
PASQUALE COSTANZO

LA PUBBLICAZIONE DELLE LEGGI APPRODA UFFICIALMENTE SU INTERNET (OSSERVAZIONI A MARGINE DELLA LEGGE REGIONALE TOSCANA N. 23 DEL 2007)

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. Forme e sviluppi della comunicazione legislativa. — 3. La pubblicazione delle leggi tra Stato e regioni (e province autonome). — 4. Dalla pubblicità alla pubblicazione telematica: il salto di qualità nella normativa regionale toscana. — 5. *Segue*: considerazioni ricostruttive e critiche.

1. INTRODUZIONE.

Nel quadro non sempre esaltante della produzione legislativa regionale, pur a qualche anno dalla revisione del Titolo V della Costituzione, che ne ha, com'è noto, grandemente potenziato il ruolo¹, può però capitare d'imbattersi in qualche testo dotato di grande slancio innovativo, teso nel contempo ad implementare principi destinati altrimenti a rimanere allo stadio di mera enunciazione. Ad attenuare un simile apprezzamento non potrebbe d'altro canto decisamente valere il fatto che le soluzioni adottate sembrano talvolta il portato di un ottimismo tecnologico non perfettamente ponderato, se è vero che è soprattutto attraverso le sperimentazioni « sul campo » che resta possibile rendersi conto delle conseguenze concrete — e spesso imprevedibili — di quelle stesse soluzioni, laddove è piuttosto sul piano giuridico-istituzionale che una qualche arditezza di troppo potrebbe indurre, come vedremo, a far maggiormente riflettere.

Ci pare questo esemplarmente il caso della legge del 23 aprile 2007, n. 23, della Regione Toscana, recante, tra l'altro, il nuovo ordinamento del *Bollettino ufficiale* e destinata ad entrare in vigore il 1° gennaio 2008², a cui s'intendono dunque dedicare le succinte osservazioni che seguono.

¹ Il riferimento ovvio è alla stagione delle riforme costituzionali che hanno inciso sul Titolo V della Costituzione (leggi cost. n. 1 del 1999 e 3 del 2001). Per interessanti riflessioni circa le ragioni della « crisi » o meglio del mancato « decollo »

della legislazione regionale, cfr. C. DESIDERI, *La produzione legislativa nella settima legislatura regionale*, in ISSIRFA, in <http://www.issirfa.cnr.it/938,908.html>.

² In B.U.R. Toscana n. 10 del 2 maggio 2007, pubblicata in questa *Rivista*, *infra*, 687.

Occorre tuttavia preliminarmente rammentare, se mai ce ne fosse bisogno, come la pubblicazione delle leggi e degli atti normativi in genere non costituisca un aspetto secondario della vita ordinamentale, giacché la conoscibilità delle norme vigenti rappresenta un'implicazione necessaria dei principi, fondamentali in uno Stato di diritto, della certezza e della sicurezza giuridica³.

In questo senso, l'art. 73 della Costituzione repubblicana, che prescrive, come condizione innanzi tutto della loro entrata in vigore, che le leggi debbano essere soggette a pubblicazione subito dopo la loro promulgazione, esplicita con la solennità propria delle forme costituzionali l'esigenza della necessaria conoscibilità delle norme attraverso la predisposizione di adeguate misure conoscitive⁴.

L'evoluzione più recente ha poi opportunamente chiarito come l'adeguatezza di tali misure non sia misurabile semplicemente attraverso criteri di carattere formale, rispondendo a detto canone anche e soprattutto il rispetto della chiarezza delle regole, contro cui militano particolarmente l'ambiguità, l'oscurità e l'inflazione normativa, da più parti e da troppo tempo segnalate come uno dei problemi istituzionali più pressanti che affliggono il nostro ordinamento⁵; al punto d'avere, com'è noto, indotto la stessa Corte costituzionale a relativizzare il principio espresso dal tradizionale brocardo *ignorantia legis non excusat*, a tutt'oggi specificamente ricavabile dall'art. 5 del codice penale⁶.

Sempre in collegamento con tale relativizzazione e nella prospettiva della certezza giuridica, s'è fatta strada anche l'esigenza della tempestiva conoscenza delle norme⁷, così da evitare un'attuazione del tutto formalista del brocardo appena citato, pur quando cioè risulti assodato che determinati soggetti non hanno potuto avere conoscenza dei precetti loro destinati.

Ma anche quest'ultimo profilo non è affatto ignoto al dettato costituzionale, in quanto, se, come ricordato in precedenza, la pubblicazione deve seguire con immediatezza la promulgazione, l'art.

³ Sul punto la letteratura è da sempre cospicua: cfr., esemplarmente e più di recente, A. PIZZORUSSO, *Certezza del diritto* in *Enc. giur.*, 1988, VI.

⁴ Sulla costituzionalizzazione della norma relativa alla pubblicazione, cfr. G. GROTANELLI DE' SANTI, in G. BRANCA e A. PIZZORUSSO (curr.), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, sub art. 73-74, 227. Com'è noto, nello Statuto Albertino l'*iter legis* era disciplinato solo sino alla fase della promulgazione, senza menzione alcuna della pubblicazione, che trovava dunque la sua fonte nella disciplina legislativa, pur dovendosi rimarcare come, all'epoca, le disposizioni sostanzialmente costituzionali trovassero collocazione nella

legge ordinaria equiparata come efficacia allo Statuto. Cenni essenziali sui precedenti e le origini della *Gazzetta Ufficiale* in P. COSTANZO, *La pubblicazione normativa al tempo di internet*, in AA.VV., *Le fonti del diritto, oggi, Giornate di studio in onore di Alessandro Pizzorusso*, Pisa, 2006, 203.

⁵ V., per tutti, M. AINIS, *La legge oscura, Come e perché non funziona*, 2^a ed., Roma-Bari, 2002.

