

I

(Comunicazioni)

PARLAMENTO EUROPEO
CONSIGLIO
COMMISSIONE

ACCORDO INTERISTITUZIONALE

del 22 dicembre 1998

sugli orientamenti comuni relativi alla qualità redazionale della legislazione comunitaria

(1999/C 73/01)

IL PARLAMENTO EUROPEO, IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA E LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

vista la dichiarazione (n. 39) sulla qualità redazionale della legislazione comunitaria adottata il 2 ottobre 1997 dalla Conferenza intergovernativa e allegata all'atto finale del trattato di Amsterdam,

considerando quanto segue:

- (1) Una formulazione chiara, semplice e precisa degli atti legislativi comunitari è essenziale per la trasparenza della legislazione comunitaria nonché per la buona comprensione da parte del pubblico e degli ambienti economici. Essa è inoltre necessaria per attuare correttamente ed applicare in modo uniforme la legislazione comunitaria negli Stati membri.
- (2) Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, il principio della certezza del diritto, che forma parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario, esige che la legislazione comunitaria sia chiara e precisa e che la sua applicazione sia prevedibile per coloro che vi sono sottoposti. Questa necessità s'impone con rigore particolare quando si tratta di una normativa idonea a comportare conseguenze finanziarie e che impone oneri ai privati, al fine di consentire agli interessati di conoscere con esattezza l'estensione degli obblighi che essa detta.
- (3) È pertanto opportuno adottare di comune accordo orientamenti sulla qualità redazionale della legislazione comunitaria. Gli orientamenti dovrebbero guidare le istituzioni comunitarie quando adottano atti legislativi, nonché coloro che, in seno alle istituzioni comunitarie, prendono parte all'elaborazione e alla redazione degli atti legislativi, che si tratti dell'elaborazione del testo iniziale o dei vari emendamenti apportati durante il procedimento legislativo.

(4) Gli orientamenti dovrebbero essere corredati di misure che ne assicurino l'applicazione corretta e che verranno adottate da ogni istituzione per quanto di sua competenza.

(5) Deve essere rafforzato il ruolo svolto dai servizi giuridici delle istituzioni, compresi gli esperti giuridico-linguistici, nel migliorare la qualità redazionale degli atti legislativi comunitari.

(6) Gli orientamenti integrano l'impegno delle istituzioni nel rendere la legislazione comunitaria più accessibile e più comprensibile, in particolare mediante la codificazione ufficiale dei testi legislativi, la rifusione e la semplificazione dei testi vigenti.

(7) Gli orientamenti sono da considerare strumenti ad uso interno delle istituzioni e non sono giuridicamente vincolanti,

ADOTTANO DI COMUNE ACCORDO I PRESENTI ORIENTAMENTI:

Principi generali

1. Gli atti della legislazione comunitaria sono formulati in modo chiaro, semplice e preciso.
2. Gli atti comunitari sono formulati tenendo conto del tipo di atto di cui si tratta e, segnatamente, del suo carattere vincolante o meno (regolamento, direttiva, decisione, raccomandazione o altro).
3. Nella redazione degli atti si tiene conto dei soggetti ai quali essi debbono applicarsi, affinché tali soggetti possano conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi. Si deve inoltre tener conto di coloro che dovranno applicarli.

4. Le disposizioni degli atti sono formulate in modo conciso ed hanno un contenuto per quanto possibile omogeneo. È opportuno evitare gli articoli e le frasi troppo lunghi, formulazioni inutilmente complesse e l'abuso di abbreviazioni.

5. Durante tutto il procedimento di formazione i progetti di atti comunitari sono redatti usando termini e costruzioni rispettosi del carattere plurilingue della legislazione comunitaria e ricorrendo con prudenza a concetti o terminologie peculiari di un sistema giuridico nazionale.

6. La coerenza della terminologia è assicurata sia all'interno di un atto che tra questo e gli atti vigenti, segnatamente quelli che disciplinano la stessa materia.

Lo stesso termine deve esprimere lo stesso concetto e, per quanto possibile, deve corrispondere al significato che ad esso è dato nel linguaggio corrente, giuridico o tecnico.

Varie parti dell'atto

7. Gli atti comunitari generali sono redatti secondo una struttura uniforme (titolo — preambolo — articolato — all'occorrenza, allegati).

8. Il titolo degli atti ne indica l'oggetto nel modo più conciso e completo possibile e tale da non indurre in errore sul contenuto dell'articolato. Se del caso il titolo completo può essere seguito da un titolo breve.

