle pene per i reati d'evento, proposto nell'ambito del progetto «Armonizzazione delle norme penali», persegue lo stesso obiettivo promosso con l'iniziativa popolare. Se venisse accettata, quest'ultima darebbe origine a un concorso di norme, poiché gli stessi contenuti sarebbero disciplinati nella Costituzione federale, nella LCStr e nel CP.

Il capoverbo 6 dell'iniziativa risulta difficilmente conciliabile con il principio della presunzione d'innocenza alla base diritto penale. La revoca sistematica della licenza di condurre a titolo preventivo, allorché si nutra il grave sospetto che sia stato commesso il reato di guida spericolata, avrebbe gravi conseguenze – fino al momen-

to in cui la decisione passa in giudicato – sulla persona che, a posteriori, si riveli essere innocente. Infine, mentre la confisca dei veicoli di conducenti spericolati è chiaramente disciplinata in «Via sicura», l’iniziativa popolare non stabilisce se gli interessi di terzi degni di protezione debbano essere considerati già in sede di confisca del veicolo o solo al momento della sua realizzazione.

Il nostro Collegio propone pertanto di sottoporre l’iniziativa, senza controprogetto, al voto di Popolo e Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

