

IANUS

Diritto e Finanza



UNIVERSITÀ
DI SIENA
1240

Rivista di studi giuridici

<https://www.rivistaianus.it>

n. 9 - dicembre 2013

QUANDO IL SONNO DELLA
RAGIONE (STORICA) GENERA MOSTRI:
LA "PROFONDITÀ" DELL'ORDINAMENTO
SI VENDICA

Fabio Pacini

QUANDO IL SONNO DELLA RAGIONE (STORICA) GENERA MOSTRI: LA “PROFONDITÀ” DELL’ORDINAMENTO SI VENDICA

Fabio Pacini

Allievo Perfezionando presso la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa

Per sottolineare l’importanza del metodo storico nelle discipline giuridiche, il contributo ripercorre le fasi applicative del meccanismo c.d. “taglia-leggi”: un tentativo ambizioso di ridurre lo stock normativo vigente che, nella lettura qui proposta, ha visto infrangersi buona parte dei suoi scopi proprio contro la dura “sostanza” storica di cui il diritto è composto.

In order to emphasize the importance of the historical method in legal disciplines, the paper retraces the distinct phases concerning the application of the so-called “Law-cutting” mechanism, an overly ambitious attempt to repeal thousands of laws on account of their asserted outdatedness, which has remained largely unfulfilled, among other factors, due to the underestimation of the substantive relevance of history where Law is concerned.

Sommario:

1. Premessa
2. Le tappe del meccanismo “taglia-leggi”
3. Principi e criteri della delega, ovvero il lastrico delle buone intenzioni
4. L’attuazione della delega: il “salva-leggi”
5. Due esempi eclatanti di sottovalutazione della “profondità” storica
6. Qualche conclusione

* Un ringraziamento tutt’altro che retorico per i preziosi suggerimenti va ai partecipanti alla IV edizione del *Workshop per giovani ricercatori* (organizzato dal Dipartimento di Diritto dell’Economia dell’Università di Siena il 17 maggio 2013) ed in particolare a chi ha presieduto la prima sessione, Prof. Maurizio Fioravanti, come ai *discussant* Prof.ssa Elena Bindi e Dott. Nicola Vizioli.

1. Premessa

L'ordinamento giuridico nel suo complesso, anche limitandosi al versante del diritto positivo, non accetta di essere considerato come un fenomeno "bidimensionale", avente in ogni istante la sola "forma geometrica" quale risultato del momentaneo assetto del "pieno" e del "vuoto" determinati dagli opposti fenomeni della produzione e dell'abrogazione; un simile "appiattimento" può rappresentare una tentazione forte quanto insidiosa per il giurista di matrice kelseniana.

Senza poter qui neppure accennare all'eterno dibattito sul tema, sembra possibile registrare che nel filone che da Kant (e attraverso poi la fondamentale sistematizzazione dello stesso Kelsen) si è dimostrato così fecondo, risulta insito un rischio: la consegna del diritto positivo al campo della logica e della deduzione, a-spaziali e – soprattutto, per quanto qui rileva – a-temporali. Un approccio, va detto subito, che non è quello della più attenta filosofia analitica del diritto, che anzi premette come il fenomeno abrogativo (sul quale questo contributo vuol concentrarsi) non sia «ciò che appare», ovvero la «*sottrazione dal sistema giuridico delle norme abrogate; ma, a ben vedere, consiste piuttosto nella "addizione" a tale sistema di norme abrogatrici*»¹; un approccio, quindi, in grado di (ri)portare il "fatto" storico perfino nel sistema che pone l'accento sugli enunciati normativi in quanto tali.

Il fenomeno abrogativo, quale tipica espressione del criterio cronologico di risoluzione delle antinomie, è del resto diretta espressione di quella «*regola generale non solo del diritto*» per la quale «*la volontà successiva preval[e] sulla precedente, che tra due atti di volontà di una persona [è] valido l'ultimo nel tempo*»²; l'abrogazione, quindi, quale fenomeno *essenzialmente* temporale, ancorché reso meglio comprensibile da schemi logici astratti³.

Tuttavia, pur rimanendo all'approccio *tranchant* come un breve scritto impone, l'ipotesi di partenza potrebbe essere questa: la

¹ GUASTINI, *In tema di abrogazione*, in LUZZATI (a cura di), *L'abrogazione delle leggi. Un dibattito analitico*, Milano, 1987, 5; in tale sede l'Autore cita, tuttavia, numerosi contributi di segno opposto.

² CELOTTO, *Fonti del diritto e antinomie*, Torino, 2011, 28.

³ Il che del resto è non solo ammesso, ma letteralmente premesso nei più recenti studi che si sono concentrati sul fenomeno: oltre all'appena citato CELOTTO, *Fonti del diritto*, cit., XI, cfr. anche MARCENÒ, *La legge abrogata. Esistenza, validità, efficacia*, Torino, 2013, 1 ss.

poderosa, affascinante sistematizzazione di matrice (latamente) illuminista, che situa il diritto in uno spazio “suo proprio” – prescindendo quindi dalla costante, indefessa applicazione del metodo storico – è così facilmente comprensibile nelle sue linee generali da essere quasi unanimemente accettata ma, talora, fraintesa: per quanto si dirà tra poco, anche ad opera dello stesso legislatore.

Non avrebbe ovviamente senso tentare di “processare” il fenomeno, e tantomeno mettere alla sbarra l’idea di sistematizzare il diritto positivo astraendolo dal suo *humus* storico; tuttavia, proprio i sistemi ben riusciti (così come certi modelli scientifici) corrono il rischio d’indurre ad una sorta di falsa comprensione della loro stessa essenza, venendo poi ri-applicati in versione – per così dire – semplicistica e, in definitiva, falsa e perniciosa.

Solo laddove vi sia una profonda percezione della complessità (anche) storica della realtà fattuale possiamo utilizzare in maniera feconda un modello frutto di astrazione.

Come esempio di questo possiamo prendere a modello il meccanismo c.d. “taglia-leggi”, un recente tentativo di ridurre lo *stock* normativo vigente, partito dal presupposto che le leggi fossero in quantità eccessiva, oltreché in “disordine”⁴. Un tentativo probabilmente partito con ottime intenzioni, ma che ha finito per scontrarsi proprio con una sottovalutazione della complessità di un ordinamento giuridico, in particolare lungo la “coordinata” del tempo; un fattore che, in diversi modi, ne ha reso tormentato il percorso, rendendo l’intera operazione poco efficace (pur se – come si dirà – non del tutto inutile).

