



«Modifica di ordinanze»

Introduzione

La modifica di atti normativi

Per capire la nozione di modifica occorre innanzi tutto ricordare che uno dei presupposti principali del diritto è la sua certezza e attendibilità e che fra gli elementi che concorrono a garantire tale presupposto vi è la costanza o immutabilità delle norme (e degli strumenti che le codificano, gli atti normativi).

C'è chi sostiene addirittura che l'immutabilità di un atto normativo sia più importante della precisione delle sue disposizioni, soprattutto se l'atto è in vigore da lungo tempo e ha dato luogo a una giurisprudenza invalsa e incontestata.

Di per sé, dunque, un atto normativo adottato dall'autorità competente è immutabile, e le procedure lunghe e complesse necessarie per adottarlo sono tali anche per tenere conto di questa (futura) immutabilità.

Immutabile non significa però immodificabile. Il testo normativo è immutabile nel senso che non tollera altre modifiche al di fuori di quelle espressamente disposte attuando lo stesso processo esperito per la sua adozione originaria

In virtù del principio del parallelismo delle forme o dell'equivalenza normativa, è possibile abrogare o modificare una norma soltanto a un livello formale equivalente, ossia mediante un atto normativo di pari livello, quindi:

- disposizioni costituzionali mediante disposizioni costituzionali;
- leggi federali mediante leggi federali;
- ordinanze dell'Assemblea federale mediante ordinanze dell'Assemblea federale;
- ordinanze del Consiglio federale mediante ordinanze del Consiglio federale;
- ordinanze dipartimentali mediante ordinanze del medesimo dipartimento;
 - ordinanze di un Ufficio federale mediante ordinanze del medesimo Ufficio o del Dipartimento d'appartenenza.

Eccezione 1: un'ordinanza di un'autorità superiore (ad es. il Consiglio federale) può abrogare anche un'ordinanza di un'autorità inferiore (ad es. di un dipartimento) se l'atto in questione è abrogato interamente, senza che l'autorità inferiore debba ancora emanare disposti ordinativi in materia. L'Assemblea federale non abroga tuttavia ordinanze del Consiglio federale.

Eccezione 2: l'abrogazione e la modifica di un atto normativo possono essere *delegata*, ad esempio in un'ordinanza del Consiglio federale al dipartimento interessato.

► La modifica di una legge è pure una legge e la modifica di un'ordinanza è pure un'ordinanza.

Occorre rilevare che le *correzioni* e le *rettifiche* non sono considerate modifiche.

Atti legislativi dell'Assemblea federale:

- dopo la votazione finale in Parlamento e prima della pubblicazione nella Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU): la Commissione di redazione (CdR) ordina le necessarie rettifiche di errori formali o formulazioni che non rispecchiano l'esito dei dibattiti parlamentari (ad es. gli errori di traduzione). La CdR incarica la Cancelleria federale (CaF) di indicare le rettifiche nella RU mediante una nota a piè di pagina;

- dopo la pubblicazione nella RU: la CdR incarica la CaF di pubblicare una rettifica nella RU, in forma di errata corrige.

Ordinanze del CF:

La CaF rettifica nella RU gli errori che modificano il senso e le formulazioni che non corrispondono alla decisione dell'autorità competente (art. 10 della legge sulle pubblicazioni ufficiali).

Basi legali:

Legge sull'Assemblea federale

Art. 58 Rettifiche dopo la votazione finale

¹ Se, dopo la votazione finale, in un atto legislativo si accertano errori formali o formulazioni che non rispecchiano l'esito dei dibattiti parlamentari, la Commissione di redazione ordina le necessarie rettifiche prima della pubblicazione nella Raccolta ufficiale delle leggi federali. Tali rettifiche devono essere indicate come tali.

² Dopo la pubblicazione nella Raccolta ufficiale delle leggi federali, la Commissione di redazione può ordinare rettifiche soltanto di errori manifesti, nonché modifiche di mera tecnica legislativa. Tali rettifiche e modifiche devono essere indicate come tali.

³ I parlamentari vengono informati delle rettifiche importanti.

Ordinanza dell'Assemblea federale sulla Commissione di redazione

Art. 6 Rettifiche dopo la votazione finale e prima della pubblicazione nella Raccolta ufficiale delle leggi federali

¹ Ai sensi dell'articolo 58 capoverso 1 LParl sono considerati:

- a. *errori formali*: segnatamente i rimandi sbagliati, gli errori di tecnica legislativa e le divergenze terminologiche;
- b. *formulazioni che non rispecchiano l'esito dei dibattiti parlamentari*: segnatamente gli errori di traduzione e le versioni precedenti che, in seguito alla procedura di appianamento delle divergenze, non corrispondono più alla volontà del legislatore.

² La Commissione di redazione incarica la Cancelleria federale di indicare le rettifiche nella Raccolta ufficiale delle leggi federali mediante una nota a piè di pagina.

³ Se un errore o una formulazione inesatta di cui al capoverso 1 ha un'incidenza rilevante su un testo che sottostà al referendum, la Commissione di redazione incarica la Cancelleria federale di pubblicare una rettifica nel Foglio federale in forma di errata corrige.

