

COME MIGLIORARE LA NORMA GIURIDICA

Chiediamo una legislazione di qualità

Una legge scritta male grava sulle spalle del medico veterinario. Egli deve interpretarla e, sotto la sua personale responsabilità, anche rimediare ai problemi che causa.

di Paolo Demarin

Dirigente veterinario ASS2 "Isontina"
Gorizia

Nel rapporto tra professione veterinaria e norma giuridica, la tecnica interpretativa è fondamentale: la legge va interpretata in modo giuridicamente corretto, cioè seguendo la metodologia che si fonda sull'art. 12 delle pre-leggi del codice civile e osservando i contenuti della scienza veterinaria. Tuttavia, il veterinario non può limitarsi ad un ruolo, *ex post*, interpretativo, ma deve impegnarsi in modo più attivo e organizzato nei confronti delle norme giuridiche che impattano sulla professione, *in primis* quelle degli enti locali. La norma giuridica spiega i suoi effetti sull'organizzazione veterinaria, sia essa libero-professionale o di sanità pubblica, sulla sua attività, sulle priorità e sulle modalità operative.

Il benessere animale, ad esem-

pio, esige sia una tecnica normativa di particolare qualità e cultura che un'adeguata competenza interpretativa. In materia di benessere animale (ma non solo) norme dell'Unione Europea, nazionali, e poi regionali, provinciali e comunali si affiancano e si affastellano in un contesto istituzionale alle volte inefficace e farraginoso. La qualità normativa ha effetti anche sulla modernizzazione del Paese: si lega infatti ad una esigenza di semplificazione, di utilizzo razionale, omogeneo e trasparente delle risorse in sanità, per ottenere i risultati desiderati in modo efficace ed efficiente.

IL CONTROLLO NORMATIVO

Diviene non più solo utile, ma indispensabile incrementare un'azione di controllo attenta, organizzata, competente ed autorevole sulla qualità della normazione. Il controllo dovrebbe essere di due tipi: un primo sulle norme ancora in



DA GIUSTINIANO AD OGGI VALE IL PRINCIPIO ESPRESSO DA BENEDETTO CROCE: "LE LEGGI HANNO LA LORO IMPORTANZA, MA ASSAI PIÙ IMPORTA IL MODO IN CUI ESSE VENGOSSO OSSERVATE"

progetto (es. un disegno di legge regionale, o una bozza di regolamento comunale) mediante una verifica preventiva; un secondo sulle norme già in vigore, attraverso una sorta di feed back sulla loro applicazione. Il controllo deve essere competente, non compiacente rispetto a chi emana la norma e dunque terzo, capace di valutare autonomamente, tecnicamente e giuridicamente una fattispecie e le sue conseguenze, gli effetti e ad un tempo i problemi che palesa, ed infine il grado di applicazione.

A chi spetta questo controllo? A tutto il sistema veterinario, in primis certo alle sue interconnesse articolazioni accademiche, ordini-

“La competenza veterinaria può contribuire alla qualità redazionale delle norme giuridiche”.

stiche, sindacali e associative, ma in generale a tutti i profili in senso lato dirigenziali.

LA VALUTAZIONE EX ANTE

È necessaria una metodica valutazione preventiva dei possibili effetti di un progetto di norma sulle attività dei cittadini, delle imprese e dei professionisti, sull'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni e dell'effettivo stato di fattibilità delle condizioni operative di chi dovrà applicare la norma, anche nel senso del rapporto costo/beneficio.

Primo esempio. Una norma locale definisce (correttamente) d'affezione *ogni animale* tenuto per compagnia o affezione, senza essere destinato alla produzione di alimenti per il consumo umano; successivamente stabilisce che i Comuni assicurano la custodia e il mantenimento, nonché la gestione sanitaria e l'assistenza medico-veterinaria dei cani, dei gatti e *degli altri animali di affezione* (che il proprietario non possa detenere, o abbia abbandonato) *presso strutture proprie o private convenzionate*, tali da garantire condizioni di salute adeguate alla specie e al benessere degli animali ricoverati. L'interpretazione di questo combinato disposto potrebbe essere quella di (dover) realizzare strutture di ricovero, appunto, per *ogni* specie d'affezione. Con quali modalità, risorse e organizzazioni è possibile concretizzare struttu-

re per ogni specie? Un principio sacrosanto, quello che non vi sono animali di serie A e di serie B, può trovare, qui ed ora, una applicazione di questo tipo?

Altro esempio. Ancora una legge di un ente locale prevede che le attività di vendita di animali di affezione siano assoggettate al rilascio di un nulla osta del Servizio veterinario che contenga le indicazioni relative alle specie, al loro numero massimo detenibile per specie, nonché le prescrizioni relative all'età minima per la cessione, *tenuto conto della specie*. Si badi: “*tenuto conto della specie*”, espressione che dobbiamo proprio interpretare come specie della sistematica biologica. L'intenzione del legislatore è proprio questa? Ha senso l'indicazione nel nulla osta dell'età minima per la vendita di un pesce rosso o di ogni singola specie di rettile esposto? Quali oneri comporta tutto ciò per il venditore e per il servizio veterinario? E continuiamo a parlare di ridurre la burocrazia...

LA VALUTAZIONE EX POST

È necessaria anche una analisi periodica *ex post* del raggiungimento delle finalità e degli effetti nonché dei profili problematici emersi nel corso della vigenza di una norma giuridica. Trovo esempi nelle norme sul maltrattamento animale.

La legge n. 189/2004 (art.3) e il decreto 2 novembre 2006 dispongono che gli animali oggetto di prov-

vedimenti di sequestro o di confisca siano affidati ad associazioni o enti individuati riconosciuti con decreto del Ministro della Salute. Ma dai dati più aggiornati pare che non vi siano in ogni regione questi enti riconosciuti, con ovvie conseguenze sulle procedure di sequestro e sul benessere animale. A seguire la legge, in certe regioni una partita sequestrata di animali dovrebbe sopportare uno spostamento di centinaia di chilometri per essere affidata ad un ente riconosciuto, cosa che nella pratica non avviene. E ancora, il decreto 23.3.2007, oltre a stabilire che le attività di prevenzione dei reati di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 189 siano demandate in via prioritaria al Corpo forestale dello Stato ed ai Corpi di polizia municipale e provinciale, prevede anche attività di coordinamento delle istituzioni locali che non sempre sono attuate, e che invece sarebbero utilissime agli operatori (veterinari in primis, che spesso non operano in gruppo ma da soli) per individuare chi fa, che cosa, quando e come. E potremmo richiamare altri esempi a decine.

“ANCHE NOI LEGISLATORI”

La norma giuridica è ormai una parte rilevante della nostra professione, che dobbiamo tutelare anche attraverso un rafforzamento dell'attività di verifica normativa. Ciò che in senso lato potremmo definire il “*legislatore*”, deve comprendere che la Veterinaria non è uno *stakeholder* qualsiasi, ma deve poter mettere la propria cultura e la propria quotidiana esperienza al servizio della qualità redazionale e dell'applicazione delle norme giuridiche. ●