

RELAZIONE DI SINTESI

Gemma Pastore

1. PREMESSA

La legge regionale 55/2008 sulla qualità della normazione prevede tra gli strumenti della qualità della legge anche l'elaborazione periodica del Rapporto sulla legislazione, il quale raccoglie ed analizza, sotto il profilo tecnico ed istituzionale, i dati quantitativi e qualitativi della normazione regionale nel periodo considerato. E' previsto che esso illustri anche gli esiti della valutazione di impatto della regolazione e delle politiche pubbliche.

Il Rapporto sulla legislazione della Regione Toscana è così realizzato annualmente dai Settori competenti del Consiglio regionale e della Giunta regionale, ed è presentato dal Consiglio regionale, al fine di offrire una occasione di riflessione propositiva sui processi decisionali delle istituzioni regionali.

Esso viene pubblicato sul sito istituzionale del Consiglio regionale al fine di comunicare a tutta la società civile l'attività legislativa, programmatica e regolamentare nell'anno di riferimento.

Come avviene abitualmente, anche questo Rapporto sulla legislazione per l'anno 2019 è composto dalle specifiche relazioni che illustrano l'andamento delle politiche legislative regionali perseguite attraverso interventi legislativi, avendo come punto di osservazione l'attività svolta dalle quattro commissioni consiliari permanenti. Si tratta di analisi sostanziali relative alle leggi emanate nelle singole materie, alle quali si collega anche la disamina del contenzioso costituzionale.

Le altre relazioni sono dedicate all'analisi delle caratteristiche dell'attività svolta dagli organi consiliari, e all'analisi delle caratteristiche della produzione legislativa e regolamentare.

Per quanto attiene al primo aspetto, il Rapporto fornisce il quadro generale e i dati relativi all'iniziativa legislativa, i dati relativi alle attività svolte nell'ambito dell'istruttoria legislativa dalle quattro commissioni consiliari permanenti e infine i dati relativi ai lavori dell'Aula consiliare nella fase di esame degli atti.

Ai fini del Rapporto gli uffici durante tutto l'anno di riferimento, per ogni legge emanata, provvedono alla formulazione di schede che rappresentano le questioni giuridiche e procedurali che hanno caratterizzato l'iter di ogni singolo atto. Le schede formulate per questo rapporto sono state ben 62.

Vengono quindi illustrate le attività e gli strumenti dedicati alla valutazione delle leggi, l'attività della Commissione di controllo e le

caratteristiche della partecipazione ai processi decisionali da parte del Consiglio delle autonomie locali, della Conferenza permanente per le autonomie sociali e della Commissione regionale per le pari opportunità.

In conformità a consolidati parametri adottati a livello nazionale e interregionale viene quindi monitorata la produzione normativa regionale sotto il profilo qualitativo e quantitativo.

Il volume che contiene il Rapporto sulla legislazione rappresenta quindi il complesso dell'attività legislativa che nell'anno di riferimento ha avuto svolgimento presso il Consiglio regionale.

L'attività legislativa del Consiglio è supportata dall'attività di assistenza generale e giuridico-legislativa degli uffici, solo in parte attestata formalmente dal numero degli atti istruttori emanati, tenuto conto dell'ampia informalità con la quale è prestata la consulenza.

Le politiche regionali perseguite nel 2019 mediante l'intervento del legislatore sono ampiamente e puntualmente illustrate nelle relazioni settoriali che seguono, alle quali si fa riferimento. In questa sintesi iniziale si portano ad evidenza i tratti dell'attività legislativa svolta dalla Toscana nel corso dell'anno passato, che si impongono all'attenzione per rilevanza e peculiarità.

2. L'ANDAMENTO DELLE FONTI

a) Le leggi regionali

Nell'ordinamento toscano la legge regionale mantiene una posizione centrale nella regolamentazione, risultando la Toscana una delle regioni con il più alto numero di leggi approvate annualmente.

Anche per il 2019 la Toscana si distingue in tale senso dal momento che sono state emanate 67 leggi ordinarie e una legge di modifica statutaria.

Dopo due anni consecutivi nei quali il numero delle leggi regionali approvate era diminuito la produzione legislativa del 2019 risulta superiore di ben 10 leggi rispetto al 2018 e di 5 leggi rispetto al 2017.