Art. 7 Rettifiche dopo la pubblicazione nella Raccolta ufficiale delle leggi federali

¹ Ai sensi dell'articolo 58 capoverso 2 LParl sono considerati:

- a. *errori manifesti*: le formulazioni che, esaminate alla luce dei materiali, manifestamente non corrispondono alla decisione delle Camere;
- b. *modifiche di mera tecnica legislativa*: segnatamente l'eliminazione di conflitti di norme o il ripristino di singole disposizioni o di interi atti legislativi erroneamente abrogati.

² La Commissione di redazione incarica la Cancelleria federale di pubblicare una rettifica nella Raccolta ufficiale delle leggi federali in forma di errata corrige.

Le DTL

Il testo di riferimento per quel che concerne la struttura formale degli atti normativi della Confederazione sono le **Direttive di tecnica legislativa della Confederazione (DTL)**. Scopo delle DTL è garantire agli atti pubblicati nel Foglio federale (FF), nella Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU) e nella Raccolta sistematica del diritto federale (RS) una veste globalmente uniforme. Le DTL sono applicabili a tutte le autorità federali (Assemblea federale, Consiglio federale e Amministrazione federale, Tribunali della Confederazione). Le DTL sono inoltre applicabili anche alle organizzazioni e persone di diritto pubblico o privato estranee all'Amministrazione federale ma cui la Confederazione ha demandato compiti normativi.

Le DTL comportano *tre* parti:

La **Parte 1** contiene i principi generali relativi alla strutturazione degli atti normativi (articolazione formale e struttura: titolo, ingresso, parti introduttiva e principale, disposizioni finali, allegati; unità di partizione e struttura degli articoli), indipendentemente dal fatto che si tratti di un nuovo atto o della modifica di uno vigente.

La **Parte 2** fornisce una panoramica delle forme degli atti normativi dell'Assemblea federale (LF, OAF, DF, O del CF, dell'Amm. fed. e di altri organismi) e presenta i principi che disciplinano la struttura degli atti normativi emanati *ex novo*.

La **Parte 3** disciplina la struttura degli atti modificatori.

Le regole di tecnica legislativa applicabili alle ordinanze sugli emolumenti e a Schengen/Dublino sono riportate rispettivamente negli allegati 1 e 2. Inoltre, gli **allegati 3 e 4** contengono esempi pratici con rimandi ai corrispondenti numeri marginali delle DTL.

La nozione di «modifica di un atto normativo» è definita come segue al n. marg. 270 delle DTL:

«Il termine «modifica» o «modificare» indica che s'intende integrare, sostituire o abrogare determinati elementi di un atto normativo (...). Ne risulta che anche l'abrogazione di singole disposizioni di un atto normativo è considerata una modifica (...).»

Tutti gli elementi dell'atto normativo possono essere oggetto di modifica. Tipicamente la modifica ha carattere materiale e interviene sulle singole

disposizioni dell'articolato (articolo, capoverso, lettera, singolo periodo, ecc.) o di un allegato.

L'intervento può però anche essere di tipo redazionale, ad esempio se una disposizione risulta ambigua o difficilmente interpretabile nel suo tenore originale.

Infine la modifica può verteere anche sugli elementi non normativi dell'atto, come il titolo o l'ingresso.

Revisione totale o parziale

È applicabile la regola empirica seguente: si procede a una revisione totale (adozione di una nuova versione dell'atto con abrogazione della precedente) se la modifica concerne più della metà degli articoli dell'atto in questione.

Per decidere se la revisione debba rivestire la forma di una revisione totale o parziale occorre eventualmente tener conto anche di altri criteri; quelli elencati qui di seguito possono far propendere:

– per una revisione totale:

- l'atto è breve ed è sovente soggetto a modifiche;
- sono necessari adeguamenti formali (ad es. terminologia, partizione);
- la modifica parziale si integra male nell'articolazione dell'atto e occorrerebbe disporre una nuova partizione;

– per una revisione parziale:

- l'atto è piuttosto lungo;
- a medio termine subirà comunque una revisione totale;
- in merito all'atto esiste una ricca dottrina o giurisprudenza, per cui è opportuno mantenere immutata la numerazione delle disposizioni citate o commentate.

Modifica di un solo atto normativo

Di regola un atto modificatore modifica un solo atto normativo, ossia quello menzionato nel titolo:

Ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV)

Modifica del 6 luglio 2011

*Il Consiglio federale svizzero
ordina:*

I

L'ordinanza del 22 ottobre 2008¹ concernente l'entrata e il rilascio del visto è modificata come segue:

Art. 15a cpv. 1

¹ Il DFAE e l'UFM si accertano che la delega di compiti sia limitata a prestatori di servizi esterni che garantiscono un livello adeguato di protezione dei dati.

II

La presente modifica entra in vigore il 1° agosto 2011.

6 luglio 2011

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Modifica di più atti normativi

È tuttavia possibile modificare altri atti normativi con il medesimo atto qualora sussista uno stretto nesso materiale e la modifica sia una mera conseguenza dell'atto modificatore (principale). È questo un corollario del principio dell'unità della materia.

Esempi:

- ordinanza del 28 aprile 2004 sullo stato civile (OSC), modifica del 4 giugno 2010; revisione parziale: l'atto modificatore contiene in allegato anche la modifica dell'ordinanza SIMIC.

