



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 30 novembre 2016
(OR. en)**

15047/16

**TRANS 469
DAPIX 221
ENFOPOL 445**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	30 novembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2016) 744 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'applicazione della direttiva (UE) 2015/413 intesa a facilitare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 744 final.

All.: COM(2016) 744 final



Bruxelles, 29.11.2016
COM(2016) 744 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'applicazione della direttiva (UE) 2015/413 intesa a facilitare lo scambio
transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale**

Indice

1. INTRODUZIONE	3
2. CONTESTO	3
3. EVENTUALE ESTENSIONE DELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA CBE.....	5
4. IMPATTO DELLA DIRETTIVA CBE SULLA SICUREZZA STRADALE	5
5. APPLICAZIONE AUTOMATIZZATA DEL CODICE DELLA STRADA	7
6. PROCEDURE DI FOLLOW-UP IN CASO DI MANCATO PAGAMENTO DI UNA SANZIONE PECUNIARIA	8
7. EVENTUALE ARMONIZZAZIONE DEI CODICI DELLA STRADA	9
8. ATTUAZIONE DELLO SCAMBIO DI DATI DI IMMATRICOLAZIONE DEI VEICOLI.....	9
9. CONCLUSIONI	11

1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 11 della direttiva (UE) 2015/413 intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale¹ (la direttiva "CBE" - *cross-border exchange*), la Commissione è tenuta a valutare aspetti specifici dell'applicazione della direttiva da parte degli Stati membri e a presentare una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 7 novembre 2016. La presente relazione, sostenuta da uno studio di valutazione esterno², costituisce un adempimento di questo obbligo.

Il documento di lavoro che accompagna la presente relazione³ valuta ulteriormente se la direttiva CBE:

- è efficace ed efficiente nel conseguimento dei suoi obiettivi, ossia migliorare la sicurezza stradale e facilitare l'applicazione transfrontaliera delle sanzioni per le infrazioni stradali;
- è pertinente rispetto alle esigenze individuate;
- è coerente internamente e con altre politiche dell'UE;
- apporta un valore aggiunto a livello dell'UE;
- ha effetti sostenibili.

Occorre tuttavia rilevare che tale valutazione è stata effettuata dopo meno di 18 mesi di applicazione della direttiva da parte della maggioranza degli Stati membri; si tratta di un lasso di tempo troppo breve perché si possa disporre di una quantità sufficiente di dati e di altri elementi che consentano di valutare correttamente e in maniera esaustiva l'impatto della direttiva. Ad ogni modo i dati e gli elementi disponibili possono già fornire alcune utili indicazioni iniziali riguardo ad alcuni aspetti del funzionamento e dell'impatto della direttiva.

2. CONTESTO

La direttiva 2011/82/UE intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale⁴ è stata adottata sulla base dell'articolo 87, paragrafo 2, del TFUE, ovvero la base giuridica della cooperazione di polizia che ha consentito al Regno Unito, alla Danimarca e all'Irlanda di derogare all'applicazione della direttiva. La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 6 maggio 2014, nella causa C-43/12⁵ ha annullato la direttiva 2011/82/UE con la motivazione che il fondamento giuridico alla base della sua adozione, ossia la cooperazione di polizia, non fosse valido e che la base giuridica per l'adozione della direttiva sarebbe dovuta essere quella dei trasporti, come

¹ Direttiva (UE) 2015/413 intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale (GU L 68 del 13.3.2015, pag. 9).

² Evaluation study on the application of Directive 2011/82/EU facilitating the cross-border exchange of information on road safety related traffic offences, Grimaldi (2016).
http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/annual_en.htm.
<http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2016-03-16-evaluation-study-application-cross-border-final-report.pdf>.

³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo alla valutazione delle informazioni transfrontaliere sulle infrazioni stradali [SWD (2016) 355 in inglese].

⁴ Direttiva 2011/82/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale (GU L 288 del 5.11.2011, pag. 1).

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1479073815216&uri=CELEX:62012CJ0043>.

proposto originariamente dalla Commissione (articolo 71, paragrafo 1, lettera c), del trattato che istituisce la Comunità europea, ora articolo 91 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea). La sentenza ha mantenuto gli effetti della direttiva 2011/82/UE per un periodo di tempo non superiore a dodici mesi a partire dalla data di pronuncia della sentenza. La nuova direttiva (UE) 2015/413 è stata adottata a marzo del 2015 con, a suo fondamento, la base giuridica modificata senza che venisse alterata la sostanza della direttiva annullata e si applica a tutti gli Stati membri.

