

Drafting legislativo (per una revisione del codice civile)
Università di Roma Tre, 25 gennaio 2019

Vincenzo Roppo

**Note minime in tema di *drafting* legislativo
e revisione del codice**

1. – Si sa che ai tempi nostri la qualità del *drafting* legislativo è pessima, e per questo attira all’indirizzo del legislatore ora grida di dolore, ora invettive, ora sberleffi. E suscita rimpianti per tempi nei quali la lingua di una grande legge come il *code civil* si conquista l’ammirazione di Stendhal, che racconta di leggerne con regolarità pagine e pagine nell’intento di assorbire quello stile di scrittura, da lui considerato pregevolissimo.

E qui apro una piccola parentesi per dire che forse è il caso di ridimensionare un mito. Siamo sicuri che Stendhal abbia titolo per ergersi a maestro di stile? Non la pensa così Alessandro Piperno, che di recente gli addebita di scrivere “così male ... che persino Balzac (il cui stile è tutto fuorché inattaccabile) arriva a biasimare la sciatteria della *Certosa di Parma*... Il suo lessico è povero, l’ortografia incerta, la sintassi raffazzonata; se ne infischia di ripetizioni e cacofonie, scrive con lo stesso piglio con cui conversa: per intrattenere se stesso, gli amici e le donne su cui vuole fare colpo” (A. Piperno, *Il manifesto del libero lettore. Otto scrittori di cui non so fare a meno*, Mondadori, Milano, 2017, p. 67-68). Non so se Piperno sia troppo severo. Quel che è certo è che Flaubert scrive molto meglio di Stendhal. E Proust molto molto meglio. A me poi pare anche quasi certo che il nostro codice civile del 1942 non stia molto sotto (o non stia sotto per niente) il livello stilistico del *code Napoléon*. Ecco, l’ho detto.

Chiusa la parentesi e la divagazione, cerco di tornare in asse. Dunque l’odierno *drafting* legislativo suscita grida di dolore, invettive, sberleffi, rimpianti. Ma per fortuna anche analisi rivolte a indagarne le cause, e proposte per porre rimedio a quello che Luigi Ferrajoli denuncia come “il dissesto del linguaggio delle leggi” e la “disfunzione del linguaggio normativo”. Così, per dire solo dell’iniziativa più recente, ricordo che “La lingua del diritto” è il titolo e l’oggetto dell’ambizioso Piano strategico tematico di Ateneo lanciato nel 2016 dall’Università di

Pavia con il patrocinio dell'Accademia della Crusca. E la medesima Università ha organizzato nell'anno accademico 2017/18 un master di primo livello su "La lingua del diritto: comprensione, elaborazione e applicazioni professionali".

Ora, mi pare che porre rimedio ai piccoli e grandi orrori del linguaggio legislativo sia compito che grava tutto e solo sulle spalle dei *lawmakers* e dei giuristi che li assistono, non essendo oggi pensabile delegare la revisione stilistica delle norme (via via prodotte in quantità smisurata) a qualche sapiente della parola, come i costituenti pensarono di fare affidando il testo della Carta alle cure linguistiche del buon letterato Pancrazi.

Prima della terapia occorre però la giusta diagnosi, perché il fenomeno della "malalegislazione" esibisce tanti volti, e si presta a piani di lettura diversi.

2. - Sempre più spesso il linguaggio legislativo ospita parole prelevate dal gergo tecnico di questo o quel settore ("semilavorati", "ordinativi", "destinazione turistico-ricettiva", "pacchetti turistici", "virus informatici", "servizi di interoperabilità e cooperazione applicativa"), talora anche estranee alla lingua italiana (nella legislazione in campo finanziario si parla testualmente di *future*, *swap*, *forward*, *bail-in*; in campo fiscale, di *voluntary disclosure*; di *caregiver* familiare nel campo della protezione sociale; nel codice del terzo settore si legge di *social lending*). Per non dire dell'alluvione di acronimi misteriosi, che a centinaia infarciscono le leggi più recenti. Proverà forse un po' di disgusto chi nelle norme giuridiche predilige moduli linguistici più elevati, più puri, meno cosali. Ma può replicarsi che il fenomeno è inevitabile, nel momento in cui la legge si trova a regolare una realtà socio-economica sempre più complessa e differenziata nelle sue mille specifiche articolazioni settoriali; e anzi è fenomeno che può meritare apprezzamento, nella misura in cui manifesta aderenza alla realtà materiale toccata dalla regolazione.

Certo, il risultato è la scarsa comprensibilità, per i profani, di norme scritte in gerghi specialistici: contro l'ideale di un Diritto generalmente comprensibile al popolo. Ma si deve riconoscere – piaccia o non piaccia - che oggi il "popolo" subisce la crescente frammentazione della società in aree, nicchie, segmenti differenziati e spesso separati dagli altri nuclei sociali: ciascuno con i suoi bisogni, i suoi interessi, infine i suoi linguaggi. E concludere allora, realisticamente, che non tutte le leggi interessano tutto il popolo: sicché bisogna accettare che non tutte le leggi siano immediatamente comprensibili da tutto il popolo.

Il problema circa la qualità della lingua del Diritto sta piuttosto altrove, e ha radice (come Michele Aini spiega molto bene) nel modo di produzione delle norme che oggi prevale: modo che potremmo definire conflittual-compromissorio. Viviamo tempi di estrema frammentazione (oltre che sociale, anche) politica, che si manifesta a livello parlamentare in tensioni e conflitti non solo fra maggioranza e opposizione, ma anche all'interno delle stesse *lawmaking majorities*. Questo rende difficile e travagliato il percorso che conduce all'approvazione delle leggi: un risultato che sempre più spesso richiede mediazioni e compromessi faticosi tra le forze politiche implicate. Ma mediazioni e compromessi a loro volta esigono un prezzo: testi normativi che per la necessità di soddisfare, anche solo simbolicamente, posizioni contrastanti escono dalla *bagarre* delle aule o delle commissioni parlamentari pieni zeppi di formulazioni oscure, ambigue e perfino contraddittorie. Un'influenza nella formazione delle norme può provenire anche da agenti esterni al circuito politico-istituzionale – gruppi di pressione, *lobbies* -, e anche questo contribuisce al fenomeno: perché la preoccupazione bruciante di soddisfare questo o quell'interesse settoriale fa evidentemente premio sull'accuratezza delle formulazioni normative.

Tutto questo produce esiti sgradevoli in termini di modestia o sciattezza dello stile; ma soprattutto grave danno per le prospettive del Diritto “in azione”: perché norme scritte male sono destinate a un'applicazione (e ancor prima a un'interpretazione) difficile, controversa e aleatoria, mettendo a rischio il gran bene della certezza del Diritto. (Venendo al tema specifico di oggi, possiamo in qualche misura confortarci pensando che l'ipoteca conflittual-compromissoria non dovrebbe gravare più che tanto su una riscrittura del codice civile: difficile immaginare Salvini e Di Maio prima litigare e poi trovare formule di pacificazione in punto effetto traslativo del consenso o retroattività reale della condizione...).

3. – Comunque il problema è avvertito, e in qualche misura affrontato, nei contesti e ai livelli più vari. Negli USA si sviluppa - soprattutto a partire dagli anni '70 del secolo scorso, sotto le presidenze Nixon e Carter - un *plain language movement*, che si prefigge di liberare lessico e sintassi delle norme e degli atti amministrativi da moduli ampollosi e astrusi, in favore di un linguaggio semplice, diretto, trasparente; in questa stessa linea, l'amministrazione Obama vara nel 2010 un *Plain Writing Act*.

Anche in Italia ci si muove per migliorare la lingua del diritto: il primo passaggio significativo è probabilmente la direttiva della Regione

Toscana contenente “Suggerimenti per la redazione dei testi normativi” (1984); molte altre iniziative seguiranno, a livello regionale ma anche statale, con riferimento sia alle leggi di produzione parlamentare (attraverso i regolamenti interni delle Camere) sia alle norme prodotte dalla pubblica amministrazione (tramite azioni governative o ministeriali). E alla “pulizia” della lingua normativa si presta attenzione non soltanto in nome della chiarezza e correttezza grammaticale dei testi, ma anche in nome di valori: ad esempio col bando di espressioni sessiste, idealmente lesive della parità di genere.

La lingua del diritto conosce poi un altro fronte critico, legato al plurilinguismo: parliamo dei casi in cui un medesimo diritto debba essere considerato nella prospettiva di lingue diverse. Il problema si pone in differenti contesti: il giurista italiano che voglia scrivere, in italiano, del diritto francese per compararlo col nostro, o viceversa; una convenzione fra Stati diversi, il cui testo è scritto nelle diverse lingue nazionali degli Stati contraenti; la legge di uno Stato plurilingue, come la Svizzera o il Belgio; una direttiva dell’UE, scritta nelle diverse lingue nazionali degli Stati membri. Qui la criticità linguistica è di tipo semantico: il rischio, per esempio, che la versione italiana della direttiva contenga termini giuridici (o anche comuni) che hanno un significato non coincidente con il significato che i termini corrispondenti della versione tedesca assumono nelle lingue degli altri Stati membri. E la ridicola storia del “malgrado la buona fede” nella direttiva sulle clausole vessatorie nei contratti dei consumatori è lì a ricordarcelo. Ecco perché nella struttura organizzativa dell’UE svolge (dovrebbe svolgere...) una funzione chiave la figura professionale del “giurista linguista”.

4. – Ma abbandoniamo il terreno delle considerazioni generali, e veniamo al tema specifico di questo incontro che si è voluto intitolare a un’ipotesi di “revisione del codice civile”. Sono lontanissimo dal presumere di trattarlo con organicità e completezza. Mi limito piuttosto a lanciare qualche flash, col semplice scopo di segnalare alcuni punti problematici e offrire piccoli rudimentali elementi di riflessione.

Punto uno. Per sapere di cosa precisamente parliamo, conviene prima di tutto identificare correttamente il perimetro del concetto di “*drafting* legislativo”, che può intendersi in senso più stretto o più largo.

Inteso in senso stretto, il *drafting* si riduce essenzialmente alla questione della lingua, su cui sono in prevalenza concentrate le considerazioni che ho svolto fin qui.

Ma la prospettiva può allargarsi al di là degli aspetti puramente linguistici, e allora incontriamo questioni che si collocano in una zona

borderline fra la dimensione “formale” del testo normativo (che è quella propria del *drafting*) e la dimensione contenutistica, quella che tocca la sostanza delle norme e delle categorie concettuali, collocandosi su un piano diverso.

Così, è scontato che sia questione di *drafting* se, e a quali condizioni, siano ammissibili parole in lingua straniera; e ancora se siano tollerabili articoli formati da 24 commi, o se invece convenga distribuire quei 24 commi in un congruo numero di articoli.

Per converso, è altrettanto scontato che non appartenga alla sfera del *drafting*, ma alla sostanza del prodotto normativo, la questione – oramai quasi un tormentone - se nella prospettata revisione del codice civile e della sua parte relativa al contratto, debba conservarsi la figura della causa, o se invece convenga abbandonarla per allinearsi alle tendenze dominanti in ambito europeo.

