Informatica e diritto, XIX annata, Vol. II, 1993, n. 1, pp. 197-199

I. ATTI DEL SEMINARIO IDG-CIRFID

«Tecnica della legislazione: metodologie e strumenti informatici»

(Bologna, 4 maggio 1992, Cirfid, Palazzo Gaudenzi, Sala Kelsen)

a cura di

Carlo Biagioli, Pietro Mercatali, Giovanni Sartor

Conclusioni

ANTONIO A. MARTINO*

Dalle prime parole del Prof. Pattaro la giornata odierna di studi ha mostrato l'interesse teorico del tema e la sua attualità.

È da quando Gaetano Filangieri scrisse *La scienza della legislazione*[1] che la parte teorica non deve più faticare in Italia per trovare un fondamento scientifico alla legislazione e la parte pratica con le stesse parole del Filangieri trova l'attualità[2].

In Italia non si sa con precisione quante leggi siano in vigore, ma si calcola tra 130 e 150 mila! Più di cinque volte quelle dell'Inghilterra, più di dieci volte quelle della Francia. Ovviamente queste molte leggi sono particolareggiate, difficili poi da cambiare e persino da derogare. L'espressione *leggina* comincia ad essere adoperata nel mondo anglosassone per indicare una legge piena di dettagli, provvisoria, fatta in fretta e purtroppo si usa il termine in italiano...

Di questi argomenti mi sono occupato in passato[3], mentre oggi abbiamo trattato solo una piccola, piccola parte della tecnica del drafting, quella che riusciamo già a trattare con metodologie e strumenti informatici. La riduzione dell'ambito era un requisito necessario per la profondità della trattazione. Per trattare questa piccola parte della tecnica legislativa si deve avere alle spalle un lavoro teorico importante: in teoria generale del diritto, teoria della computazione, tecniche di drafting e implementazione di software. Non è un caso che Mercatali ci abbia fatto intravedere un nuovo territorio: la legimatica.

La tentazione di espandere la tecnica legislativa è una permanente sfida

* Facoltà di Scienze Politiche, Università degli Studi di Pisa.

[1] Milano, Giuseppe Galeazzi, 1786.

[2] Ibidem p. 5 «Si sarebbe senza dubbio dato un gran passo nello spazio della felicità de' popoli, dimostrando solo a' Sovrani, che la legislazione merita una riforma».

[3] La contaminacion legislativa, *Anuario de Sociologia y Psicologia Juridica*, Barcelona, 1977, pp. 47-63. Contributo logico informatico all'analisi della legislazione, *Informatica e diritto* 1982, n° 2, Firenze pp. 53-77. Software for the Legislator, in A. Pizzorusso (ed) *Law in the Making*, A Comparative Survey, 1987, Springer Verlag.

a chi se ne occupa in modo tematico. È importante ribadire che la tecnica legislativa «presuppone il contesto istituzionale in cui la legge dovrà operare»[4]. La prima cosa che deve imparare «l'aiutante legislatore» è a rispettare la volontà del legislatore. Dopo di che deve imparare le tecniche e le metodologie di una disciplina complessa e ormai ampiamente sviluppata.

Gli esempi dei paesi anglosassoni[5] e dei paesi germanici[6] che si sono dotati di strutture amministrative idonee, ma anche di una legislazione di metalivello per unificare la creazione di norme[7] ci dovrebbero far riflettere sulla necessità (ed urgenza) di dotarci, tanto a livello nazionale, quanto regionale di strutture idonee e/o di potenziare quelle esistenti.

Gianni Degli Antoni, con una visione di un futuro prossimo (remoto) ci ha fatto capire che testi e norme costituiscono l'organizzazione e l'adoperare nuove metodologie e nuove tecniche non sarà mai indolore per l'organizzazione.

A che punto siamo? Ugo Rescigno ci ha fatto una descrizione particolareggiata delle vicende che hanno portato dal rapporto Giannini, primo grande punto di riferimento nella tecnica legislativa italiana, alla proposta di manuale unificato per la redazione di testi normativi[8]. Ora che abbiamo questo *sudato* testo, si impone di applicarlo per ottenere uno standard. Tutte le modifiche e miglioramenti che sicuramente potranno essere adottati in futuro devono partire da questa pietra miliare di 41 pagine di testo e 14 di esempi. È vero che verrà formalmente adottato da Camera, Senato e Presidenza del Consiglio, così come dalla maggior parte delle Assemblee Regionali. È vero che è stato modificato il modo di pubblicare i testi legislativi nella Gazzetta Ufficiale: ora si devono riprodurre tutti i testi di legge citati dalle leggi pubblicate. Ma siamo ancora molto lontani da avere creato una coscienza sullo standard normativo e sulla necessità di uniformarsi ad esso.