⁶ Cfr. Corte cost., sent. 24 marzo 1988, n. 364, in *Giur. cost.*, 1988, 1504.

⁷ Sul punto, particolarmente dopo la l. n. 839 del 1984, cfr. N. LUPO, *La nuova disciplina della pubblicazione degli atti normativi statali*, in *Giur. cost.*, 1986, 1167 ss.

73 Cost. mostra anche di fare perno in via normale sulla c.d. *vacatio legis* come quella idonea a realizzare la preventiva pubblicità notiziale delle leggi pubblicate⁸.

Si potrebbe certo osservare come anche quest'istituto finisca per prendere sostanza sulla base di una mera presunzione, non potendosi prevedere se e in che misura i consociati approprieranno della *vacatio* per aggiornarsi sulle ultime novità ordinarie, potendosi piuttosto ritenere che non solo la *Gazzetta Ufficiale* non rientri tra le letture correnti del cittadino medio, ma che anche per i più volenterosi l'accesso alla pubblicazione incontri talune (per vero non del tutto insuperabili) difficoltà, quali la non capillare diffusione dei punti di distribuzione (peraltro non gratuita) o la scarsa praticabilità (per distanza ed orari) degli uffici pubblici tenuti ad agevolarne la consultazione⁹.

2. FORME E SVILUPPI DELLA COMUNICAZIONE LEGISLATIVA.

Un tale quadro, piuttosto problematico per la conoscibilità delle norme, ha spinto però, almeno a livello delle dichiarazioni di principio e della predisposizione di programmi e obiettivi, gli stessi soggetti normatori a farsi carico della comunicazione e dell'informazione di carattere legislativo, dandosi, tra l'altro, così seguito all'altro fondamentale principio espresso dall'art. 3, 2° comma, Cost. circa l'obbligo della Repubblica di rimozione degli ostacoli all'effettiva partecipazione democratica e all'esercizio dei diritti¹⁰.

A tale proposito, ci si deve qui di necessità limitare a cenni essenziali, ricordando che un rilevante percorso è già stato compiuto fino all'approvazione della legge n. 150 del 7 giugno 2000, recante la disciplina delle attività d'informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni¹¹, nel cui quadro la comunicazione legislativa, quale strumento per promuovere il convinto coinvolgimento dei destinatari delle norme sulla base dell'effettiva possibilità di accedere e comprendere appieno le regole ordinarie,

⁸ Per una rivisitazione di un tema ormai classico, cfr. M. AINIS, *L'entrata in vigore delle leggi: erosione e crisi d'una garanzia costituzionale: la vacatio legis*, Padova, 1986.

⁹ Cfr. P. COSTANZO, *La pubblicazione normativa al tempo di internet*, cit., 214. Per altre puntuali critiche al sistema della pubblicazione "classica", cfr. particolarmente V. ZENO ZENOVICH, *Codificazione e informazione giuridica*, in M.A. SANDULLI (cur.), *Codificazione, semplificazione e qualità delle regole*, Milano, 2005, 92 ss., che auspica un'evoluzione in proposito

« come aspetto centrale del rapporto di cittadinanza ».

¹⁰ Cfr. P. CARETTI, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Bologna, 2005, 13.

¹¹ Cfr. P. COSTANZO, *Note introduttive al sistema della « comunicazione » pubblica in Italia*, in ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI E LE RICERCHE PARLAMENTARI, *Quaderno n. 13 - Seminario 2002*, Torino, 2003, 81 e s.; nonché, P. MARSOCCI, *Problematiche e tendenze della comunicazione istituzionale in Italia*, in A. VIGNUDELLI (cur.), *Istituzioni e dinamiche del diritto*, Torino, 2005, 180 ss.

sembra appunto occupare un posto centrale¹². Su questo stesso percorso, si erano peraltro già avviate soprattutto alcune realtà territoriali, a cui un nuovo slancio sembra esser stato impresso sia per effetto della nuova stagione statutaria delle regioni, sia a motivo del più incisivo ruolo costituzionalmente riconosciuto anche agli altri enti territoriali¹³.

Accanto pertanto alla comunicazione legislativa di tipo più tradizionale, concentrata sulle forme della pubblicazione, è venuta affermandosi la più recente attività informativa mirata ai contenuti delle norme approvate.

Per quanto concerne questo secondo tipo di comunicazione legislativa, il riferimento più pertinente è soprattutto all'istituzione di apparati e di procedure attrezzati e adeguati allo scopo¹⁴. Antesignano in questo senso, sia per l'epoca di approvazione, sia per il suo tenore, continua ad essere l'art. 38 della legge 30 dicembre 1999, n. 30, della regione Lombardia, in tema di pubblicizzazione delle leggi regionali, che ha disposto che « Ogni legge che comporti significative innovazioni rispetto all'ordinamento previgente e che sia di particolare rilievo deve prevedere idonee forme di comunicazione »¹⁵.

Non si ignorano né si sottovalutano le questioni di carattere teorico e pratico che contrassegnano una simile attività informativa, potendosi dubitare, ad esempio, che essa possa spingersi al di là di una pur importante funzione di educazione civica e di qualificata sensibilizzazione sulle vicende della normazione, poiché resta monopolio delle autorità competenti e particolarmente di quelle giudiziarie di « dire il diritto » nelle concrete fattispecie, anche quando la comunicazione legislativa *de qua* provenga dallo stesso produttore delle norme, ma non sia espressa nelle forme tipiche dell'interpretazione autentica. Questa stessa circostanza non pare però poter compromettere gli obiettivi propri della comunicazione istituzionale (qui nella sua variante legislativa), venendo comunque incontro ad esigenze politiche in senso ampio, sia dei consociati, ai quali spetta di valutare l'operato di pubblici poteri democraticamente legittimati, sia dell'apparato stesso in quanto interessato a fornire di sé un'immagine al possibile corretta e credibile.

