

CAPITOLO SETTIMO

Analisi e strutturazione dei documenti

7.1. ANALISI DEI DOCUMENTI

Per individuare la strutturazione più funzionale ad una ricerca omogenea sulla totalità dei documenti sono state analizzate le seguenti unità documentali: **decisione, ordinanza e parere per il CdS; sentenza e ordinanza per i TAR**. L'analisi è stata effettuata anche sul tipo-documento «ricorso» (di cui si propone la relativa struttura) poiché la possibilità di ricevere questo atto in formato elettronico, strutturato e in linguaggio XML, faciliterebbe in modo rilevante il lavoro delle segreterie e del magistrato: in particolare, oltre al testo (fatto, diritto, conclusioni) potrebbero essere recepite direttamente nel «fascicolo elettronico» informazioni già «marcate» relative alle istanze (presenza, tipo), quantità, tipologia e descrizione della documentazione allegata, anagrafica delle parti e dei legali cioè, dati già presenti nel documento cartaceo che devono attualmente essere registrati da parte delle segreterie con dispendio notevole di tempo e rischio di errori.

Il primo risultato emerso dall'analisi è che i provvedimenti giurisdizionali, considerati per classi omogenee (decisioni, ordinanze, ecc.), differiscono, oltre che nello stile, nella struttura, ovvero nella posizione delle informazioni e nella organizzazione del documento.

Da un punto di vista più specifico, elementi di difformità sono contenuti, per la massima parte, nella epigrafe del provvedimento contenente informazioni relative:

- agli atti che hanno attivato il procedimento;
- alle parti processuali coinvolte ed ai rispettivi legali che le rappresentano;
- alle citazioni degli atti normativi/amministrativi o giurisdizionali impugnati;
- alle indicazioni dell'«oggetto» del procedimento.

7.2. DESCRIZIONE DELLA STRUTTURA DEI DOCUMENTI EMESSI DAL CONSIGLIO DI STATO E DAI TAR

Prima di procedere alla descrizione delle unità documentali occorre sottolineare che la struttura progettata per i documenti prodotti dal CdS e dai TAR è compatibile con la struttura prevista nello studio di fattibilità del Progetto «Norme in Rete» del Ministero della Giustizia. Com'è noto il progetto si propone di pubblicare in rete (in linguaggio XML) la normativa, giurisprudenza e dottrina prodotta dalle istituzioni pubbliche italiane; quindi, pur salvaguardando le esigenze e le peculiarità

degli organi, è sembrato opportuno proporre una struttura ed una descrizione dei documenti che consenta, volendo, la partecipazione immediata al progetto.

Per ognuno dei provvedimenti analizzati si propone la struttura schematica in elementi e sottoelementi seguita dalla descrizione dettagliata delle informazioni in essi contenute tenendo presente le seguenti considerazioni.

Rispetto alla struttura, nella scelta degli elementi si è cercato, per quanto possibile, di rispettare la partizione tradizionale dei provvedimenti giurisdizionali (intestazione, epigrafe, motivazione, dispositivo, sottoscrizioni, data di deposito, ...); ma, per esigenze documentarie, sono stati previsti anche elementi e partizioni interne (la cui denominazione può mostrare qualche inesattezza o forzatura) necessari unicamente a raccogliere, negli stessi campi, informazioni omogenee.

Rispetto alla quantità e qualità delle informazioni, la struttura è prevista per il provvedimento a testo integrale e le informazioni contenute negli elementi sono sostanzialmente di due tipi:

1. informazioni proprie del provvedimento che si creano nella fase di stesura (organo giudicante, collegio, natura del provvedimento, anagrafica delle parti e dei legali, motivazione, riferimenti normativi e giurisprudenziali, dispositivo, ecc.) o nelle fasi successive (data di deposito, data di trasmissione);
2. informazioni «aggiunte» (a cura del magistrato o delle segreterie) allo scopo di facilitare l'immissione dei dati, aumentare la precisione del repertorio, consentire confronti con altra giurisprudenza o effettuare indagini statistiche; esempio: tipo di ricorso, schema di classificazione per materia, ambito territoriale del provvedimento giurisprudenziale citato nella motivazione (europeo, nazionale) e rapporto con il provvedimento in fase di redazione (conforme, difforme, ...), storia del 'caso giudiziario', indicatori geografici.

Rispetto alla tipologia, ciascun elemento può contenere:

1. Informazioni strutturate con valori già assegnati: insieme di informazioni con una precisa identificazione nell'ambito dell'elemento, in termini di posizione e significato, memorizzate direttamente nella base dati del provvedimento. Queste informazioni, nei riquadri di visualizzazione e stampa, sono contenute all'interno di parentesi quadre e formattate in corsivo grassetto, ad esempio [CONSIGLIO DI STATO] [DECISIONE].
2. Testo formattato: l'insieme delle parole o delle frasi ritenute standard per l'elemento di riferimento, e cioè le componenti testuali ricorrenti del provvedimento.

3. **Testo libero:** testo contenuto in determinati elementi che **caratterizza specificatamente ogni provvedimento** e che viene inserito **direttamente** dal magistrato in fase di stesura.

Pertanto nella descrizione degli elementi sono indicate, dove previste, le informazioni «marcate», e cioè interrogabili (comprese tra parentesi quadre), e le informazioni di testo formattato. Sono omesse le informazioni a testo libero in quanto estremamente variabili in funzione dell'elemento e della tipologia di provvedimento.

Nella descrizione delle unità documentali ogni elemento o sottoelemento contiene l'indicazione «obbligatorio» o «facoltativo»: sono definite «obbligatorie» solo quelle informazioni che devono essere comunque presenti nel provvedimento (organo giudicante, collegio, natura del provvedimento, parti processuali, motivazione, dispositivo, ecc.).