⁴ Sul cattivo stato del sistema delle fonti normative (e su alcuni possibili rimedi) si è ormai formato un corposo filone bibliografico: tra i contributi più recenti, DOGLIANI (a cura di), *Il libro delle leggi strapazzato e la sua manutenzione*, Torino, 2012, MATTARELLA, *La trappola delle leggi. Molte, oscure, complicate*, Bologna, 2011, ZACCARIA (a cura di), *Fuga dalla legge? Seminari sulla qualità della legislazione*, Brescia, 2011.

2. Le tappe del meccanismo “taglia-leggi”

L’articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246 ha disegnato ai commi dal 12 al 24 un procedimento innovativo di “sfoltimento” dello *stock* normativo vigente, suddiviso in tre fasi⁵.

La prima, da attuare entro 24 mesi, ha riguardato l’individuazione – delegata al Governo – di tutte le disposizioni legislative statali vigenti, ponendo l’accento sulle incongruenze e le antinomie; al termine di questa fase è stata presentata al Parlamento una relazione contenente i risultati della ricognizione.

Tale fase ha portato alla *Relazione al Parlamento sull’attuazione dell’art. 14, comma 12, della legge 28 novembre 2005, n. 246 (“Taglia-Leggi”)*⁶. Nell’ambito di tale ricognizione, le varie Amministrazioni sono state invitate – sotto la “minaccia” della scure taglia-leggi, rivelatasi in questo efficace – a segnalare le disposizioni legislative vigenti nel proprio settore, includendole in schede informatiche confluite in una banca dati *ad hoc*. Al contempo, si è provveduto a svolgere un’analoga attività ricognitiva sulla base di banche dati giuridiche private “tradizionali” (p.e. *Ipsosa* o *De Jure - Giuffrè*). Dalla Relazione uscì il numero di 21.691 atti, con un margine di approssimazione dei risultati finali valutabile tra il 5% e il 15%, comprensivo di meri errori d’inserimento, di duplicazioni o di “sviste” presenti negli stessi dati contenuti nelle banche dati⁷.

L’amplessima maggioranza degli atti censiti risultava emanata negli anni della Repubblica rispetto al Regno, 19.958 contro 1.733. Rappresentano una minoranza anche gli atti nel complesso anteriori al 1° gennaio 1970, suscettibili dunque in astratto di cadere sotto la scure del “taglia-leggi”: 7.743 sul totale di 21.691.

⁵ Sul “taglia-leggi” si vedano oggi, in particolare, le raccolte di saggi di LUPO (a cura di), *Taglialeggi e Normativa tra luci e ombre*, Padova, 2012 e CARNEVALE, *Le cabale della legge*, Napoli, 2011, oltreché, *ex plurimis*, CECCHETTI, *Il “taglio” delle leggi tra deleghe legislative, decretazione d’urgenza, clausole “ghigliottina” e abrogazioni espresse*, in PAJNO - VERDE (a cura di), *Studi sulle fonti del diritto*, I, Milano, 2010.

⁶ La *Relazione al Parlamento sull’attuazione dell’art. 14, comma 12, della legge 28 Novembre 2005, n. 246* è disponibile – assieme ai suoi allegati – al sito www.astrid-online.it, nella sezione Qualità della regolazione-semplificazione.

⁷ Così la stessa *Relazione*, p. 26.

La seconda fase, per la quale veniva stabilito un ulteriore termine biennale, è stata caratterizzata dalla predisposizione, da parte del Governo, di decreti legislativi che individuassero le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali apparisse indispensabile la permanenza in vigore. Peraltro, mediante tali decreti, il Governo veniva altresì delegato al riassetto delle disposizioni rimaste in vigore, anche alla luce del loro necessario coordinamento con le leggi approvate dopo il 1° gennaio 1970⁸.

Al termine di questa fase si è prevista l'abrogazione di tutte le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, venendo escluse da tale abrogazione (e rimanendo quindi in vigore) solo le disposizioni comprese in una serie di categorie contenute nella stessa legge delega, oltre a quelle indicate nei decreti legislativi "salvifici" di cui sopra. In origine l'effetto abrogativo generalizzato era programmato

⁸ Pur se esula, in sé, dall'oggetto di questo contributo, è senz'altro degno di nota il biforcarsi della delega, tutta giocata sull'intrecciarsi tra semplificazione quantitativa e semplificazione sostanziale (circa tale distinzione, cfr. CECCHETTI, *Problemi e prospettive di attuazione della delega "taglialeggi"*, in CARETTI (a cura di), *Osservatorio sulle fonti 2007*, Torino, 2009, 272 s. e la relazione dello stesso Autore in ZACCARIA (a cura di), *Rapporto sugli incontri universitari dedicati a "Problemi delle fonti normative" di interesse del Comitato per la legislazione*, Camera dei Deputati - Comitato per la legislazione, XV Legislatura, Roma, 2008, 98 s.). Il primo profilo, meramente formale, consiste nella riduzione dello *stock* legislativo vigente; il secondo investe piuttosto il riordino e il riassetto della normativa vigente "sparsa", in particolare attraverso i tipici strumenti dei codici e dei testi unici.

Del resto, nonostante tali due profili – solo apparentemente sovrapponibili – siano apparsi fin dall'inizio alla dottrina più attenta «del tutto incompatibil[i]» (LUPO, *Quando la legge si propone di semplificare ma, purtroppo, non ci riesce. A proposito della legge n. 246 del 2005 (legge di semplificazione 2005)*, in *Rass. Parl.*, 2006, 288), nella delega hanno sempre convissuto, intrecciandosi, epifanie dell'uno e dell'altro, a partire dallo stesso tenore dei principi e criteri direttivi (su alcuni dei quali, diffusamente, *infra*).

Appare peraltro chiaro come, sebbene il dettato normativo sembri porre in primo piano la riduzione quantitativa dello *stock*, in realtà – tra le righe dello stesso – la delega al riassetto risulti «decisamente più forte e accentuata»⁸ (così CECCHETTI, *Problemi e prospettive di attuazione della delega "taglialeggi"*, cit., 273. Della stessa opinione CUOCOLO, *Aspetti problematici della legge di semplificazione per il 2005*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, 13 dicembre 2005, 6).

per il 16 dicembre 2009, ma è stato posticipato di un anno dall'art. 4 della legge 18 giugno 2009, n. 69.

