

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 292

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CONSOLO, MENARDI, GUZZANTI,
ANDREOTTI, COMPAGNA, CALVI, TREU e MANZIONE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2001

—————

Strumenti per la redazione dei testi normativi e l’accesso
facilitato alla lettura e comprensione normativa

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Nel corso della XIII legislatura la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali, nel testo finale del progetto di riforma costituzionale del 4 novembre 1997, all'articolo 92, sottolineava la necessità di assegnare alla legge il compito di definire le procedure attraverso le quali il Governo avrebbe potuto proporre alle Camere la codificazione per settori della legislazione esistente, sanzionando con l'improcedibilità i disegni di legge che non avessero provveduto a curare l'inserimento, in via di modifica o d'integrazione, della nuova disciplina in quella già codificata.

Il tentativo della Commissione, dal noto esito, costituisce il risultato di un dibattito risalete.

Il progetto è inoltre il segno di una sensibilità finalmente diventata di attualità nei confronti della così detta «qualità della legge», questione assai rilevante e sostanzialmente incidente sul rapporto tra governanti e governati, con riferimento tra l'altro al principio di legalità, alla certezza del diritto ed alla stessa dicotomia autonomia-libertà dei consociati, che si auspica venga risolta dal Governo attraverso l'emanazione di appositi codici.

Ricordando quelle che sono le radici più profonde della problematica in esame è, infatti, abbastanza semplice notare che l'esigenza che «le leggi fossero poche, chiare semplici ed uniformi» era avvertita già nel periodo dell'illuminismo, come reazione agli abusi perpetrati soprattutto dal potere politico ed è altrettanto facile provare sconforto guardando all'attuale situazione italiana.

Il rapporto fra il corpo elettorale e l'espressione dell'operato dei suoi rappresentanti (la legge) è infatti rimasto, nella storia politica parlamentare del nostro paese, im-

mutato dal tempo dell'unificazione nazionale ad oggi, nonostante il problema sia già stato avvertito dalla nostra pubblicistica (sulla fine degli anni '70 il professor M. S. Giannini, allora Ministro della funzione pubblica, presentò infatti un articolato «Rapporto sui principali problemi dello Stato» in cui, affrontando il problema della qualità della legge, sottolineò il rapporto tra buona legislazione ed efficienza della pubblica amministrazione) e sia stato oggetto del rapporto OCSE del 1995 (che riguarda la qualità ed il volume della produzione normativa ed evidenzia la necessità di limitare l'inflazione normativa e di elaborare norme chiare ed attuabili).

La situazione non appare infatti essere mutata, nonostante gli sforzi profusi da più parti, sicché il principale problema da affrontare è quello di un effettivo intervento a breve termine, e questo in attesa che il neo insediato Governo attui la programmazione di lavori di codificazione e quindi elabori una serie di codici che facilitino la comprensione della legge da parte dei consociati.

La comprensibilità delle leggi costituisce infatti un'indispensabile esigenza del cittadino che il più delle volte resta insoddisfatto, di fronte a disposizioni normative suddivise in numerosissimi e complicatissimi paragrafi intrisi di innumerevoli rimandi ad altre disposizioni a volte assai risalenti nel tempo.

Questo disegno di legge si pone quindi come una legge sulle leggi ed intende presentarsi come un invito al legislatore a seguire nella redazione dei testi normativi i principi di chiarezza, semplicità, uniformità ed omogeneità.

Si intende quindi espressamente prevedere e cristallizzare il divieto per il legislatore di emanare disposizioni che per disciplinare una fattispecie rimandano ad altra norma

senza riportarne il contenuto, costringendo così l'interprete e, cosa ben più grave, il cittadino, a una indesiderata navigazione all'interno del complicatissimo ordito normativo italiano.

Verrà quindi facilitata la comprensione dei testi normativi, che non necessiterà più di un qualificato interprete dotato di specifiche

competenze, ma potrà essere effettuata da ogni cittadino con immediata elevazione del grado di certezza del diritto.

Un diritto più chiaro, un diritto «più amico».

L'esigenza di testi di legge comprensibili, chiari, e soprattutto completi, è quindi alla base del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al fine di migliorare la formazione, l'attuazione e la conoscenza di ogni fonte del diritto dell'ordinamento italiano, i testi normativi aventi forza di legge del Parlamento, del Governo e delle regioni si conformano ai principi di chiarezza, semplicità, utilità, omogeneità, completezza e uniformità.

2. I testi delle disposizioni normative non possono contenere richiami ad altre disposizioni di legge senza riportare integralmente il testo della norma cui si rimanda.