9. I «visto» indicano la base giuridica dell'atto e le fasi essenziali del suo procedimento di formazione.

10. I «considerando» motivano in modo conciso le norme essenziali dell'articolato, senza riprodurle o parafrasarne il dettato. Non contengono enunciati di carattere normativo o dichiarazioni di natura politica.

11. Ogni «considerando» è numerato.

12. L'articolo di un atto vincolante non contiene disposizioni prive di carattere normativo, come auspici o dichiarazioni politiche, né disposizioni che riproducano o parafrasino passi o articoli dei trattati o confermino una norma vigente.

Gli atti non contengono disposizioni che annuncino il contenuto di altri articoli o ripetano il titolo dell'atto.

13. All'occorrenza, all'inizio dell'atto viene inserito un articolo che definisce l'oggetto e il campo di applicazione dell'atto medesimo.

14. Qualora i termini utilizzati nell'atto non abbiano un significato univoco, è opportuno riservare alla loro definizione un articolo all'inizio dell'atto. Tale definizione non contiene elementi normativi autonomi.

15. L'articolato è redatto, per quanto possibile, secondo una struttura uniforme (oggetto e campo di applicazione — definizioni — diritti e obblighi — disposizioni che conferiscono competenze di esecuzione — disposizioni procedurali — modalità d'applicazione — disposizioni transitorie e finali).

Esso è suddiviso in articoli e, a seconda della sua lunghezza e complessità, in titoli, capi e sezioni. Quando un articolo contiene un elenco, è opportuno che ciascuna voce sia contraddistinta da un numero o da una lettera piuttosto che da un trattino.

Riferimenti interni ed esterni

16. È opportuno evitare per quanto possibile il rinvio ad altri atti. I rinvii designano con precisione l'atto o la disposizione cui si rinvia. I rinvii incrociati (rinvio ad un atto o ad un articolo che a sua volta rinvia alla disposizione iniziale) ed i rinvii a catena (rinvii ad una disposizione che a sua volta rinvia ad un'altra) devono essere altresì evitati.

17. Un rinvio da parte di un atto vincolante ad un atto non vincolante non conferisce a quest'ultimo carattere vincolante. Se i redattori intendono rendere vincolante tutto o in parte il contenuto dell'atto non vincolante, è opportuno, per quanto possibile, riprodurre il testo nell'atto vincolante.

Atti modificativi

18. Le modificazioni di un atto devono essere esplicite. Esse assumono la forma di un testo che si inserisce nell'atto da modificare. La sostituzione di intere disposizioni (articolo o una delle sue suddivisioni) deve essere preferita all'inserimento o alla soppressione di frasi, parti di frasi o singole parole.

Un atto modificativo non contiene disposizioni sostanziali autonome che non si inseriscono nell'atto modificato.

19. Un atto che non è essenzialmente volto a modificare un altro può contenere, fra le disposizioni finali, modificazioni di altri atti, conseguenti all'effetto innovatore delle proprie disposizioni. Qualora le modificazioni siano rilevanti, è opportuno adottare un atto modificativo separato.

Disposizioni finali, clausole di abrogazione e allegati

20. Le disposizioni che prevedono date, termini, eccezioni, deroghe, proroghe nonché le disposizioni transitorie (relative segnatamente agli effetti dell'atto sulle situazioni esistenti) e le disposizioni finali (entrata in vigore, termine di attuazione, efficacia dell'atto nel tempo) sono redatte in modo preciso.

Le disposizioni relative ai termini d'attuazione e d'applicazione degli atti contengono una data espressa in giorno/mese/anno. Nel caso delle direttive, queste date sono espresse in modo da assicurare un congruo termine per l'attuazione.

21. Gli atti e le disposizione divenuti obsoleti sono oggetto di abrogazione espressa. L'adozione di un nuovo atto dovrebbe dar luogo all'abrogazione espressa di ogni atto o disposizione divenuti senza oggetto per effetto del nuovo atto o in conflitto con il medesimo.
22. Gli elementi tecnici dell'atto sono incorporati negli allegati, ai quali si fa puntuale rinvio nell'articolo dell'atto. Negli allegati non vengono introdotti nuovi diritti o obblighi che non siano stati enunciati nell'articolo.

Gli allegati sono redatti secondo una struttura uniforme,

CONVENGONO LE SEGUENTI MISURE DI ATTUAZIONE:

Le istituzioni prendono le misure di organizzazione interna che ritengono necessarie per assicurare la corretta applicazione dei presenti orientamenti.