Ordinanza sullo stato civile (OSC)

Modifica del 4 giugno 2010

*Il Consiglio federale svizzero
ordina:*

I

L'ordinanza del 28 aprile 2004¹ sullo stato civile è modificata come segue:

...

*Allegato
(cifra II)*

Modifica del diritto vigente

I

L'ordinanza SIMIC del 12 aprile 2006¹⁵ è modificata come segue:

Art. 9 lett. k

L'UFM può permettere alle autorità seguenti di accedere con procedura di richiamo ai dati del settore degli stranieri:

- k. gli uffici dello stato civile, le autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile e l'Ufficio federale dello stato civile: per l'identificazione delle persone in relazione con fatti di stato civile, per la preparazione della celebrazione del matrimonio o della registrazione dell'unione domestica, nonché per evitare l'elusione del diritto in materia di stranieri secondo gli articoli 97a capoverso 1 del Codice civile¹⁶ e 6 capoverso 2 della legge del 18 giugno 2004¹⁷ sull'unione domestica registrata;

Vi può poi essere il caso in cui sono modificati più atti senza che sia identificabile una modifica «principale»: in questi casi spesso si ricorre al cosiddetto «atto mantello», cioè una legge o un'ordinanza ad hoc senza contenuto normativo autonomo ma che si compone soltanto delle modifiche di atti vigenti (difatti l'atto mantello è pubblicato soltanto nella RU e non nella RS).

**Legge federale
sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli**

del 25 settembre 2009

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 20 maggio 2009¹,
decreta:*

I

Gli atti normativi qui appresso sono modificati come segue:

1. Legge federale del 14 dicembre 1990² sull'imposta federale diretta

...

2. Legge federale del 14 dicembre 1990³ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni

...

¹ FF 2009 4095

² RS 642.11

³ RS 642.14

La revisione parziale

Il caso tipico di modifica è la cosiddetta revisione parziale, in cui sono modificate singole parti dell'atto. Nella revisione parziale l'autore della modifica (e di riflesso il traduttore) deve tenere conto di numerosi vincoli testuali: in particolare la terminologia e la fraseologia usata nel testo vigente e il suo stile linguistico, ad esempio la presenza di un linguaggio arcaico.

Se l'atto normativo è già stato oggetto di numerose revisioni successive si è inoltre confrontati con più «strati» testuali risalenti a epoche e autori/traduttori diversi, non sempre congruenti tra loro.

In questo contesto è utile la distinzione tra testo originario – cioè la prima versione entrata in vigore di un atto – e testo di base, cioè la versione dell'atto vigente nel momento in questione, su cui la modifica viene a innestarsi, composta quindi del testo originario modificato dalle successive revisioni parziali.

Cronologia e modifiche

Il divenire di un atto normativo, cioè la storia delle modifiche che ha subito, deve sempre poter essere ricostruito, e questo, idealmente, per ogni singola modifica. Apportare a un testo normativo una modifica che esula da tale processo, e quindi non ricostruibile, equivale dunque a minare uno dei presupposti della certezza del diritto.

È possibile ricostruire l'origine delle singole modifiche e risalire alle versioni previgenti basandosi sulle indicazioni della Raccolta sistematica (RS) (in Internet; le medesime informazioni sono reperibili nella versione cartacea dell'«Indice sistematico»).

Nella rubrica «Cronologia» sono elencate *tutte* le modifiche che l'atto ha subito, incluse quelle non più in vigore poiché abrogate o sovrascritte da modifiche successive.

211.222.338 Ordinanza del 19 ottobre 1977 sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione (Ordinanza sull'affiliazione, OAMin)

Cronologia

Cronologia	Decisione	Entrata in vigore	Fonte
Modificato da un altro atto legislativo	10 ottobre 2012	1° gennaio 2014	RU 2012 5801
Modificato da un altro atto legislativo	10 ottobre 2012	1° gennaio 2013	RU 2012 5801
Modificato da un altro atto legislativo	29 giugno 2011	1° gennaio 2012	RU 2011 3637
Modificato da un altro atto legislativo	24 ottobre 2007	1° gennaio 2008	RU 2007 5627
Modificato da un altro atto legislativo	13 dicembre 2002	1° gennaio 2007	RU 2006 3459
Correzione	25 febbraio 2003	1° gennaio 2003	RU 2003 374
Modificato da un altro atto legislativo	29 novembre 2002	1° gennaio 2003	RU 2002 4167
Modificato da un altro atto legislativo	21 dicembre 1988	1° gennaio 1989	RU 1989 54
Entrata in vigore il	1° gennaio 1978	1° gennaio 1978	RU 1977 1931

La rubrica «Modifiche» riporta invece soltanto le modifiche ancora *attuali* ed enumera in dettaglio le parti del testo modificate:

232.121 Ordinanza dell' 8 marzo 2002 sulla protezione del design (Ordinanza sul design, ODes)

Modifiche / Abrogazioni

E' stato tenuto conto unicamente delle modifiche di articoli o allegati attualmente ancora validi.

