

XIX LEGISLATURA
CAMERA DEI DEPUTATI

Il 9 gennaio 2023, l'atto parlamentare n. 537, recante "Modifica all'articolo 590-bis del codice penale, concernente il delitto di lesioni personali stradali gravi o gravissime, in materia di punibilità a querela della persona offesa" è stato assegnato alla 2ª Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei deputati, per l'esame in sede referente.

L'atto di iniziativa dell'On. Ingrid Bisa ed altri, è stato presentato il 9 novembre. L'esame in commissione non è ancora iniziato.

La proposta di legge mira all'introduzione della querela della persona offesa, per la procedibilità dei casi meno gravi di lesioni stradali ossia dei casi che non prevedono l'aggravante della guida in stato di ebbrezza alcolica o di alterazione psicofisica conseguente all'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope.

PROPOSTA DI LEGGE N. 537

d'iniziativa dei deputati

BISA, ANDREUZZA, BARABOTTI, BOF, BORDONALI, CAVANDOLI,
FURGIUELE, ZOFFILI

Modifica all'articolo 590-bis del codice penale, concernente il delitto di lesioni personali stradali gravi o gravissime, in materia di punibilità a querela della persona offesa

Presentata il 9 novembre 2022

Onorevoli Colleghi! — La presente proposta di legge, che riprende integralmente il testo dell'atto Camera n. 2227 Bisa depositata nella scorsa legislatura, intende porre in essere una modifica all'articolo 590-bis del

RIVISTA GIURIDICA DELLA CIRCOLAZIONE E DEI TRASPORTI - AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA – 2023

codice penale, introdotto dalla legge 23 marzo 2016, n. 41, che prevede il reato di lesioni personali stradali gravi o gravissime.

La norma è volta a punire con maggiore severità, da un lato, i soggetti che si mettono alla guida di un veicolo a motore in stato di ebbrezza alcolica o di alterazione psicofisica conseguente all'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope e, dall'altro, coloro che si rendono responsabili di comportamenti da «pirata della strada» e che cagionano per colpa la morte o la lesione personale grave o gravissima di una o più persone.

Il nuovo articolo 590-bis stabilisce, al primo comma, che «Chiunque cagioni per colpa ad altri una lesione personale con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale è punito con la reclusione da tre mesi a un anno per le lesioni gravi e da uno a tre anni per le lesioni gravissime» e prevede, ai commi dal secondo al sesto, un più ampio ventaglio di circostanze aggravanti, in relazione alle quali la pena può essere aumentata fino a sette anni per le lesioni gravissime. Pur condividendo pienamente la ratio principale della norma, si ritiene che la sua applicazione sia di fatto troppo rigida nei confronti degli automobilisti che, in assenza di qualsiasi alterazione psicofisica, per un mero caso fortuito, provocano un incidente stradale.

L'articolo 590-bis, infatti, ha previsto pene e sanzioni severe che si applicano anche nel caso in cui il conducente non abbia assunto bevande alcoliche o droghe e guidi con prudenza ed oculatezza.

Occorre, pertanto, ribadire con fermezza che non sempre gli incidenti sono conseguenza di una grave imprudenza o di una guida alterata a causa dell'assunzione di alcool o droghe.

Spesso, anche la semplice distrazione, l'imperizia e, a volte, lo stesso comportamento del soggetto danneggiato possono essere la causa principale del sinistro.

La pratica nelle aule di giustizia ha fatto emergere come dalle aporie legate alla ratio, agli scopi e alle modalità di applicazione della norma in analisi, ben rilevate da un'attenta dottrina, discendano evidenti difficoltà giurisprudenziali.

L'introduzione della nuova disciplina di cui all'articolo 590-bis del codice penale ha infatti reso necessarie talune modifiche al codice di rito, al fine di raccordare le novità di carattere sostanziale con le norme processuali.

Occorre rilevare come, in sede di applicazione dell'articolo 590-bis, sia emerso un nodo ermeneutico di una certa rilevanza, relativo alla tipologia di procedibilità del reato.

Con riferimento al primo comma dell'articolo, che disciplina il reato di lesioni stradali gravi o gravissime cagionate per colpa con una generica violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, è stato scelto di mantenere ferma la perseguibilità d'ufficio.

Oggi, anche nel caso di un tamponamento per mancato rispetto della distanza di sicurezza che determini un «colpo di frusta» giudicato guaribile in un periodo superiore a quaranta giorni, si applica la procedibilità d'ufficio del reato.