La direttiva CBE mira ad assicurare un elevato livello di protezione a tutti gli utenti della strada agevolando lo scambio transfrontaliero di informazioni sulle infrazioni in materia di sicurezza stradale e l'applicazione di sanzioni, qualora tali infrazioni siano commesse con un veicolo immatricolato in uno Stato membro diverso dallo Stato membro in cui è stata commessa l'infrazione.

La direttiva prevede l'utilizzo di un sistema per lo scambio elettronico di informazioni che consenta agli Stati membri di effettuare ricerche automatizzate sui dati di immatricolazione dei veicoli al fine di identificare il proprietario/l'intestatario del veicolo con il quale è stata commessa l'infrazione stradale. Essa obbliga ogni Stato membro a designare un punto di contatto nazionale incaricato di autorizzare i punti di contatto nazionali degli altri Stati membri ad effettuare ricerche nel sistema d'informazione utilizzando il numero di targa completo del veicolo in questione (articolo 4). Tutti i dati personali devono essere trattati conformemente alla direttiva 95/46/CE relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (articolo 7)⁶.

Una volta identificato il proprietario/l'intestatario del veicolo o la persona sospettata di aver commesso un'infrazione in materia di sicurezza stradale, lo Stato membro sul cui territorio è stata commessa l'infrazione decide se avviare o meno procedimenti di follow-up. La direttiva CBE precisa le modalità di comunicazione dell'infrazione al soggetto interessato e fornisce un modello di lettera (non obbligatorio) da inviare. La lettera deve essere redatta nella stessa lingua del documento d'immatricolazione del veicolo o in una delle lingue ufficiali dello Stato membro di immatricolazione del veicolo.

La procedura di applicazione transfrontaliera delle sanzioni per le infrazioni stradali si articola nelle seguenti fasi:

- 1) rilevazione dell'infrazione;
- 2) determinazione degli elementi costitutivi dell'infrazione;
- 3) identificazione del proprietario, dell'intestatario o del conducente del veicolo;
- 4) raccolta delle prove;
- 5) qualora lo Stato membro in cui è stata commessa l'infrazione decida di avviare procedimenti di follow-up, l'autorità di polizia o un'altra autorità competente trasmettono al presunto trasgressore una notifica della sanzione/una lettera d'informazione;
- 6) il presunto trasgressore paga la sanzione (o identifica l'effettivo trasgressore, con ripetizione della fase 5, oppure presenta ricorso);
- 7) in caso di mancato pagamento della sanzione pecuniaria e qualora lo Stato membro in cui è commessa l'infrazione decida di avviare procedimenti di follow-up, i tribunali amministrativi o penali dello Stato membro emettono una decisione finale;

⁶ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

- 8) lo Stato membro al quale è trasmessa la decisione (eventualmente) riconosce la decisione e applica la sanzione.

La direttiva CBE svolge una funzione essenziale soltanto nelle fasi 3 e 5. I casi in cui il trasgressore rifiuta di pagare una sanzione pecuniaria possono rientrare nel campo di applicazione della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie⁷.

3. EVENTUALE ESTENSIONE DELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA CBE

L'ambito di applicazione della direttiva CBE può essere considerato adeguato, in quanto contempla le otto infrazioni più importanti in materia di sicurezza stradale. Infrazioni quali l'eccesso di velocità, il mancato uso della cintura di sicurezza, la guida in stato di ebbrezza e l'uso di dispositivi di comunicazione (distrazione) rappresentano una grave minaccia per la sicurezza stradale e sono spesso commesse da conducenti non residenti. La necessità di un sistema per lo scambio elettronico di informazioni è meno sentita se l'infrazione può essere rilevata fermando il veicolo, poiché in quel caso il trasgressore viene identificato sul posto⁸. È quanto avviene nei casi di guida in stato di ebbrezza e di guida sotto l'influsso di sostanze stupefacenti, casi in cui il conducente deve sottoporsi a un test alcolemico e/o antidroga. Si considera tuttavia opportuno mantenere la guida in stato di ebbrezza e la guida sotto l'influsso di stupefacenti nell'ambito di applicazione della direttiva, tenuto conto dell'obiettivo specifico di sensibilizzare i cittadini riguardo alle norme stradali e di aumentare l'applicabilità delle sanzioni negli Stati membri.