<i>Modificazioni</i>		
art. 7, 22, 24, 25, 32, 34, 36	O 03.12.2004 (I)	RU 2004 5023
art. 13, 17, 19, 20, 22-24, 26, 32	O 18.10.2006 (I)	RU 2006 4481
art. 37-39, 39a-39c, 40	O 21.05.2008 (I)	RU 2008 2549
art. 9, 27	O 11.05.2011 (I)	RU 2011 2245
art. 38	O 06.06.2014 (I 4)	RU 2014 2051
<i>Abrogazioni</i>		
art. 33	O 18.10.2006 (I)	RU 2006 4481
art. 43a	O 14.03.2008 (I)	RU 2008 1895

Nel corpo del testo, varie note a piè di pagina danno le medesime informazioni reperibili nella rubrica «Modifiche». La posizione del rimando alla nota è importante in quanto permette di capire se la modifica concerne un'intera unità di partizione (ad es. sezione, articolo) oppure soltanto un singolo elemento della stessa (ad es. capoverso, lettera):

Art. 2 Uffici dello stato civile speciali

¹ I Cantoni possono istituire uffici dello stato civile speciali il cui circondario comprende tutto il territorio cantonale. Designano la sede di questi uffici nei casi in cui non coincide con la sede di un ufficio dello stato civile ordinario.¹

² Essi possono incaricare gli uffici dello stato civile speciali di documentare:

- a. decisioni o documenti esteri concernenti lo stato civile in base a decisioni della propria autorità di vigilanza (art. 32 della LF del 18 dic. 1987² sul diritto internazionale privato, LDIP);
- b. sentenze o decisioni dei propri tribunali o autorità amministrative cantonali;
- c. decisioni amministrative della Confederazione se concernono cittadini del proprio Cantone o decisioni del Tribunale federale se in prima istanza ha deciso un proprio tribunale cantonale.³

³ Essi possono assegnare tali compiti anche agli uffici dello stato civile ordinari.

⁴ Più Cantoni possono costituire uffici dello stato civile speciali in comune. Concludono i necessari accordi d'intesa con l'UFSC.⁴

¹ Nuovo testo giusta il n. I dell'O del 4 giu. 2010, in vigore dal 1° gen. 2011 ([RU 2010 3061](#)).

² RS [291](#)

³ Nuovo testo giusta il n. I dell'O del 28 giu. 2006, in vigore dal 1° gen. 2007 ([RU 2006 2923](#)).

⁴ Nuova espr. giusta il n. I dell'O del 4 giu. 2010, in vigore dal 1° gen. 2011 ([RU 2010 3061](#)). Di detta mod. è tenuto conto in tutto il presente testo.

Le versioni previgenti entrate in vigore dopo il marzo 2000 sono in linea di massima consultabili direttamente in forma di testo consolidato nel sito Internet della RS (all'indirizzo <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/diritto-federale/raccolta-sistematica.html>), sotto la rubrica: «Tutte le versioni»:

Tutte le versioni	
■ 01.01.2014	PDF DOC
■ 01.01.2013	PDF DOC
■ 01.10.2011	PDF DOC
■ 01.01.2010	PDF DOC
■ 01.04.2008	PDF DOC
■ 20.12.2006	PDF DOC

Principio di cautela

Occorre sempre procedere con estrema prudenza quando si interviene in un atto normativo vigente e partire dal principio secondo cui la modifica di un atto deve limitarsi a modificare le parti di testo interessate dal progetto modificatorio e non contenere modifiche “aberranti” (avulse dall’intento del progetto).

La modifica, per il principio di immutabilità della legge, non è l’occasione per riscrivere parti del testo.

Si deve poi considerare che le soluzioni terminologiche o stilistiche già presenti nel testo vigente hanno una loro ragione d’essere e non vanno modificate «invano».

Le ragioni di questo principio prudenziale vanno cercate in quella che si potrebbe definire la «ieraticità» dei testi di legge e, mutatis mutandis, delle ordinanze. Abbiamo già menzionato il fatto che l’adozione di una legge da parte del Parlamento è il risultato di un lungo iter, strutturato e formalizzato da norme e regole ben precise, in parte codificate esplicitamente, in parte desumibili dai principi fondamentali dell’organizzazione dello Stato. Inoltre molte disposizioni di legge sono oggetto di un’intensa giurisprudenza e sono commentate dalla dottrina, e questo è un motivo in più che impone il massimo riserbo quando si interviene sulla superficie linguistica di un atto normativo. Ne dipendono in fondo la certezza del diritto e più in generale il rispetto dei principi dello Stato di diritto. Del resto, spesso ciò che a una lettura superficiale può sembrare un errore, una svista o una soluzione discutibile, a un’analisi più attenta si rivela essere il frutto di lunghe riflessioni effettuate in momenti diversi della procedura legislativa (in fase di disegno di legge o durante l’esame nelle commissioni legislative o nella commissione di redazione): cioè una scelta ben precisa e consapevole che non va rimessa in discussione senza argomenti validi.

Come regola generale si può quindi dire che è lecito modificare una formulazione già presente in un atto normativo soltanto se vi è un motivo concreto e pertinente per farlo e tale da poter poi essere ricostruito.