L'iniziativa delle leggi emanate nel 2019 si distribuisce esclusivamente tra Giunta e Consiglio regionale, dal momento che nell'anno non è stata presentata alcuna proposta di iniziativa popolare. Rispetto alle leggi regionali entrate in vigore nel 2019 risulta comunque preponderante l'iniziativa della Giunta regionale superiore di due terzi rispetto a quella consigliare.

Nel 2019 l'iniziativa legislativa rispetto all'anno precedente risulta incrementata con la presentazione di 101 proposte di legge, ben 12 proposte in più (96 leggi ordinarie, 4 leggi statutarie e 1 proposta di legge al Parlamento).

Le proposte di legge che non sono giunte a conclusione nell'anno sono tuttavia in numero elevato: ben 41, rispetto alle 26 proposte di legge non concluse del 2018.

L'analisi quantitativa delle leggi rivela anche la maggiore corposità delle leggi di iniziativa della Giunta regionale.

Le leggi emanate sono principalmente leggi di manutenzione (ben 38 leggi su 67), le quali aggiornano la legislazione vigente ricorrendo alla virtuosa tecnica della modifica testuale espressa, che permette di aggiornare l'ordinamento tenendo sotto controllo la sua crescita quantitativa.

A fronte della virtuosità di tale tipo di manutenzione, va ancora segnalato che alcune leggi della Regione Toscana sono state modificate nel corso del tempo in modo assolutamente elevato, cosicché risulta obbligatorio il richiamo alla necessità del loro consolidamento attraverso la riadozione della disciplina da esse recata nell'ambito di nuovi testi aggiornati.

Il riferimento è ancora una volta alla l.r. 1/2009 (Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale) modificata 239 volte, alla l.r. 40/2005 (in materia di servizio sanitario regionale) modificata ora da oltre 40 leggi regionali (752 note), alla l.r. 3/1994 in materia di caccia, modificata da oltre 30 leggi regionali (261 note), alla l.r. 25/1998, in materia di rifiuti e bonifica dei siti inquinati, modificata anch'essa da oltre 30 leggi regionali (237 note).

La questione sostanziale è che gli interventi manutentivi di così ampia portata, modificano profondamente i testi previgenti nel corso del tempo e conducono ad una normativa completamente diversa da quella contenuta dalla legge al momento della sua entrata in vigore. Inoltre l'opera di consolidamento o di riadozione di tali testi diventa anno dopo anno sempre più difficile, sia sul piano politico, sia sul piano tecnico e giuridico-legislativo.

Alla fine del 2019 risultano così *formalmente* in vigore 1.250 leggi regionali, numero determinato sottraendo al numero complessivo delle leggi emanate (3.501) il numero delle leggi espressamente abrogate (2.251). E' tuttavia rilevante sapere quante siano le leggi *sostanzialmente* in vigore e quindi il dato delle 1.250 leggi formalmente in vigore va depurato dalle leggi di bilancio, comprese le variazioni, dal rendiconto annuale e soprattutto dalle leggi che contengono solo modifiche espresse ad altre leggi, che confluiscono nel testo base.

Alla luce di questi criteri le leggi sostanzialmente in vigore in Toscana sono 706.

b) Competenze legislative e materie

Il preambolo che precede l'articolato delle leggi toscane, tra i numerosi pregi, ha anche quello di definire nei Visto la competenza legislativa esercitata con l'atto e quindi di posizionare la legge regionale rispetto alle competenze statali.

La competenza legislativa esercitata nel 2019, come nell'anno precedente, vede la prevalenza dell'esercizio contemporaneo della potestà concorrente e residuale, classificata come mista.

Richiamano tali potestà legislative 28 leggi regionali, 18 leggi richiamano solo la potestà concorrente e 22 leggi solo quella residuale.

Questi dati evidenziano come, rispetto al complesso degli interventi, sia relativamente ridotto lo spazio per l'attività legislativa affidata alla competenza esclusiva della regione ai sensi dell'art. 117, quarto comma della Costituzione.

Le materie regionali sono classificate omogeneamente in Italia, sia per lo Stato che per le regioni, in 6 macrosettori, a loro volta suddivisi in 48 materie.

Tale classificazione è stata concordata in sede tecnica tra Camera, Senato e Regioni per la formulazione del rapporto sulla legislazione statale, al quale contribuiscono anche le regioni, e tale classificazione è utilizzata anche per i rapporti sulla legislazione delle regioni.