Alcune parti interessate, tra cui le autorità degli Stati membri, accoglierebbero con favore l'estensione dell'ambito di applicazione della direttiva CBE ad altre infrazioni, come il mancato rispetto della distanza di sicurezza dal veicolo che precede, il sorpasso pericoloso, il parcheggio abusivo o pericoloso (che in teoria potrebbe essere rilevato con mezzi automatici, ma in molti Stati membri non lo è) e le infrazioni relative al pagamento di pedaggi; l'inserimento di quest'ultimo tipo di infrazione faciliterebbe l'applicazione transfrontaliera delle sanzioni in caso di mancato pagamento del pedaggio, soprattutto in presenza di sistemi di pedaggio "free-flow" basati su una tecnologia satellitare o a microonde⁹.

Dato il maggiore utilizzo delle apparecchiature automatiche di controllo, potrebbe essere utile valutare la possibilità di includere nell'ambito di applicazione della direttiva il mancato rispetto della distanza di sicurezza dal veicolo che precede, il sorpasso pericoloso e il parcheggio pericoloso. Tuttavia l'inclusione delle infrazioni relative ai pedaggi solleva la questione della coerenza interna ed esterna della direttiva, in quanto i pedaggi stradali si fondano sulla base giuridica "trasporti" che è diversa da quella per la sicurezza stradale e il loro principale obiettivo è l'eliminazione delle distorsioni della concorrenza tra le imprese di trasporto degli Stati membri. Lo stesso vale per il parcheggio abusivo connesso al mancato pagamento di diritti o tasse comunali e per la violazione di ordinanze comunali non correlate alla sicurezza stradale.

⁷ GU L 76 del 22.3.2005, pag. 16.

⁸ Alcuni soggetti interessati hanno sostenuto che lo scambio dei dati di immatricolazione dei veicoli in questi casi potrebbe essere utile per verificare/rettificare i dati nei registri. Ciò non è tuttavia previsto nella direttiva CBE.

⁹ Ciò potrebbe essere pertinente anche per i sistemi di bollino elettronico utilizzati per le autovetture in Ungheria e Slovacchia.

4. IMPATTO DELLA DIRETTIVA CBE SULLA SICUREZZA STRADALE

La direttiva CBE dovrebbe migliorare la capacità delle autorità degli Stati membri di identificare i trasgressori non residenti e sensibilizzare gli utenti della strada non residenti in merito ai codici della strada vigenti negli altri Stati membri. Ciò dovrebbe avere un effetto deterrente sugli utenti della strada non residenti e condurre a una migliore osservanza della normativa. Un maggiore rispetto delle norme, ovvero un migliore comportamento e un minor numero di infrazioni, dovrebbe portare a una riduzione del numero di incidenti mortali e di vittime della strada.

Non si dispone di informazioni sulla consapevolezza degli utenti della strada riguardo al codice stradale vigente negli altri Stati membri. La consultazione pubblica aperta effettuata dalla Commissione ha raccolto un esiguo numero di risposte da parte di utenti della strada; pertanto non è possibile trarre conclusioni sulle informazioni relative al codice stradale vigente fornite a norma dell'articolo 8 della direttiva CBE. Inoltre non si possono trarre conclusioni ragionevoli sul possibile impatto della direttiva CBE sulla consapevolezza dei cittadini riguardo alle norme vigenti negli altri Stati membri, data l'assenza di un approccio teorico per la valutazione dell'impatto delle misure di sensibilizzazione sul comportamento degli utenti della strada. Nondimeno è generalmente riconosciuta la necessità di sensibilizzare maggiormente gli utenti della strada in merito alle norme al fine di migliorare l'osservanza delle stesse.

L'impatto della direttiva CBE sulla sicurezza stradale dipende fortemente dalla capacità di migliorare l'identificazione dei trasgressori non residenti. Come descritto più dettagliatamente nella sezione 8, il numero delle infrazioni stradali commesse da non residenti e oggetto di indagini è pressoché quadruplicato tra il 2013 e il 2015 negli Stati membri che hanno attuato la direttiva. È tuttavia possibile aumentare ancora l'utilizzo del sistema di scambio elettronico delle informazioni per migliorare la sicurezza stradale. Come spiegato nella sezione 6, dalla valutazione sono emersi anche alcuni problemi che riducono l'efficacia delle sanzioni previste per le infrazioni stradali: circa metà delle sanzioni non ha potuto essere applicata. Probabilmente ciò ha attenuato l'effetto deterrente della direttiva CBE, che avrebbe dovuto assicurare una migliore osservanza della normativa stradale da parte degli utenti della strada non residenti.