La tecnica della legislazione è un presupposto teorico e pratico (adattabile ad ogni realtà politica e sociale) ove le metodologie e gli strumenti informatici trovano la loro collocazione. Non vi sono metodologie e strumenti

[4] G. Amato, *Principi di tecnica della legislazione*, in M. D'Antonio (curatore) *Corso di Studi superiori legislativi 1988-89*. Cedam, Padova, 1990, pp. 47 e ss.

[5] Negli USA la Law Reform Commission e in U.K. la Law Commission che «ha per funzione la semplificazione e modernizzazione della legge mediante la eliminazione delle anomalie, la revisione delle parti delle leggi obsolete e necessarie e la *codificazione* in alcune materie».

[6] Le «officine» nella Cancelleria austriaca e nel Parlamento tedesco.

[7] Per la raccolta della legislazione R. Pagano, *Normative Europee sulla tecnica legislativa*, Quaderni di documentazione, con prologo di V. Frosini, Roma, Camera dei Deputati.

[8] *Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi*, Osservatorio legislativo interregionale, Firenze, dicembre 1991.

informatici al di fuori di una più vasta e gerarchicamente più importante tecnica della legislazione, a meno che si vogliano fare esperimenti scollegati da ogni contesto legale e culturale. Quindi tutte le applicazioni devono essere guardate in questo quadro generale.

Finora l'informatica si è occupata di temi di calcolo scientifico o di immagazzinamento dell'informazione. Questa informatica ingenua che si avvicina al mondo giuridico porta dei prodotti anche sofisticati, ma non inseriti nella cultura giuridica che ha qualcosa da dire in materia della propria conoscenza. L'informatica giuridica, che non per caso viene dagli studi di teoria generale del diritto, si è occupata di tre cose: immagazzinare e recuperare informazione giuridica, informatizzare le professioni giuridiche e applicare criteri di calcolo scientifico al sistema giuridico. Oggi queste tre attività possono essere integrate e collaborare a vicenda nel mondo della creazione della legge.

La *legimatica*, dice Mercatali, è lo studio e la progettazione di strumenti, tecniche e metodologie informatiche di ausilio alla produzione legislativa e ora si può capire meglio che si tratta di mettere insieme dei prodotti già esistenti con altri ancora a livello di prototipo e con altri ancora a livello di mera progettazione. Il tutto permette di creare un ambiente di normazione, ci ha detto Biagioli, che produca dei moduli dove inserire le attività legislative, dalla presa di decisioni alla verifica sociale passando dalla documentazione, la tecnica legislativa vera e propria e le tecniche di verifica dell'inserimento del nuovo provvedimento nel sistema giuridico.

Per fare ciò si possono adoperare tecniche di programmazione logica, (Sartor) o elaborazioni del linguaggio naturale per l'estrazione (Ferrari) o per l'accesso all'informazione (Stock).

Fortunatamente lo stato dell'arte ci consente non solo di trattare in modo teorico questi temi o di inserirli in un ambito particolare, ma anche di *mostrarli* perché esistono già in vario grado di sviluppo.

Da quando nel primo incontro tenutosi a Firenze, presso l'IDG, nel 1989, si prospettarono i primi prodotti modulari, una lunga strada è stata fatta, quindi i prodotti ormai ci sono. Perché comincino a funzionare e diano risultati concreti nel mondo legislativo dovremo sicuramente percorrere una strada almeno tanto lunga come questa, che perfezioni a livello di uso i prodotti esistenti, che li integri in ambienti di facile utilizzazione per il legislatore[9]. Siete convocati per la prossima riunione... tra alcuni anni.

[9] Il termine legislatore viene adoperato per riferirsi ovviamente ai Parlamentari, ma anche all'Esecutivo che oggi genera la maggior parte dei disegni di legge, agli organi sovranazionali, alle Assemblee Regionali, ma anche ai governi locali e più in generale alla Pubblica Amministrazione.