I macrosettori sono Ordinamento istituzionale, Sviluppo economico e attività produttive, Territorio, ambiente e infrastrutture, Servizi alla persona e alla comunità, Finanza regionale, Multisetore (nel quale sono inserite tutte le leggi non ascrivibili agli altri settori, come i collegati, le leggi di semplificazione, le leggi di abrogazione, ecc.). Nei 6 macrosettori citati sono distribuite le 48 materie che identificano l'ampiezza della potestà legislativa della regione.

Per la Toscana la legislazione regionale del 2019 ha occupato tutti i 6 macrosettori, tuttavia le 67 leggi regionali ordinarie emanate hanno disciplinato un numero limitato di materie: solo 26 materie rispetto alle 48 disponibili.

La suddivisione delle materie nei 6 macrosettori ovviamente non corrisponde alla suddivisione delle competenze delle quattro commissioni consiliari permanenti, dal momento che le materie in essi comprese possono essere variamente distribuite tra le quattro commissioni in ragione delle competenze a loro attribuite dal regolamento interno del Consiglio regionale.

c) I regolamenti

Al termine del 2019 risultano in vigore 169 regolamenti, numero ottenuto con lo stesso metodo di calcolo delle leggi in vigore.

Nel 2019 sono stati emanati 15 regolamenti tre in meno rispetto al 2018. Prevalgono tra essi quelli di modifica di precedenti regolamenti, risultando solo 4 regolamenti del tutto innovativi.

Le materie maggiormente interessate dall'attività regolamentare sono state la sanità e sociale (5), l'agricoltura (3) e il territorio, ambiente e infrastrutture (3).

L'istruzione, l'organizzazione e personale, il turismo e le attività istituzionali hanno visto l'emanazione di un regolamento per ciascuna.

Su tutti i regolamenti le commissioni competenti hanno espresso parere favorevole, in 7 casi accompagnato da osservazioni, che la Giunta regionale ha recepito in toto e adeguato conseguentemente il testo del regolamento.

Può quindi continuare a rilevarsi una fattiva interazione fra Giunta regionale e commissioni, già richiamata in occasione dei precedenti rapporti, e che si può ormai considerare come *modus operandi* acquisito.

Per quanto riguarda i tempi di conclusione del procedimento di adozione dei regolamenti, che decorre dall'atto di prima adozione sino alla sua entrata in vigore, nel 2019 si è registrato un tempo minimo di 27 giorni e un tempo massimo di 84 giorni, per una media di 60 giorni, si riscontra quindi una notevole accelerazione rispetto al 2018, anno nel quale la media dei tempi di approvazione è stata di circa 100 giorni.

Nell'ambito del procedimento viene acquisito il parere delle commissioni consiliari competenti, le quali ai sensi dell'articolo 42, comma 2, hanno 30 giorni di tempo per l'espressione del parere. Nel 2019 la media di espressione del parere è stata di 35,4 giorni, sostanzialmente in linea con la previsione statutaria.

3. GLI ATTI DELLA PROGRAMMAZIONE NEL 2019

La programmazione è il consolidato metodo di gestione e coordinamento delle politiche regionali della Toscana. Il Programma Regionale di Sviluppo (PRS) 2016-2020 ha delineato per la legislatura corrente un modello di programmazione regionale caratterizzato dalla semplificazione e riduzione degli strumenti di programmazione, attribuendo un rilievo significativo al Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER) ed alla relativa Nota di aggiornamento, in conformità al decreto legislativo 118/2011.

Nelle relazioni specificamente dedicate alla programmazione è illustrata puntualmente l'attività che la Giunta e il Consiglio regionale hanno svolto nel 2019 in materia di programmazione, attività caratterizzata dall'approvazione del "DEFER" 2020, della Nota di aggiornamento al "DEFER" 2020, dalla sostituzione dell'allegato A della Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza regionale (DEFER) 2019", dall'integrazione della sezione programmatica della NADEFER 2019 (contestualmente all'approvazione della legge regionale 66/2019 (Bilancio di previsione finanziario 2019-2021. Seconda variazione).

Di particolare momento sono state le azioni relative a due rilevanti atti della programmazione regionale: il Piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale (PSSIR) e il Piano Regionale Cave (PRC).