Esistono inoltre alcuni fattori generali che incidono sulla situazione attuale, nella quale si osserva che il numero totale delle vittime della strada non diminuisce in misura significativa dal 2014. Tali fattori sono ad esempio i guasti tecnici dei veicoli, le dotazioni di sicurezza dei veicoli, l'infrastruttura stradale, il pronto intervento in caso di incidente stradale, lo sviluppo economico e il suo impatto sul volume di traffico, le condizioni meteorologiche e i cambiamenti climatici, l'aumento del numero di utenti vulnerabili quali i ciclisti, le pratiche di applicazione e il numero di apparecchiature automatiche di controllo, l'utilizzo di strumenti di comunicazione, il comportamento degli utenti della strada e l'impatto di altre norme dell'Unione correlate alla sicurezza stradale¹⁰.

L'andamento delle infrazioni stradali negli Stati membri riflette tale situazione: i dati sulle infrazioni stradali commesse da residenti e non residenti nel periodo 2013-2014, forniti da 13 Stati membri,¹¹ non indicano una chiara correlazione tra la direttiva CBE e l'osservanza della

¹⁰Come precisato nella valutazione intermedia degli orientamenti per la sicurezza stradale 2011-2020 http://ec.europa.eu/transport/road_safety/events-archive/interim_eval_report_2011_2020_en.htm.

¹¹Austria, Belgio, Croazia, Estonia, Francia, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia, Slovenia, Svezia e Ungheria hanno fornito informazioni sulle infrazioni stradali. Tuttavia soltanto il Belgio, l'Estonia, la Francia, la Lettonia, i Paesi Bassi, la Polonia, la Slovacchia e l'Ungheria hanno fornito informazioni sulla

normativa stradale da parte degli utenti della strada non residenti. Lo stesso vale per i decessi e gli incidenti mortali che coinvolgono non residenti, espressi in percentuale del numero totale di decessi e incidenti mortali¹², il che rende impossibile dimostrare in maniera chiara l'impatto della direttiva in questo ambito.

5. APPLICAZIONE AUTOMATIZZATA DEL CODICE DELLA STRADA

La valutazione non ha individuato casi transfrontalieri nei quali le prove fornite dalle apparecchiature automatiche di controllo siano state respinte o non siano state riconosciute a causa dell'inaffidabilità delle apparecchiature stesse. Tuttavia mentre prosegue l'attuazione della direttiva CBE, tale evenienza potrebbe diventare più probabile. Se ciò dovesse accadere, norme armonizzate a livello dell'UE, procedure di omologazione e controlli periodici delle apparecchiature automatiche di controllo (ad esempio la taratura)¹³ potrebbero aumentare l'affidabilità delle apparecchiature stesse.

Le modalità di rilevazione automatica delle infrazioni per eccesso di velocità variano da uno Stato membro all'altro (non esistono invece metodi diversi di rilevazione automatica delle altre infrazioni stradali). In alcuni Stati membri è possibile rilevare le infrazioni per eccesso di velocità misurando non soltanto la velocità istantanea ma anche la velocità media in un tratto stradale. In altri Stati membri esistono ostacoli giuridici e pratici (ad esempio i costi elevati) che rendono problematico l'uso di dispositivi di controllo della velocità su tratti stradali ("*section control*"). Poiché non vi sono elementi che comprovino un impatto significativo delle sanzioni sulla sicurezza stradale o sull'applicazione transfrontaliera, l'armonizzazione dei metodi di rilevazione a questo stadio sarebbe considerata un'ingerenza ingiustificata nelle scelte degli Stati membri in materia di applicazione delle norme.

È generalmente riconosciuto che lo scambio e l'applicazione delle migliori prassi in materia di applicazione delle norme, compresa l'installazione¹⁴ e la gestione di apparecchiature automatiche di controllo, possono avere un impatto positivo sulla sicurezza stradale. Nell'allegato della presente relazione è descritto un esempio di prassi relativa all'efficace applicazione automatizzata del codice della strada, esempio che si basa sulle informazioni fornite dagli Stati membri nello studio di valutazione. La prassi in questione riguarda tutte le infrazioni stradali che possono essere rilevate con mezzi automatici.

percentuale di infrazioni che coinvolgono veicoli immatricolati all'estero rispetto al totale delle infrazioni stradali, presentando tali informazioni suddivise per tipo di infrazione contemplato dalla direttiva CBE.

¹²Banca dati CARE http://ec.europa.eu/transport/road_safety/specialist/statistics/index_en.htm.

