

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 1571-A)

## RELAZIONE DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(RELATORE CALARCO)

Comunicata alla Presidenza il 9 marzo 1982

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

Norme sulla Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana e sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 SETTEMBRE 1981

---



ONOREVOLI SENATORI. — Le leggi ed i principali atti normativi del nostro Paese, una volta promulgati, vengono inseriti nella « Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana » e diffusi attraverso la *Gazzetta Ufficiale*. È il sistema della « doppia pubblicazione ». Poichè la sua regolamentazione risale a oltre 50 anni fa, esattamente al regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, da tempo si avvertiva l'esigenza di rinnovare tale normativa al fine di raggiungere le seguenti essenziali finalità a beneficio della informazione del cittadino ed a vantaggio della ricerca delle fonti legislative:

1) inserzione nella Raccolta ufficiale di atti importanti (decreti regolamentari, delibere del CIPE, del CIPI, del CIP eccetera, leggi costituzionali, dispositivi della Corte costituzionale) in aggiunta alle leggi e ai decreti del Capo dello Stato previsti dal testo unico del 1931.

La Raccolta, come si sa, viene pubblicata, anche se a molta distanza di tempo dalla pubblicazione delle leggi nella *Gazzetta Ufficiale*, in volumi la cui funzione dal punto di vista pratico è insopprimibile perchè facilita concretamente l'opera di ricerca e di consultazione, che sarebbe resa più difficile dal ricorso alle annate, presso introvabili anche nelle biblioteche dei grandi centri, della *Gazzetta Ufficiale*;

2) pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* di tutti gli atti della CEE e delle Regioni che possono interessare la comunità nazionale in aggiunta ai provvedimenti ed alle norme inseriti nella Raccolta ufficiale;

3) esclusione dalla *Gazzetta Ufficiale* degli atti la cui pubblicazione non risponde ad esigenze nè di carattere legale nè di informazione;

4) agevolazione della ricerca, tra i numerosi atti pubblicati, di quelli che rivestono maggiore importanza.

Alle suindicate essenziali finalità risponde in modo idoneo ed articolato il disegno di legge n. 1571 d'iniziativa dell'attuale Governo ma frutto, bisogna darne atto in questa relazione, dei lavori di una Commissione costituita, durante il secondo Governo Cossiga, dal Ministro per la funzione pubblica Giannini avente per oggetto appunto la pubblicità degli atti legislativi e amministrativi.

Talchè il testo originario del disegno di legge, proprio a ragione della idoneità della articolazione, non ha subito nel corso dell'esame da parte della Commissione giustizia alcuna modificazione sostanziale ad eccezione di taluni emendamenti fatti propri anche dal Governo agli articoli 4, 7 e 9, e dell'inserimento di due articoli aggiuntivi, collocati l'uno dopo l'articolo 4 e l'altro dopo l'articolo 5.

Il primo articolo aggiuntivo (articolo 5 del testo proposto dalla Commissione) prevede, in caso di provvedimenti modificativi di testi normativi, la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* con particolari caratteri di stampa anche del testo coordinato comprensivo di ogni parziale modifica apportata a detti testi. Grazie a tale norma, nonchè a quella contenuta nell'articolo 4 per i decreti-legge, il cittadino non sarà costretto più ad una inaccettabile « lettura ad incastro » soprattutto per quanto riguarda il testo dei decreti-legge convertiti con modificazioni.

Con il secondo articolo aggiuntivo, inserito dopo l'articolo 5 del testo originario, si arricchisce una delle innovazioni proposte e precisamente quella della pubblicazione, mediante annotazione in calce al testo della legge, degli estremi dei lavori preparatori delle leggi approvate dal Parlamento, così come si fa in molti altri Paesi occidentali: si aggiunge infatti con il nuovo articolo 7 che, in caso di pubblicazione necessaria di atti recanti rinvii ad una pluralità di fonti, al Presidente del Consiglio incombe il compito di trasmettere, unitamente alla legge o all'atto da pubblicare, il testo delle norme

alle quali è operato il rinvio, norme le quali vengono (ri)pubblicate per informazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Particolarmente appassionata è stata la discussione ed il dibattito sull'articolo 7 del testo originario che è stato sostituito proprio perchè la Commissione ha riconosciuto che le preoccupazioni espresse a livello di relazione ministeriale andavano tradotte in modo più concreto, non essendo sufficiente preoccuparsi del livello qualitativo della *Gazzetta Ufficiale* senza prestare attenzione alla sua diffusione nel territorio, in un'epoca in cui la velocità di informazione è pure quella introdotta dalla telematica e dall'informatica. Con il nuovo articolo 7 (articolo 9 del testo della Commissione) si tenta di realizzare l'auspicato collegamento concreto tra entrata in vigore della norma e sua conoscibilità attraverso l'immediata disponibilità dello strumento di pubblicazione a favore del cittadino e di tutti gli enti locali.