La concretezza sta nel fatto che è possibile formulare un motivo esplicito e preciso per l’intervento; la pertinenza è data di regola dal fatto che nel testo originario o di base sia presente un errore, una forte ambiguità o una terminologia superata e che questa presenza causi una evidente disfunzionalità del disposto normativo vigente.

Ne consegue che un motivo di ordine stilistico, cioè legato a una mera «cosmesi linguistica», di norma non giustifica una modifica del testo originario o di base. Se ad esempio nella revisione parziale di un atto normativo si

riprendono immutate parti di testo in cui figura una forma che tenderemmo a evitare nel linguaggio contemporaneo, ma che nel testo normativo mantiene la sua correttezza e comprensibilità, questa va in linea di massima lasciata, soprattutto se ricorre in modo coerente in molti punti dell'atto.

Casi delicati:

- Aggiunta di *passaggi nuovi* in cui figurano termini già presenti nel testo di base: occorre valutare se sia giustificato ricorrere a una forma più moderna invece di imitare il timbro linguistico del testo in vigore (l'uso di una forma più al passo con i tempi o l'adeguamento alla forma arcaica del testo di base permetterà o meno di distinguere la parte di testo originaria da quella nuova).
- Presenza nel testo di base di *forme linguistiche potenzialmente problematiche* (seppure non del tutto sbagliate) in un'ottica grammaticale o semantica odierna¹, oppure dispersioni fraseologiche o terminologiche di cui non si può più ricostruire l'origine: occorre valutare di volta in volta vari elementi, come ad esempio il ruolo e l'importanza che il testo ha all'interno della struttura legislativa (codice o legge importante, commentati dalla dottrina e oggetto di intensa giurisprudenza, oppure atto normativo di secondaria importanza), i problemi effettivi causati dalla forma vigente e la profondità dell'intervento (riscrittura integrale di un'intera parte dell'atto o soltanto modifica di un singolo elemento).
- Testo di base composto da *strati successivi di revisioni non omogenee* rispetto al testo originario o una rispetto all'altra, con conseguente dispersione terminologica, fraseologica o formale: approfittare di un'ulteriore revisione parziale per riportare omogeneità? In alcuni casi ciò è possibile, mentre in altri lo è unicamente mediante interventi di un certo rilievo concernenti soltanto il testo italiano: occorre valutare se la chiarezza della disposizione giustifica o no un simile intervento.
- Testi cui sono aggiunte nuove norme già esistenti in altri atti normativi ma in versioni tra di loro non identiche.

¹ Ad esempio l'uso delle virgole divergente dalla prassi odierna: «Le aziende e le imprese appartenenti al **Comune**, **che** provvedono a un servizio **pubblico**, **come** pure le foreste, ...»

La revisione totale

Nell'ambito di una revisione totale, l'atto normativo viene integralmente riscritto e il testo previgente abrogato. In questi casi, l'autore e il traduttore hanno una maggiore libertà e possono, se vi sono motivi fondati, scostarsi ad esempio dalla terminologia usata nel testo previgente. Anche a livello stilistico vi è maggiore libertà, per cui la revisione totale può essere l'occasione per svecchiare il linguaggio della legge previgente.

L'atto modificatore

1) Titolo

L'atto modificatore reca il *titolo integrale* (si riportano cioè anche l'eventuale titolo abbreviato e l'eventuale abbreviazione) e *immutato* (si riporta cioè il tenore in vigore al momento della modifica) dell'atto da modificare. Sotto il titolo si indica: «Modifica del ...». Se la modifica consiste esclusivamente nel prorogare la durata di validità dell'atto normativo, sotto il titolo si indica: «Proroga del ...».

Ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV)

Modifica del 6 luglio 2011

*Il Consiglio federale svizzero
ordina:*

I

L'ordinanza del 22 ottobre 2008¹ concernente l'entrata e il rilascio del visto è modificata come segue:

Art. 15a cpv. 1

¹ Il DFAE e l'UFM si accertano che la delega di compiti sia limitata a prestatori di servizi esterni che garantiscono un livello adeguato di protezione dei dati.

II

La presente modifica entra in vigore il 1° agosto 2011.

6 luglio 2011

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

In caso di revisioni parziali di grandi *codificazioni* (CC, CO, CP) o di altri atti normativi di una certa mole sotto il titolo si può indicare sinteticamente tra parentesi l'oggetto della revisione.

Codice civile svizzero

(Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione)

Modifica del 19 dicembre 2008

2) Ingresso

Nell'*ingresso* di un atto recante modifica di una legge o di un'ordinanza dell'Assemblea federale si menzionano *soltanto l'autorità emanante* e i *materiali legislativi* (ossia il messaggio del Consiglio federale oppure, in caso di iniziativa parlamentare, il rapporto della commissione parlamentare e il parere del Consiglio federale).

Codice civile svizzero

(Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione)

Modifica del 19 dicembre 2008

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 28 giugno 2006¹,
decreta:

Per la modifica di un'ordinanza dell'Esecutivo, nell'ingresso si menziona soltanto l'organo che emana l'atto

Ordinanza sull'assicurazione malattie (OAMal)

Modifica del 2 novembre 2011

Il Consiglio federale svizzero
ordina:

3) Articolazione e struttura formale

Nella sua articolazione e struttura formale l'atto modificatore deve chiaramente distinguere tra:

- modifica dell'atto principale (titolo, ingresso, corpo del testo), eccettuati i suoi eventuali allegati;
- modifica degli allegati dell'atto principale;
- abrogazione di altri atti normativi;

- modifica di altri atti normativi;
- disposizioni transitorie;
- referendum ed entrata in vigore.