Il Piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale ha visto coinvolte tutte le commissioni consiliari per i rispettivi pareri di competenza: la terza (Sanità e politiche sociali: parere referente), la prima (Affari istituzionali, programmazione e bilancio: parere istituzionale), la seconda e la quarta (Sviluppo economico e rurale cultura istruzione formazione" e "Territorio, ambiente, mobilità

infrastrutture: parere secondario). Il piano è stato approvato con deliberazione del Consiglio regionale 9 ottobre 2019, n. 73.

Il Piano Regionale Cave è un atto di pianificazione territoriale, parte del piano di indirizzo territoriale (PIT), con un iter istruttorio particolarmente complesso, regolato dalla legge regionale n. 65 del 10 novembre 2014 in materia di governo del territorio, che prevede il susseguirsi della fase di adozione e della fase di approvazione.

La proposta di deliberazione per l'adozione del PRC é stata assegnata nel mese di febbraio 2019 alle commissioni Seconda e Quarta, le quali hanno espresso congiuntamente parere favorevole nel mese di luglio. Il Piano è stato quindi adottato dal Consiglio regionale con deliberazione n. 61 del 31 luglio 2019.

E' tuttora in corso l'istruttoria da parte degli uffici della Giunta regionale sulle osservazioni pervenute a seguito dell'avviso di adozione del piano.

4. VACATIO LEGIS ED ENTRATA IN VIGORE DELLE LEGGI

La Costituzione prevede all'art. 73, terzo comma che *“Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.”*

La regola sulla vacatio legis è estesa anche ad atti subordinati alla legge, quali i regolamenti, come espressamente previsto dall'articolo 10 delle preleggi (Inizio dell'obbligatorietà delle leggi e dei regolamenti): *“Le leggi e i regolamenti divengono obbligatori nel decimoquinto giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto.”*¹

Lo Statuto agli articoli 41 e 43 regola il procedimento di promulgazione e pubblicazione delle leggi regionali.

Viene stabilito che le leggi regionali siano promulgate dal Presidente della Giunta regionale entro dieci giorni dalla trasmissione da parte del Presidente del Consiglio. Qualora la legge sia sottoposta al parere della

¹Inoltre l'art. 7 del d.p.r. 28 dicembre 1985, n. 1092 (Decreto del presidente della repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092 “Approvazione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del presidente della repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della repubblica italiana”) stabilisce, in attuazione dell'articolo 10 delle preleggi e dell'articolo 12 della legge 839/1984, n. 839, che: “1. Le leggi, i decreti e gli altri atti di cui all'art. 15, comma 1, lettera d), entrano in vigore nel quindicesimo giorno successivo a quello della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, salvo che sia altrimenti disposto.”. La lettera d) dell'articolo 15 richiamato stabilisce che nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana si inseriscono e si ripubblicano: “d) gli altri decreti, del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei Ministri e ministeriali, nonché le delibere e gli altri atti di Comitati di Ministri che siano strettamente necessari per l'applicazione di atti aventi forza di legge e che abbiano contenuto normativo;”.

Commissione europea, come avviene nel caso in cui l'intera legge sia notificata alla Commissione per la verifica dell'ammissibilità degli aiuti di stato in essa previsti, il termine per la promulgazione decorre dal ricevimento della comunicazione dell'assenso o dalla scadenza del termine previsto per la pronuncia della Commissione europea.

Sul punto si osserva in generale come non sia mai conveniente procedere in caso di aiuti di stato alla notifica dell'intera legge regionale, quanto piuttosto notificare i singoli articoli che prevedono l'erogazione di aiuti di stato, sottoponendo gli stessi nell'ambito della legge agli effetti di una clausola sospensiva della loro efficacia sino alla conclusione positiva dell'esame della Commissione. Questa soluzione permette di non bloccare l'intera legge e procedere quindi alla sua promulgazione e pubblicazione, con conseguente entrata in vigore delle parti non contenenti aiuti.

Tra le varie soluzioni possibili ai fini del coordinamento del procedimento europeo di controllo degli aiuti di stato, la sospensione della promulgazione dell'intera legge si appalesa come la meno conveniente ai fini della rapidità dell'entrata in vigore della legge e infatti la previsione dello statuto della Toscana è del tutto originale rispetto alle scelte compiute dalle altre regioni per regolare la materia.

Lo Statuto regola anche il procedimento di pubblicazione stabilendo che le leggi e i regolamenti sono pubblicati sul bollettino ufficiale della Regione non oltre il ventesimo giorno dalla data di promulgazione o di emanazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo il diverso termine stabilito dalla legge o dal regolamento. Questo conformemente all'articolo 73 della Costituzione.