È stata altresì prevista una terza fase, nella quale si dà al Governo la possibilità di adottare decreti legislativi correttivi, integrativi e – a séguito della novella operata dall'art. 13 della l.n. 15 del 2009 – di riassetto.

Durante il periodo di “apertura” della delega, gli effetti della sua attuazione sono stati in parte anticipati dal Governo tramite l'art. 24, comma 1 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (conv. dalla l. 6 agosto 2008, n. 133) e l'art. 2 del d.l. 22 dicembre 2008, n. 200 (conv. dalla l. 18 febbraio 2009, n. 9), che hanno abrogato espressamente diverse migliaia di atti primari.

3. Principi e criteri della delega, ovvero il lastrico delle buone intenzioni

Nei principi e criteri della delega è tangibile lo scontro fra la convinzione di poter aggiornare l'ordinamento positivo da un giorno all'altro – letteralmente! – e la “profondità” storica dell'ordinamento stesso, che si è vendicata vanificando buona parte degli sforzi di semplificazione.

In realtà, peraltro, la stessa scelta di una data prima della quale stabilire una sorta di presunzione assoluta di “inutilità” è intrinsecamente frutto di un'opzione “storica” (e politica)⁹.

In virtù dei problemi sollevati, vale la pena di esaminare partitamente alcuni dei principi e dei criteri della delega per l'individuazione delle disposizioni da sottrarre all'abrogazione (elencati al comma 14 dell'art. 14 della legge n. 246 del 2005), tenendo conto del fatto che anche le modifiche successive ne hanno lasciato intatta la formulazione, limitandosi la l. 18 giugno 2009, n. 69 ad aggiungerne uno, la lettera *h*).

La lettera *a*) esclude dal possibile “salvataggio” le disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita: ora, la *ratio legis* è chiara, ed

⁹ Una possibile *ratio* per la data del 1° gennaio 1970 può essere rinvenuta nell'inizio dell'attuazione dell'ordinamento regionale, o – più in generale – come spartiacque simbolico rispetto alla successiva attuazione di fondamentali previsioni costituzionali, in primo luogo il “disgelo” del referendum.

è senz'altro lodevole la volontà di migliorare il sistema togliendo quelle disposizioni che, sebbene da ritenersi abrogate, non essendole state esplicitamente «*vengono riprodotte all'infinito perché non dichiarate ufficialmente morte*»¹⁰. Del resto, lo stesso art. 15 delle Preleggi – quale che sia il suo valore nell'ordinamento – prevede, accanto all'abrogazione per disposizione espressa del Legislatore, quella per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti (c.d. implicita) e quella per rinnovazione della materia (c.d. tacita)¹¹.

Eppure, nonostante l'intento commendevole, l'espressione utilizzata è quantomeno opinabile. Infatti, l'abrogazione implicita, così come quella tacita¹², è frutto di una «*constatazione della "incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti"*» che «*non può non essere compiuta in sede applicativa*»¹³: è l'operatore, l'interprete, il protagonista del fenomeno, sta a lui mettere a confronto due disposizioni successive nel tempo, risultando dunque l'abrogazione implicita tutt'altra cosa rispetto a quella esplicitamente disposta¹⁴.

In definitiva, «*l'abrogazione espressa colpisce una o più disposizioni; l'abrogazione tacita [così come quella c.d. implicita], di regola, colpisce soltanto delle norme, senza necessariamente toccare alcuna disposizione*»¹⁵.

Nell'abrogazione espressa, il Legislatore decide esattamente che cosa debba essere abrogato (atto o disposizione), indicandolo; in quella implicita, non è il Legislatore ad avere l'ultima parola, limitandosi ad attribuire all'operatore il potere di dichiarare quali contenuti deontici

¹⁰ RESCIGNO, *L'atto normativo*, Bologna, 1998, 105.

¹¹ Quello esposto nel corpo del testo è il comune utilizzo dei termini abrogazione "tacita" e "implicita" (cfr. ad es. PASSAGLIA, *Le fonti del diritto*, in ROMBOLI (a cura di), *Manuale di diritto costituzionale italiano ed europeo*, Vol. III, Torino, 2009, 34); si tenga però conto che in RESCIGNO, *L'atto normativo*, cit., 104 s., si indica l'abrogazione per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti come "tacita", mentre non si dà una particolare etichetta a quella per rinnovazione della materia, così come in GUASTINI, *Le fonti del Diritto e l'interpretazione*, Milano, 1993, 291 s.

¹² Che comunque possiamo qui trattare unitamente, essendo l'abrogazione per rinnovazione della materia una *specie* dell'abrogazione per incompatibilità tra le vecchie disposizioni e le nuove, specie «nella quale il confronto non viene fatto tra disposizione e disposizione, ma tra blocco normativo e blocco normativo» (RESCIGNO, *L'atto normativo*, cit., 110).

¹³ PASSAGLIA, *Le fonti del diritto*, cit., 34.

¹⁴ RESCIGNO, *L'atto normativo*, cit., 105.

¹⁵ GUASTINI, *Le fonti del Diritto e l'interpretazione*, cit., 294.

non vadano più ritenuti in vigore confrontando due testi, entrambi parte a pieno titolo dello *stock* normativo astrattamente applicabile.

Pertanto, in quest'ottica, chiedendo al Governo a farsi giudice dell'avvenuta abrogazione espressa o tacita, lo si spinge – in quanto legislatore delegato – ad invadere un campo che non gli è proprio, il campo dell'interprete.

Senza poter ovviamente approfondire in questa sede gli innumerevoli aspetti del fenomeno, si tenga però conto della posizione di un autorevole costituzionalista, che in una sua opera recente afferma che *«la vera e propria abrogazione non è quella “espressa”, bensì quella “tacita”, risultante dal contrasto fra la disposizione attualmente emanata e la disciplina anteriore, mentre l'abrogazione “espressa” di testi o parti di essi costituisce un negativo che occorre ogni volta sviluppare per ricavarne il corrispondente positivo, cioè l'effettiva portata dell'atto normativo sopraggiunto»*¹⁶. Subito prima si è del resto definito come fenomeno abrogativo la *«adozione di una disciplina di una determinata materia contraria (o anche soltanto diversa rispetto) a quella anteriormente vigente»*. L'essenza dell'abrogazione viene perciò ravvisata già nel solo contrasto tra la disciplina previgente e quella nuova, riducendo quindi – parrebbe – fin quasi ad annullarla la distanza fra i vari tipi di abrogazione, che partono dal Legislatore e si concretizzano mediante *«un'operazione interpretativa più o meno complessa»*. È però lo stesso Autore, poche righe più avanti, a specificare che quanto detto *«non esclude che la tecnica dell'abrogazione espressa risulti di regola più garantista per il destinatario della legge a causa della più agevole e, almeno teoricamente, più “certa” determinazione degli effetti della disposizione abrogativa»*¹⁷.

