

**È possibile applicare le norme
così come sono scritte?**

**La questione dell'interpretazione
delle norme**

Guido Tresalli

(con il contributo di Maria Cristina Migliore e Giovanna Perino)

IRES PIEMONTE

marzo 2023



Sommario

- Il diritto e la società
- L'interpretazione delle norme
- L'applicazione delle norme
- I principi dell'azione amministrativa
- Le fonti del diritto
- Gli ordinamenti giuridici degli Stati di diritto



Quando nasce lo stato di diritto?

Tesi B. Spinoza

Lo stato di diritto nasce nel momento in cui più persone si riconoscono come **comunità** [1] e, rinunciando all'**esercizio della forza** [2] per sostenere le proprie ragioni, definiscono delle **regole** [3] da rispettare nell'**interesse della comunità** stessa, affidando ad altri e ad altre il **potere** [4] di irrogare sanzioni o conferire premi.



Il diritto e la società

Modello contrattualista

(T. Hobbes, B. Spinoza, J. Locke, J.J. Rousseau, I. Kant)

Ogni persona rinuncia ad una **pretesa individuale** ed ottiene in cambio una **tutela** che si attiva con l'esercizio di un **diritto opponibile a chiunque**.

Si passa dallo **stato di natura** (legge del più forte) allo **stato di diritto** (legge della comunità).



Modello contrattualista (B. Spinoza)

E' **democratico**: le persone stesse definiscono le regole che intendono rispettare.

E' **repubblicano**: guarda all'interesse collettivo (interesse per la *res publica*). Le cariche sono elettive.



Costituzione della Repubblica Italiana

«L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro.»

(Art. 1, primo periodo, Costituzione)

L'Italia è uno Stato la cui sovranità appartiene al popolo e punta al perseguimento dell'interesse pubblico, che potrà essere tanto più affermato quanto più le persone svolgeranno funzioni ed attività che concorreranno al progresso materiale e spirituale della Repubblica.

(interpretazione P. Calamandrei)



Costituzione del Marocco

«Il Marocco è una monarchia costituzionale, democratica e sociale»

«La sovranità appartiene alla nazione, che la esercita direttamente mediante referendum ed indirettamente tramite istituzioni costituzionali»

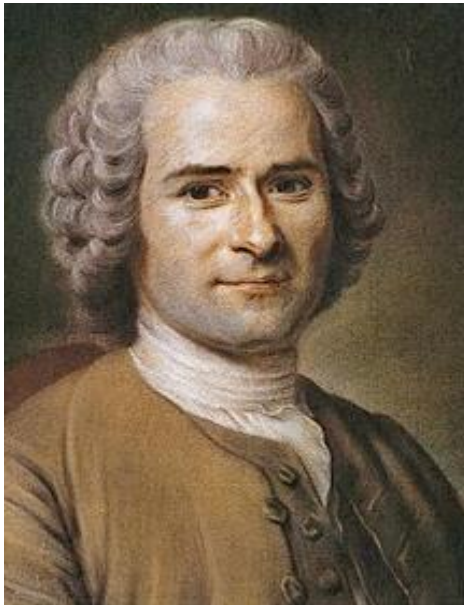
(Artt. 1 e 2, Costituzione)



Il diritto e la società

Dialogo sul contrattualismo

J.J. Rousseau
(1712-1778)



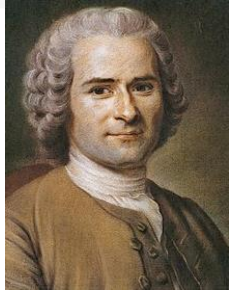
J. Rawls
(1921-2002)



H. Arendt
(1906-1975)



Il diritto e la società



Critica di J.J. Rousseau

Nello stato di natura tutte le persone sono **libere, uguali e razionali**.

Nello stato di diritto le persone:

- **Hanno rinunciato** a parte della loro libertà;
- Si distinguono come «amministrate» ed «amministratrici»: **la volontà generale non è più la volontà di ciascuno e ciascuna** (questione della rappresentanza, cfr. J.A. Schumpeter);
- Il **potere delle istituzioni** è un surrogato della **forza**.





