

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

GRUPPO DI LAVORO SULLA
REVISIONE DELLE REGOLE DI TECNICA LEGISLATIVA

VERBALE DELLA RIUNIONE N. 4 DEL 15 MAGGIO 2000

Roma (uffici della giunta regionale della Toscana)

Ordine del giorno:

- a) approvazione del verbale dell'ultima seduta;**
- b) proposte relative alle regole del manuale sulla citazione degli atti normativi e sui riferimenti esterni (prosecuzione);**
- c) proposte in materia di semplificazione del linguaggio.**

La riunione inizia alle ore 10.55. Sono presenti:

- 1) Mauro Ceccato (consiglio provinciale di Trento; coordinatore);
- 2) Josette Dalbard (giunta regionale della Valle d'Aosta);
- 3) Giovanni Fantozzi (consiglio regionale dell'Emilia - Romagna);
- 4) Ginevra Gavazzi (consiglio regionale delle Marche);
- 5) Massimo Misiti (consiglio regionale delle Marche);
- 6) Carla Paradiso (consiglio regionale della Toscana);
- 7) Franco Rizzo (giunta regionale della Liguria);
- 8) Margherita Verzegnassi (consiglio regionale della Lombardia);
- 9) Vitaliano Vitali (consiglio regionale della Valle d'Aosta);

Ceccato presenta Vittorio Di Ciolo, che l'aveva recentemente contattato - grazie ai buoni uffici di Raffaele Libertini - riferendogli di un'iniziativa statale sulle direttive per la redazione degli atti normativi. Riassume per l'ospite le finalità e il lavoro svolto dal gruppo. Rammenta che il gruppo di lavoro, una volta elaborate le sue proposte, intende coinvolgere chi partecipò alla stesura delle "Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi", e quindi anche camera, senato e presidenza del consiglio dei ministri.

Di Ciolo informa di come il ministro per i rapporti con il parlamento, in aprile, abbia costituito una commissione da lui presieduta e composta da Ciaurro, Frosini, Arista e Sandomenico, col compito di fare una ricognizione sulle regole di tecnica legislativa e proporre - entro tre mesi - nuove direttive, in sostituzione di quelle adottate nel 1986 da presidenza del consiglio, camera e senato. La commissione si propone d'individuare le direttive che potrebbero diventare, da semplici raccomandazioni, vere e proprie regole; inoltre intende colmare lacune e insufficienze delle direttive e vedere quali parti del manuale di tecnica legislativa usato dalle regioni possano essere trasfuse nelle regole statali. A suo parere le direttive dovrebbero toccare pure questioni sostanziali, come quelle intorno a cui ruotano le recenti modifiche ai regolamenti parlamentari in materia d'istruttoria legislativa; ma per questo attende le istruzioni del nuovo ministro. Anche se la commissione statale e il gruppo di lavoro interregionale hanno scadenze diverse sarebbe opportuno collaborare, specie per verificare quali parti delle direttive interregionali sono applicate e quali, invece, dovrebbero essere modificate. Ciò potrebbe tradursi nella partecipazione di un paio di rappresentanti regionali alle sedute della commissione statale.

Verzegnassi propone che sia Ceccato, in quanto coordinatore del gruppo di lavoro, a partecipare alle riunioni in parola. Ritiene che il gruppo possa trovare un accordo, in tempi brevi,

sulle questioni strettamente tecniche, in modo da esprimere una posizione da riportare in sede statale.

Di Ciolo sottolinea l'importanza di giungere a regole condivise fra stato e regioni. Conferma che alla prossima seduta della commissione statale proporrà di attivare la collaborazione con il gruppo di lavoro interregionale.

Ceccato accetta di partecipare alla commissione statale, per portare in quella sede le posizioni del gruppo di lavoro; nel caso che il gruppo non abbia avuto modo di esprimersi potrà trarre delle indicazioni dai documenti pervenutigli. A tal fine sollecita i membri del gruppo che hanno preannunciato osservazioni o hanno prodotto documenti provvisori a completare il lavoro. Suggerisce la partecipazione alla commissione statale di Libertini, anche nella sua veste di segretario dell'osservatorio legislativo.

Di Ciolo ringrazia i membri del gruppo di lavoro e si congeda.

a) Approvazione del verbale dell'ultima seduta.

Il verbale della riunione svoltasi a Roma il 3 aprile 2000 è approvato senza osservazioni.

b) Proposte relative alle regole del manuale sulla citazione degli atti normativi e sui riferimenti esterni (prosecuzione).

Ceccato introduce l'argomento riassumendo il contenuto delle posizioni espresse nella scorsa riunione e nelle osservazioni pervenutegli.

Secondo Verzegnassi non è opportuno caricare il testo d'informazioni - come l'indicazione delle modifiche - che lo rendono difficilmente comprensibile: la funzione d'informare sulle modifiche spetterebbe alle banche dati. Inoltre, se si ricordano le modifiche si rischia di scambiare la citazione per rinvio materiale. E' importante chiarire anche il problema dei rinvii, con particolare riguardo ai rinvii a disposizioni statali.