Volendo quindi tentare una (difficile) *reductio ad unum* dei possibili approcci alla previsione della lettera *a*), si potrebbe considerarla come la richiesta di operare di nuovo la scelta abrogativa su disposizioni che già in precedenza si fossero trovate a contrastare con la volontà successiva del Legislatore. È quindi lo stesso – inesauribile – Legislatore (per quanto delegato) che deve “affinare” la scelta già compiuta nel passato, avendo cura di non includere negli

¹⁶ PIZZORUSSO, *Fonti del diritto*, II ed., inserito in GALGANO (a cura di), *Commentario del Codice Civile Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 2011, 248.

¹⁷ *Ibidem*.

elenchi “di salvataggio” le disposizioni il cui contenuto normativo è già venuto meno in virtù di tale scelta. Tale operazione rappresenta senza dubbio una forzatura, ma si tenga conto che alla base della predisposizione degli elenchi delle leggi da sottrarre all’abrogazione sta un vastissimo fenomeno partecipativo in grado di coinvolgere tutte le Amministrazioni dello Stato (dunque, i principali operatori e interpreti), chiamate a segnalare l’effettivo *status* di leggi e disposizioni afferenti al loro ambito d’intervento. È peraltro interessante notare come la Commissione parlamentare per la semplificazione¹⁸, e per suo tramite le stesse Commissioni permanenti di Senato e Camera, abbiano costituito un importante *hub* per gestire le richieste d’integrazione o modifica degli elenchi delle disposizioni da lasciare in vigore¹⁹.

Nel complesso, quindi, un criterio (o principio?) direttivo che sovrappone i piani del Legislatore e dell’interprete si dimostra in qualche modo aderente a quanto effettivamente accade in una delega complessa e “partecipata”.

Passando alla lettera *b*), che “condanna” le «*disposizioni che abbiano esaurito o siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete*», abbiamo di nuovo una *ratio* chiara ed apprezzabile, ma espressa malissimo nella disposizione. Si cerca infatti di risolvere un tipico problema discusso nelle trattazioni sulle fonti del Diritto, ovvero la scissione tra vigenza ed efficacia e tra efficacia ed effettività²⁰.

Un problema che – com’è evidente – ha sullo sfondo proprio l’immersione della “materia normativa” all’interno di un *continuum* temporale e storico.

Il primo binomio potrebbe essere il meno problematico dal punto di vista dei limiti alla delega, potendosi teoricamente assumere l’esistenza di criteri oggettivi coi quali ritenere una legge inapplicabile pur se a tutti gli effetti in vigore. Comunque sia, ai nostri fini si rileva

¹⁸ Organo bicamerale istituito dall’articolo 14, comma 19, della stessa l.n. 246 del 2005.

¹⁹ Per alcuni esempi, sia consentito rimandare a PACINI, *L’apporto delle Commissioni permanenti al parere della Commissione parlamentare per la semplificazione nell’iter di formazione del d.lgs. n. 179 del 2009* in ROSSI (a cura di), *Studi Pisani sul parlamento V*, Pisa, 2012.

²⁰ Per l’approfondimento dei quali si rimanda ancora una volta a RESCIGNO, *L’atto normativo*, cit., 94 ss.

che tali criteri esulano dalla disciplina della delega, lasciando intatte le perplessità in merito.

Perplessità che aumentano prendendo in considerazione le disposizioni efficaci ma non effettive: esse sono dunque in vigore, sono astrattamente applicabili ma non applicate. Non è certo difficile richiamarne alla mente qualche esempio, ma occorre tener conto del fatto che «*in generale i giuristi non si occupano di questo aspetto; se ne occupano invece i sociologi del Diritto*»²¹. Effettivamente, se si riflette sulla delega al Governo in merito non si vede che assoluta discrezionalità, essendosi spostati su valutazioni suscettibili addirittura di trascendere il piano meramente giuridico.

In realtà, anche a questo proposito vale quanto detto a proposito della lettera *a)*: il Governo è sì destinato ad avere l'ultima parola, ma all'esito di un procedimento fortemente partecipativo, il quale – ove davvero funzioni – inserisce all'interno dell'*iter* legiferante proprio l'esperienza applicativa che, sola, può aiutare a decidere se una disposizione nominalmente vigente abbia ancora un senso come tale.

La lettera *b)* è stata in particolare attaccata per la menzione – effettivamente infelice – della «*obsolescenza*»: è parso intaccato uno dei principi basilari della dottrina sulla legge, lasciando buon gioco ad aspre critiche²².

È noto non solo ai giuristi come una caratteristica fondamentale della legge sia il suo non venire meno per mera desuetudine, la «*illimitata proiezione della [sua] efficacia verso il futuro*»²³: mentre (per definizione) una consuetudine priva dell'elemento della *diuturnitas* è senz'altro fuori dalle fonti del Diritto applicabili, invece «*le previsioni contenute nella legge [...] riguardano [...] qualunque fatto futuro a meno che non intervenga qualche circostanza ostativa, come una legge abrogativa di quella in esame o anche l'esaurimento di essa per il raggiungimento del suo scopo o dei mezzi di cui essa prevede l'utilizzazione [...] o ancora per la cessazione dell'oggetto o dei presupposti di fatto o di diritto della sua applicazione*»²⁴. In tale ordine d'idee, la previsione di cui alla lettera *de qua* potrebbe essere

²¹ Ivi, 96.

²² Per tutti, AQUILANTI, *Abrogare le leggi più vecchie (e anche quelle di mezza età)*, in *Foro It.*, 2005, V, col. 164, in fine.

²³ PIZZORUSSO, *Fonti del diritto*, cit., 480.

²⁴ *Ibidem*.

globalmente interpretata proprio come volta a certificare con certezza l'avvenuto verificarsi delle situazioni appena citate, al di fuori della legge abrogativa.

Parlare però, come si fa in tale delega, di «*obsolescenza*» di un atto normativo appare francamente indifendibile: o si tratta di un infelice sinonimo di “esaurimento o avvenuto venir meno di contenuto normativo per mutate condizioni di fatto e di diritto”, e allora è ridondante perché sarebbe stato sufficiente fermarsi alla parola «*normativo*», oppure significa “venir meno di contenuto normativo per il mero decorso del tempo” il che è – senza mezzi termini – un errore.

Lascia però perfino più perplessi il criterio *sub c)*, ove si prescrive che il Governo identifichi – escludendole quindi dall'abrogazione generalizzata – le «*disposizioni la cui abrogazione comporterebbe lesione dei diritti costituzionali dei cittadini*». Anzitutto, non pare possibile trovare criteri oggettivi che sottostiano a questo criterio, essendo tali diritti di (quantomeno) «*incerta definizione e imputazione*»²⁵; in più, appare improprio rendere l'Esecutivo arbitro di una simile ponderazione, che dovrebbe piuttosto spettare alla Corte Costituzionale²⁶.

Alla luce di quanto detto in precedenza sulla non obbligatorietà dell'esercizio della delega, la lettera *c)* assume un profilo grottesco, potendo essere letta grossomodo come “il Governo può adottare decreti legislativi che identifichino disposizioni le quali, se abrogate, produrrebbero una lesione dei diritti costituzionali dei cittadini”. Il che significa, per assurdo, che esercitando legittimamente il suo potere di omissione dell'attuazione della delega, al Governo è dato di lasciare che tali disposizioni vengano abrogate, “legittimamente” ledendo i diritti costituzionali dei cittadini. Una disposizione, evidentemente, non meditata a sufficienza in tutte le sue implicazioni testuali.

La lettera *d)*, che demanda l'identificazione delle disposizioni «*indispensabili per la regolamentazione di ciascun settore*», presta evidentemente il fianco al rilievo dell'assoluta indeterminatezza, non fornendo alcun criterio ulteriore. Si tratta tuttavia di qualcosa che esula

²⁵ DICKMANN, *Legge di semplificazione e di riassetto normativo per il 2005: alcune questioni sugli interventi di semplificazione della legislazione di cui all'art. 14*, in *Foro Amm.*, 2005, 2781.

²⁶ AQUILANTI, *Abrogare le leggi più vecchie (e anche quelle di mezza età)*, cit., col. 165.

dall'oggetto di questo scritto e si passa oltre, così come per la lettera g), inerente all'identificazione delle disposizioni «*la cui abrogazione comporterebbe effetti anche indiretti sulla finanza pubblica*» e h), che menziona la «*identificazione delle disposizioni contenute nei decreti legislativi ricognitivi, emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge n. 131/2003, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione*».

Le lettere e) «*organizzazione delle disposizioni da mantenere in vigore per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse*» ed f) «*garanzia della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa*» paiono attenersi piuttosto alla fase di riassetto, atteggiandosi però a principi di portata talmente vasta da risultare inutili, soprattutto il secondo.

4. L'attuazione della delega: il “salva-leggi”

La delega all'individuazione delle disposizioni da mantenere in vigore come disegnata dall'art. 14, comma 14, della l.n. 265 del 2005 è stata attuata tramite un solo decreto legislativo (1 dicembre 2009, n. 179), adottato in tempi assai vicini alla sua scadenza; per quanto, invero, anche il d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, «*Codice dell'ordinamento militare*», scaturito anch'esso dalla delega (prorogata) ex art. 14, commi 14 e 15 della l.n. 246 del 2005, rechi un elenco di disposizioni da sottrarre all'abrogazione disposta dal comma 14-ter della medesima.

La l.n. 69 del 2009 aveva – provvidenzialmente – separato il momento della scadenza della delega da quello dell'automatismo abrogatore, frapponendovi un intero anno. In ogni caso, è evidente che una mancata attuazione della delega avrebbe avuto conseguenze quantomai gravi, mandando di fatto “a monte” l'intera operazione, che avrebbe dovuto essere completamente ripensata; inoltre, nell'originario *dies ad quem* della “ghigliottina” era destinato a prodursi anche l'effetto abrogativo già disposto dal d.l. n. 200 del 2008 come convertito dalla l.n. 9 del 2009.

Il d.lgs. n. 179 del 2009, recante «*Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246*», quindi, va a costituire il principale momento

attuativo dell'originaria delega "taglia-leggi". Il decreto (entrato in vigore il 15 dicembre 2009) si compone di un solo articolo – significativamente rubricato come «*Ambito di applicazione e definizioni*» – e due allegati.

Il primo comma dell'articolo unico così recita: «*Ai fini e per gli effetti dell'articolo 14, commi 14, 14-bis e 14-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni, nell'Allegato 1 del presente decreto legislativo sono individuate le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali è indispensabile la permanenza in vigore*».

L'Allegato 1 contiene l'indicazione di 2375 atti normativi pubblicati anteriormente al 1° gennaio 1970, che vengono dunque sottratti all'abrogazione generalizzata disposta dal comma 14-ter della legge delega.

L'articolo unico del d.lgs. stabilisce invece al comma 2 che siano «*sottratte all'effetto abrogativo di cui all'articolo 2 del decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2009, n. 9, le disposizioni indicate nell'Allegato 2 al presente decreto legislativo, che permangono in vigore anche ai sensi e per gli effetti dell'articolo 14, commi 14, 14-bis e 14-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni*». Tale disposizione rimanda ad un allegato strutturato in maniera identica rispetto all'altro, ma con un minor numero di indicazioni ("solo" 861)²⁷.

²⁷ Il comma 3 dell'art.1 decreto, invece, reca una serie di definizioni «*ai fini del presente decreto legislativo*», atte a gettare luce su alcune locuzioni presenti fin dall'inizio nella legge delega. Il comma 4 dell'unico articolo di cui si compone il d.lgs. n.179 del 2009 è invece dedicato al problema del rapporto tra l'effetto abrogativo del "taglia-leggi" e i decreti legislativi di attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, oltretutto con l'attuazione di patti e intese con le confessioni religiose cattoliche e non: vi si stabilisce infatti che «*Le disposizioni legislative emanate ai sensi degli articoli 7, secondo comma, 8, terzo comma, e 116, primo comma, della Costituzione sono comunque escluse dall'effetto abrogativo di cui all'articolo 14, comma 14-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni*». Vale la pena di menzionare anche il comma 5 dell'articolo unico di cui si compone il d.lgs. n. 179 del 2009, ove si dispone l'entrata in vigore del decreto il giorno successivo a quello della pubblicazione: questo provvedimento non ha conosciuto dunque alcuna *vacatio*, né poteva conoscerne dato che il giorno successivo a quello stabilito per l'entrata in vigore si sarebbe prodotto l'effetto abrogativo disposto dal d.l. n. 200 del 2008.