Segnatamente le istituzioni:

- a) incaricano i propri servizi giuridici di elaborare, entro l'anno successivo alla pubblicazione dei presenti orientamenti, una guida pratica comune destinata a coloro che contribuiscono alla redazione dei testi legislativi;
- b) organizzano le rispettive procedure interne in modo che i propri servizi giuridici, compresi gli esperti giuridico-linguistici, possano in tempo utile, e ciascuno per la propria istituzione, formulare suggerimenti di carattere redazionale in applicazione di tali orientamenti;
- c) promuovono la creazione di cellule di redazione in seno ai loro organi o servizi che intervengono nel procedimento legislativo;
- d) assicurano la formazione dei propri funzionari ed agenti nella redazione legislativa e li sensibilizzano segnatamente agli effetti del plurilinguismo sulla qualità redazionale;
- e) promuovono la cooperazione con gli Stati membri al fine di tener maggiormente conto dei fattori specifici che incidono sulla redazione dei testi;
- f) incoraggiano lo sviluppo e il miglioramento degli strumenti informatici di ausilio alla redazione legislativa;
- g) favoriscono la buona collaborazione tra i rispettivi servizi incaricati di controllare la qualità redazionale;
- h) incaricano i rispettivi servizi giuridici di elaborare periodicamente, ciascuno per la propria istituzione, una relazione sulle misure prese in applicazione delle lettere da a) a g).

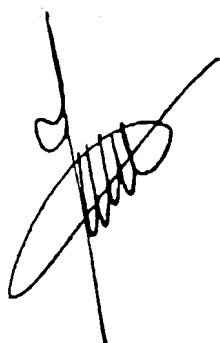
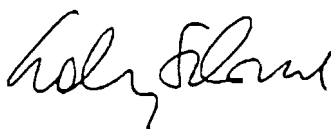
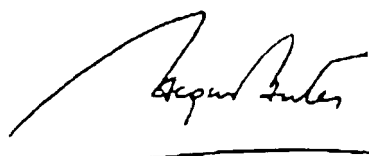
Fatto a Bruxelles, addì 22 dicembre 1998.

*Per il
Parlamento europeo
Il Presidente*

*Per il Consiglio
dell'Unione europea
Il Presidente*

*Per la Commissione
delle Comunità europee*

Il Presidente

Dichiarazione del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo ritiene che le istituzioni e/o gli Stati membri non debbano adottare dichiarazioni interpretative in quanto l'atto legislativo comunitario deve essere comprensibile di per sé («self-explaining»).

L'adozione di dichiarazioni interpretative non è affatto prevista nei trattati ed è incompatibile con la natura del diritto comunitario.

Dichiarazioni del Consiglio

Analogamente al Parlamento europeo, il Consiglio ritiene che qualsiasi atto legislativo comunitario debba essere di per sé comprensibile. Pertanto, l'adozione di dichiarazioni interpretative degli atti legislativi dovrebbe, nella misura del possibile, essere evitata e il contenuto di eventuali dichiarazioni dovrebbe eventualmente essere incorporato nel testo dell'atto.

Occorre tuttavia rilevare che, nella misura in cui non contraddicono l'atto legislativo in questione e nel caso in cui siano rese pubbliche (come previsto dall'articolo 151, paragrafo 3, del trattato CE, modificato dal trattato di Amsterdam), siffatte dichiarazioni interpretative adottate dal legislatore comunitario sono compatibili con il diritto comunitario.

Il Consiglio ritiene auspicabile che per la redazione degli atti adottati in conformità dei titoli V e VI del trattato sull'Unione europea ci si ispiri, eventualmente, ai principi generali in materia di corretta redazione che si evincono dagli orientamenti comuni relativi alla qualità redazionale della legislazione comunitaria.

Il Consiglio ritiene auspicabile, al fine di migliorare la trasparenza del processo decisionale comunitario, che la Commissione preveda che, in futuro, le motivazioni delle sue proposte legislative siano ampiamente divulgate presso il pubblico attraverso i mezzi più appropriati (per esempio, mediante pubblicazione nella serie C della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, diffusione attraverso mezzi elettronici o altri strumenti).

Il Consiglio ritiene che, per migliorare l'accessibilità della normativa comunitaria nei casi in cui essa è oggetto di numerose o sostanziali modifiche, occorra, oltre a prevedere l'adozione da parte del legislatore di codificazioni ufficiali di atti legislativi, che l'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee intensifichi i lavori di consolidamento informale degli atti legislativi e assicuri una maggiore pubblicità di tali testi. Dovrebbe altresì essere esaminata con le altre istituzioni l'opportunità di eventuali misure volte a facilitare un ricorso più strutturato alla tecnica della rifusione che permette di combinare in un testo legislativo unico la codificazione e le modifiche di un atto.