Pure Gavazzi ritiene che il rinvio non debba essere corredato dall'indicazione delle modifiche, dato che il manuale di tecnica legislativa non richiede formule particolari per caratterizzare i rinvii formali.

Rizzo nota che l'indicazione delle singole modifiche risulta indigesta ai politici, perché produrrebbe testi illeggibili. D'altra parte l'uso di una formula generica come "e successive modificazioni" è divenuta quasi una consuetudine.

Vitali condivide la tesi secondo cui l'indicazione delle modifiche è superflua, pur precisando che, nella sua regione, non tutti sono della stessa opinione.

Da una domanda di Ceccato emerge che la regola del manuale sulla citazione delle modifiche non è seguita in diverse regioni (per esempio in Toscana e in Emilia - Romagna), dov'è preferita la più semplice formula "e successive modificazioni".

Ceccato solleva la questione delle modifiche non testuali, ricordando che la sentenza della corte costituzionale già citata nell'ultima seduta nasce dal problema dell'inclusione o meno di queste modifiche nel rinvio: quindi ritiene che solo in questi casi sia più sicuro citare le modificazioni.

Verzegnassi ritiene che sia possibile raggiungere un accordo sulla non necessità di aggiungere ai rinvii l'indicazione delle modifiche: siccome questo sarebbe un semplice suggerimento resterà però la possibilità di seguire la tradizione, usando la formula "e successive modificazioni", o anche di citare le singole modifiche.

Ceccato riassume le indicazioni del dibattito, ritenendo che sia auspicabile un emendamento al manuale che indichi delle formule da usare per i rinvii materiali, e che si sia delineata un'ampia maggioranza favorevole alla revisione dell'attuale regola sulla citazione delle modifiche. Ricorda, tuttavia, che in altre sedi dei colleghi si sono espressi a favore della regola in vigore. Si rende disponibile a stendere degli emendamenti sulla base delle indicazioni emerse.

Il gruppo di lavoro, quindi, interrompe la seduta per una pausa, che dura dalle 12.50 alle 14.05.

c) Proposte in materia di semplificazione del linguaggio.

Ceccato introduce l'argomento, indicando alcune parti del manuale di stile (distribuite in copia) che riterrebbe opportuno utilizzare nella redazione dei testi normativi. Ricorda che la Valle d'Aosta ha prodotto alcuni documenti in materia.

Vitali descrive l'esperienza della Valle d'Aosta sugli indici di leggibilità. Dalbard precisa che questi strumenti vengono usati raramente, anche perché sono abbastanza macchinosi. Vitali riterrebbe più utili funzioni di ausilio alla redazione dei testi, o glossari come quello che si potrebbe trarre dalle osservazioni al manuale prodotte dalla giunta regionale ligure.

Anche Verzegnassi reputa utile uno strumento del genere del formulario, che però non dovrebbe essere collocato nel manuale, ma ne sarebbe un complemento.

Vitali concorda sul fatto che sia un glossario, sia alcune indicazioni sulla semplificazione linguistica dovrebbero restare esterne al manuale.

Secondo Rizzo la legislazione regionale è molto tipizzata: per questo motivo si dice favorevole a una standardizzazione linguistica come quella fornita da glossari e simili, che potrebbero essere allegati al manuale. A suo parere, inoltre, il gruppo di lavoro non dovrebbe trascurare indicazioni dirette a dare un orientamento più sostanziale al manuale (trattando del contenuto necessario delle relazioni accompagnatorie, della fattibilità e simili). Ritiene infatti che l'argomento del drafting sostanziale sia attuale e maturo per essere affrontato; sarebbe importante mantenere - su quest'argomento - uno stretto collegamento con la commissione presieduta da Di Ciolo.

Ceccato propone d'inserire nel programma dei lavori del gruppo, una volta esauriti gli argomenti individuati nella seconda riunione, l'esame di un glossario che potrebbe venire dal completamento del documento presentato dalla giunta regionale ligure. Quanto alla semplificazione linguistica ritiene prevalente l'opinione che indicazioni ulteriori sul tema non debbano venire dal manuale, ma da documenti ad esso complementari: fra questi potrebbero essere comprese le parti del "Manuale di stile" cui ha fatto riferimento all'inizio. Si scusa, infine, di non poter convocare il gruppo di lavoro in concomitanza con la riunione del l'osservatorio legislativo che si svolgerà agli inizi di giugno; quindi la prossima seduta potrebbe tenersi verso la fine di giugno.

Riguardo all'ordine del giorno delle prossime sedute Verzegnassi osserva come il tema delle abrogazioni sia connesso con quello della delegificazione. Suggestisce quindi di prendere in esame anche questo secondo argomento, al momento di mettere il primo all'ordine del giorno.

La riunione si conclude alle ore 15.45.

il verbalizzante
- Mauro Ceccato -