Le informazioni definite «facoltative» sono di due tipi:

- **facoltative in senso stretto**, in quanto si tratta di informazioni aggiunte per arricchire la documentazione (es. schema di classificazione, riferimenti);
- **il secondo tipo** si riferisce ad informazioni che devono essere rilevate soltanto se si verifica una determinata condizione. Esempio: è definita facoltativa l'indicazione della sezione di un organo giudicante, perché non sempre l'organo è suddiviso in sezioni; per la partizione interna di una norma, articolo, comma, ecc., vale lo stesso criterio: è obbligatoria solo se esiste.

Per ciascun elemento, sottoelemento ed informazione è indicato se deve apparire una sola volta o più volte nella forma «informazione (o elemento) ripetibile». Esempio: l'elemento intestazione è un elemento, per ovvie ragioni, non ripetibile; l'informazione «riferimenti giurisprudenziali» è ripetibile poiché possono essere citati più provvedimenti.

Si noti che per elementi molto complessi (es.: estremi normativi, estremi giurisprudenziali, autorità emittente, organo giudicante) vengono descritte, a seconda della parte del documento in cui appaiono, solo le informazioni da utilizzare in quel settore.

Esempio: l'elemento «estremi-normativi» risulta particolarmente articolato poiché deve essere in grado di descrivere «partizione», «natura dell'atto», «autorità emittente», «data» e «numero» di un'ampia tipologia di atti e provvedimenti legislativi e amministrativi. L'elemento può essere presente nell'«oggetto» (atto che si impugna) o nei «riferimenti normativi» (norma richiamata dal giudice a sostegno della decisione). Nel primo caso si tratterà di provvedimenti amministrativi (decreti, circolari, delibere, note) emesse da autorità la cui precisa identificazione può richiedere, oltre alla semplice denominazione dell'istituzione, una pluralità di informazioni

aggiuntive relative alla struttura interna (**dipartimento, comitato, giunta, consiglio, direzione generale, ecc.**) ed al soggetto che ha emesso il provvedimento (**presidente, direttore, rettore, provveditore, assessore, ecc.**); mentre nel secondo caso, gli «**estremi-normativi**» si riferiscono prevalentemente a legislazione nazionale o comunitaria; in questo caso, la definizione dell'autorità emittente è molto più semplice (nell'ipotesi di legislazione nazionale è **omessa**), ma può risultare più articolata la partizione della norma.

Anche l'elemento «**organo giudicante**» può apparire in diverse parti del documento: nell'«**intestazione**», nell'«**oggetto**», nei «**riferimenti giurisprudenziali**» e nell'«**iter**» ma non si riferisce ovviamente allo stesso organo: nell'«**oggetto**» è l'organo che ha emesso il provvedimento **impugnato**, nei «**riferimenti giurisprudenziali**» l'organo, nazionale o comunitario, il cui provvedimento è citato dal **magistrato nella motivazione**, nell'«**iter**» gli organi che hanno giudicato nelle fasi precedenti o la Corte di cassazione: si tratta cioè di istituzioni diverse, nella maggior parte dei casi, dall'organo descritto nell'intestazione. Ne consegue che la definizione generale dell'elemento «**organo giudicante**» deve prevedere tutte le possibili informazioni relative alla competenza territoriale, per materia, sede, articolazione in sezioni anche se, di volta in volta saranno utilizzate soltanto quelle necessarie.

Considerazioni analoghe si possono fare nei confronti dell'elemento «**estremi-giurisprudenziali**» che può apparire nell'«**oggetto**», nei «**riferimenti giurisprudenziali**» e nell'elemento «**iter**»: è ovvio che si tratta di descrivere tre tipi diversi di provvedimenti: quello impugnato, quello citato nella motivazione, quelli che hanno preceduto il giudizio attuale, emessi da organi giudicanti spesso differenti, che richiedono descrizioni specifiche.

Dal punto di vista del reperimento dei documenti la struttura proposta consente, oltre alla ricerca testuale, ricerche più raffinate e puntuali, ad esempio:

- per materia, da effettuarsi su un apposito campo contenente le voci dello schema di classificazione. La funzione di ricerca può essere potenziata predisponendo gerarchie di concetti affiancate da descrittori «**Liberi**», contenuti in una *authority list* e aggiornati periodicamente. Sulle strutture concettuali si potrebbero anche predisporre adeguate forme di navigazione;
- per riferimenti normativi. I riferimenti, che devono seguire precise regole di citazione, possono essere estratti dal corpo del testo o inseriti direttamente in un campo apposito;
- per riferimenti giurisprudenziali. Se citati in modo uniforme ed opportunamente indicizzati si può reperire uno specifico provvedimento, o si possono effettuare ricerche sui precedenti, selezionando all'occorrenza, un

certo orientamento (provvedimenti difformi, conformi), i provvedimenti in cui il giudice ha citato una determinata sentenza o di un qualunque organo giudicante;

- **combinare due o più chiavi di ricerca.** Per esempio, si possono reperire i provvedimenti che hanno deciso su una determinata materia basandosi su una certa norma.

La descrizione completa delle singole unità documentali è riportata in allegato (v. All. 2 e All. 3).

Sono state infine prodotte tre DTD una per i provvedimenti giurisdizionali del CDS e dei TAR, una per i pareri del CDS, una per il ricorso. Esse sono riportate in allegato (v. All. 5).

7.3. MODELLI DI DOCUMENTI

Sono stati sviluppati, con l'aiuto di magistrati del Consiglio di Stato, alcuni modelli di provvedimenti che possono essere da guida ad un completo sviluppo della modellistica.