Attualmente le 75.000 copie della prima parte della *Gazzetta Ufficiale* sono diffuse a cura dell'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, e per abbonamento (52.000 copie) e attraverso le librerie autorizzate alle quali la *Gazzetta Ufficiale* perviene a molti giorni di distanza dalla sua pubblicazione e, quello che è più grave, dalla immediata entrata in vigore di molti decreti legge. La proposta che era stata formulata dal Governo era quella della « trasmissione », con il mezzo tecnico più celere, a tutte le Prefetture che ne avrebbero poi dovuto facilitare la consultazione. Ma dopo le considerazioni espresse dal relatore e la convergenza di tutti i settori della Commissione, il Governo ha presentato un articolo sostitutivo con il quale si dispone che l'Istituto poligrafico e Zecca

dello Stato debba assicurare la più ampia e rapida diffusione della *Gazzetta Ufficiale* avvalendosi anche dei mezzi di distribuzione dei giornali. Criterio del resto che era stato applicato nei primi due decenni del secolo e che è stato ripristinato da qualche anno in via sperimentale e limitatamente alla sola Roma, dove in una ventina di edicole si può acquistare la *Gazzetta Ufficiale* nello stesso giorno della data della sua pubblicazione. Il relatore ritiene di poter esprimere insieme con il parere favorevole formulato all'unanimità dalla Commissione anche una sua opinione secondo cui, per effetto dell'entrata in vigore del provvedimento, la Raccolta ufficiale non solo delle leggi ma anche degli atti normativi diventerà strumento idoneo a rendere conoscibili nel tempo tutti i più importanti provvedimenti ed atti normativi dello Stato; mentre la *Gazzetta Ufficiale*, per la qualità dei contenuti che si arricchiscono anche di tutte le norme CEE e delle notizie relative ai provvedimenti delle Regioni, potrà considerarsi un vero e proprio *mass-medium*, funzionale a portare alla effettiva conoscenza del grande pubblico le innovazioni normative, nella immediatezza della loro promulgazione, ed in generale, a facilitare la maggiore conoscenza del diritto vigente.

La *Gazzetta Ufficiale* perderà così finalmente il suo carattere negativo di pubblicazione miscelanea.

In un'epoca in cui informazione vuol dire formazione democratica (nell'accezione etimologia dell'aggettivo), che lo Stato adegui e aggiorni i suoi *media*, rendendoli funzionali e leggibili è di per se stesso un atto significativo ed un ottimo risultato.

CALARCO, relatore

**PARERE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(Estensore BRANCA)

20 gennaio 1982

La Commissione, esaminato il disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di competenza.

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO DEL GOVERNO

## Art. 1.

Nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana si inseriscono e si pubblicano nel testo integrale:

- a) le leggi costituzionali;
- b) le leggi ordinarie dello Stato;
- c) i decreti che hanno forza di legge;

d) gli altri decreti, del Presidente della Repubblica e ministeriali, nonché le delibere e gli altri atti di comitati di ministri che abbiano contenuto normativo e siano strettamente necessari per l'applicazione di atti aventi forza di legge;

e) i dispositivi delle sentenze della Corte costituzionale che dichiarino la illegittimità costituzionale di leggi o di atti aventi forza di legge dello Stato.

Le leggi costituzionali assumono una numerazione autonoma e sono pubblicate in apposito fascicolo della Raccolta ufficiale.

La pubblicazione dei decreti emanati a norma dell'articolo 77 della Costituzione e non convertiti in legge reca l'annotazione del comunicato previsto dall'articolo 4, secondo e terzo comma, della presente legge.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e con i vari Ministri competenti, saranno approvati gli elenchi dei decreti e delle delibere, di cui alla lettera d) del primo comma, da inserire nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti.

Detti elenchi potranno essere modificati o integrati con le stesse modalità.

Per i decreti sottoposti alla registrazione della Corte dei conti deve essere fatta menzione, nella pubblicazione, degli estremi di registrazione.