Al d.lgs. n. 179 del 2009 ha fatto seguito, in virtù della delega correttiva, il d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 213. Tale atto è composto da due soli articoli: col primo si va a modificare l'Allegato 1 del d.lgs. n. 179 del 2009 in tre diversi modi. In particolare, si vanno ad aggiungere alla lista dei salvataggi le disposizioni indicate nell'Allegato A (36 atti complessivi), a espungere quelle indicate nell'Allegato B (466 atti) e a sostituire quelle indicate nell'Allegato C (diverse decine, solitamente ridefinendo abrogazioni parziali).

Inoltre, contestualmente al d.lgs. n. 213 del 2010, è stato emanato il d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 212 recante – in pratica – l'elenco delle disposizioni abrogate dal meccanismo “taglia-leggi”. Recependo istanze provenienti anche dalla dottrina, infatti, la l.n. 69 del 2009 aveva novellato la delega originaria prevedendo, al comma 14-*quater* dell'art. 14, l'adozione di decreti legislativi per l'abrogazione espressa di disposizioni che ricadessero nelle categorie di cui alle menzionate lettere *a)* e *b)* del comma 14. Tale delega ulteriore prevedeva la possibilità d'includervi anche disposizioni successive al 1970 – il che fa sorgere ulteriori perplessità data la (ancor più) generica potestà abrogativa attribuita al Governo – ma il legislatore delegato ha fatto opera di *self-restraint* includendo nel d.lgs. n. 212 del 2010 solo disposizioni precedenti al “fatidico” 1970.

Si registra che – prima delle correzioni “fisiologiche” del d.lgs. n. 213 del 2010 – il d.lgs. n. 179 del 2009 era stato oggetto di un intervento modificativo estremamente inopportuno sotto il profilo della disciplina delle fonti del diritto. Si tratta dell'art. 6, comma 2-*bis*, del d.l. 30 aprile 2010, n. 64, inserito dalla legge 29 giugno 2010, n. 100, di conversione del decreto stesso. Ai sensi di detto comma, «all'allegato 2 al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, dopo il numero 446 è inserito il seguente: “446-*bis*. Regio decreto-legge 1061 16/06/1938 provvedimenti a favore dell'industria cinematografica nazionale, Beni e attività culturali, artt. 12, 13, 14”». Si vanno dunque a salvare tre articoli del provvedimento tramite il loro inserimento nell'elenco dei “salvataggi”.

Riferendosi però all'Allegato 2, l'effetto abrogativo si era già prodotto da mesi: siamo quindi di fronte ad un evidente caso di

reviviscenza, fenomeno dagli evidenti risvolti patologici e di ulteriore complicazione del quadro ordinamentale²⁸.

Sulla (cattiva) strada di questo provvedimento, si muove anche il successivo d.l. 29 dicembre 2010, n. 225, che va ad includere (art. 2, comma 50) due leggi nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 179 del 2009, "trapiantandole" dal d.lgs. n. 212 del 2010. In ogni caso, l'abrogazione si era già prodotta quasi due giorni prima, e si ha di nuovo un caso di reviviscenza, tanto più grave in quanto nascosta nei meandri del decreto "milleproroghe".

5. Due esempi eclatanti di sottovalutazione della "profondità" storica

Circa la controversa natura "sostanziale" del d.lgs. n. 179 del 2009²⁹ si è peraltro espressa la Corte Costituzionale, nella sent. n. 346 del 2010. Con tale sentenza, la Corte ha deciso sul ricorso in via principale promosso dalla Provincia Autonoma di Bolzano, che lamentava la violazione di numerosi parametri costituzionali, statutari ed internazionali da parte del d.lgs. n. 1 dicembre 2009, n. 179 (c.d. "salva-leggi") nella parte in cui sottrae all'abrogazione il r.d. 29 marzo 1923, n. 800, convertito dalla legge 17 aprile 1925, n. 473, in materia di toponomastica, che prevedeva in pratica una sostituzione d'imperio di tutti i toponimi, per "italianizzare" con la forza le zone appena "redente".

La Corte ha rilevato una scissione tra la natura "formale" di atto normativo (primario) del decreto legislativo ed il suo essere «sprovvisto di una propria autonoma forza precettiva», ovvero «di quel carattere innovativo che si suole considerare proprio degli atti normativi» (punto 4.5 del considerato in diritto): per questo motivo, ha dichiarato inammissibile la questione per carenza d'interesse a ricorrere, data

²⁸ Sulla reviviscenza *cf.*, di recente, MARCENÒ, *La legge abrogata*, cit., 42 ss. e CELOTTO, *Fonti del diritto*, cit., 87 ss. e il contributo ad essa specificamente dedicato da MEZZANOTTE, *Reviviscenza delle norme e principio di completezza dell'ordinamento*, in *Rass.Parl.* luglio/settembre 2006, 685 ss.

²⁹ Fin dall'inizio del procedimento "taglia-leggi", la dottrina si è posta il problema della natura innovativa o meramente ricognitiva dei decreti atti ad individuare le disposizioni legislative da salvare: *cf.* LUPO, *Quando la legge si propone di semplificare ma, purtroppo, non ci riesce*, cit., 288, e, più di recente, CECCHETTI, *Il "taglio" delle leggi*, cit., 114 ss., ove si ripercorre il dibattito sul tema.

l'assoluta mancanza di innovatività che un siffatto provvedimento reca con sé.

Era stato quindi paventato – sia pure per errore – il ritorno in vigore di un provvedimento “fascistissimo”, che se stava, per così dire, “dormiente” da decenni; anzi, più che di un sonno si trattava semmai di uno stato assai più prossimo alla morte, dato che l’abrogazione implicita l’aveva senz’altro travolto. Del resto, la stratificazione storica dell’ordinamento comporta che non solo singoli atti vadano ad abrogare implicitamente altri atti, ma che intere parti dell’ordinamento vengano superate (*i.e.*, ai nostri fini, abrogate); parti all’interno delle quali si potrebbero avere elementi suscettibili di essere utilizzati anche molto tempo dopo, ed anzi essere ancora politicamente sensibili. Una volta di più il “metodo storico” diventa quanto di più lontano vi possa essere dal mero esercizio accademico, potendo entrare nelle aule parlamentari e giù fino a quelle dei tribunali.