¹³Alcune sentenze dei tribunali italiani impongono che le apparecchiature di controllo utilizzate per la rilevazione delle infrazioni siano sottoposte a verifica almeno con cadenza annuale (si veda ad esempio la sentenza n. 186 della *Corte Costituzionale* del 18 giugno 2015). In Spagna il Tribunale amministrativo di Madrid ha stabilito che una sanzione pecuniaria non è valida se non è accompagnata da un documento comprovante l'affidabilità delle apparecchiature di rilevazione e la loro conformità alla pertinente normativa spagnola (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no. 23 de Madrid — febbraio 2013). Nel Regno Unito la Brighton Magistrates Court ha statuito, nel dicembre 2008, che le prove alla base di una sanzione pecuniaria per eccesso di velocità non erano attendibili in quanto l'apparecchio fotografico non funzionava alle condizioni previste dal Road Traffic Offenders Act, articolo 20 (4), del 1988, evidenziando in particolare che il dispositivo non era stato approvato dal Secretary of State. Mentre alcuni Stati membri (ad esempio la Germania, la Polonia e il Regno Unito) applicano norme dettagliate riguardanti i parametri tecnici e l'utilizzo degli apparecchi fotografici per il controllo della velocità, in altri Stati membri (ad esempio l'Italia) non è stato possibile individuare norme di questo tipo.

¹⁴Possono esistere particolari principi legati alle pratiche di installazione, ad esempio l'obbligo di segnalare agli automobilisti la presenza delle apparecchiature di controllo, quale stabilito dai giudici italiani (Corte di Cassazione, ordinanza n. 680 del 13 gennaio 2011).

6. PROCEDURE DI FOLLOW-UP IN CASO DI MANCATO PAGAMENTO DI UNA SANZIONE PECUNIARIA

Le procedure di follow-up in caso di mancato pagamento delle sanzioni pecuniarie previste per le infrazioni stradali dovrebbero basarsi su criteri comuni. Tali criteri dovrebbero rispecchiare i diritti e i principi fondamentali riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e sostenuti dalla direttiva CBE, ovvero la protezione dei dati di carattere personale, il diritto a un processo equo, la presunzione di innocenza e il diritto di difesa.

La significativa capacità della direttiva CBE di migliorare la sicurezza stradale può essere sfruttata ulteriormente. Circa il 50% delle infrazioni stradali commesse da non residenti e oggetto di indagini non sono sanzionate a causa dei seguenti problemi inerenti alla catena di applicazione non contemplati nella direttiva:

- non vi è cooperazione e assistenza reciproca tra gli Stati membri nelle indagini relative alle infrazioni stradali dopo lo scambio dei dati di immatricolazione dei veicoli, come illustrato alla sezione 8; oppure
- le decisioni pronunciate dagli Stati membri nei casi di mancato pagamento di una sanzione pecuniaria in relazione a tali infrazioni spesso non rientrano nell'ambito di applicazione della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio.

Inoltre è assai limitato il numero delle decisioni riconosciute reciprocamente che rientrano nell'ambito di applicazione della decisione quadro e riguardano sanzioni pecuniarie per infrazioni stradali. La percentuale di sanzioni rimosse coattivamente rispetto al totale delle sanzioni non pagate volontariamente varia dallo 0 all'1%¹⁵. Soltanto la Germania (il ministero federale della Giustizia) ha fornito informazioni dettagliate sulle richieste (in entrata e in uscita) di riconoscimento delle decisioni relative a sanzioni pecuniarie per infrazioni stradali (p. es. nel periodo 2011-2014 la Germania ha emesso 15 843 decisioni relative a infrazioni stradali commesse da non residenti, di cui il 43% non è stato eseguito). È evidente che le procedure previste dalla decisione quadro sono inadatte alla situazione attuale, nella quale milioni di sanzioni pecuniarie per le infrazioni stradali rilevate devono essere oggetto di una procedura di esecuzione, e pertanto non integrano adeguatamente lo scambio di informazioni contemplato dalla direttiva CBE. L'impatto positivo della direttiva sulla sicurezza stradale derivante dall'effetto deterrente delle sanzioni previste per le infrazioni stradali rilevate non è ancora visibile e, anche qualora fosse conseguito, potrebbe non essere sostenibile in caso di mancata esecuzione, anche coattiva, delle sanzioni.

La decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio è uno strumento di reciproco riconoscimento destinato a contemplare tutti i tipi di illecito penale. Essa non si propone di occuparsi delle infrazioni stradali più diffuse, che costituiscono solitamente infrazioni amministrative (lievi). Lo studio di valutazione esterno rileva che il principale ostacolo giuridico all'applicazione efficace della direttiva quadro è legato alle differenze esistenti nella qualifica normativa delle infrazioni stradali (qualifica penale/amministrativa) e al loro impatto sulle procedure nazionali e sui diritti riconosciuti ai presunti trasgressori. Attualmente le decisioni degli Stati membri in materia di sanzioni pecuniarie possono essere riconosciute soltanto se le infrazioni stradali sono qualificate come illeciti penali o se il loro riesame è

¹⁵Se fossero condotte indagini sul 100% delle infrazioni rilevate, potrebbero essere circa **5 milioni** l'anno le infrazioni stradali, commesse da non residenti (cfr. sezione 8), per le quali le sanzioni non sono pagate volontariamente. Occorre rilevare che non si dispone di informazioni sul numero delle sanzioni pecuniarie per infrazioni stradali che non possono essere applicate coattivamente per mancanza di cooperazione e di assistenza reciproca tra gli Stati membri.

effettuato nell'ambito di una procedura simile a un procedimento penale. Nonostante la recente interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea¹⁶, sembra permanere un'incertezza giuridica che rende difficile per le autorità amministrative degli Stati membri valutare se i tribunali di altri Stati membri che emettono le decisioni possano essere considerati tribunali competenti in materia penale o tribunali (amministrativi) che riesaminano le infrazioni stradali nell'ambito di una procedura simile a un procedimento penale.

La maggioranza dei soggetti interessati che hanno maturato esperienza nell'applicazione della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio ha evidenziato che l'invio elettronico delle decisioni e dei certificati riguardanti le sanzioni pecuniarie allo Stato membro di esecuzione è la modalità più appropriata per garantire un'efficace applicazione transfrontaliera delle sanzioni pecuniarie previste per le infrazioni stradali.

La Commissione ha pubblicato nel 2008 una relazione di valutazione relativa alla decisione quadro¹⁷ e attualmente sta collaborando con gli esperti di vari Stati membri al fine di elaborare formulari standardizzati volti a facilitare la procedura di applicazione transfrontaliera delle sanzioni pecuniarie nell'ambito della decisione quadro.

7. EVENTUALE ARMONIZZAZIONE DEI CODICI DELLA STRADA

Lo studio di valutazione esterna ha esaminato il tema di una possibile armonizzazione della normativa stradale attraverso un miglioramento dell'efficacia della direttiva CBE e un'efficace applicazione transfrontaliera delle sanzioni.

Mentre alcuni soggetti interessati hanno sostenuto la necessità di una tale armonizzazione, l'analisi indica che l'armonizzazione delle normative stradali a livello dell'UE non rappresenta né una condizione per il funzionamento efficace dell'applicazione transfrontaliera delle norme stradali né una necessità per migliorare l'efficacia della direttiva CBE.

8. ATTUAZIONE DELLO SCAMBIO DI DATI DI IMMATRICOLAZIONE DEI VEICOLI

L'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva CBE stabilisce quanto segue: *“Gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie per assicurare che lo scambio di informazioni sia effettuato con mezzi elettronici interoperabili, senza scambio di dati provenienti da altre banche dati non utilizzati ai fini della presente direttiva. Gli Stati membri assicurano che tale scambio di informazioni avvenga in modo sicuro ed efficiente sotto il profilo dei costi. Gli Stati membri garantiscono la sicurezza e la protezione dei dati trasmessi, utilizzando per quanto possibile applicazioni informatiche esistenti, come quella indicata all'articolo 15 della decisione 2008/616/GAI¹⁸ e versioni modificate di tali applicazioni informatiche, conformemente all'allegato I della presente direttiva e al capo 3, punti 2 e 3, dell'allegato della decisione 2008/616/GAI. Le versioni modificate delle applicazioni informatiche*

¹⁶Cfr. la causa Baláž (C-60/12).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0060&from=EN>.

¹⁷Relazione della Commissione ai sensi dell'articolo 20 della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie [COM(2008) 888 def. del 22.12.2008].

¹⁸Decisione 2008/616/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, relativa all'attuazione della decisione 2008/615/GAI (GU L 210 del 6.8.2008, pag. 12). L'obiettivo di queste decisioni è migliorare lo scambio di informazioni tra le autorità responsabili della prevenzione dei reati gravi e delle relative indagini. Esse contengono disposizioni che riguardano: l'accesso automatizzato a profili DNA, a dati dattiloscopici e a determinati dati di immatricolazione dei veicoli; la trasmissione di dati in relazione a eventi di rilievo; la trasmissione di informazioni a fini di prevenzione del terrorismo; altre misure volte a potenziare la cooperazione transfrontaliera di polizia.

prevedono tanto la modalità di scambio on-line in tempo reale quanto la modalità di scambio per gruppo, la quale consente lo scambio di richieste o risposte multiple in un unico messaggio."