Tale procedibilità è prevista, quindi, anche in caso di eventi colposi non riconducibili a violazioni particolarmente «qualificate» in termini di pericolosità, quali la guida in stato di ebbrezza e lo stato di alterazione psicofisica conseguente all'assunzione di sostanze stupefacenti, o di rilevante significatività, quali l'eccesso di velocità o la circolazione contromano, che invece sono previste e sanzionate in via autonoma in misura più elevata ai commi successivi dell'articolo 590-bis.

Appare evidente, allora, che il mantenimento del regime di procedibilità d'ufficio non trova sempre una giustificazione nelle tipologie di violazioni commesse e negli interessi coinvolti.

L'aver compreso nella procedibilità d'ufficio anche le lesioni connotate da una colpa «non qualificata», di cui all'articolo 590-bis, primo comma, rischia sempre più di depotenziare il ricorso a utili forme di ristoro del bene leso. Ristoro che viene meno per l'inoperatività delle cause estintive del reato fondate sul risarcimento del danno a favore della persona offesa.

Tale preclusione vale sia per la causa estintiva «tradizionale» della remissione della querela, sia per l'ipotesi di nuovo conio dell'estinzione del reato per condotte riparatorie di cui all'articolo 162-ter del codice penale.

È lampante la dissonanza nel sistema della procedibilità d'ufficio per i reati gravi rispetto all'introduzione dell'istituto di condotte riparatorie finalizzato proprio a diminuire il contenzioso, se il danno è stato risarcito e il fatto non è grave.

L'eccessivo rigore previsto dalla norma sulla procedibilità finisce per frustrare gli stessi scopi deflativi che fisiologicamente avrebbero potuto rappresentare un utile terreno di mediazione tra le due opposte esigenze, di buon governo dell'azione penale, da un lato, e di valorizzazione dell'interesse privato alla punizione del colpevole, dall'altro.

Si è cercato di superare tale questione in via interpretativa, ponendosi nell'ottica dell'esatta qualificazione giuridica della fattispecie prevista dall'articolo 590-bis, primo comma, del codice penale, che può essere inquadrato sia come un autonomo reato sia come una circostanza aggravante della più generale figura di cui all'articolo 590 del medesimo codice.

Su tali profili si è pronunciato il giudice per le indagini preliminari (GIP) presso il tribunale di Milano con decreto motivato del 4 maggio 2017. L'organo giudicante ha deciso l'archiviazione di un fascicolo iscritto per il reato previsto e punito dall'articolo 590-bis del codice penale sulla base di un duplice convincimento. In primo luogo, il GIP ha ritenuto di qualificare come circostanziale — e non autonoma — la fattispecie di nuovo conio e, in secondo luogo, ha applicato il regime di procedibilità a querela di parte.

La procedibilità a querela di parte sembra essere preferibile, infatti, ove si tenga debito conto delle ragioni che portarono il legislatore a introdurre questo specifico regime. Si subordina l'esercizio dell'azione penale all'istanza punitiva della persona offesa nei casi in cui gli interessi privati risultino prevalenti rispetto a quello pubblico (alla querela segue, di regola, la costituzione di parte civile volta al ristoro del danno economico patito) ovvero nel caso in cui l'apprezzamento per l'aggressione inferta al bene giuridico protetto sia rimesso al soggetto leso.

Pare, quindi, opportuno subordinare l'avvio del processo penale all'istanza punitiva, proprio per lo specifico ambito in cui le lesioni ex articolo 590-bis del codice penale maturano.

La procedibilità d'ufficio del reato di lesioni personali stradali gravi o gravissime, anche per l'ipotesi non aggravata di cui al primo comma dell'articolo 590-bis, comporta l'inizio di procedimenti penali per fatti per i quali non vi è alcuna volontà della vittima di reato di procedere. Nella maggioranza dei casi ci si trova di fronte il soggetto che ha provocato il danno, che compila una constatazione amichevole di sinistro con la vittima, che in breve tempo verrà risarcita del danno dall'assicurazione. In tali fattispecie, quindi, in assenza di una querela della vittima, manca un reale interesse dello Stato alla procedibilità penale, a differenza dei casi aggravati di cui ai commi successivi della norma.

Sarebbe, pertanto, un'attività processuale inutile e dispendiosa quella volta ad accertare un reato per il quale il soggetto direttamente leso, e magari già risarcito dall'autore del danno o dall'impresa assicuratrice, non ha chiesto la punizione.

Quanto ai risarcimenti, la procedibilità a querela ha da sempre agevolato le chiusure transattive; il danneggiante, grazie anche all'assicurazione, risarcisce il danneggiato e quest'ultimo rimette la querela: una soluzione sempre auspicabile quando le lesioni non sono effettivamente invalidanti e la persona offesa desidera solo un risarcimento adeguato.

