

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**N. 1696**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore SERENA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 NOVEMBRE 1996 (\*)**

—————

**Norme per la chiarezza dei testi legislativi**

—————

—————  
*(\*) Testo non rivisto dal presentatore*

ONOREVOLI SENATORI. - Nel presentare il disegno di legge credo sia utile citare Indro Montanelli che con la lucidità e l'onestà intellettuale di sempre così scrive: «Di regole in Italia c'è una tale pletora che non si riesce più nemmeno a tenerne il conto (ne sono censite, pare, oltre duecentocinquantamila, il che fa, di quello nostro, il Paese più «regolato» del mondo, con quali effetti, lo vediamo). Ma si rendono conto i nostri politici che quando se ne vara una nuova, nessuno riesce a tradurla in un linguaggio comprensibile al comune cittadino, che pure ne è o dovrebbe esserne il destinatario, e spesso nemmeno a trasmetterla all'ufficio cosiddetto competente perchè non sempre alla scampagnellata del signor Ministro qualcuno risponde: talvolta perchè il campanello non funziona, talaltra perchè non funziona il funzionario, in altre faccende affaccendato, o al bar, o chissà dove? Dopodichè comincia la trafila dei conflitti di competenza, dei bolli, dei timbri, dei visti, fino alla scoperta che la regola esisteva già, giaceva da anni sotto i cumuli di polvere di quei grandi cimiteri di regole che sono gli scantinati e gli archivi dei nostri ministeri. Dove finirà anche quella nuova...».

Note dunque sono le difficoltà di comprensione ed interpretazione dei testi normativi non di rado complessi, nebulosi e criptici, contenenti molti rinvii sia ad atti dell'ordinamento giuridico vigente, sia ad atti che, sebbene estranei alla produzione legislativa parlamentare (ad esempio le circolari emanate *ad libitum* dagli uffici della pubblica amministrazione), sono volti ad offrire, delle

norme giuridiche cui si riferiscono, un'interpretazione arbitraria ed illegittima in quanto tale da pregiudicare in modo grave l'assoluta sovranità dell'istituzione parlamentare. Si rende pertanto necessaria l'assunzione di provvedimenti legislativi intesi sia ad imporre al legislatore semplicità e chiarezza nella redazione dei disegni di legge - per consentire al cittadino di adempiere a tutti gli obblighi giuridici che lo riguardano, senza dover ricorrere ad onerose consulenze legali o fiscali - sia ad impedire che si continui a verificare il grave fenomeno dell'iperproduzione, che viola la Carta costituzionale, di circolari ministeriali da parte delle direzioni generali dei vari Dicasteri. Si propone pertanto l'introduzione, nell'ordinamento giuridico vigente, di norme intese a garantire un'agevole comprensione dei testi legislativi, e di norme recanti disposizioni per l'abolizione dell'efficacia giuridica di atti prodotti da organi della pubblica amministrazione diretti a soddisfare peculiari esigenze dell'ufficio burocratico responsabile della loro produzione, malgrado la violazione del senso dei testi legislativi cui si riferiscono. Le prime mirano a razionalizzare la procedura della redazione dei disegni di legge e a semplificare il loro apprendimento da parte dei cittadini che possono così avere una più completa, integrale e rapida conoscenza delle normative vigenti; le seconde invece mirano a limitare, per quanto possibile, la farraginosità dell'attuale ordinamento giuridico e a diminuire il numero esorbitante delle disposizioni di legge in vigore.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Gli atti dell'ordinamento giuridico vigente devono risultare comprensibili onde evitare che oggettive difficoltà di comprensione ed interpretazione della legislazione in vigore inducano il cittadino a commettere errori dovuti all'involontaria inosservanza di disposizioni o circolari di qualsiasi genere, che, non essendo parte integrante della disciplina in argomento, non possono costituire oggetto della quotidiana informazione del cittadino.

### Art. 2.

1. La redazione del testo di ogni disegno di legge deve effettuarsi mediante il criterio della semplicità e della chiarezza. I proponenti i disegni di legge vigileranno perchè gli articoli di ogni disegno di legge non contengano rinvii ad altri atti giuridici, per evitare al cittadino difficoltà insormontabili nell'acquisizione di una precisa conoscenza delle normative in vigore che lo riguardano direttamente.

2. Qualora il testo di ogni disegno di legge debba contenere riferimenti ad atti giuridici in vigore, questi dovranno essere citati integralmente, oppure con dovizia di particolari, per consentire ai cittadini una maggiore facilità nell'apprendimento delle normative in vigore. Pertanto si potranno proporre soltanto testi unici di legge onde evitare nella comprensione dei testi legislativi difficoltà che sono all'origine di gravi confusioni interpretative.

## Art. 3.

1. Nessun organo della pubblica amministrazione, mediante la produzione di circolari o di altri atti dotati di apparente efficacia giuridica, può attribuire a sè la facoltà di interpretare norme giuridiche vigenti: pertanto non possono essere prodotti in sede extraparlamentare (o extragovernativa per quanto attiene ai decreti-legge) atti normativi che subdolamente alterino il senso delle disposizioni degli articoli delle norme giuridiche in vigore.