¹² A tenore dell'art. 1, 5° comma, lett. a), della legge « Le attività di informazione e di comunicazione sono, in particolare, finalizzate [ad] illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione », mentre ai sensi dell'art. 5, 2° comma, lett. b), le funzioni degli URP sono anche specificamente destinate ad « agevolare l'utilizzazione dei servizi offerti ai cittadini, anche attraverso l'illustrazione delle disposizioni normative e amministrative, e l'informazione sulle strutture e sui compiti delle amministrazioni medesime ».

¹³ In proposito, tra gli altri, cfr. S. ROLANDO, *Teoria e tecniche della comuni-*

cazione pubblica. Dallo Stato sovraordinato alla sussidiarietà, Milano, 2002.

¹⁴ Un analogo fenomeno si è affermato, e in qualche misura ha preceduto la nostra esperienza nazionale, a livello dell'Unione europea: sul punto, cfr. M. GESTRI, *Un'unione più vicina ai cittadini? Informazione e comunicazione istituzionale nell'esperienza europea*, in A. VIGNUPELLI (cur.), *Istituzioni e dinamiche del diritto*, cit., 266 ss.

¹⁵ La legge, recante norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto d'accesso ai documenti amministrativi, è pubblicata in B.U. 31 dicembre 1999, n. 52, 2° suppl. ord.

È solo, tuttavia, venendo ad affrontare l'altro tipo di comunicazione legislativa, che ci si accosta all'oggetto principale della nostra attenzione, pur se non si può ignorare che anche la pubblicazione normativa in senso formale o tecnico è stata toccata dalle esigenze sottese alla comunicazione legislativa « sostanziale », nella misura in cui s'è affermata la tendenza a corredare anche le pubblicazioni ufficiali di strumenti conoscitivi più complessi rispetto al puro e semplice testo normativo. È sufficientemente noto, infatti, come, in base al d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, occorra, con riferimento alle leggi statali, procedere anche alle cd. pubblicazioni notiziali, consistenti nell'indicazione degli estremi dei lavori preparatori mediante annotazione in calce al testo interessato¹⁶. Parimenti si procede alla pubblicazione del testo come risulta a seguito delle eventuali modifiche introdotte, da stamparsi « in modo caratteristico » per maggior risalto¹⁷. Al medesimo ordine d'idee vanno inoltre ascritte le disposizioni che prevedono la pubblicazione « per informazione », insieme alla legge o al decreto che contengono « rinvii numerosi o comunque complessi a preesistenti disposizioni normative », anche del testo delle norme alle quali è operato il rinvio o del « testo aggiornato » della legge o dell'atto, quando questi abbia subito diverse e complesse modifiche¹⁸. Un rilievo specifico è stato inoltre attribuito, ai fini della maggior conoscibilità, al fenomeno della decretazione d'urgenza, prevedendosi la pubblicazione dei testi coordinati con la legge di conversione recante quasi sempre modificazioni al testo presentato dal Governo¹⁹. Analogamente, data la delicatezza dell'intervento di questa particolare fonte, si è stabilito di dare comunicazione ufficiale della sua mancata conversione in legge²⁰.

3. LA PUBBLICAZIONE DELLE LEGGI TRA STATO E REGIONI (E PROVINCE AUTONOME).

Fermando adesso la nostra attenzione sull'istituto della pubblicazione normativa nella sua configurazione classica, possiamo aggiungere a quanto già ricordato a proposito della legge statale che sensibilità non troppo dissimili da quelle palesate dall'art. 73 Cost. si rinvencono nell'art. 123 Cost, anche per la pubblicazione sia delle leggi, sia dei regolamenti regionali. Anzi proprio quest'ultima specificazione, approvata alla Costituente solo dopo l'ampio dibattito sulle attribuzioni consiliari (in origine ricomprendenti

¹⁶ Cfr. l'art. 10, 1° comma, del d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092.

28 dicembre 1985, n. 1092.

¹⁷ Cfr. l'art. 10, 2° comma, del d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092.

¹⁹ Cfr. l'art. 11, del d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092.

¹⁸ Cfr. l'art. 10, 3° comma, del d.P.R.

²⁰ Cfr. l'art. 12, del d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092.

anche la competenza regolamentare²¹), conferma l'importanza annessa al fenomeno della pubblicazione in presenza non solo di una normativa primaria, ma anche di una normativa *tout court*, al di là cioè del *nomen iuris* e del rango dell'atto.

In generale, peraltro, al fenomeno della pubblicazione normativa il testo costituzionale mostra di far riferimento per una pluralità di fini tutti variamente collegati alle ridette esigenze di certezza e conoscibilità: per la stabilizzazione dei rapporti sorti in base alla decretazione d'urgenza (art. 77, 3° comma), per l'impugnativa statale di statuti e leggi regionali (rispettivamente art. 123, 2° comma, e 127, 1° comma, Cost.), per l'impugnativa regionale delle leggi statali (art. 127, 2° comma, Cost.); per il decorso dell'efficacia delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale (art. 136, 1° comma), per la richiesta del referendum nelle procedure di approvazione/revisione degli statuti regionali (art. 123, 2° comma), e di revisione costituzionale (art. 138, 2° comma). Ma analogamente potrebbe ragionarsi con riferimento alla restante normativa di rango costituzionale.

Torna tuttavia utile sottolineare come la pubblicazione normativa non coincida qualitativamente con altre forme di pubblicazione che possono e devono assistere atti giuridici di diversa natura, in relazione allo scopo perseguito, al numero dei destinatari interessati e al grado di efficacia legale. In questo quadro, basti qui ricordare, per l'interesse che presenta per il nostro argomento, la distinzione tra atti recettizi e non recettizi, laddove, con riferimento alla legge dello Stato, la sua ascrizione alla prima o alla seconda categoria ha costituito motivo di controversia in dottrina²², che però, a seguito degli intervenuti sviluppi ordinamentali e, particolarmente, dopo la già menzionata presa di posizione della Corte costituzionale in ordine all'art. 5 del codice penale²³, parrebbe essersi risolta — è vero — nel senso della natura non recettizia dell'atto, ma senza trarne (in quanto ritenute inique) conseguenze troppo rigide allorché l'onere imposto ai destinatari di acquisire la conoscenza delle norme si riveli di fatto non esigibile.