Il periodo di tempo intercorrente tra la pubblicazione di una legge e la sua entrata in vigore, viene denominato *vacatio legis*. Decorso il periodo di "*vacatio legis*", si presume che la legge sia conosciuta da tutti e diviene, per questo, efficace cioè la legge diviene obbligatoria e inizia a produrre i suoi effetti per tutti i destinatari.

Tuttavia, molto opportunamente, il comma 2 dell'articolo 43 dello Statuto nello stabilire che la legge prevede altre forme, oltre la pubblicazione, dirette a favorire la conoscenza e l'applicazione delle leggi e dei regolamenti, sancisce il valore della comunicazione legislativa. Questo in quanto la pubblicazione della legge è di per sé uno strumento necessario ai fini della sua entrata in vigore e oggettivamente insuperabile ai fini della divulgazione della legge, ma insufficiente ai fini della comprensibilità delle norme.

La durata della *vacatio legis* viene rimessa alla valutazione del legislatore per quanto attiene all'idoneità della sua durata, fermo restando la previsione generale di quindici giorni.

E' possibile prevedere un più ampio termine al fine di favorire maggiormente la conoscibilità delle nuove norme, come è opportuno fare nei

casi di emanazione di discipline ampie e complesse, come nel caso dei codici o di rilevanti riforme di settore, ma è possibile prevedere anche un'immediata entrata in vigore quando ragioni di urgenza lo richiedano.

Con la pubblicazione la legge viene resa ufficialmente nota a tutti i cittadini, sicché questi non possono invocare l'ignoranza del testo, la quale viene esclusa proprio mediante il meccanismo di pubblicazione della legge.

L'istituto della *vacatio legis* è stato previsto per consentire a tutti i cittadini di venire a conoscenza del nuovo testo di legge; infatti nel nostro ordinamento vige il principio per cui "la legge non ammette ignoranza", cioè la mancanza di conoscenza di una determinata norma.

Si tratta del famoso brocardo "*ignorantia legis non excusat*", che la Corte costituzionale ha riportato su un piano sostanziale di ampio valore.

L'articolo 5 (Ignoranza della legge penale) del codice penale stabilisce che "*Nessuno può invocare a propria scusa l'ignoranza della legge penale.*".

La Corte costituzionale con la sentenza 364/1988 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5 nella parte in cui non esclude la responsabilità del soggetto che per motivi oggettivi non poteva conoscere il precetto penale, seppure esistente. L'incostituzionalità dell'articolo 5 del codice penale derivava dal contrasto con gli articoli 27 e 3 della Costituzione laddove non escludeva dall'inescusabilità dell'ignoranza della legge penale l'ignoranza inevitabile

La Corte ha esplicitamente incluso tra i fattori dell'ignoranza inevitabile della legge anche "l'obiettiva oscurità del testo" della legge, addossando al legislatore la responsabilità di disposizioni scritte male, incomprensibili o irreperibili. E con la sentenza 303/2003 essa ribadisce l'orientamento secondo il quale il valore costituzionale della certezza e della chiarezza normativa deve fare aggio su ogni altra considerazione (cfr. sentt. n. 85/1999, n. 94/1995 e n. 384/1994).

Nei confronti dell'autore dell'illecito l'errore inevitabile e quindi incolpevole, per oggettiva irreperibilità o incomprensibilità della norma, fa venire meno l'elemento soggettivo del reato. Tale condizione deve ritenersi sussistente per il cittadino comune, soprattutto se sfornito di specifiche competenze allorché egli abbia assolto il dovere di conoscenza con l'ordinaria diligenza attraverso la corretta utilizzazione dei mezzi di informazione, di indagine e di ricerca dei quali disponga.

Nel tempo si è assistito ad un incremento di norme, evoluzioni legislative sempre più incalzanti, orientamenti giurisprudenziali innumerevoli che non hanno reso sempre possibile al cittadino la piena e costante conoscenza di questi. Questa presa di coscienza ha fatto sì che si introducessero dei temperamenti alla presunzione di conoscenza della legge.

