

Innovazioni tipografiche nella pubblicazione delle leggi un nuovo rompicapo per i giuristi-informatici

(A proposito della pubblicazione del D P R 16 ottobre 1979, n 289, suppl ord , parte prima)

Ettore D'Elia

Il decreto del Presidente della Repubblica citato in epigrafe riguarda il rinnovo del contratto di lavoro dei dipendenti degli enti pubblici di cui alla legge 70/1975 e non offre in sé allo studioso del diritto o (e) dell'informatica, maggior materia di studio di quanta se ne ritrovi normalmente in qualsiasi altro atto normativo dello Stato. Pertanto, la ragione di queste brevi note non va ricercata nella materia trattata dal decreto, ma nel diverso e del tutto nuovo sistema di pubblicazione che per esso si è adottato.

Infatti, nel testo pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale», il decreto appare composto, per la maggior parte in carattere tondo, così com'è d'uso, e, in altra parte (esattamente negli artt 1, terzo comma, 5, 12, 28, sesto comma, 53, 54 17, quinto comma, prima linea e 33, quinto comma) in carattere corsivo. La causa di tale differenza di caratteri fra parti della stessa legge va individuata nel fatto che proprio quelle norme scritte in corsivo non fanno parte del testo di legge proposto dal Consiglio dei Ministri all'approvazione del Capo dello Stato. Nel decreto d'approvazione è, infatti, chiarito espressamente che dal testo di legge vanno estrapolate e disapplicate le già citate norme che nel testo appaiono in corsivo.

Questo episodio non può lasciare indifferente nessuno degli utenti del diritto, dallo studioso al pratico, fino al semplice cittadino, e conviene, allora chiedersi se, al di là degli intuibili motivi pratici che hanno suggerito questa forma di pubblicazione, ciò non provochi maggiori inconvenienti di quanti si siano voluti evitare.

Quali siano gli «intuibili motivi pratici» che hanno portato a questa forma di pubblicazione è presto detto. Trattandosi nel caso di un accordo fra le rappresentanze sindacali dei lavoratori da un lato, e, dall'altro i rappresentanti degli enti pubblici interessati, il Consiglio dei Ministri aveva solo il potere di approvare o non approvare il contenuto di tale accordo, ma non anche il potere di purgare il testo da quelle norme ritenute in contrasto con

Il dottor Ettore D'Elia è ricercatore presso l'Istituto per la documentazione giuridica del CNR di Firenze

la legge 70/1975. È così è stato: il Consiglio dei Ministri ha approvato in parte, ma non ha emendato

Diversamente e più esattamente operando, si sarebbe dovuto rinviare l'accordo alle parti stipulanti facendo loro notare quali erano le norme illegittime ed attendere una nuova firma sul testo modificato nel senso predetto. Ma così si sarebbero allungati i tempi di entrata in vigore della legge che interessava un vasto settore del pubblico impiego.

Ma, al di là di queste considerazioni che possono solo dare una spiegazione contingente a questo modo di pubblicazione, è necessario riflettere sugli scopi che la pubblicazione della legge intende perseguire e quali siano, quindi, i modi da usare per raggiungere, con più esattezza e meno facilità d'errori, i fini prefissati.

Sembra ormai pacifico in dottrina che la diffusione a stampa sia solo uno dei mezzi (altri possono essere, ad es., il deposito, l'inserzione, l'affissione ecc.) che, se legalmente previsto, crea lo «stato di notorietà» di una legge; stato di notorietà, si badi, presunto attraverso quel salto logico che i giuristi chiamano presunzione *iuris et de iure* e che è tutto teso a sostituire alla conoscibilità soggettiva e reale del diritto, la conoscenza oggettiva e legale (non necessariamente reale) dello stesso.

Se, quindi, il fine da raggiungere è la conoscenza comunque acquisita del diritto, si richiede un'ulteriore specificazione all'interno del concetto di diritto, dovendosi limitare l'oggetto della conoscenza a tutto ciò che forma il diritto positivo, cioè a quelle norme positivamente date come vigenti, capaci, quindi, di obbligare tutti coloro i quali sono tenuti ad osservarle e a farle osservare.

Deve, allora, essere vista con sospetto la pubblicazione all'interno di un testo di diritto positivo, di norme non approvate e che, quindi, proprio perché «pubblicate come non approvate», richiedono all'interprete di essere costantemente disapplicate.

È altresì evidente che questo nuovo modo di pubblicazione della legge crea uno squilibrio all'interno del sistema della conoscenza oggettiva, seppur legale, del diritto e che, per lasciare inalterato ed equilibrato questo sistema, bisognerebbe concludere che lo stato di notorietà creato dalla pubblicazione ha una funzione ambivalente (e dall'ambivalenza all'ambiguità il passo è purtroppo breve) nel senso di indicare contemporaneamente, da un lato, la norma in vigore e, dall'altro, quella che poteva esserlo ma non lo è.