Tornando tuttavia sulla linea principale del discorso, a livello regionale l'importanza della pubblicazione normativa può soprattutto apprezzarsi dal fatto che essa rientra tra le materie la cui disciplina è riservata alla fonte statutaria²⁴, mentre similmente si

²¹ È appena il caso di rammentare che, a seguito della l. cost. n. 1 del 1999, i regolamenti hanno cessato di rientrare obbligatoriamente nella competenza esclusiva dei consigli, dovendosi in proposito, secondo la nota giurisprudenza costituzionale (...), far riferimento alle opzioni espresse in sede statutaria.

²² Per la prima tesi, cfr., esemplar-

mente, C. LAVAGNA, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, Pisa, 1961, 119. Per la seconda, maggioritaria, v. particolarmente V. CRISAFULLI, *Atto normativo*, in *Enc. Dir.* IV, Milano, 1959, 247.

²³ V. *supra* la nota 6.

²⁴ Tra, i c.d. contenuti « necessari » dello Statuto regionale, quello della pubblicazione risulta invero tra i meno coltiva-

muovono le leggi costituzionali recanti gli statuti delle regioni ad autonomia speciale²⁵.

Rinviando sul punto (cruciale, come avrà avvertito l'attento lettore) a quanto si dirà più avanti²⁶, non può però intanto non osservarsi come, nonostante tale piena autonomia, le regioni almeno nella prima stagione statutaria si siano allineate *de plano* al modello statale, vuoi per quanto riguarda l'istituzione di una pubblicazione *ad hoc* analoga alla *Gazzetta Ufficiale*, vuoi per la previsione di una *vacatio legis* (d'identica durata, salva anche qui la possibilità di intervenire per modificarne il decorso), facendo premio forse la volontà di rimarcare la comunanza di « forza » tra legge statale e legge regionale e/o l'ossequio ad un modello di risalente tradizione²⁷.

Per quanto riguarda la fase attuale, che ha preso avvio dopo la legge costituzionale n. 1 del 1999, e che stenta a concludersi, con innegabili negative ricadute sulla stabilità del complessivo quadro istituzionale²⁸, l'istituto della pubblicazione normativa se, in generale, sembra ricalcare le linee precedenti, in taluni sporadici casi, mostra però di essere divenuto sensibile alle esigenze sovra succintamente menzionate, particolarmente quando, accanto al tradizionale meccanismo della pubblicazione formale, si riconosce anche l'obbligo istituzionale di promuovere la necessaria conoscenza/comprendimento delle norme pubblicate.

Da questo punto di vista l'auspicio è che le Regioni, ancora inadempienti dal punto di vista dell'ammodernamento statutario, trasformino questa critica circostanza in un'opportunità per mettersi nel solco delle poche Regioni che hanno finora dato prova delle maggiori aperture nel campo che ci occupa.

Conforta, del resto, in questo senso, il fatto che l'ultima Regione, che è riuscita nell'intento di darsi un nuovo documento fondamentale, ossia l'Abruzzo, abbia introdotto nella medesima disposizione statutaria sulla pubblicazione e la *vacatio* l'obbligo per la Regione di curare « forme di pubblicazione telematica e di pubblicità delle leggi, per migliorare la conoscenza dell'attività legislativa »²⁹.

In precedenza erano state l'Umbria e la Toscana ad attribuirsi analogamente di provvedere « a forme idonee ed efficaci di comuni-

ti, essendo stato il dibattito dottrinale più attratto dai temi della forma di governo e del referendum, nonché dalla problematica dei c.d. contenuti « ulteriori ».

²⁵ Cfr. l'art. 13, St. Sicilia, art. 33 St. Sardegna, art. 31 St. Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, art. 32 Friuli-Venezia Giulia e art. 57 St. Trentino-Alto Adige/Südtirol.

²⁶ Nel paragrafo seguente.

²⁷ Cfr. P. COSTANZO, *La pubblicazione normativa al tempo di internet*, cit. 203, nota 1.

²⁸ Su tale allarmante aspetto, da ultimo, U. DE SIERVO, *Riflessioni su un'esperienza di lavoro alla Corte costituzionale*, in *Consulta OnLine*, in <http://www.giurcost.org/studi/desiervo.htm>. Un chiaro grido d'allarme emerge anche dalla recente sentenza della Corte costituzionale 14 giugno 2007, n. 188, *ivi*, <http://www.giurcost.org/decisioni/2007/0188s-07.html>.

²⁹ Cfr. l'art. 35 St. Abruzzo.

cazione anche telematica e di pubblicità delle leggi, al fine di diffondere e migliorare la conoscenza dell'attività legislativa»³⁰, e, rispettivamente, alla legge di prevedere «altre forme dirette a favorire la conoscenza e l'applicazione delle leggi e dei regolamenti»³¹.

Dal canto suo, la Regione Emilia-Romagna, pur non dedicando una previsione specifica all'argomento, nello statuire in merito ai principi di trasparenza ed informazione, ha individuato le forme della loro implementazione, tra l'altro, nell'impiego degli strumenti di informazione e di comunicazione ed in particolare di quelli radio-televisivi e della carta stampata, nonché nell'utilizzo di strumenti di comunicazione telematica per la conoscibilità di tutti gli atti della Regione³².

Si noti *per incidens* come non casualmente in questi testi statuari le previsioni in ordine alla trasparenza, alla conoscibilità e all'accesso, si accompagnino con non meno innovativi precetti sulla qualità delle regole e sulla verifica d'impatto della normazione³³.