In base all'articolo 6 della direttiva 2011/82/UE annullata, gli Stati membri avevano l'obbligo di trasmettere alla Commissione una relazione preliminare entro il 7 novembre 2014, oltre a una relazione esaustiva (sull'applicazione dello scambio di dati di immatricolazione dei veicoli) entro il 6 maggio 2016 e in seguito ogni due anni. Poiché il contenuto della relazione preliminare non era stato precisato, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di fornire le informazioni necessarie per la relazione esaustiva, segnatamente il numero di ricerche automatizzate effettuate dallo Stato membro in cui era stata commessa l'infrazione (Stato membro di segnalazione), destinate al punto nazionale di contatto dello Stato membro di immatricolazione (ricerche trasmesse). La Commissione ha inoltre chiesto agli Stati membri di fornire le statistiche disponibili sulle infrazioni contemplate dalla direttiva CBE, ivi comprese le infrazioni commesse da non residenti/veicoli stranieri. Entro la fine del 2014 la Commissione aveva ricevuto soltanto le relazioni preliminari di Austria, Bulgaria, Estonia, Finlandia e Ungheria. Tutti gli altri Stati membri (fatta eccezione per il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca) hanno trasmesso le rispettive relazioni entro l'estate del 2015, a seguito di un procedimento pre-infrazione avviato dalla Commissione nei loro confronti. In generale la Commissione ha ritenuto che i dati trasmessi non fossero esaustivi e le informazioni ricevute hanno dovuto essere integrate in misura sostanziale da indagini e ricerche documentali.

La disposizione concernente la relazione esaustiva è stata mantenuta nell'articolo 6 della nuova direttiva (UE) 2015/413, in quanto la data di recepimento originaria (novembre 2013) era antecedente all'annullamento e non si poteva escludere che gli Stati membri avessero iniziato ad attuare la direttiva. Entro il 1° giugno 2016 la Commissione ha ricevuto le relazioni di Austria, Germania, Estonia, Lettonia, Lituania, Repubblica ceca, Romania e Slovenia.

Secondo lo studio di valutazione esterno, il numero totale delle infrazioni rilevate commesse da non-residenti/veicoli stranieri nell'Unione e rientranti nell'ambito della direttiva CBE è stimato per il 2014 a **10 milioni** (gli Stati membri che hanno fornito i dati per il 2014 hanno individuato circa 5 milioni di trasgressori non residenti), su un totale di circa **200 milioni** di infrazioni stradali contemplate dalla direttiva CBE (commesse da residenti e non residenti) che avrebbero potuto essere rilevate nel 2014.

Conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva CBE, gli Stati membri utilizzano il sistema elettronico d'informazione EUCARIS¹⁹ per lo scambio di dati d'immatricolazione dei veicoli, ovvero l'applicazione software EUCARIS di cui all'articolo 15 della decisione 2008/616/GAI del Consiglio. Sulla base dei dati ricevuti dagli Stati membri che hanno utilizzato attivamente il sistema (trasmettendo richieste di ricerche a seguito di infrazioni commesse sul loro territorio), le ricerche trasmesse sarebbero state circa **2 milioni** nel 2015. Questo dato indica che metà del numero totale delle infrazioni commesse da non residenti è stata oggetto di indagine mediante ricerche nel sistema. Tale numero è considerato esiguo, in quanto il sistema ha un potenziale di gran lunga maggiore. Di norma ogni infrazione rilevata deve essere oggetto di indagine da parte della polizia e l'obiettivo dovrebbe essere l'indagine di tutte le infrazioni rilevate con sistemi automatici (a condizione che siano riuniti tutti gli elementi dell'infrazione). Lo studio di valutazione esterno indica che 18 dei 28 Stati membri erano collegati al sistema nel 2015. Nel novembre 2016 la direttiva CBE non

¹⁹Sistema europeo d'informazione sui veicoli e le patenti di guida.

risulta tuttavia ancora pienamente attuata, poiché soltanto 23 dei 28 Stati membri sono collegati al sistema²⁰.

EUCARIS contribuisce in misura significativa all'applicazione transfrontaliera efficace delle norme stradali, anche se la trasmissione delle ricerche non sempre si conclude con esito positivo. Tenendo conto del numero totale di ricerche fallite²¹ effettuate da Belgio, Croazia, Francia, Paesi Bassi, Polonia e Ungheria (gli Stati membri che hanno fornito le informazioni entro febbraio del 2016, quando si è conclusa la valutazione), sul totale delle ricerche trasmesse nel periodo 2013-2015 il 7,43% ha avuto esito negativo (non necessariamente a causa del funzionamento di EUCARIS). Tale percentuale è considerata piuttosto esigua. EUCARIS è inoltre conforme alle disposizioni in materia di sicurezza di cui all'articolo 4 e alle disposizioni sulla protezione dei dati di cui all'articolo 7 della direttiva CBE.