Ma anche in quest'ultima ipotesi, quand'anche si accedesse per puro formalismo a tale tesi, non si potrebbe fare a meno di riconoscere per sempre cessato il dogma della conoscenza oggettiva che, appunto perché dogma, è costantemente univoco nel senso di indicare solo ciò che è in vigore e tenendo per non in vigore tutto ciò che non è pubblicato o che è abrogato da norme successive anch'esse quindi, pubblicate.

Ai fini della conoscenza oggettiva del diritto, dovrebbe comunque soccorrere un ulteriore elemento da sempre estraneo al concetto di pubblicazione quale presupposto dello stato di notorietà: l'interpretazione

Sotto un primo profilo, esso concerne l'editore del testo di legge che dovendo usare due caratteri tipografici per differenziare la norma in vigore da quella mai approvata, deve necessariamente fare ricorso ad un procedimento interpretativo che, per quanto semplice, elementare e sostanzialmente giusto, non potrebbe mai evitare di fornire all'interprete utente un testo di legge già filtrato dall'interpretazione di chi non ha nel campo maggior autorità di un *quivis de populo*. E quali siano le conseguenze di un simile modo di procedere, ognuno può facilmente immaginarlo

Il secondo profilo concerne l'interpretazione dell'utente che tralasciando gli inconvenienti già detti, si troverebbe a dover fare i conti con l'interpretazione dei caratteri tipografici del testo di legge senza ricevere ausilio da alcun canone interpretativo (sia esso dommatico, sistematico o esegetico) e tantomeno, dall'art. 12 delle preleggi

Queste sono alcune delle conseguenze di carattere generale che scaturiscono dalla pubblicazione del D.P.R. 509/1979, e le abbiamo sottoposte al lettore non tanto per indicare pericoli reali, che pur sono presenti, quanto piuttosto per offrire materia di riflessione su di un *modus procedendi* che trova giustificazione solo in un'ideologia di relativismo giuridico che, se ben intesa, cura i mali derivanti dall'eccesso di positivismo, se, invece, esagerata, finisce col diventare il principio di una serie di relatività in cui nulla è più certo

Altro tipo di conseguenze negative riguardano più da vicino il giurista informatico o, per meglio dire, il giurista che usa nel suo lavoro di documentazione gli strumenti dell'informatica

Il lettore interessato a questi temi non mancherà di consultare l'archivio LEXS del Centro elettronico di documentazione della Corte Suprema di Cassazione, che contiene tutti i testi normativi dello Stato dal 1973 a tutt'oggi, ed avrà così modo di notare che gli articoli o le sezioni di articolo non approvati del decreto, e che, quindi, non sono leggi nel senso proprio del termine, compaiono egualmente sul terminale dell'elaboratore nel loro testo integrale senza alcuna avvertenza specifica che li distingua dagli articoli approvati. Ciò perché i testi legislativi sono stati memorizzati senza distinguere non soltanto il maiuscolo dal minuscolo, ma anche il carattere tondo dal corsivo; infatti, i terminali del centro della Cassazione dispongono solo del maiuscolo tondo

Per una verifica sperimentale abbiamo effettuato ricerche relative all'art. 1 del D.P.R. 509/1979 – che è appunto uno degli articoli approvati solo in parte – con il terminale della Cassazione presso l'Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio Nazionale delle Ricerche in Firenze. Dopo la

seguinte serie di domande e risposte, il terminale ha fornito il testo riprodotto alla pagina 351:

domanda \$LEXS:UØ19;
risposta INIZIO RICERCA – LEXS DATA XX/XX/XX ORA
XX:XX:XX
d \$LG:LS 1979 1Ø 16 Ø5Ø9 A ØØØ1;
r MK=X R1 2DOCUMENTI 0,2SEC 100669+2
d \$PRINT:1T;

Osservando il testo riportato alla pagina seguente è facile temere che l'utente, che si serve dei terminali della Corte di Cassazione per il reperimento di questa legge, non venga mai a conoscenza del fatto che alcune parti di essa non sono in vigore

Pertanto, pur trattandosi nella fattispecie di un errore alla fonte da parte degli organi legislativi dello Stato, bisogna dire che alla direzione del Centro elettronico della Suprema Corte non è venuto in mente nessun sistema di allarme che avrebbe messo l'utente in grado di approfondire il livello di conoscenza della legge e di sapere, quindi, ciò che l'elaboratore non dice o non può dire compiutamente

Bisogna, infine notare che, nonostante la sempre più generalizzata *informatizzazione* della P A, questi episodi sembrano spingere nella direzione opposta a quella di «Un diritto compatibile con l'elaborazione elettronica» di cui scriveva anni fa M G Losano