Di notevole rilievo, anche se in questa sede occorre limitarsi ad un mero cenno, si rivela anche l'attività normativa che ha fatto seguito a tale quadro di principi, specie sotto il profilo del ricorso alla strumentazione informatica e telematica: si pensi all'allestimento da parte di praticamente tutte le Regioni di apposite banche dati legislative e, in particolare, nelle Regioni Emilia-Romagna e Toscana, di reti telematiche regionali tra i cui obiettivi rientra la miglior conoscibilità delle norme e dei provvedimenti dell'amministrazione³⁴; laddove, in quest'ultima Regione, s'era già provveduto, sulla base di apposite leggi, alla composizione e alla diffusione del *Bollettino Ufficiale* in forma telematica³⁵, priva tuttavia di ogni efficacia legale³⁶.

4. DALLA PUBBLICITÀ ALLA PUBBLICAZIONE TELEMATICA: IL SALTO DI QUALITÀ NELLA NORMATIVA REGIONALE TOSCANA.

Con quest'ultimo accenno, si tocca dunque il cuore del problema, vale a dire la possibilità di riconoscere alla pubblicazione

³⁰ Cfr. l'art. 38 St. Umbria.

³¹ Cfr. l'art. 43 St. Toscana.

³² Cfr. l'art. 14 St. Emilia-Romagna.

³³ In proposito, cfr. M. CARLI, E. BERARDUCCI e I. SALZA, *La qualità della normazione negli Statuti regionali*, in V. CERULLI IRELLI e C. PINELLI (curr.), *Verso il federalismo*, Quaderni di Astrid, Bologna, 2004, 126 ss.

³⁴ Per la Toscana, rileva la legge regionale 26 gennaio 2004, n. 1 (per cui cfr. R.M. DI GIORGI, *Lo Stato essenziale. Semplicità cultura e democrazia al tempo della rete*, Napoli, 2006, 211). Per l'Emilia-Romagna, cfr. la l. 24 maggio 2004, n. 11 (per cui v. le relazioni presentate al conve-

gno su «*Piano Telematico 2007-2009, Emilia-Romagna regione digitale: le reti R3 e Lepida Bologna*, 4 giugno 2007», in http://www.regionedigitale.net/wcm/erdigitale/pagine/pagina_documentazione/Interventi/piterR3.htm.

³⁵ Cfr. le leggi regionali della Toscana n. 18 del 1996 e n. 63 del 2000, che, non a caso, la legge regionale toscana in commento provvede ad abrogare con effetto dal 1° gennaio 2008 (cfr. l'art. 25).

³⁶ La mancanza di efficacia legale è fatta, del resto, opportunamente oggetto di una sorta di clausola di stile da parte dei siti ufficiali che pubblicano atti normativi.

telematica non solo le caratteristiche legate alla diffusività propria del mezzo ai fini della più ampia conoscibilità delle norme da parte dei consociati, ma anche l'idoneità a realizzare gli effetti legali finora esclusivamente collegati alla pubblicazione cartacea di natura ufficiale.

In questo senso, peraltro, una figura sintomatica assai interessante era riscontrabile nell'ordinamento generale, sia pure a livello amministrativo, a tenore dell'art. 24 della l. n. 340 del 2000, per cui mentre « *le amministrazioni pubbliche [erano] tenute a pubblicare tutti i bandi e gli avvisi di gara su uno o più siti informatici individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che stabilisce altresì le necessarie modalità applicative* », questa stessa pubblicazione « *limitatamente ai bandi ed avvisi di gara di importo inferiore a quello di applicazione della disciplina comunitaria, [avrebbe sostituito] ogni altra forma di pubblicazione prevista da norme di legge o di regolamento* ». Tuttavia sembra appunto corretto ragionare di meri sintomi, sia perché tale norma, dopo un certo periodo di quiescenza per difetto del necessario regolamento di attuazione³⁷, è stata da ultimo abrogata dall'art. 256 del d.lgs. n. 163 del 2006, sia soprattutto perché, come è stato rilevato, proprio con la recente emanazione del c.d. Codice dell'amministrazione digitale³⁸, si è persa un'occasione assai propizia per dettare regole innovative e decisive sul punto³⁹.

L'utilizzo della « rete » internet a fini notiziari appare in realtà ancora ispirato più ad esigenze di sussidiarietà conoscitiva rispetto alle pubblicazioni legali tradizionali⁴⁰ che non improntato a criteri di esclusività⁴¹.

A livello normativo, infatti, non sembra essersi andati oltre a quanto si riferiva in precedenza in tema di comunicazione legisla-

³⁷ Un tentativo evidentemente abortito era stato rappresentato, a quanto è dato di sapere, da uno schema avente ad oggetto l'emanazione di un regolamento recante norme per la pubblicazione di bandi e avvisi di gara su siti informatici, approvato dal Consiglio dei ministri il 17 maggio 2003. La dottrina peraltro si era già affaticata a studiare il caso: v., tra gli altri, A.G. OROFINO, *Sull'obbligo di pubblicazione in internet di bandi ed avvisi di gara ex art. 24, l. 20 novembre 2000 n. 340*, in *Foro amm. TAR*, 2003, 678; A. NATALINI, *Bandi di gara on-line: ritardi e incertezze*, in *Giorn. dir. amm.*, 2004, 1225; C. GIURDANELLA, *Pubblicazione telematica di bandi di gara in procedure di rilievo comunitario*, in *Dir. Internet*, 2005, 177; A.G. OROFINO e R.G. OROFINO, *Misure di conoscenza telematiche e tutela della concorrenza nelle pubbliche gare*, *ivi*, 2005, 372.

³⁸ Si tratta, com'è noto, del d.lgs. 7 marzo 2006, n. 82.