Occorre rilevare che, prima dell'attuazione di EUCARIS, gli Stati membri indagavano sulle infrazioni stradali commesse da non residenti soltanto occasionalmente, sulla base di accordi reciproci in cui lo scambio dei dati d'immatricolazione dei veicoli avveniva solitamente in forma cartacea. Lo scambio automatizzato online dei dati di immatricolazione dei veicoli tramite EUCARIS, che in pratica fornisce immediatamente le informazioni necessarie, ha avuto un impatto positivo sull'applicazione transfrontaliera delle sanzioni: il numero delle infrazioni stradali commesse da non residenti che sono state oggetto di indagini (trasmissione di ricerche) è pressoché quadruplicato tra il 2013²² e il 2015, sebbene soltanto pochi Stati membri abbiano attuato concretamente la direttiva CBE in tale periodo.

9. CONCLUSIONI

La direttiva CBE è uno strumento efficace con un notevole potenziale di miglioramento della sicurezza stradale, dato che rende possibile l'identificazione dei trasgressori non residenti mediante un sistema d'informazione elettronico, sensibilizza i cittadini riguardo alle norme stradali e aumenta l'applicabilità delle sanzioni negli Stati membri. La direttiva prevede lo scambio online automatizzato dei dati di immatricolazione dei veicoli in tutti gli Stati membri, scambio che non era garantito dagli accordi bilaterali o multilaterali esistenti.

Il sistema d'informazione elettronico che consente lo scambio rapido, sicuro e riservato dei dati di immatricolazione dei veicoli è efficace poiché ha avuto ripercussioni positive sull'applicazione transfrontaliera delle sanzioni: il numero delle infrazioni stradali commesse da non residenti che sono state oggetto di indagine è pressoché quadruplicato tra il 2013 e il 2015 negli Stati membri che hanno attuato la direttiva.

Le potenzialità del sistema non sono tuttavia state sfruttate pienamente. Nel novembre 2016 solo 23 dei 28 Stati membri erano collegati al sistema. Nel 2015 il 50% circa delle infrazioni stradali rilevate commesse da non residenti non è stato oggetto di indagini. Chiaramente è necessario che le potenzialità del sistema vengano sfruttate meglio dagli Stati membri con indagini più attive sulle infrazioni stradali commesse da non residenti.

²⁰Il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca usufruiscono di una deroga e hanno tempo fino al 6 maggio 2017 per recepire la direttiva CBE.

²¹Una "ricerca fallita" è una ricerca che non dà accesso ai dati ricercati nella banca dati o nelle banche dati consultate e impedisce pertanto a uno Stato membro di identificare un trasgressore non residente.

²²Si calcola che ogni anno, prima del 2013, le infrazioni stradali oggetto di indagine nell'Unione nel quadro di accordi bilaterali e multilaterali siano state circa 600 000. Tuttavia mancano informazioni esaustive. Ciò significa che, per effetto della direttiva CBE, il numero delle infrazioni stradali oggetto di indagine potrebbe essere più che raddoppiato alla fine del 2014.

Esiste inoltre la potenziale necessità di rafforzare l'applicazione delle sanzioni per le infrazioni stradali oggetto di indagini commesse da non residenti. Attualmente circa il 50% delle sanzioni non può essere applicato in modo efficace a causa della mancanza di assistenza reciproca e di cooperazione tra gli Stati membri nelle indagini sulle infrazioni stradali dopo lo scambio dei dati d'immatricolazione dei veicoli oppure perché le decisioni giudiziarie pronunciate dagli Stati membri nei casi di mancato pagamento di una sanzione pecuniaria prevista per tali infrazioni spesso non rientrano nel campo di applicazione della decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio.

Dato il maggiore utilizzo di apparecchiature automatiche di controllo, potrebbe essere utile valutare la necessità di estendere l'ambito di applicazione della direttiva CBE ad altre infrazioni stradali, come il mancato rispetto della distanza di sicurezza dal veicolo che precede, il sorpasso pericoloso e il parcheggio pericoloso.

Per massimizzare le potenzialità offerte dalla direttiva CBE di migliorare la sicurezza stradale tramite un maggiore rispetto della normativa stradale vigente da parte degli utenti della strada non residenti sarebbe necessario un approccio olistico che crei una sinergia con altri strumenti, ad esempio quelli riguardanti l'assistenza reciproca e la cooperazione tra gli Stati membri nelle indagini sulle infrazioni stradali e il reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie.