

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

GRUPPO DI LAVORO SULLA

REVISIONE DELLE REGOLE DI TECNICA LEGISLATIVA

VERBALE DELLA RIUNIONE N. 9 DELL'1 FEBBRAIO 2001

Roma (uffici della giunta regionale della Toscana)

Ordine del giorno:

- a) **approvazione del verbale dell'ultima seduta;**
- b) **esame delle proposte d'integrazione del manuale prodotte dagli uffici della giunta regionale ligure;**
- c) **esame delle restanti proposte di modificare il manuale.**

La riunione inizia alle ore 10.55. Sono presenti:

- 1) Mauro Ceccato (consiglio provinciale di Trento; coordinatore);
- 2) Massimo Misiti (consiglio regionale delle Marche);
- 3) Carla Paradiso (consiglio regionale della Toscana);
- 4) Carla Pasculli (consiglio regionale della Puglia);
- 5) Gemma Pastore (giunta regionale del Friuli - Venezia Giulia);
- 6) Antonio Prina (consiglio regionale della Toscana);
- 7) Franco Rizzo (giunta regionale della Liguria);
- 8) Daniela Ticci (giunta regionale della Toscana);
- 9) Margherita Verzegnassi (consiglio regionale della Lombardia).

Ceccato comunica preliminarmente che è stato reso pubblico il documento prodotto dalla commissione istituita dal ministro per i rapporti con il parlamento, già venuta a contatto con il gruppo di lavoro. In attesa che il documento sia formalizzato s'incarica di annotare le difformità fra esso e il manuale interregionale di tecnica legislativa; la questione, poi, potrà essere trattata dal gruppo di lavoro.

Comunica inoltre che a partire dal 3 aprile, per alcuni mesi, sarà in congedo. Poiché il numero di riunioni posticipate sarebbe ridotto (un paio di sedute) e l'esame del manuale è a buon punto, ritiene che si possa fare una pausa nei lavori da aprile fino ad agosto, senza bisogno di avvicendamenti nel gruppo.

a) Approvazione del verbale dell'ultima seduta.

E' approvato il verbale della riunione svoltasi a Roma l'11 dicembre 2000, comprensivo degli emendamenti al manuale fatti propri dal gruppo di lavoro.

b) Esame delle proposte d'integrazione del manuale prodotte dagli uffici della giunta regionale ligure.

Rizzo illustra il documento in esame, sottolineando l'utilità di standardizzare formule normative d'uso frequente. Indica alcuni punti che si propone d'approfondire, anche tenendo conto degli spunti forniti dai colleghi; da essi potranno venire, inoltre, formulazioni alternative, da includere nel glossario. Per alcuni aspetti, poi, la materia è dinamica, e saranno necessari successivi aggiornamenti. Il testo definitivo, una volta approvato dal gruppo di lavoro, dovrebbe essere allegato al manuale.

Ceccato rileva, preliminarmente, che la prima parte del documento integra o modifica alcune parti del manuale: tali questioni, quindi, dovranno essere trattate assieme alle altre

proposte dei colleghi relative ai singoli punti del manuale.

Secondo Pastore è importante che siano standardizzati i principi (anche diversi da regione a regione) sulla cui base sono scritte le disposizioni. Inoltre è bene strutturare i testi secondo un ordine logico: quanto agli organi collegiali, per esempio, andrebbero disciplinate prima le funzioni, poi la composizione, il funzionamento e i compensi. Riguardo alla formula sugli aiuti "de minimis" suggerita dal documento ligure, preferirebbe un rinvio generico: evitando di citare gli estremi, infatti, sarebbe più chiaro che il rinvio è mobile. Le norme-tipo sui contributi, infine, andrebbero verificate alla luce della più recente normativa statale in materia.

Verzegnassi non ritiene opportuno allegare un documento di questo tipo al manuale. Pensa che su temi del genere il gruppo di lavoro rischierebbe di discutere per mesi. Inoltre vanno trattati con attenzione alcuni suggerimenti del documento, cui potrebbero essere sottese scelte di merito, non estensibili ad altre realtà. Resta l'utilità di standardizzare certe formule, specie per gli uffici di giunta. Propone di trattare questi argomenti in un successivo gruppo di lavoro.

Prina osserva che il documento apre un fronte nuovo rispetto al manuale, cui è legato il lavoro del gruppo. Si tratta di obiettivi elevati, ma rischiosi, perché l'applicazione di formule predefinite potrebbe essere interpretata dai politici come un'invasione di campo.

Ticci condivide queste affermazioni, rilevando inoltre che l'ultimo punto del documento, sulla fattibilità, va affrontato a parte, tenuto conto del fatto che l'argomento è trattato pure da altri gruppi di lavoro.

Anche secondo Misiti il documento in esame non dovrebbe essere introdotto nel manuale, tranne che per alcune questioni affrontate dal primo paragrafo.

Paradiso, associandosi a quest'opinione, aggiunge che certe formulazioni, semmai, potrebbero essere riprese nelle note esemplificative.

Rizzo precisa che le formule sarebbero solo suggerimenti, per cui non dovrebbero porsi problemi politici. Accetta di sospendere la trattazione dell'argomento (specie se è bene che il gruppo concluda presto i suoi lavori), con l'intesa di riaprire poi il confronto.

Ceccato, alla luce del dibattito, propone di rinviare la discussione sull'argomento, portando in osservatorio la questione relativa all'estensione del mandato del gruppo o alla costituzione di un altro gruppo di lavoro, che riprenda l'opera dove questo si è fermato. La proposta è approvata.

c) Esame delle restanti proposte di modificare il manuale.

Gli emendamenti o le proposte non ancora trattate sono stati inseriti da Ceccato in testo a fronte del manuale: questo documento viene distribuito e usato nella discussione.

La regione Marche propone di sostituire il paragrafo 3 del manuale, esplicitando il suggerimento di non usare il congiuntivo e il futuro. L'inciso "di norma" serve perché in casi isolati congiuntivo o futuro possono essere richiesti da regole grammaticali. La proposta è accolta.

Quanto al paragrafo 4, secondo la proposta delle Marche è bene evitare l'uso del verbo dovere ma non esprimersi sul verbo potere, più difficilmente evitabile. Anche questa proposta è condivisa.

Sempre le Marche suggeriscono di aggiungere un comma 2 al paragrafo 7. la regola del secondo periodo, però, è già ricavabile dal paragrafo 19 del manuale, mentre il primo periodo, riguardante la lunghezza dei commi, può essere trattato assieme alle proposte relative ai

paragrafi 42 e 43.

L'emendamento delle Marche sostitutivo del paragrafo 8 (a fini di semplificazione) viene respinto, perché la materia pare intrinsecamente complessa. Quanto all'analoga modifica relativa al paragrafo 9 il gruppo di lavoro ritiene che sia preferibile una soluzione intermedia.

Un'altra proposta delle Marche riguarda il paragrafo 11, e vuol renderlo più cogente. Il gruppo di lavoro, qui, reputa preferibile una soluzione intermedia, riprendendo anche la formula del documento statale ricordato all'inizio della riunione.

Riguardo al paragrafo 15, dal documento della giunta regionale ligure si ricava il suggerimento di evitare le definizioni, nei casi non previsti dallo stesso paragrafo. Altrimenti si rischierebbe di alterare istituti già stabilizzati e di generare incertezza. La proposta è approvata. Riguardo alla proposta delle Marche di precisare, in nota, che la definizione può essere adottata "ai fini del presente articolo" o simili, nel gruppo di lavoro le opinioni sono difformi: quindi l'argomento viene accantonato.

La Marche propongono di riassumere il contenuto del paragrafo 16. L'emendamento, che alleggerisce il manuale, viene parzialmente condiviso: resta l'attuale comma 3 del paragrafo, mentre i commi 1 e 2 vengono sostituiti dalla nuova formulazione.

Quanto al paragrafo 19 Verzegnassi rileva che è bene ripetere il soggetto, anziché usare i pronomi, in tutti i casi in cui la ripetizione permette di evitare ambiguità, anche all'interno dello stesso comma, mentre la regola parla di ripetizione riferendosi a commi o articoli diversi. Questa precisazione viene condivisa.

La riunione si conclude alle ore 13.20.

Il testo degli emendamenti esaminati dal gruppo di lavoro, in versione corretta alla luce del dibattito, è allegato a questo verbale.

il verbalizzante
- Mauro Ceccato -

EMENDAMENTI AL MANUALE

Tempi e modi dei verbi:

Il comma 1 del paragrafo 3 è sostituito dal seguente:

"1. Nella formulazione dei precetti assicurare l'uniformità nell'uso dei modi e dei tempi verbali. Di regola usare l'indicativo presente, evitando l'uso del congiuntivo e del futuro."
(Esplicita il suggerimento di non usare il congiuntivo e il futuro. L'inciso "di regola" serve perché in casi isolati congiuntivo o futuro possono essere richiesti dalla grammatica)

Verbi servili:

Il comma 1 del paragrafo 4 è sostituito dal seguente.