³⁹ Cfr. A.G. OROFINO, *La pubblicità telematica nell'impianto del Codice dell'amministrazione digitale*, in *Interlex*, all'indirizzo <http://www.interlex.it/forum10/relazioni/45orofino.pdf>.

⁴⁰ Per un esempio recente, cfr. l'art. 25, 1° comma, del d.lgs. 6 febbraio 2007, *Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri*, in base a cui « Le amministrazioni competenti provvederanno, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, a diffondere tramite i propri siti internet i contenuti del presente decreto ».

⁴¹ Per un'interessante questione che ha sfiorato l'esame da parte della Corte costituzionale, cfr. la sent. 27 gennaio 2006, n. 20 del 2006, in *Giur. cost.*, 2006, 137.

tiva, anche se cominciano a registrarsi, come si dirà meglio appresso, in altri ordinamenti statali prese in carico della tecnologia di rete per la pubblicazione ufficiale delle leggi.

Da questo punto di vista, la legge regionale toscana n. 23 del 2006 appare dunque realizzare un primato di tutto rilievo, sopravanzando le esitanti linee di tendenza di livello statale. L'art. 2 di tale legge, infatti, col configurare la pubblicazione del *Bollettino Ufficiale* «esclusivamente in forma digitale» determina altresì l'esclusività della pubblicazione telematica per tutti gli atti di valore normativo e amministrativo destinati ad essere pubblicati come condizione di efficacia sul Bollettino stesso. Tra questi, per quanto qui interessa, rientrano in base alle già menzionate previsioni statutarie, le leggi e i regolamenti regionali.

Quanto al *Bollettino Ufficiale* può far riflettere il fatto che esso non solo sia istituito come «strumento legale di conoscenza delle leggi regionali, dei regolamenti e di tutti gli atti in esso pubblicati, salvo gli effetti ricollegati alle altre forme di conoscenza e pubblicità previste dall'ordinamento vigente», ma che vada ricompreso tra gli strumenti intesi anche a favorire «il diritto di accesso e di informazione dei cittadini», conseguendone — ci pare — l'impegno ad una qualità redazionale dei suoi contenuti non meramente formale e burocratica (art. 1 L. cit.)⁴².

Di un tale impegno sembra dunque espressione la stessa pubblicazione in formato elettronico, considerata evidentemente l'attitudine di tale formato a favorire la presa di conoscenza delle norme da parte degli utenti: ciò che però con altrettanta evidenza sconta che l'accesso alla «rete» sia già connotato da sufficienti condizioni di accessibilità vuoi sul piano tecnico, vuoi su quello economico.

Si tratta, come si comprende, di una questione di principio di non secondaria importanza, anche se in via di fatto si può concedere che l'accesso ad internet non presenti già ora ostacoli soverchiamente maggiori rispetto all'atto di procurarsi una pubblicazione cartacea, intanto che in prospettiva esso sembra suscettibile, rispetto alla carta, ormai ferma al palo da tempo, di ulteriori e più soddisfacenti sviluppi (dal canto suo, la legge prevede la consultazione gratuita del *B.U.R.*, con l'opportuna assistenza, presso i punti di accesso assistiti — PAAS, istituiti ai sensi della deliberazione della Giunta regionale 8 novembre 2004, n. 1120, gli uffici per le relazioni con il pubblico della Regione, le biblioteche degli

⁴² In base all'art. 14 della legge poi «La consultazione del *B.U.R.T.* sul sito web della Regione Toscana è libera, permanente e gratuita». Nella stessa direzione, vanno le prescrizioni di cui all'art. 10, che, analogamente a quanto avviene a livello statale, provvede a che siano ripubblicate le norme modificate con evidenziazione delle modifi-

che stesse, alla pubblicazione dell'intero testo coordinato quando le modifiche abbiano particolare complessità, e all'indicazione degli estremi dei lavori preparatori (pur se l'art. 2, 3° comma, si premura opportunamente di sottolineare come a tali pubblicazioni non possa essere riconosciuto che un semplice valore informativo).

enti locali, nonché presso tutti i comuni e le comunità montane della Toscana, mentre è in facoltà degli utenti che risiedono in zone sprovviste di tali servizi di richiedere l'invio per posta di una stampa dell'atto di interesse, dietro pagamento in contrassegno di una quota a titolo di rimborso delle spese⁴³).

Se, dunque, l'illuminismo tecnologico non ci fa velo, così come non deve averlo fatto al legislatore toscano (ma non è stato questo, come si vedrà, sufficiente in altre esperienze ad evitare censure d'incostituzionalità al sistema)⁴⁴, occorre ancora mettere in risalto l'attribuzione esplicita alla pubblicazione telematica, da parte del 2° comma dell'art. 2 succitato, del « valore legale »⁴⁵, ossia dell'idoneità degli atti così pubblicati a fondare diritti e doveri, obblighi e pretese di natura giuridica e giudizialmente esigibili, non diversamente da quanto avveniva per il *B.U.R.* cartaceo, anche se, per quest'ultimo, tale idoneità era ritenuta collegata del tutto implicitamente e in certo modo strutturalmente alle modalità della pubblicazione.

Tra queste modalità (ciò può *mutatis mutandis* riferirsi anche alla *Gazzetta Ufficiale della Repubblica*), il fattore determinante per la versione cartacea del *B.U.R.* poteva considerarsi la provenienza della pubblicazione dall'autorità pubblica preposta dalla legge alla sua composizione e distribuzione: ciò che, da un lato, ne assicurava l'autenticità, e, dall'altro, forniva ai diversi contenuti notiziali una presunzione d'integrità, che poteva vincersi solo attraverso l'attivazione di procedure formali di correzione degli errori e delle lacune sempre ad opera della medesima autorità.

La volatilità e l'instabilità a tutti note dei contenuti telematici hanno postulato, già per le attività dei privati e delle pubbliche amministrazioni svolgentisi in rete, che si allestissero strumenti idonei a garantirne l'autenticità in senso complessivo (imputabilità ed integrità degli atti); e come è parimenti risaputo, una soluzione particolarmente brillante in proposito è stata offerta ed è ancora costituita dalla c.d. firma digitale nelle sue diverse declinazioni. Ora, ovviamente, analoghe, se non più rafforzate, esigenze di autenticità ed integrità si pongono per gli atti normativi pubblicati telematicamente, così come, del resto, la stessa normativa in commento lascia chiaramente intendere, collegando l'accennato valore legale alla sussistenza di modalità che appunto ne « garantiscono l'autenticità e l'integrità degli atti pubblicati »⁴⁶.

Ora, anche se le la predisposizione finale delle regole tecniche è demandata dall'art. 13 della legge ad « apposito atto della strut-

⁴³ Cfr. l'art. 15, 4° comma.

⁴⁴ Cfr. *infra* il paragrafo 5 con riferimento all'esperienza belga.

⁴⁵ Ma sul punto, cfr. quanto si dirà nel paragrafo seguente.

⁴⁶ Cfr. l'art. 2, 1° comma.

tura della Giunta regionale competente in materia di sistema informativo », il ricorso alla firma elettronica degli atti, se dovrà — a nostro parere — essere considerata a conclusione della procedura di produzione del *file* che conterrà l'atto da pubblicarsi nel formato scelto come standard sul sito telematico all'uopo costituito, non potrà essere di alcuna utilità rispetto al mero accesso degli utenti al medesimo sito, del quale invece occorrerà garantire senz'altro essenziali condizioni di sicurezza.

È infatti solo con la messa in totale sicurezza del *server de quo* che ci si potrà anche qui giovare d'una presunzione di autenticità e integrità delle norme pubblicate, ossia più realisticamente che la loro alterazione sia stata resa altamente improbabile mediante l'innalzamento di barriere tecnologiche (le più efficaci allo stato della tecnica) nei confronti di intrusioni estranee. La correttezza dell'indirizzo telematico, univocamente e chiaramente individuato, contribuirà a garantire la necessaria attendibilità (autenticità) della fonte delle informazioni.

Certo non è chi non veda come, nel caso toscano, il problema dell'integrità dei contenuti finisca per avere un duplice risalto: quello legato alla forma elettronica della pubblicazione di cui s'è appena detto e quello derivante, staremmo per dire in maniera più tradizionale, da possibili difformità tra originale e testo pubblicato.

Per quest'ultima ipotesi provvede, per vero, la legge stessa⁴⁷, la quale all'art. 9, disciplina una procedura di correzione che, qualora il testo pubblicato sia difforme da quello effettivamente trasmessogli (a tale ipotesi dovrebbe probabilmente riportarsi anche quella, non prevista, di difformità tra testo promulgato od emanato e quello effettivamente trasmesso al *B.U.R.*), chiama in causa il soggetto responsabile dell'ufficio del *B.U.R.* stesso, il quale, mediante la pubblicazione di un comunicato, provvederà ad indicare sia la parte errata, sia la sua esatta formulazione.

Se, tuttavia, l'errore era già presente all'origine, cioè nel testo come promulgato od emanato dal Presidente della Giunta regionale, in quanto difforme dal testo effettivamente approvato, si provvede alla correzione mediante la pubblicazione sul *B.U.R.* di un comunicato del Presidente della Giunta regionale, che indica la parte erronea del testo promulgato od emanato e quale parte di

⁴⁷ Difetta tuttavia per ogni possibile ipotesi di difformità una previsione come quella recata dall'art. 8 del d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, per cui, al fine di provare l'inesattezza dell'atto pubblicato, occorre l'esibizione di un atto autentico rilasciato dal Ministro Guardasigilli o dall'Archivio centrale dello Stato, quali esclusivi detentori nel tempo della Raccolta uff-

ciale degli atti normativi della Repubblica Italiana in cui sono inseriti gli atti in originale. È ben vero tuttavia che l'art. 13, 2° comma, lett. c), ragiona di « archiviazione » dei testi pubblicati e che sia pertanto possibile — salvo quanto si osserverà *infra* al paragrafo 5 su simile archiviazione — che il problema venga affrontato in sede attuativa.

esso deve essere sostituita, ripubblicandosi, se ritenuto necessario, l'intero testo⁴⁸.

È evidente qui il riecheggiamento di quanto stabilito nell'art. 14 del d.P.R. 14 marzo 1986, n. 217⁴⁹, per la *Gazzetta Ufficiale*, in merito agli errori di stampa influenti sul contenuto normativo degli atti pubblicati. Nulla si dice però circa l'origine degli impulsi per tale procedura, anche se pare logico riferirsi sia ad un'iniziativa di ufficio, sia a quella di qualsiasi interessato pubblico o privato, da esercitarsi — ci sembra — nei confronti del Presidente della Giunta in quanto titolare del potere di ordinare le correzioni richieste⁵⁰.

5. *SEGUE: CONSIDERAZIONI RICOSTRUTTIVE E CRITICHE.*

Sono, tuttavia, gli aspetti di sicurezza legati alla strumentazione elettronica a presentare gli aspetti problematici di maggior rilievo e novità⁵¹.