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

## Art. 1.

*Identico.*

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

Qualora si tratti di testi voluminosi, può pubblicarsi nella Raccolta ufficiale, in corrispondenza del numero di raccolta, un avviso e formarsi del provvedimento un volume separato.

I dispositivi delle sentenze di cui alla lettera e) del primo comma verranno pubblicati annualmente in apposito fascicolo della Raccolta ufficiale, con l'indicazione della numerazione assegnata dalla Corte costituzionale.

La Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana assume la denominazione di « Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana ».

Art. 2.

Le leggi sono controfirmate dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro competente per materia.

Gli originali delle leggi, dei decreti e delle delibere da inserirsi nella Raccolta ufficiale sono trasmessi al Ministro Guardasigilli, il quale appone ad essi il proprio « visto » ed il sigillo dello Stato.

Art. 3.

Nella prima parte della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana sono pubblicati, oltre alle leggi, ai decreti ed alle delibere da inserire nella Raccolta ufficiale, gli altri atti ed i comunicati che interessino la generalità dei cittadini e la cui pubblicità risponda ad esigenze di carattere informativo diffuso.

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e con i vari Ministri competenti, saranno approvati gli elenchi degli atti e dei comunicati da pubblicare nel testo integrale, di quelli da pubblicare per sunto o estratto e di quelli per i quali può essere pubblicato il solo titolo, con l'in-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 2.

Le leggi sono controfirmate dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro proponente, del quale deve essere indicato il relativo Ministero.

*Identico.*

Art. 3.

*Identico.*

*Identico.*

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

dicazione della pubblicazione ufficiale recante il testo dell'atto.

I decreti, le delibere e gli altri atti che sono efficaci indipendentemente dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* devono essere pubblicati senza ritardo.

Sono altresì inseriti nella *Gazzetta Ufficiale* gli atti e i comunicati della Presidenza della Repubblica, delle due Camere e della Corte costituzionale, da pubblicarsi a norma delle leggi e rispettivi regolamenti vigenti.

Nella prima parte della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana è pubblicato il testo integrale di tutte le sentenze emanate dalla Corte costituzionale. Vi sono pubblicati altresì, per notizia, tutte le leggi approvate e tutti i regolamenti emanati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano ed il testo integrale delle direttive e dei regolamenti comunitari, nonchè delle decisioni generali della CECA.

Sono pubblicate anche le circolari esplicative dei provvedimenti legislativi, la cui pubblicità in questa forma sia chiesta dal Ministro competente e sia ritenuta opportuna dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Nella prima parte della *Gazzetta Ufficiale* sono pubblicati, per notizia, gli atti amministrativi emanati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano che interessino la generalità dei cittadini della Repubblica e che rientrino nelle categorie precisate in elenchi approvati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia. Gli elenchi specificano, per ogni categoria di atti, in quale delle forme previste dal precedente secondo comma la pubblicazione deve essere effettuata.

Gli elenchi emanati a norma del secondo, quarto e settimo comma possono essere modificati o integrati con le modalità previste in detti commi.

Sono abrogate tutte le disposizioni di carattere generale o particolare, legislative, regolamentari o amministrative, che prevedono la pubblicazione di atti nella *Gazzetta*

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)*Identico.**Identico.**Identico.**Identico.**Identico.*

Gli elenchi, emanati a norma del secondo e settimo comma, possono essere modificati o integrati con le modalità previste in detti commi.

*Identico.*



## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

*Ufficiale*, salvo le pubblicazioni previste dalla legge 11 marzo 1953, n. 87, sulla Corte costituzionale, e dalla legge 25 maggio 1970, n. 352, sui *referendum* e sulla iniziativa legislativa popolare.

Art. 4.

Per i decreti-legge che, in sede di conversione, abbiano subito modificazioni, l'Ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia predispone un testo integrato con le modificazioni introdotte dal Parlamento e stampate in modo caratteristico. Questo testo è pubblicato nella prima parte della *Gazzetta Ufficiale* anche in un giorno immediatamente successivo a quello di pubblicazione della legge di conversione.

Qualora il Parlamento respinga il disegno di legge di conversione in legge del decreto emanato a norma dell'articolo 77 della Costituzione, l'esito della votazione è subito comunicato dal Presidente della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica al Ministro di grazia e giustizia, il quale provvede a pubblicare immediatamente il comunicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

Se la conversione in legge del decreto non avviene nel termine previsto dall'articolo 77, ultimo comma, della Costituzione, il comunicato è predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri ed immediatamente pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 4.

*Identico.*

*Identico.*

Se, nel termine previsto dall'articolo 77, ultimo comma, della Costituzione, il decreto non viene convertito in legge, il comunicato è predisposto dal Presidente del Consiglio dei ministri e immediatamente pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

Art. 5.

Quando una legge ovvero un decreto o altro atto avente contenuto normativo disponga la soppressione, l'aggiunta o la sostituzione di una o più parole nel corpo di una preesistente norma giuridica, il Ministro di grazia e giustizia provvede alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, in calce al provvedimento modificativo, anche della intera norma nel nuovo testo risultante dalle modifiche apportate, le quali sono stampate in modo caratteristico.

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 5.

Gli estremi dei lavori preparatori delle leggi approvate dal Parlamento sono pubblicati, a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri, nella prima parte della *Gazzetta Ufficiale*, mediante annotazioni in calce al testo della legge.

Art. 6.

Il Ministro di grazia e giustizia, con proprio decreto avente effetto dall'inizio dell'anno successivo alla sua pubblicazione, può prevedere la divisione della prima parte della *Gazzetta Ufficiale* in più serie, distinte per tipi di atti da pubblicare, e fissare per ciascuna serie la frequenza di pubblicazione. Le diverse serie potranno essere poste in vendita anche separatamente.

Art. 7.

La *Gazzetta Ufficiale* deve essere trasmessa con il mezzo tecnico più celere a tutte le prefetture, che ne faciliteranno la consultazione.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 6.

*Identico.*

Art. 7.

Quando una legge ovvero un decreto o altro atto normativo contenga rinvii numerosi o comunque complessi a preesistenti disposizioni normative, il Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per i decreti e gli altri atti, il Ministro competente per materia, trasmette, unitamente alla legge o all'atto da pubblicare, il testo delle norme alle quali è operato il rinvio. Queste norme sono pubblicate, per informazione, nella *Gazzetta Ufficiale* unitamente alla legge, al decreto o all'altro atto normativo.

Art. 8.

*Identico.*

Art. 9.

L'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato assicura la più ampia e rapida diffusione della *Gazzetta Ufficiale* nell'intero territorio italiano, avvalendosi anche dei mezzi di distribuzione dei giornali.

In ogni caso la *Gazzetta Ufficiale* deve essere posta in vendita in ogni capoluogo di provincia non oltre il giorno successivo a quello in cui essa è pubblicata.

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 8.

Sono abrogati la prima parte dell'articolo 6 e l'articolo 7 del testo unico approvato con regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256; il capoverso seguente all'alinea introduttivo del primo comma dell'articolo 3 del regio decreto 7 giugno 1923, n. 1252; nonchè ogni altra disposizione in contrasto o incompatibile con la presente legge.

Il Governo è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un testo unico che, in sostituzione di quello approvato con regio decreto 24 settembre 1931, n. 1256, riunisca tutte le norme vigenti in materia di promulgazione e pubblicazione di leggi e decreti, apportando ad esse le innovazioni necessarie per adeguarle alle disposizioni della Costituzione e della presente legge.

Il testo unico prevederà anche le modalità per l'emanazione del regolamento di esecuzione, in sostituzione di quello approvato con regio decreto 2 settembre 1932, n. 1293.

Art. 9.

Le disposizioni della presente legge, ad eccezione di quelle di cui all'articolo 2, primo comma, all'articolo 3, quinto e sesto comma, agli articoli 4, 5 e 8, secondo comma, hanno effetto a decorrere dal novantesimo giorno successivo a quello della pubblicazione, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, degli elenchi di cui ai precedenti articoli 1 e 3.

Tuttavia, agli atti aventi data anteriore a quella indicata nel primo comma continueranno ad applicarsi le procedure in vigore a quella data.

Le disposizioni di cui al precedente articolo 7 si applicheranno dopo sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 10.

*Identico.*

Art. 11.

Le disposizioni della presente legge, ad eccezione di quelle di cui all'articolo 2, primo comma, all'articolo 3, quinto e sesto comma, agli articoli 4, 6 e 10, secondo comma, hanno effetto a decorrere dal novantesimo giorno successivo a quello della pubblicazione, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, degli elenchi di cui ai precedenti articoli 1 e 3.

*Identico.*

Le disposizioni di cui al precedente articolo 9 si applicheranno dopo sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.