"1. Evitare l'uso di verbi servili per sottolineare l'imperatività della norma (*).
(*). Esempio: 'deve'; 'ha l'obbligo'; 'è tenuto a'."
(rispetto alla regola attuale conferma la prescrizione sull'uso del verbo dovere, ma non si esprime sul verbo potere, più difficilmente evitabile)

Congiunzioni disgiuntive:

I commi 1 e 2 del paragrafo 8 sono sostituiti dai seguenti:

"1. Per esprimere una relazione disgiuntiva va usata la parola 'o' posta tra due termini. Per esprimere una relazione disgiuntiva assoluta la parola 'o' va ripetuta due volte.
2. Va sempre evitato l'impiego dell'espressione 'e/o' per sottolineare la seconda ipotesi."
(Scartato dal gruppo di lavoro. Era inteso a rendere più leggibile la regola attuale, ma s'è ritenuto che ciò andasse a scapito della precisione)

Congiunzioni condizionali:

Il comma 1 del paragrafo 9 è sostituito dal seguente:

"Le norme condizionate sono norme riconducibili alla formula 'se f allora g', dove f è la fattispecie condizionante e g la conseguenza giuridica. In questa formula la particella 'se' può essere intesa nel senso che g consegue da f, ma può conseguire anche da altre fattispecie. Se si vuole che g venga prodotta solo da f e non da altre fattispecie bisogna usare la formula 'solo se f, allora g' (o espressioni equivalenti)."
(Rende più leggibile la regola attuale, che è concettualmente complessa)

Proposizioni prive di significato normativo:

Il comma 1 del paragrafo 11 è sostituito dal seguente:

"1. Vanno evitate proposizioni prive di significato normativo, come raccomandazioni, dichiarazioni d'intenti - diverse dalle finalità della legge -, motivazioni, previsioni, auspici e simili.
(Soluzione intermedia fra la regola attuale - di cui si vuole aumentare la cogenza - e un emendamento delle Marche, tenuto conto del documento della commissione statale)

Definizioni:

Il comma 1 del paragrafo 15 è sostituito dal seguente:

"1. Quando un termine non ha un significato chiaro e univoco, o quando viene adoperato in un'accezione non corrispondente a quella corrente nel linguaggio comune, nel linguaggio

giuridico o in quello tecnico, bisogna indicare, usando definizioni, qual è il significato attribuito al termine nel testo in questione. Quando non si pongono problemi del genere le definizioni vanno evitate."

(aggiunge l'ultimo periodo: eccedere nelle definizioni, infatti, potrebbe alterare istituti già stabilizzati e generare incertezza)

Al paragrafo 15 è aggiunta la seguente nota:

"(*) Specificare se la definizione è adottata 'ai fini della presente legge', 'ai fini del presente articolo' o 'ai fini del presente comma'."

(Scartato dal gruppo di lavoro. Sulla necessità di inserire la nota le opinioni sono difformi, anche se in singoli casi la specificazione proposta può essere utile)

Omogeneità terminologica:

Il paragrafo 16 è sostituito dal seguente:

"16. Omogeneità terminologica

1. Gli stessi concetti o istituti vanno individuati con denominazioni identiche nel titolo, negli articoli e negli allegati, anche tenendo conto delle definizioni contenute nelle altre leggi che disciplinano la materia.

2. Quando si modificano testi superati nella terminologia o nello stile è preferibile riformulare l'intero testo previgente usando termini più aggiornati."

(Fonde i commi 1 e 2 del manuale nell'attuale comma 1, che semplifica senza mutamenti di significato)

Ripetizione di termini:

L'ultimo periodo del comma 1 del paragrafo 19 è sostituito dai seguenti:

"Pertanto va evitato l'uso di pronomi personali o pronomi e aggettivi dimostrativi riferiti a termini impiegati in altri articoli o commi (e anche nello stesso comma, se l'uso del pronome o dell'aggettivo genera ambiguità). Bisogna ripetere, invece, il termine richiamato; quand'è necessario a evitare equivoci, inoltre, bisogna ricorrere a riferimenti interni."

(Anche entro un comma l'uso di pronomi può generare ambiguità: di qui l'integrazione della regola attuale, che si riferiva solo a diversi commi o articoli)