Meno scontato è se siano o non siano qualificabili come problemi di *drafting* le questioni di “sistematica”, a partire dal dilemma se certi blocchi normativi vadano ospitati nel codice civile o invece debbano più opportunamente collocarsi fuori di esso. Siamo al cuore del dibattito su “decodificazione” e “ricodificazione”. E’ stato giusto spostare la disciplina dei contratti dei consumatori dal codice civile al codice del consumo? E’ giusto lasciare fuori del codice importanti pezzi del diritto di famiglia come divorzio, adozione, unioni civili e convivenze extramatrimoniali, o non avrebbe più senso integrarle nel codice? (Non resisto alla tentazione di rispondere: vedrei bene incorporare nel codice queste discipline eccezion fatta forse per l’adozione, più fortemente connotata da una curvatura “amministrativa”).

Chiaro che le scelte corrispondenti incidono su un profilo che, per quanto si presenti come banalmente “quantitativo”, finisce per marcare in modo tutt’altro che banale la complessiva figura del codice: di quanti articoli alla fine si compone? E’ un codice “lungo” oppure “breve”?

Ma la domanda “metodologica”, che sta a monte di tutte, è: questioni del genere stanno propriamente nell’orizzonte del *drafting* o invece lo eccedono? Non sono sicuro della risposta.

5. – Punto due. Il *drafting* di un codice (civile, ma anche di altra materia) è condizionato, e fortemente, da una variabile: si tratta di fare un codice tutto nuovo, che si sostituisce integralmente a quello che previgeva (come ad esempio il codice civile olandese del 1992), o si tratta invece di farne una revisione parziale, sostituendone solo alcuni settori, anche ampi, ma lasciando inalterata la struttura del vecchio codice, che continua a vivere come tale (è il modello delle recenti riforme

del diritto delle obbligazioni e dei contratti, introdotte nel *BGB* e nel *code civil*).

E' del tutto evidente che il legislatore ha, quanto alle scelte di *drafting*, maggiori margini di manovra nel primo caso, mentre nel secondo subisce vincoli più stringenti.

Anche in Italia abbiamo esperienze di innesti corposi di nuove discipline, sostitutive di quelle originarie, all'interno del codice civile del 1942. Per limitarmi a quelle più rilevanti (e tralasciando quelle tutto sommato "minori", come la riforma del condominio datata 2012 e in vigore dal 2013), ne indicherei tre: la riforma del diritto di famiglia (1975), la riforma delle società di capitali (2003/2004) e la riforma della filiazione (2012/2013).

Ne faccio richiamo solo per dire che riflettere su quelle esperienze (misurarne pregi, limiti, difetti dal punto di vista dei risultati in termini di qualità del *drafting*, cioè del modo in cui ne è uscito ridisegnato il volto formale del codice) può essere un esercizio utile nel momento in cui si affrontano problemi di *drafting* nella prospettiva dell'ipotesi di nuova corposa revisione cui allude il sottotitolo di questo convegno dell'Associazione Civilisti.

6. – Punto tre. Posto che nel nostro caso realisticamente non si tratta di fare un nuovo codice civile che sostituisca quello del 1942, ma solo di rivederne un particolare e pur molto consistente comparto, inserendo la nuova disciplina all'interno della vecchia struttura normativa, va considerato che da quest'ultima il legislatore riceve significativi condizionamenti in punto *drafting*.

A partire dalla lingua, e dal suo elemento di base: il lessico. Perché alla luce del lessico contemporaneo, certe scelte lessicali del 1942 appaiono decisamente bizzarre e impalatibili: chi direbbe oggi "fabbrica", come fa l'art. 877, comma 1 c.c., per indicare un edificio o una costruzione? chi evocherebbe il "buon padre di famiglia" (art. 1176, comma 1 c.c.) per definire il livello di diligenza richiesto al debitore nell'attuazione del rapporto obbligatorio? chi parlerebbe di "precettori" e "maestri d'arte" (art. 2048 c.c.) per indicare gli insegnanti? chi di "padroni" (art. 2049 c.c.) per riferirsi ai datori di lavoro?

Essendo escluso che l'omogeneità linguistica si persegua con la ridicola recezione, da parte dell'odierno legislatore, dei vezzi linguistici del legislatore del secolo scorso, che fare? Astrattamente le strade sono due.

Una è: perseguire quella omogeneità intervenendo sull'obsoleto lessico delle origini per ricondurlo a moduli contemporanei. Ad esempio:

il legislatore di oggi, impegnato in ipotesi a rivedere la materia del contratto, potrebbe con l'occasione spingersi nel contiguo territorio delle obbligazione per rimpiazzare, nell'art. 1176 c.c., il riferimento al "buon padre di famiglia" con una formula più vicina alla sensibilità degli odierni parlanti italiano. Ma sinceramente non mi pare realistico aspettarsi iniziative del genere (il legislatore francese ha sì cancellato dal codice, nel 2014, i riferimenti al *bon père de famille* sostituendoli con l'aggettivo *raisonnable*, ma lo ha fatto per una diversa e più "politica" finalità: evitare anche sul piano linguistico discriminazioni di genere, rimuovendo un'espressione di sapore maschilista).

Più realistica mi pare l'idea che (fin quando non entri in gioco il progetto di un codice tutto nuovo) debba accettarsi qualche misura di convivenza fra il vecchio lessico di prima metà del secolo scorso e il lessico degli anni 2000. E dopotutto non sarebbe poi così male un testo che non occulti, ma anzi esibisca le stratificazioni successive del suo formarsi: un po' come quegli edifici moderni che inglobano e ostentano elementi architettonici di epoche lontane (magari proteggendone la fragilità sotto teche di cristallo); o all'inverso come quelle architetture antiche solo parzialmente conservate, che per ragioni di consolidamento o anche di rappresentazione della completa struttura originaria sono integrate con aggiunte edilizie di oggi, restando però volutamente ben distinguibili le parti vecchie e quelle nuove.

7. – Punto quattro. E' utile pensare al *drafting* della revisione codicistica nella prospettiva di un orizzonte non solo domestico ma anche extradomestico.

Il tema può declinarsi su vari piani. Uno riguarda l'eventualità che nel codice debbano inserirsi norme che traspongono nel nostro ordinamento nazionale direttive europee. Non dovrebbe essere un evento troppo frequente: a parte il campo delle società, non mi pare che ci siano settori della normativa codicistica particolarmente esposti alla legislazione euro-unitaria. Ma là dove dovesse verificarsi, è chiaro che imporrebbe al legislatore nazionale di trovare il giusto equilibrio fra due esigenze che potrebbero rivelarsi non così facilmente conciliabili: da un lato l'esigenza di formulazioni (e scelte sistematiche) il più possibile coerenti con la natura di un *corpus* normativo che comunque non è una legge come tutte le altre e ha una sua peculiare "figura" da salvaguardare; dall'altro l'esigenza di serbarsi il più possibile fedeli alla direttiva, che vincola il legislatore nazionale con la forza di un obbligo sovranazionale. Equilibrio delicato: perché lo "spirito" della forma-codice e lo "spirito" della forma-direttiva non sempre coincidono.

Su un piano diverso, conviene pensare a una fruizione del prodotto legislativo non solo in ambito nazionale ma anche in proiezione internazionale, e quindi a una sua agevole ed efficace percepibilità anche da parte di non parlanti italiano. Senza cadere nel mantra un po' stucchevole per cui un testo normativo non va bene se non è "immediatamente traducibile in inglese", questo significa applicare il massimo possibile di semplicità e linearità, evitando inutili complessità soprattutto sintattiche. Senza tuttavia dimenticare che, come già detto, un codice non è una legge come tutte le altre, e rispetto a tutte le altre esige un superiore grado di "solennità" anche linguistica. Anche su questo piano deve dunque puntarsi a un equilibrio impegnativo: un *drafting* che sia semplice ma non povero e sciatto; che sia solenne senza essere pomposo e arzigogolato.