

Consolidamento dei testi legislativi

Il consolidamento è, insieme alla Codificazione dei testi legislativi e alla Rifusione dei testi legislativi, una delle tecniche per migliorare l'accessibilità del Diritto comunitario. Per diritto comunitario si intende qui il diritto comunitario secondario, cioè gli atti giuridici (regolamenti, decisione, raccomandazione e direttiva) derivati dai trattati istitutivi delle Comunità europee (v. Trattato di Parigi; Trattati di Roma) e dell'Unione europea (v. Trattato di Maastricht). Migliorarne l'accessibilità è particolarmente importante, visto il numero elevato di modifiche che esso subisce, più di quanto avvenga per le normative degli Stati membri. Ogni atto comunitario è modificato in media 10 volte (nel campo agricolo si raggiunge una media di 30, e ci sono casi in cui le modifiche sono più di 70).

Il consolidamento consiste nell'integrare in un atto, senza alcun cambiamento di sostanza, né di forma, tutte le modifiche che ha subito. A differenza dalla codificazione e dalla rifusione, il consolidamento non produce effetti giuridici. Secondo i termini stessi delle conclusioni del Consiglio europeo di Edimburgo del 1992, questa tecnica costituisce un processo meccanico, mediante il quale le disposizioni dell'atto di base e tutte le modifiche successive vengono riunite senza che il testo venga alterato in alcun modo (mentre la codificazione e la rifusione, quando è necessario, sopprimono disposizioni obsolete, armonizzano termini e definizioni). A esso non viene premesso alcun preambolo. Il testo consolidato così ottenuto ha scopo meramente informativo.

Il consolidamento è utile ai cittadini, alle amministrazioni e alle imprese, rendendo il quadro normativo più chiaro e trasparente; esso consente inoltre, rispetto alla

codificazione, di evitare i tempi del processo legislativo, come pure quelli della pubblicazione nella "Gazzetta ufficiale". Il consolidamento non è solo una tecnica autonoma, che dà un suo proprio contributo all'accessibilità, nei casi in cui la codificazione non può essere ancora realizzata, ma è divenuto anche la materia prima per realizzare la codificazione e, molto spesso, la rifusione. Riveste perciò un'importanza vitale per tali operazioni.

Il Consiglio europeo di Edimburgo del 1992 ha auspicato una intensificazione delle operazioni di consolidamento (oltre a quelle di codificazione). Ciò ha stimolato la realizzazione di testi consolidati, in tutte le lingue ufficiali, nelle materie in cui erano maggiormente richiesti dagli utenti del diritto e, in particolare, da settori professionali che non potevano attendere una futura codificazione. Alcuni di questi testi sono stati pubblicati.

Nel 1996 si è verificata una svolta. L'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee (UPUCE) ha iniziato a consolidare l'*Acquis* comunitario secondo una nuova tecnica. Il consolidamento, in tutte le lingue ufficiali, è stato affidato, salvo i lavori preparatori e i controlli, a un procedimento informatico largamente automatizzato. Dopo i primi anni di rodaggio, il sistema ha raggiunto la sua velocità di crociera a partire dal 2001. Ciò non significa che l'automatismo del sistema abbia soppresso le difficoltà. Certe direttive particolarmente complesse, come la VI direttiva IVA, hanno richiesto uno sforzo maggiore.

Nella prospettiva dell'ampliamento del 2004, la Commissione europea ha lanciato, nel novembre 2001, un'importante iniziativa volta a codificare, entro la fine del 2005, l'intero *acquis* comunitario. Ciò implicava che, per preparare la codificazione sotto il profilo tecnico, l'insieme della normativa comunitaria fosse consolidata in tutte le lingue ufficiali per la metà del 2003. Quest'operazione, accolta favorevolmente dalle altre istituzioni, rispondeva

all'obiettivo più ampio di aggiornare e semplificare l'*acquis* comunitario, illustrato in una comunicazione della Commissione del febbraio 2003.

Nel giugno 2003, l'UPUCE ha terminato, come richiesto, il consolidamento dell'insieme dell'*acquis* comunitario nelle 11 lingue ufficiali dell'Unione a 15, ed è in corso la sua estensione alle altre lingue dell'Unione europea ampliata attuale. Inoltre, l'UPUCE procede al consolidamento degli atti legislativi di recente adozione ogni qual volta venga pubblicata sulla "Gazzetta ufficiale" una modifica di un qualsiasi testo facente parte dell'*acquis*.

I testi consolidati possono essere consultati sul sito EUR-Lex. Chiunque può dunque accedere all'insieme dell'*acquis* comunitario consolidato. È un risultato importante, se confrontato alle poche raccolte di testi consolidati pubblicate in passato. La prossima tappa dovrebbe essere una maggiore convivialità dell'accesso.

Giuseppe Ciavarini Azzi (2008)