L'imputato, se non può ottenere la remissione di querela, non è più incentivato a risarcire, ma a combattere nel processo per dimostrare un concorso di colpa o una prognosi eccessiva. Tanto più che per le lesioni stradali l'articolo 590-quater del codice penale, introdotto dalla stessa legge n. 41 del 2016, non consente l'applicazione di circostanze di prevalenza, o anche solo di equivalenza, tra quelle attenuanti e aggravanti del risarcimento del danno. Così i dibattimenti diventano aspri e con costi alti per il sistema e per le parti (per esempio, per ingaggiare esperti di cinematica e medicina legale).

Tutto questo porta ad aumentare il numero di procedimenti. I primi uffici che devono fronteggiare la congestione dell'attività sono quelli di polizia,

che devono fare le segnalazioni alle procure. Se non si rischia la prescrizione è solo perché la legge n. 103 del 2017 ha modificato l'articolo 159 del codice penale («congelando» i termini dopo una sentenza di condanna), ma con la conseguenza che un imputato può restare sotto processo (con le relative spese e angosce) più di dieci anni anche per un «semplice» incidente che ha comportato quarantuno giorni di prognosi, che avrebbe voluto e potuto chiudere in un mese, risarcendo il danno.

Tale procedibilità d'ufficio comporta risvolti anche per i medici. Alcuni di loro sono stati sottoposti a indagine per omissione di referto od omissione di denuncia. Infatti, il medico ha l'obbligo di riferire all'autorità giudiziaria entro quarantotto ore ogni fatto che abbia i caratteri di un delitto procedibile d'ufficio. Quindi, non appena abbia il sospetto che la lesione riportata dal paziente in un incidente stradale possa superare quaranta giorni di prognosi, il medico deve attivarsi.

Si rileva come nel primo periodo di applicazione della legge n. 41 del 2016 — riferisce la Società italiana di medicina legale e delle assicurazioni (SIMLA) — c'è stato un silenzio sulla nuova norma. Magistrati, Forze dell'ordine e medici temevano che il sistema giudiziario sarebbe andato in tilt e da ciò sono derivate le omissioni. Tuttavia, dopo le aperture di indagini nei confronti dei medici, l'ordine di appartenenza (comunicazione n. 93 del 6 ottobre 2017 della Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri) ha ricordato il dovere di inviare il referto o di presentare la denuncia all'autorità giudiziaria in tutte le circostanze «che possano rivestire gli estremi delle lesioni [stradali] gravi o gravissime». Ciò vale in primo luogo per chi opera presso il pronto soccorso, ma anche per «ogni medico che si trovi nella necessità di prolungare» la prognosi iniziale oltre quaranta giorni.

Il caso del prolungamento della prognosi può essere il più problematico. Infatti un magistrato, rilevando che il primo medico non ha inviato il referto o presentato la denuncia, potrebbe ritenerlo responsabile di omissione di denuncia o di un errore nella diagnosi e, pertanto, nel processo sarebbe coinvolto anche il medico. La sua difesa contribuirebbe a inasprire il

dibattimento insieme a quella del responsabile dell'incidente, puntando a dimostrare che la prognosi corretta non superava quaranta giorni.

Giova anche ricordare il decreto legislativo 10 aprile 2018, n. 36, recante «Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati», adottato dal Governo nella XVII legislatura al fine di modificare il regime di procedibilità per taluni reati, passando dalla procedibilità d'ufficio a quella di querela di parte. Tra i reati interessati dalle disposizioni del decreto legislativo si citano quelli di minaccia, violazione di domicilio commessa da un pubblico ufficiale, falsificazione, alterazione e soppressione del contenuto di comunicazioni telegrafiche, telefoniche e informatiche, ma non quello di lesioni personali stradali di cui all'articolo 590-bis del codice penale, pur inizialmente previsto nello schema di decreto.

Concludendo, quindi, con la presente proposta di legge resta in piedi l'impianto della legge n. 41 del 2016, che ha introdotto nel nostro ordinamento i reati di omicidio stradale e di lesioni personali stradali gravi o gravissime. Ciò significa che gli organi di polizia stradale — polizia stradale, carabinieri, polizie locali, guardia di finanza e altri — continueranno d'ufficio a informare le procure della Repubblica territorialmente competenti ogni qualvolta le lesioni riportate da almeno uno dei soggetti coinvolti nel sinistro in violazione di una norma del codice della strada rientrano nelle fattispecie previste dai commi secondo e seguenti dell'articolo 590-bis del codice penale.

Invece, la presente proposta di legge introduce la punibilità a querela di parte nelle fattispecie di cui al primo comma dell'articolo 590-bis, con l'obiettivo di risolvere le problematiche sopra riportate.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 590-bis del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Il delitto, nei casi di cui al primo comma, è punibile a querela della persona offesa».