Le parti dell'atto modificatore sono designate con *cifre romane* e non sono provviste di titolo

**Ordinanza
sull'assicurazione malattie
(OAMal)**

Modifica del 2 novembre 2011

*Il Consiglio federale svizzero
ordina:*

I

L'ordinanza del 27 giugno 1995¹ sull'assicurazione malattie è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 2 lett. d

² Sono inoltre tenuti ad assicurarsi:

- d. le persone che risiedono in uno Stato membro dell'Unione europea e sono soggette all'assicurazione svizzera ai sensi dell'Accordo del 21 giugno 1999² tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione delle persone) e del relativo allegato II, menzionati nell'articolo 95a lettera a della legge;

La **cifra I** contiene le modifiche dell'atto principale (eccettuate quelle dei suoi eventuali allegati). Esse sono menzionate seguendo l'ordine delle disposizioni vigenti.

Le modifiche sono introdotte con la frase "la legge federale del ... / l'ordinanza del ... è modificata come segue: ..." (se ha un titolo abbreviato, l'atto è citato con tale titolo).

Le disposizioni dell'atto modificatore sono redatte in modo da poter essere integrate *tali e quali* nella versione consolidata (ossia quella pubblicata nella RS) dell'atto da modificare (atto di base), di cui devono quindi rispettare le peculiarità formali – compresi i rimandi e le abbreviazioni – e terminologiche.

Qualora si intenda modificare il **titolo** di un atto normativo, il nuovo titolo è introdotto sotto la cifra I, dopo la frase introduttiva; è preceduto dall'indicazione in corsivo «*Titolo*». L'atto modificatore reca ancora il titolo non modificato

Il nuovo titolo è sempre riprodotto con tutti i suoi elementi (titolo principale, titolo abbreviato, abbreviazione) anche se occorre modificarne un solo elemento. Lo stesso vale nei casi in cui occorra aggiungere o abrogare un titolo abbreviato o un'abbreviazione

**Legge federale
sulla ricerca**

(Legge sulla ricerca, LR)

Modifica del 25 settembre 2009

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 5 dicembre 2008¹,
decreta:

I

La legge del 7 ottobre 1983² sulla ricerca è modificata come segue:

Titolo

Legge federale
sulla promozione della ricerca e dell'innovazione
(LPRI)

...

¹ FF 2009 413

² RS 420.1

Qualora si intenda modificare l'**ingresso**, il nuovo ingresso è posto sotto la cifra I, dopo la frase introduttiva; è preceduto dall'indicazione in corsivo «*Ingresso*». L'ingresso è sempre riprodotto per intero nell'atto modificatore, integrandovi i commi nuovi o modificati, ma senza i materiali legislativi e senza la frase performativa, salvo se quest'ultima subisce una modifica (in tal caso l'ingresso è riprodotto con la frase performativa).

I

L'ordinanza del 3 dicembre 2004¹ sulla firma elettronica è modificata come segue:

Ingresso

visti gli articoli 4, 6 capoverso 1, 7 capoverso 3, 8 capoverso 2, 9 capoverso 3,
11 capoverso 4, 13 capoverso 2 e 20 della legge del 19 dicembre 2003² sulla firma elettronica;
visto l'articolo 59a capoverso 3 del Codice delle obbligazioni³,

¹ RS 943.032

² RS 943.03

³ RS 220

Sostituzione di termini o di espressioni

Se *in più punti* di un atto normativo (di regola in più di tre punti) si modifica il medesimo termine, la medesima espressione o la medesima parte di periodo, si può ricorrere a un'*indicazione generale*, a prescindere dal fatto che la modifica sia di natura puramente redazionale o materiale.

Tale indicazione è inserita subito dopo la frase introduttiva "la legge federale del ... / l'ordinanza del ... è modificata come segue: ..." nell'ordine seguente: modifica del titolo, modifica dell'ingresso, sostituzione di espressioni.

Occorre tenere conto di tale modifica anche nelle disposizioni riprodotte per esteso nell'atto modificatore (ossia quelle modificate anche per altri motivi e quindi non menzionate nell'indicazione generale).

Sostituzione di espressioni

¹ Negli articoli 5 capoverso 3, 6 capoverso 1, 7 capoversi 2-4, 10, 11 capoverso 2 lettera a, 12, 13 capoversi 1 e 2, 13a capoversi 2, 3 e 5, 15 capoversi 3 e 6 e 17 capoversi 1 e 3 «terme» è sostituito con «centri idroterapici».

² In tutta l'ordinanza, eccettuati gli articoli ..., «...» è sostituito con «...».

Sostituzione di un termine

In tutto il regolamento, eccettuato l'articolo 228, «regolamento» è sostituito, con i necessari adeguamenti grammaticali, con «ordinanza».

Se del caso, nell'indicazione generale si precisa che occorre provvedere anche alle *modifiche grammaticali* (ad es. genere grammaticale, articoli e pronomi) connesse alla sostituzione delle espressioni.