Alla luce dei principi sanciti dalla Corte costituzionale, emerge in pieno il valore della pubblicazione che risponde al "dovere" dell'ordinamento di portare

correttamente a conoscenza degli interessati (tutti coloro che dovranno applicarla) la nuova norma: il soggetto cui la norma si indirizza deve ben poter conoscere la norma che dovrà applicare e pertanto deve avere a sua disposizione il tempo congruo per la sua diffusione, reperibilità e comprensione. Di qui anche l'importanza della comunicazione legislativa, già sopra richiamata, che affianca la diffusione delle norme tramite la loro pubblicazione.

Per questo motivo la legge, scritta comunque auspicabilmente in modo chiaro, può prevedere un termine di *vacatio legis* più ampio dei 15 giorni per consentire a tutti gli operatori del settore di adeguarsi. La conoscenza anticipata della legge, quando richiede degli adempimenti particolarmente difficoltosi, consente agli interessati di non trovarsi impreparati a nuovi adempimenti e spesso, la stessa conoscenza della legge implica un periodo di studio e di comprensione per il quale i 15 giorni ordinari potrebbero essere insufficienti.

Al contrario è possibile che la legge preveda una *vacatio legis* inferiore a 15 giorni, ma in tale caso, alla luce della sua valenza sin qui descritta, è necessario che siano spiegate le ragioni dell'urgenza per l'entrata in vigore della legge, in quanto l'abbreviazione della *vacatio legis* riduce il diritto alla conoscenza dei destinatari.

Per la Regione Toscana la sede della motivazione dell'entrata in vigore anticipata della legge rispetto il termine ordinario di 15 giorni è il preambolo della legge stessa.

In assenza di previsioni espresse, la legge entra in vigore dopo i consueti 15 giorni dalla pubblicazione: è doveroso in tale caso non formulare alcuna disposizione per ribadire il termine generale di *vacatio legis*, pena la novazione di una fonte superiore, di rango statutario e costituzionale.

Rispetto a tutto quanto sin qui descritto, una notazione negativa va rivolta nell'ambito di questo rapporto alla prassi, confermata anche nel 2019, della frequente riduzione del termine ordinario di *vacatio legis* per le leggi regionali, per le quali spesso l'entrata in vigore di una legge è ritenuta particolarmente urgente, e viene disposto che avvenga il giorno dopo quello di pubblicazione sul *Burt*, o addirittura il giorno stesso.

Nel 2019 ben 42 leggi regionali, su 67 leggi ordinarie e una legge di modifica statutaria, sono entrate in vigore anticipatamente e di queste ben 16 leggi prevedono l'entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione.

Solo 26 leggi regionali, su 68, hanno la normale entrata in vigore dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione.

I dati sono in netto aumento rispetto al 2018.

Le leggi interessate da un'entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione sono principalmente quelle in materia finanziaria e le leggi loro collegate (l.r. 19, 20, 65, 66, 79, 80 e 81 del 2019); ma anche le leggi che dispongono interventi per far fronte ad eventi meteorologici eccezionali, che sono spesso anche testi presentati direttamente all'Aula per l'approvazione senza

passare dalle commissioni per materia (l.r. 13, 50, 72/2019) ed alcuni interventi sul personale (l.r. 22, 38/2019).

Le restanti 26 leggi che prevedono l'entrata anticipata a partire dal giorno successivo alla pubblicazione appartengono alle materie più varie.

La previsione dell'entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione è particolarmente grave e andrebbe limitata a casi di oggettiva gravità, come può verificarsi a fine anno per le leggi in materia finanziaria.

Si tratta di una previsione, quella dell'entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione, che riporta il dovere di conoscenza e applicabilità della legge a decorrere dalle ore 00.00 del giorno di pubblicazione e quindi ad un momento precedente il momento di pubblicazione stessa, che di solito non avviene in tale orario. Le conseguenze possono essere gravi: si pensi alla punibilità di taluni comportamenti che si estende retroattivamente, poiché precede comunque l'entrata in vigore della legge.

Salvi giustificati casi, nei quali è necessario comunque per ragioni di estrema urgenza guadagnare anche un giorno di efficacia della legge, in assenza della lesione di diritti dei destinatari, il dubbio che sorge rispetto al numero decisamente alto di 16 leggi che prevedono l'entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione, è che la previsione dell'entrata in vigore della legge il giorno stesso della sua pubblicazione derivi da disattenzione rispetto ai principi e alle disposizioni di rango costituzionale che regolano la materia.