Spero che queste brevi note inducano coloro che hanno interesse al problema a tornarci su con più calma e serenità di quanta, presumibilmente c'è stata nei giorni di approvazione del decreto 509/1979 e, quindi a riflettere che non è condivisibile la tesi di chi per mancanza di tempo pubblica anche le norme non in vigore

TITOLO I
DISCIPLINA DELLA CONTRATTAZIONE
DALL'ART. 0001 ALL'ART. 0003

ART. 1

PERIODO DI VALIDITÀ E CAMPO DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO

LA DISCIPLINA DEL RAPPORTO DI LAVORO DEL PERSONALE DEGLI ENTI CONTENUTI DALLA LEGGE 20 MARZO 1975 N. 70, NONCHÉ DI QUELLI INCLUSI NELLA TABELLA ALLEGATA ALLA LEGGE STESSA SUCCESSIVAMENTE ALLA SUA ENTRATA IN VIGORE, È STABILITA DAL PRESENTE ACCORDO PER IL PERIODO 30 DICEMBRE 1978-29 DICEMBRE 1981.

I CONTENUTI DELL'ACCORDO SONO DEFINITI NELL'AMBITO DI UN QUADRO DI RIFERIMENTO COSTITUITO DALLE NORMATIVE IN ATTO VIGENTI PER IL PERSONALE DEGLI ALTRI MAGGIORI SETTORI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, NELL'INTENTO DI REALIZZARE UNA EFFETTIVA PEREQUAZIONE DELLE CONDIZIONI GIURIDICHE ED ECONOMICHE DI TUTTI I DIPENDENTI PUBBLICI, SECONDO IL PRINCIPIO DI CUI ALL'ART. 26 DELLA PREDETTA LEGGE 20 MARZO 1975 N. 70.

QUALORA NEGLI ALTRI SETTORI DEL PUBBLICO IMPIEGO DOVESSERO INTERVENIRE SOSTANZIALI MODIFICAZIONI DEI TRATTAMENTI ASSUNTI COME TERMINE DI RIFERIMENTO PER LA DEFINIZIONE DEL PRESENTE ACCORDO, LE PARTI SI RIUNIRANNO PER ESAMINARE I RIFLESSI DELLE NUOVE NORMATIVE, AI FINI DI EVENTUALI ADEGUAMENTI DA ATTUARE NEL PERIODO DI VALIDITÀ DELL'ACCORDO, STESSO CON LE PROCEDURE DI CUI AGLI ARTICOLI 27 E 28 DELLA CITATA LEGGE ALLA STESSA SIRGUA SI PROCEDERÀ PER LA DIRIGENZA CON RIFERIMENTO AI MIGLIORAMENTI CHE DOVESSERO INTERVENIRE PER LA DIRIGENZA STATALE.

NEI CONFRONTI DEL PERSONALE DEGLI ENTI INTERESSATI AI PROVVEDIMENTI DI SOPPRESSIONE SCORFUO O RIFORMA, TRA CUI LE LEGGI 22 LUGLIO 1975 N. 382, 21 GIUGNO 1978 N. 641 E 23 DICEMBRE 1978 N. 833, L'ACCORDO TROVA APPLICAZIONE FINO ALLA DATA IN CUI IL PERSONALE MEDESIMO, ANCHE SE IN POSIZIONE DI COMANDO PRESSO ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, NON ABBIÀ ACQUISITO ATTRAVERSO L'INQUADRAMENTO DEFINITIVO UNA POSIZIONE GIURIDICA E UN TRATTAMENTO ECONOMICO DIVERSI DA QUELLI STABILITI A NORMA DELLA LEGGE 20 MARZO 1975 N. 70.

L'APPLICAZIONE DEL PRESENTE ACCORDO NEI CONFRONTI DEI DIPENDENTI DEGLI ENTI DI CUI ALLA LEGGE 21 GIUGNO 1978 N. 641 È ASSICURATA FINO ALLA DATA DEL DEFINITIVO INQUADRAMENTO DEGLI INTERESSATI PRESSO LE AMMINISTRAZIONI DI DESTINAZIONE SULLA BASE DELLE DISPOSIZIONI CHE SARANNO EMANATE DALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, ANCHE PER QUANTO CONCERNE I RELATIVI ONERI CHE SONO A CARICO DEL BILANCIO DELLO STATO.

NEL PERIODO DI CUI AL PRIMO COMMA RESTANO IN VIGORE LE NORME DEL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 26 MAGGIO 1976 N. 411, CON LE MODIFICAZIONI E LE INTEGRAZIONI DI CUI AL PRESENTE ACCORDO.

FINE DELLA STAMPA DEI DOCUMENTI