Sostituzione di un termine

In tutto il regolamento, eccettuato l'articolo 228, «regolamento» è sostituito, con i necessari adeguamenti grammaticali, con «ordinanza».

Qualora l'utilizzazione dell'indicazione generale causi problemi d'interpretazione (ad es. ambiguità dei riferimenti pronominali all'interno di un capoverso in seguito al cambiamento del genere grammaticale) oppure la nuova espressione non possa essere integrata in modo ideale sotto il profilo sintattico all'interno della formulazione vigente, le singole disposizioni

interessate vanno modificate separatamente e riprodotte per esteso nel corpo dell'atto modificatore.

Se la modifica di una disposizione non concerne tutte le lingue ufficiali, nelle versioni non interessate s'inserisce (in vece del testo della disposizione) soltanto l'indicazione metatestuale di cui all'esempio:

Art. 53
Concerne soltanto i testi tedesco e francese

Se la modifica della frase introduttiva non concerne tutte le lingue ma tale frase deve essere riprodotta in tutte le lingue (poiché l'enumerazione da cui è seguita contiene elementi che vengono modificati), nelle lingue non interessate si ricorre alla soluzione illustrata nell'esempio seguente:

Art. 24, frase introduttiva (concerne soltanto il testo francese) e lett. c
La presente legge si applica per analogia:
c. alle funivie.

Le regole applicabili alla struttura formale degli atti modificatori sono contenute nei numeri **282 segg. delle DTL**.

LE ORDINANZE

Autorità emananti:

- Legislativo (ordinanze dell'Assemblea federale)
- Esecutivo (ordinanze del Consiglio federale, ordinanze dipartimentali, ordinanze di un ufficio federale)
- Giudiziario (ordinanze di un tribunale della Confederazione)
- Autorità federali decentralizzate

Ordinanze legislative e amministrative

L'ordinanza legislativa contiene norme di diritto, ossia disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze (art. 22 cpv. 4 LParl). È pubblicata nella RU e in seguito integrata nella RS.

L'ordinanza amministrativa, o regolamentazione amministrativa, è formulata in termini generali e astratti ma non contiene norme di diritto. Si rivolge soltanto all'Amministrazione e non esplica pertanto "effetti esterni". Nella prassi è designata con diversi termini: *istruzioni, direttive, circolare, direttive di servizio, vademecum, disciplinare, promemoria, guida, regolamento* ecc. Non è di norma pubblicata nelle raccolte di leggi.

Ordinanze dipendenti e indipendenti

Ordinanze indipendenti: si tratta di ordinanze autonome sostitutive della legge, emanate da un'autorità che fonda la propria competenza direttamente sulla Costituzione federale.

Art. 182 Cost.: [competenze normative del Consiglio federale]

¹ Il Consiglio federale emana norme di diritto sotto forma di ordinanza, per quanto ne sia autorizzato dalla Costituzione o dalla legge.

Esempi:

Art. 184 cpv. 3 Cost.: [relazioni con l'estero]

Se la tutela degli interessi del Paese lo richiede, [il Consiglio federale] può emanare ordinanze e decisioni. La validità delle ordinanze dev'essere limitata nel tempo.

Art. 185 cpv. 3 Cost.: [sicurezza esterna e interna]

Fondandosi direttamente sul presente articolo, [il Consiglio federale] può emanare ordinanze e decisioni per far fronte a gravi turbamenti, esistenti o imminenti, dell'ordine pubblico o della sicurezza interna o esterna. La validità di tali ordinanze dev'essere limitata nel tempo.

Ordinanze dipendenti: le più frequenti nella prassi, sono fondate su una delega di competenza prevista da una norma di rango superiore diversa dalla Costituzione federale (nella maggior parte dei casi una legge federale).

Le ordinanze d'esecuzione sono per definizione ordinanze dipendenti, poiché non possono esistere senza la legge da cui discendono e che devono per l'appunto eseguire.

Essendo il loro scopo quello di eseguire una legge, devono rispettare i limiti definiti da quest'ultima. Le ordinanze d'esecuzione concretizzano quindi le regole sancite dalla legge, precisando le modalità pratiche della sua applicazione.

Se il legislatore utilizza termini vaghi e imprecisi, spetta proprio all'ordinanza d'esecuzione definire tali termini in modo più preciso.

Capita sovente che le ordinanze introducano distinzioni che non erano state contemplate nella legge; nella traduzione delle leggi occorre tenere conto di tali dinamiche terminologiche. Esempio: a livello legislativo i termini tedeschi *Ausweisung* e *Landesverweisung* erano stati entrambi tradotti con *espulsione*: la mancata distinzione tra le due nozioni ha creato problemi nella traduzione dell'ordinanza sull'espulsione ai sensi del CP/CPM.

Per determinare il possibile contenuto di un'ordinanza d'esecuzione, dottrina e giurisprudenza distinguono tra norme primarie e norme secondarie.

Un'ordinanza può contenere sia norme primarie che secondarie.

Le **norme primarie** sono quelle che attribuiscono diritti o impongono obblighi, nei limiti definiti dalla norma su cui si fonda la delega di competenze. Si fondano sulla Cost. o su una clausola di delega di competenze prevista da una legge.