A proposito di questo, può risultare significativo far menzione di un’altra vicenda non troppo risalente, in grado di sollevare diversi interrogativi di ordine giuridico oltreché – come si dirà – politico.

Il già menzionato Codice dell’ordinamento militare contiene infatti, all’art. 2268, più di mille abrogazioni espresse, fra le quali (al n. 297) il d.lgs. 14 febbraio 1948, n. 43, di attuazione del divieto costituzionale delle associazioni di carattere militare che perseguono, anche indirettamente, scopi politici (art. 18 Cost.).

Da ben prima della predisposizione di tale Codice, numerosi attivisti di movimenti “collaterali” rispetto al partito di appartenenza dell’allora Ministro per la Semplificazione Normativa erano in quel momento sottoposti a procedimento penale presso alcuni tribunali veneti, proprio per il reato di cui all’art. 1 del d.lgs. n. 43 del 1948; provvedimento che – peraltro – il d.lgs. n. 179 del 2009 aveva incluso fra le disposizioni da “salvare” rispetto all’abrogazione generalizzata. Nonostante la disponibilità subito manifestata dal Ministero della Difesa a correggere quello che veniva definito come mero errore materiale, l’Ufficio legislativo del Ministero per la Semplificazione oppose a ciò un esplicito diniego⁵⁰, sostenendo che non si trattasse di rettifica, ma di vera e propria modifica, per la quale si rendevano

⁵⁰ Cfr. PUPO, *L’abrogazione del decreto legislativo che vieta le associazioni di carattere militare*, contributo del 7 dicembre 2010, in www.giurcost.org, par. 2.

necessari i pareri del Consiglio di Stato e della Commissione per la Semplificazione.

Alla fine, nessuna correzione è stata operata sul punto e, all'entrata in vigore del Codice dell'ordinamento militare (ovvero il successivo 9 ottobre 2010, cinque mesi dopo la sua pubblicazione in G.U. come disposto dal suo stesso art. 2272), si è prodotta l'*abolitio criminis* relativa al reato, con le dovute conseguenze processuali.

Tale serie di eventi – denunciata all'epoca da un partito d'opposizione assai attento a ciò che accade nei tribunali – ha portato alla presentazione di una mozione di sfiducia nei confronti dell'allora Ministro per la Semplificazione Normativa, posta in votazione e respinta dalla Camera in data 22 dicembre 2010³¹.

Della questione è stata investita la Corte Costituzionale, a seguito del ricorso incidentale promosso dal Tribunale di Verona e dal Giudice dell'Udienza Preliminare del Tribunale di Treviso. Con due ordinanze separate, ma dalle motivazioni pressoché identiche, la Corte ha disposto nel primo caso la restituzione degli atti al giudice *a quo*³², e nell'altro la manifesta inammissibilità della questione³³: infatti, nelle more del primo giudizio e poco prima del promovimento del secondo, il d.lgs. n. 213 del 2010 aveva espunto il d.lgs. n. 43 del 1948 dalle disposizioni "salvate" dal d.lgs. n. 179 del 2009, disponendone quindi l'abrogazione anche – per così dire – *ex* taglia-leggi. A giudizio (non del tutto condivisibile³⁴) della Consulta, l'effetto abrogativo di questo ulteriore atto doveva essere necessariamente valutato dal giudice rimettente, pena il difetto di motivazione in punto di rilevanza³⁵.

³¹ A.C., XVI legislatura, res. sten., 22 dicembre 2010, 18 s.

³² Corte Cost., ord. 7 novembre 2011, n. 296.

³³ Corte Cost., ord. 12 dicembre 2011, n. 341. Va segnalato come lo stesso Codice sia tornato al vaglio della Corte anche in seguito: nell'ambito di una controversia circa il ricorso avverso una sanzione disciplinare irrogata ad un militare, il Tar Molise aveva sollevato questione di legittimità costituzionale sia degli specifici articoli concernenti la materia che – in via subordinata – della delega "taglia-leggi" del 2005, lamentando in pratica la mancata specificazione dell'oggetto. Anche qui, però, la Corte ha (non) risolto in rito entrambe le questioni, dichiarandone la manifesta inammissibilità per «carente utilizzazione dei poteri interpretativi che la legge riconosce al giudice rimettente» (Corte Cost., ord. 11 dicembre 2013, n. 322).

³⁴ Essendosi infatti già pienamente dispiegata da mesi l'abrogazione – ad opera del Codice dell'ordinamento militare – quando è scattata la "ghigliottina" del taglia-leggi, il 16 dicembre 2010.

³⁵ Cfr. la parte motiva dell'ordinanza ult. cit., *in fine*.

Pochi mesi dopo, con un *coup de théâtre* degno della vicenda, il d.lgs. 24 febbraio 2012, n. 20 (primo decreto correttivo del Codice dell'ordinamento militare) ha disposto la soppressione, all'art. 2268 comma 1, del n. 297 e che quindi «per l'effetto, il decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43, riprend[*a*] vigore [*e sia*] sottratto agli effetti di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 13 dicembre 2010, n. 213» (art. 9, comma 1, lett. *q*)). Un'altra ipotesi, dunque, di reviviscenza; indubbia l'efficacia *ex nunc*, trattandosi di norma penale. Quindi, ricapitolando, dal 9 ottobre 2010 al 27 marzo 2012 (data di entrata in vigore del decreto correttivo) il d.lgs. n. 43 del 1948 era rimasto abrogato, per poi tornare, immutato nelle disposizioni, alla piena vigenza, facendo tuttavia perdere rilevanza penale ad ogni condotta precedente alla “nuova” entrata in vigore, anche a quelle – quindi – precedenti all'abrogazione.

Anche dopo la pubblicazione di tale ultimo decreto, quindi, il Tribunale di Verona e (poco dopo) il GUP di Treviso, hanno nuovamente impugnato sia l'art. 2268 del Codice dell'ordinamento militare nella parte in cui, al numero 297) del comma 1, abroga il d.lgs. n. 43 del 1948 che il d.lgs. n. 213 del 2010, nella parte in cui aveva espunto il d.lgs. n. 43 del 1948 dalle disposizioni “salvate” dal d.lgs. n. 179 del 2009. In via subordinata, era stato impugnato anche l'art. 14 della l.n. 246 del 2005.