Speculazione di J. Rawls

Le Costituzioni puntano all'obiettivo di libertà e di uguaglianza sostanziale:

*«E' compito della Repubblica **rimuovere gli ostacoli** di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»*

(Art. 3, secondo periodo, Costituzione)





Speculazione di J. Rawls

Se le Costituzioni puntano alla libertà e all'uguaglianza, delle due l'una:

- Il contrattualismo ha reso le persone meno libere ed è stato causa di disuguaglianza;
- Le persone, nello stato di natura, non erano libere ed uguali.

Cosa significa essere persone libere ed uguali da un punto di vista del diritto?





Speculazione di J. Rawls

Libertà: possibilità di autodeterminarsi nell'interesse della collettività.

(Es. Realizzarsi professionalmente perché la Repubblica è fondata sul lavoro ed il lavoro ha una funzione redistributiva).

Uguaglianza: avere pari opportunità di autodeterminarsi, avere pari diritti (fra pari).

«La Repubblica rimuove gli ostacoli di ordine economico e sociale...»



Il diritto e la società



Speculazione di J. Rawls

Il diritto offre **tutele**, ma offre anche strumenti che garantiscono a ciascuno e a ciascuna **pari opportunità di autodeterminarsi** rispetto alle vocazioni individuali (passioni ed interessi, cfr. Platone) e all'interesse della collettività.

Riconoscendo le differenze si ha un **valore**.





Speculazione di J. Rawls

«Tutti i cittadini hanno **pari dignità** sociale e sono **uguali davanti alla legge, senza distinzione** di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali».

(Art. 3, primo periodo, Costituzione)





Speculazione di H. Arendt

Anche il **totalitarismo** ha un fondamento giuridico in Stati di diritto.

Le categorie morali (cfr. Kant) sono scatole vuote nelle quali si insinua la «**banalità del male**».

La «banalità del male» è l'**irrazionale polarizzazione di significati**, che assumono una parvenza di legittimità in persone inconsapevoli.





Speculazione di H. Arendt

La persona mediocre, ma diligente, interpreta questi significati legittimi, ma **non si interroga sulle conseguenze** delle proprie azioni.

Fare al meglio il **«proprio»** pur applicando il diritto non significa necessariamente, a valle del processo, avere interpretato al meglio il **«nostro»** stesso interesse.





Speculazione di H. Arendt

Poiché il diritto interpreta i principi ed i valori della comunità ha nel **pluralismo, nella partecipazione e nel riconoscimento della nostra unicità** gli strumenti che lo rendono coerente ad un modo attuale di con-essere: la volontà generale si modella su quella della comunità.



Il diritto e la società

Quando nasce il diritto? Tre teorie

- Il diritto nasce contemporaneamente alla **proprietà privata**.
- Il diritto nasce per effetto del sinecismo (specializzazione della produzione) e quindi dalla necessità di avere regole per gli **scambi**.
- Il diritto nasce con l'affermazione di ogni **comunità** perché è l'insieme di regole che governa le sue relazioni (ubi societas ibi jus).

**TUTELARE
BENI**

**TUTELARE
INTERESSI**

GOVERNARE



Il diritto e la società

Cos'è il diritto (in senso oggettivo)?

Il diritto è l'insieme delle **norme di competenza e di condotta e delle relative sanzioni** che ogni comunità si dà per perseguire **obiettivi di pace** e per **affermare i valori** ed i principi nei quali si riconosce e dei quali vuole essere interprete nel proprio **percorso di crescita** e nell'interazione con altre comunità e con l'ambiente.



Elementi costitutivi del sistema di diritto

- **Popolo**: è sovrano. Rinuncia all'esercizio della forza e trasferisce il potere legislativo, esecutivo e giudiziario allo Stato.
- **Stato**: esercita il potere legislativo (Parlamento), il potere esecutivo (Governo), il potere giudiziario (Magistratura), nonché una funzione di garanzia sui valori fondamentali (Presidente della Repubblica), in coerenza alla volontà popolare (elezioni a suffragio universale).



Elementi costitutivi del sistema di diritto

- **Norme**: sono i **valori** ed i principi nei quali la comunità si riconosce e dei quali vuole essere interprete (Costituzione), nonché le **regole di competenza e condotta** che orientano i comportamenti delle persone e delle organizzazioni nell'interesse collettivo affermato dalla volontà popolare. La norma può prevedere **sanzioni** come forme retributive del torto e surrogato dell'uso della forza.



Caratteri costitutivi della norma

- **Valida**: deve essere prodotta da un soggetto competente e deve collocarsi correttamente nell'ordinamento.
- **Innovativa**: introduce o revoca disposizioni o competenze.
- **Generale**: riguarda l'universo dei consociati.
- **Astratta**: riguarda fattispecie eventuali e tipizzate in modelli ripetibili (il caso concreto è trattato nella giurisprudenza).
- **Efficace**: deve essere chiara ed applicabile.



Elementi costitutivi del sistema di diritto

- **Consociato o consociata**: ciascuno e ciascuna di noi. Il consociato o la consociata è la persona che:
 - **conosce i propri diritti** e li esercita in modo responsabile nell'interesse della comunità;
 - **conosce i propri doveri** e li riscontra nell'interesse della comunità;
 - **sa qual è la conseguenza giuridica** delle proprie condotte.



L'interpretazione delle norme



- *C'è una fonte normativa prodotta da un soggetto legittimato.*
- *C'è una disposizione chiara nel suo tenore letterale.*
- *C'è la previsione di sanzione.*



L'interpretazione delle norme

E se volessi introdurre una tigre?

Probabilmente non potrei perché, se il Legislatore non ammette i cani, a maggior ragione non dovrebbero essere ammesse le tigri → **INTERPRETAZIONE LOGICA**

Ma rispetto a quale ragione posso sostenere questa logica?

La ragione è da ricercare nelle finalità della norma → **INTERPRETAZIONE TELEOLOGICA**



L'interpretazione delle norme

Se sono accompagnato da un cane guida, posso entrare?

Probabilmente sì, perché la compagnia del cane è necessaria a permettere l'accesso alla persona, che non può essere negato in forza di altre norme di rilevanza superiore → **INTERPRETAZIONE SISTEMICA**



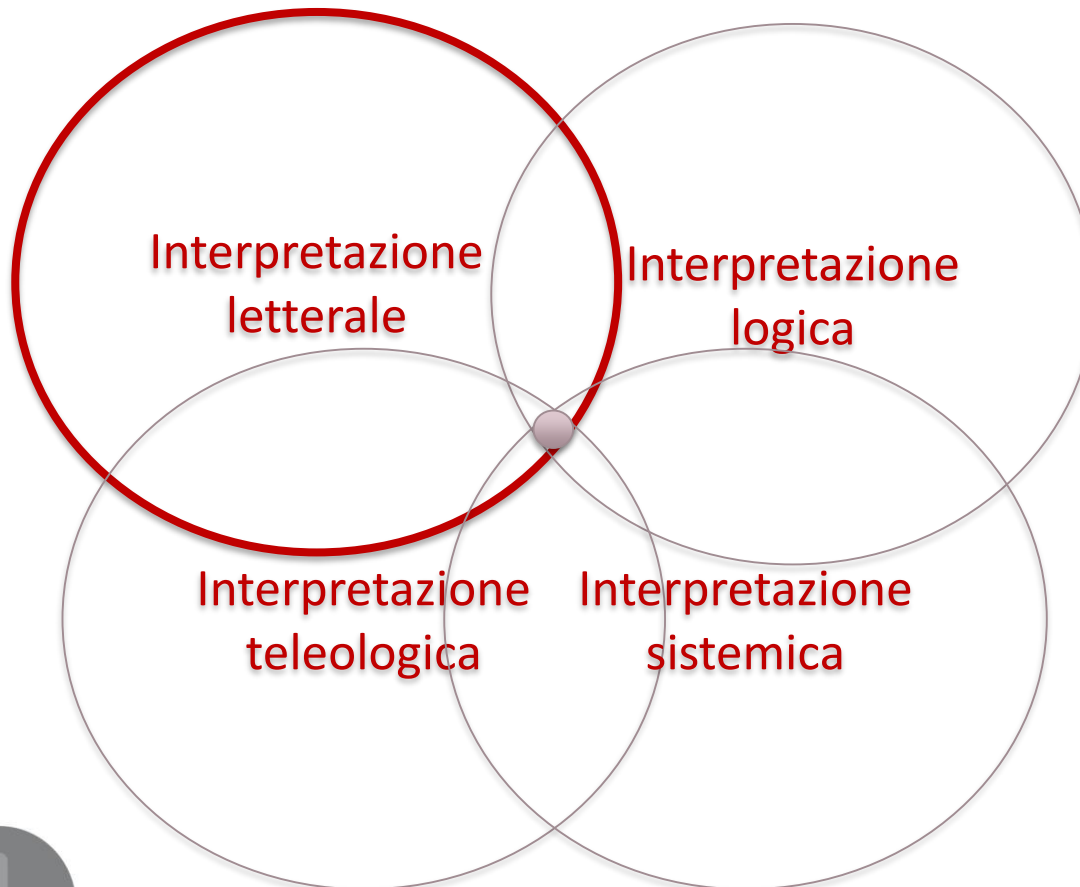
L'interpretazione delle norme

- La prima interpretazione delle norme è quella **letterale** (che significato hanno le parole?).
- Se l'interpretazione letterale non è esaustiva si passa all'interpretazione **logica** (qual era l'intenzione del Legislatore?) e a quella **teleologica** (qual è la finalità della norma?).
- Le interpretazioni letterale, logica e teleologica devono confrontarsi con quella **sistemica** (come si interpreta la norma nell'ordinamento complessivo?).



L'interpretazione delle norme

● **Significato evidente** della norma: è il significato letterale, coerente all'intenzione del Legislatore, alle finalità della norma e al suo ruolo nell'ordinamento.



L'interpretazione delle norme

- Ogni norma ha un **significato evidente** («nucleo») che può estendersi ad una rosa di significati possibili.
 - Il significato evidente della norma potrebbe non essere l'unico possibile;
 - L'applicazione del diritto consolida il significato evidente, oppure orienta verso altri significati.



L'interpretazione delle norme



Lo sviluppo di un possibile significato

E' vietato introdurre animali che possano arrecare danno all'ambiente o procurare disturbo ai fruitori, fatta eccezione per gli animali necessari a permettere tale fruibilità alle persone (?)

La possibilità di arrecare danno all'ambiente o procurare disturbo ai fruitori è un'eventualità indeterminata, come la norma che la prevedesse.



Anatomia di una norma



La restituzione testuale è una sineddoche (la parte per il tutto) che si presume possa riguardare la stragrande maggioranza dei casi concretamente possibili.

La norma in questione va comunque interpretata non solo nel suo tenore letterale, ma in senso logico.



L'interpretazione delle norme

Disposizioni della legge in generale, Art. 12, comma 1

Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal **significato proprio delle parole** secondo la connessione di esse e dalla **intenzione del legislatore**.



L'interpretazione delle norme

■ Interpretazione letterale

La norma si interpreta secondo il significato letterale delle parole nella loro connessione sintattica.

■ Interpretazione logica

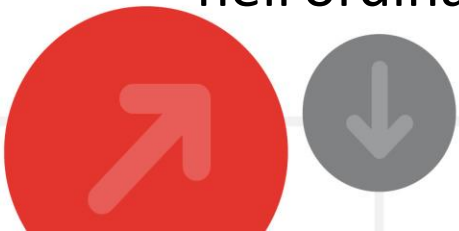
La norma si interpreta secondo il significato che il Legislatore intendeva conferire agli argomenti che la compongono.

■ Interpretazione teleologica

La norma si interpreta in coerenza agli scopi che intende perseguire.

■ Interpretazione sistematica

La norma si interpreta secondo il suo significato nell'ordinamento complessivo.



L'interpretazione delle norme

Chi interpreta le norme?

- **Interpretazione autentica:** il Legislatore, con nuove norme, specifica i contenuti di norme precedenti.
- **Interpretazione dottrinale:** gli studiosi e le studiose del diritto chiariscono il significato delle norme.
- **Interpretazione giurisprudenziale:** i giudici e le giudici interpretano i significati nelle norme quando le applicano al caso specifico.



L'interpretazione delle norme

La PA come deve interpretare le norme?

*«La Pubblica Amministrazione non ha alcun obbligo di conformarsi alla interpretazione dottrinale e giurisprudenziale, mentre ha invece l'obbligo - dovendo svolgere ogni sua attività con la rigorosa osservanza del **principio di legalità** - di applicare la legge dandone, in base ai prescritti **canoni ermeneutici**, una **interpretazione conforme alla sua effettiva portata normativa**»*

(Cassazione Civile, Sentenza n. 14086 del 01-10-2002)



L'interpretazione delle norme

La PA come deve interpretare le norme?

«*Le norme vivono nell'ordinamento nel contenuto risultante dall'**applicazione fattane dal giudice***»

(Corte Costituzionale, Sentenze n. 95 del 1976 e n. 34 del 1977)



L'interpretazione delle norme

La PA come deve interpretare le norme?

La pubblica amministrazione applica la legge nei modi e nelle forme previsti dalla legge stessa (**principio di legalità**) e lo fa interpretandola secondo i **canoni ermeneutici** ed in **coerenza ai significati degli orientamenti consolidati** delle corti maggiori (Cassazione, Consiglio di Stato e Corte Costituzionale), tenendo comunque presente l'**interesse pubblico** del quale è custode ed interprete ed attuando i principi ai quali deve essere ispirata la propria azione: **buon andamento ed imparzialità**



L'applicazione delle norme

Disposizioni della legge in generale, Art. 12, comma 2

Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano **casi simili o materie analoghe**; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i **principi generali dell'ordinamento giuridico** dello Stato.



L'applicazione delle norme

■ Interpretazione analogica, secondo la legge

La fattispecie non espressamente prevista dalla legge **si interpreta nel contesto di una norma dai significati chiari** che può comprendere anche la fattispecie in argomento.

■ Interpretazione analogica, secondo l'ordinamento

La fattispecie non espressamente prevista dalla legge e non riconducibile ad altre norme chiare **si interpreta rispetto ai principi dell'ordinamento.**



L'applicazione delle norme

Come facilitare la lettura delle norme?

E' fondamentale che l'interpretazione delle norme sia supportata:

- Da **definizioni** che chiariscano il significato dei termini utilizzati.
- Da **principi** applicabili, per il perseguimento delle finalità della norma, qualora le sue disposizioni risultassero parziali.
- Da **coordinate** che mettano in relazione la norma con l'ordinamento.



L'applicazione delle norme

Come facilitare la lettura delle norme?

E' fondamentale che l'interpretazione delle norme sia supportata:

- Da **disposizioni di chiusura** che chiariscano cosa succede per le fattispecie non contemplate (sono permesse, sono proibite, sono irrilevanti).
- Da **argomenti** e **motivazioni** che orientino l'interpretazione logica e teleologica.



Disposizioni sulla legge in generale (1942), Art. 1

- le leggi;
- i regolamenti;
- gli usi.



Le fonti del diritto

Consistenza attuale

- **principi fondamentali e diritti inviolabili** sanciti dalla Costituzione della Repubblica Italiana;
- **Costituzione della Repubblica Italiana, leggi costituzionali** e di **revisione costituzionale**;
- **fonti primarie** (leggi ordinarie dello Stato e atti aventi forza di legge, leggi regionali);
- **fonti secondarie** (regolamenti governativi, regolamenti regionali e degli enti locali);
- **usi e consuetudini.**



Il diritto internazionale

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle **norme del diritto internazionale generalmente riconosciute**, che assumono rango Costituzionale.

(Art. 10, comma 1, Costituzione)



Il diritto internazionale

Hanno rango costituzionale:

- **le fonti primarie del diritto internazionale:** le consuetudini;
- **diritto della Comunità Europea e dell'Unione** (Regolamenti e Direttive direttamente applicabili);
- **convenzioni internazionali.**

... ma solo se sono conformi ai principi fondamentali e ai diritti inviolabili sanciti dalla Costituzione.



Sovranità statale

- **E' limitata** alle materie di competenza;
- Deve essere esercitata in modo **coerente alle norme del diritto internazionale**;
- L'ordinamento giuridico nazionale è in **relazione all'ordinamento internazionale** (è incluso?; è coerente?).



Gli ordinamenti giuridici

L'ordinamento giuridico nazionale

E' fatto da un repertorio di norme scritte (**diritto positivo**).

E' un sistema **gerarchico, completo e coerente** (comprende tutte le norme necessarie ed i criteri per interpretarle congiuntamente).



Gli ordinamenti giuridici

Dura lex sed lex

Il giudice decide **applicando la legge** emettendo sentenze che non sono atti di volontà.

La Pubblica Amministrazione esercita i propri poteri nei **modi e nelle forme previsti dalla legge**, che prevede anche come può essere esercitata la discrezionalità amministrativa.



I principi dell'azione amministrativa

- **Legalità**: i poteri della pubblica amministrazione sono conferiti ed esercitati nel modo previsto dalla legge (non esistono pieni poteri o poteri non espressamente descritti).
- **Buon andamento**: l'azione della pubblica amministrazione è efficace, efficiente, tempestiva.
- **Imparzialità**: l'azione della pubblica amministrazione è equidistante dagli interessi delle parti terze, ma non è neutrale (l'interesse pubblico prevale sull'interesse delle parti).



I principi dell'azione amministrativa

Discrezionalità amministrativa

Nei limiti della legalità **la Pubblica Amministrazione può scegliere con motivazioni logiche, razionali e pertinenti** come interpretare il buon andamento e l'imparzialità nel caso specifico: tutela l'interesse pubblico minimizzando le penalità ed i vantaggi agli interessi privati.



Gli ordinamenti giuridici

Finalità dell'ordinamento

L'ordinamento giudiziario persegue l'**obiettivo di giustizia** grazie all'applicazione delle norme. Il giudice e la Pubblica Amministrazione **non possono valutare secondo equità** perché devono limitarsi ad applicare la legge.



Gli ordinamenti giuridici

Ordinamenti giudiziari nei Paesi di Common Law

Le leggi sono generiche ed astratte, quindi quel che rileva non è la legge di per sé, ma il modo in cui viene applicata dai suoi interpreti.

La giurisprudenza restituisce **precedenti aventi forza di legge**.



Gli ordinamenti giuridici

Precedente giudiziario

E' la sentenza emessa da un giudice, che diventa un **precedente dal quale i giudici non potranno discostarsi** (in assenza di opportune motivazioni) per la valutazione di casi analoghi a quelli dai quali è disceso il precedente.

Il precedente è fonte di diritto, nonché atto di volontà dell'interprete del diritto.



Gli ordinamenti giuridici

Ordinamenti giudiziari nei Paesi di Common Law

L'ordinamento permette di perseguire
l'**obiettivo di equità**.

Il giudice reagisce alla legge – ammesso che ci sia – e con uno **sforzo creativo e di volontà** persegue obiettivi di equità (secondo la propria percezione).

https://www.youtube.com/watch?v=K_4YDrIWpxs



Gli ordinamenti giuridici

Paesi Islamici

Le **norme primarie sono cristallizzate** (Corano, Sunna e tradizioni).

La sentenza definitiva spetta al giudice supremo.

Il giudice terreno valuta applicando le **norme primarie nella loro interpolazione** restituita dalle scuole del diritto, avendo la possibilità di interpretazioni analogiche.



La retribuzione

Il giudice terreno non fa valutazioni improntate a giustizia od equità perché il suo compito è quello di **sollecitare l'aspetto retributivo del torto** (risarcimento e perdono) ed il recupero del reo rispetto ai principi fondamentali.

L'aspetto retributivo ed il recupero estinguono la pena.



Grazie per l'attenzione