Art. 164 cpv. 2 Cost.: [competenze normative dell'Assemblea federale]

² Competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la presente Costituzione non lo escluda

La facoltà di emanare *norme primarie* presuppone una delegazione di competenze formulata in termini il più possibile precisi. La norma di delegazione di competenze precisa i principi fondamentali della regolamentazione delegata, indicandone almeno l'oggetto, lo scopo e i limiti.

Le **norme secondarie** (o d'esecuzione) contribuiscono a rafforzare la certezza del diritto e la sua applicazione uniforme. Permettono di concretizzare le regole previste dalla legge, di precisare le modalità pratiche della sua applicazione, di definire i termini vaghi e imprecisi impiegati dalla legge o di disciplinare questioni di organizzazione e di procedura. Non impongono nuovi obblighi al cittadino, né gli attribuiscono nuovi diritti.

L'art. 182 cpv. 2 Cost. autorizza esplicitamente il Consiglio federale a emanare le disposizioni necessarie all'esecuzione della legislazione, ossia disposizioni d'esecuzione che, per definizione, possono contenere soltanto *norme secondarie*.

Art. 182 Cost.: [competenze normative del Consiglio federale]

² [Il Consiglio federale] Provvede all'esecuzione della legislazione, dei decreti dell'Assemblea federale e delle sentenze delle autorità giudiziarie federali.

Le *norme secondarie* non esulano mai dal quadro tracciato dalla legge: la loro unica ragione d'essere è precisare le disposizioni contenute nella legge e, se

necessario, stabilire la procedura applicabile.

Secondo la giurisprudenza, il diritto del Consiglio federale di emanare ordinanze d'esecuzione è limitato dai principi della legalità e della separazione dei poteri. In primis, l'ordinanza d'esecuzione deve concernere lo stesso ambito della legge da cui discende; in secondo luogo, essa non può né abrogare, né modificare tale legge; in terzo luogo, essa deve rispettare il quadro tracciato dalla legge, essere conforme allo scopo da essa definito e limitarsi a precisare la regolamentazione le cui basi sono radicate nella legge; infine, l'ordinanza d'esecuzione non può imporre al cittadino obblighi che la legge non prevede, anche se tali obblighi fossero conformi allo scopo della legge.

Va rilevato infine che il Consiglio federale può a sua volta delegare ai dipartimenti la competenza di emanare norme di diritto. Esso tiene conto al riguardo della portata di tali norme. Una tale delega a gruppi o uffici è ammissibile soltanto se autorizzata da una legge federale o da un decreto federale di obbligatorietà generale (art. 48 LOGA).

Modifica di ordinanze

Nel modificare un'ordinanza occorre prestare particolare attenzione ai vincoli terminologici che contraddistinguono questo tipo di atto normativo.

A causa della posizione che l'ordinanza occupa nella gerarchia legislativa, la coerenza terminologica va infatti analizzata su diversi livelli:

- rispetto al testo di base della stessa ordinanza;
- rispetto alla legge federale da cui l'ordinanza dipende;
- rispetto alla modifica eventuale della medesima legge federale;
- rispetto alle altre ordinanze inerenti allo stesso ambito e che a loro volta possono essere collegate ad altre leggi federali;
- rispetto ai regolamenti e alle direttive emanate a livello inferiore, dove quanto disposto dalla legge e precisato dall'ordinanza sfocia nell'applicazione a livello pratico.

Prima di intervenire sul testo vigente di un'ordinanza occorre quindi valutare attentamente ogni singolo caso. In occasione di una revisione può nascere la tentazione di approfittarne per effettuare uniformazioni terminologiche o apportare altre modifiche alla formulazione in vigore. In tali casi occorre

sempre tenere conto della posizione dell'ordinanza nella gerarchia legislativa e della sua relazione di dipendenza con la legislazione federale. Ogni intervento, oltre a fondarsi su motivi concreti e pertinenti, deve anche tenere conto delle peculiarità di questo tipo di atto normativo. Le conseguenze di modifiche avventate non vanno sottovalutate. In ogni singolo caso è necessario valutare attentamente se sia veramente il caso di procedere a drastiche uniformazioni terminologiche, o se non prevalga invece l'esigenza di salvaguardare usi lessicali ormai consolidati nella prassi.

Prima di sostituire un termine con un altro, occorre sempre capire le ragioni della sua presenza. Occorre cioè chiedersi perché a suo tempo è stato utilizzato quel termine piuttosto che un altro. Queste ragioni possono essere legate anche soltanto alla cornice testuale: ogni termine va quindi collocato nel suo *cotesto* e nel suo *contesto*.

In caso di ripresa del diritto europeo, inoltre, possono sorgere complessi problemi di coerenza terminologica tra diritto svizzero e comunitario, soprattutto in ordinanze che disciplinano materie di natura tecnica o specialistica. Per arginare gli inconvenienti legati alla dispersione terminologica, a livello di ordinanza possono essere adottate soluzioni che permettono di risolvere o limitare tali problemi lessicali, sotto forma di tabelle di concordanza trilingue e di rimandi mirati alla legislazione d'esecuzione svizzera.