Questa volta la Corte – riuniti i giudizi – si è pronunciata nella maniera più incisiva, dichiarando l'incostituzionalità delle disposizioni impuginate in via principale per contrasto con l'art. 76 Cost. e dichiarando assorbite le altre³⁶. Tale sentenza pone una serie d'interrogativi di grande portata (a partire dal tema, delicatissimo, della successione di leggi penali nel tempo) che non possono essere debitamente affrontati in questa sede³⁷.

Tuttavia, nello spirito che vuole animare questo contributo, si segnala come nel primo caso indicato (sulla toponomastica) si fosse creato, per la stessa complessità della vicenda, un problema interpretativo da risolvere; nel secondo caso, invece, le pieghe dell'elemento “storico” del diritto – sostanziate in un artificio barocco –

³⁶ Corte Cost., sent. 15 gennaio 2014, n. 5.

³⁷ Sulla sentenza, *cf.* ROSSI, *La Corte costituzionale boccia l'abrogazione del decreto legislativo sulle associazioni paramilitari*, in www.quotidianogiuridico.it, 24 gennaio 2014.

parrebbero essere state utilizzate al fine d'introdurre surrettiziamente un'*abolitio criminis* difficilmente accettabile non solo sul piano politico ma anche su quello strettamente giuridico⁵⁸, portando quindi a "traumi" dell'ordinamento per cercare un rimedio.

6. Qualche conclusione

Questi *flash* sul lungo e tortuoso cammino del "taglia-leggi" mirano a far emergere lo scontro fra il modello astratto di ordinamento giuridico – sulla base del quale l'operazione era stata progettata – e la concreta sostanza delle cose, del tutto insuscettibile di venire ad esso ridotta.

Del resto, uno dei punti di maggiore tensione della semplificazione normativa sta nella giuntura, scricchiolante ma necessaria, tra il momento tecnico-scientifico e quello politico. Come notava attenta dottrina già a metà degli anni '80, per raggiungere l'obiettivo di una corretta manutenzione dell'ordinamento occorrerebbe «*superare quella diffidenza che i politici solitamente mostrano nei confronti dei giuristi e che è determinata in pari misura dalla scarsa preparazione tecnica di buona parte dei primi e dalla dubbia affidabilità politica di non pochi dei secondi*»⁵⁹. Del resto, la commistione fra tecnica e politica è una componente ineliminabile della semplificazione normativa: essa è anzitutto la tecnica con la quale maneggiare la materia politica per eccellenza, quella legge che ne rappresenta – o dovrebbe rappresentarne – il diretto precipitato.

Come si è cercato di tratteggiare, anche da questi difficili incontri esce sacrificato proprio il metodo storico, inteso come percezione della

⁵⁸ Non è ovviamente possibile approfondire in questa sede neppure la questione – pur di notevole interesse – dell'esistenza di fonti primarie dotate, in virtù solo del loro contenuto, di una forza passiva rinforzata anche nei confronti dello stesso legislatore ordinario, oltretutto di quello referendario (per il quale è ormai pacifico); ci si limita a ricordare che la Corte Costituzionale non sembra aver mai utilizzato la categoria delle leggi "costituzionalmente necessarie" al di fuori del giudizio di ammissibilità del referendum, e si rimanda per altri possibili profili alle sintetiche considerazioni svolte da PUPO, *L'abrogazione del decreto legislativo che vieta le associazioni di carattere militare*, cit., par. 4.

⁵⁹ PIZZORUSSO, *La Sottocommissione per la delegificazione: realtà e prospettive*, in *Le Regioni*, 1985, 310. Cfr. sul punto ID., *L'abrogazione come strumento di semplificazione del sistema normativo*, in *Le Regioni*, 2000, 799 s.

dimensione storica sottesa a ciascun fenomeno giuridico (o, forse, della quale ciascun fenomeno giuridico è composto).

Tuttavia, per quanto ciò possa apparire sorprendente – anche viste le nequizie appena riportate – il bilancio dell’operazione non è del tutto negativo.

Infatti, la minaccia grandguignolesca della “ghigliottina” che si sarebbe di lì a poco abbattuta sulle disposizioni anteriori al 1970 ha spinto, come mai prima, tutte le branche dell’Amministrazione ad attivarsi per segnalare tutto quel che doveva rimanere in vigore; uno sforzo notevole, in grado d’innescare una serie virtuosa d’eventi che ha portato alla realizzazione del progetto *Normattiva*, la banca dati pubblica della legislazione vigente⁴⁰. Uno strumento, questo, la cui perdurante mancanza era semplicemente vergognosa, così come era vergognosa la necessità di un (costoso) abbonamento per poter consultare la Gazzetta Ufficiale *on-line*⁴¹; anche il superamento di tale ultima barriera a partire dal 2013 è senz’altro da ricondurre alla stessa temperie.

Quindi, contraddicendo apparentemente le premesse, si potrebbe affermare che il modello semplificato di un ordinamento “bidimensionale” basato sulla (apparente) perfezione “matematica” del diritto positivo abbia funzionato; questo, però, nella misura in cui si tenga conto che si tratta di un’approssimazione, come tutti i modelli. Usati *cum grano salis*, i nuovi strumenti informatici, raffinati anche grazie al “taglia-leggi”, hanno migliorato e miglioreranno la vita quotidiana di tutti gli operatori del diritto, particolarmente nella fase applicativa di singole fattispecie.

Tuttavia, allorché si tratti di riflettere in profondità sulle questioni giuridiche, siano esse l’intero ordinamento o sue singole – anche ridottissime – parti, l’eterea veste del giurista-filosofo deve lasciare il posto, almeno per un po’, alla tuta da lavoro dello storico.

⁴⁰ Sull’attuazione della quale *cfr.* in part. DI PORTO, *Normattiva: una cronistoria*, in LUPO (a cura di), *Taglialeggi e Normattiva tra luci e ombre*, cit., 249 ss.

⁴¹ Criticamente sul punto, CAPPELLETTI, *La banca dati Normattiva dall’e-legislation all’e-democracy*, in LUPO (a cura di), *Taglialeggi e Normattiva tra luci e ombre*, cit., 237 s.