Ma prima di cercare di gettare luce su di essi e conclusivamente di riflettere sull'esatta fisionomia della nuova pubblicazione normativa toscana, resta da comprendere quale efficacia potrebbe riconnettersi alle residuali ipotesi in cui, nel sistema della legge, trova ancora posto la pubblicazione a stampa: ci si riferisce alla possibilità per gli « utenti » di richiedere presso i punti di accesso pubblici la stampa degli atti di proprio interesse⁵², alla già menzionata facoltà di richiedere l'invio postale della « copia » cartacea⁵³, nonché alla « copia » da stamparsi, da parte di tutti i comuni della

⁴⁸ È appena il caso di ricordare le questioni legate all'efficacia retroattiva o meno delle correzioni o, in altri termini, alla sorte degli effetti già prodottisi in base alle norme errate, laddove la soluzione parrebbe quella della loro retroattiva perdita di efficacia in quanto basati su norme solo apparentemente tali, mentre, circa la decorrenza degli effetti delle norme corrette, seguendo il modello costituzionale, si dovrebbe far riferimento anche qui al termine di *vacatio* (cfr. A. PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, Milano 1963, 178. Sulla complessiva problematica della rettifica, cfr., da ultimo, R. CHIEPPA, *Rettifiche di leggi e decreti legislativi, tra prassi antiche e recenti, intensificazione dei fenomeni, rischi e norme regolamentari inadeguate*, in *Giur. cost.*, 2006, 705 ss.

⁴⁹ Rea l'approvazione del regolamento di esecuzione del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sulla emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pub-

blicazioni ufficiali della Repubblica italiana.

⁵⁰ In generale però l'impressione è che difetti, come avviene invece per il Ministro Guardasigilli a livello statale, un riferimento univoco ed esclusivo per il coordinamento e la vigilanza sulle pubblicazioni sul *B.U.R.*, sembrando talvolta venire in rilievo anche il Presidente del Consiglio regionale per gli atti di competenza consiliare, come nel caso dell'art. 11 per la richieste di pubblicazioni d'urgenza.

⁵¹ A questi va aggiunto anche l'aspetto di tutela della *privacy*, messa maggiormente a repentaglio, rispetto alla pubblicazione cartacea, dalla diffusione in rete. In merito provvede tuttavia l'art. 6 della legge, in base a cui, tra l'altro, « Al fine di salvaguardare la riservatezza dei destinatari dell'atto nel rispetto dei principi di pertinenza e non eccedenza, si osservano le norme vigenti in materia di protezione dei dati personali ».

⁵² Cfr. l'art. 15, 2° comma.

⁵³ Cfr. l'art. 15, 4° comma.

Toscana, onde agevolare la visione gratuita dell'ultimo (sic!) numero del *B.U.R.*⁵⁴. Infatti, attesa l'unicità strutturale della pubblicazione telematica e l'esclusività del suo valore legale, non si potrebbe riconoscere a siffatte ipotesi di stampa se non un mero valore notiziale, mentre la loro produzione in giudizio o in altre sedi ufficiali sarebbe fatta a rischio di tutti gli interessati. Così come, del resto, avviene per le varie raccolte private, più o meno autorevoli, di uso corrente che vediamo normalmente nelle mani degli operatori della giustizia, magistrati compresi, anche se — bisogna ammetterlo (ma è più materia per gli psicologi) — è proprio la dimestichezza con tale genere letterario ad ingenerare, più che le « lontane » pubblicazioni ufficiali, la sensazione della stabilità ed accessibilità ordinamentali.

Resta comunque che nel sistema parallelo delle pubblicazioni ufficiali e di quelle ufficioso, è pur sempre possibile nei casi controversi avvalersi delle pubblicazioni ufficiali. Una simile possibilità potrebbe però non rivelarsi percorribile nel caso, come quello toscano, della pubblicazione elettronica: quante volte infatti, a parte i problemi di collegamento che riguardano i nostri stessi punti di accesso, è lo stesso *server* di destinazione a mantenersi silenzioso e inaccessibile con relativo messaggio di allarme del nostro *browser* di navigazione?

Quid iuris allora nell'accertata impossibilità di consultare il *B.U.R.* (ma ciò varrebbe per qualsiasi altra fonte di cognizione esclusiva e legale presente sulla rete)? Al di là della banale e ovvia risposta che non resta che attendere il ripristino del collegamento, resta a nostro avviso comunque valido un fondamentale quesito di ordine teorico, giacché, per un periodo più o meno lungo (ma quanto lungo?), lo spegnimento del *server* non renderebbe altrimenti possibile avvalersi nemmeno del sostegno di quella presunzione minima di esistenza della norma prodotta invece dalla pubblicazione cartacea. E, ancora in altri termini, tollerabile per un ordinamento la totale assenza sia pure momentanea (ma ciò è solo un giudizio statistico), per irreperibilità assoluta della fonte legale, di intere classi di fonti normative?

Se si condivide la premessa, la risposta al quesito non può che essere negativa, essendo in gioco, più o meno kelsenianamente, tutta o in parte la predicabilità dell'esistenza e dell'identità stessa di quel dato ordinamento.

Ora, poiché la sicurezza di un *server* non è assoluta, riteniamo che sia necessario riflettere su tale problema, senza ritenerlo frutto di ragionamento sofistico, del tutto privo di implicazioni concrete, laddove la soluzione non può all'evidenza passare « soltanto » nel rafforzamento senza sosta delle misure di sicurezza, ma

⁵⁴ Cfr. l'art. 15, 5° comma.

anche — pensiamo — nel mantenimento anche di sia pur bassa soglia di strumenti, che, come s'è detto, assicurino una « presunzione minima » di esistenza della norma, vista come perdurante disponibilità e potenziale accessibilità della sua fonte legale.

Allo stato, per considerazioni fattuali e teoriche insieme, tale presunzione continua ad essere garantita dalla tradizionale pubblicazione ufficiale cartacea (nel nostro caso, non potrebbe però soccorrere la pubblicazione degli atti regionali disposta nella *Gazzetta Ufficiale* solo « per notizia »⁵⁵), che non a caso in taluni ordinamenti, come quello francese e quello britannico, che hanno optato per la soluzione della « doppia corsia » continua a sopravvivere, accanto a quella elettronica, riconoscendosi ad entrambe identica efficacia legale⁵⁶. Tra l'altro, questo tipo di soluzione, sembrerebbe anche meno vulnerabile proprio a fronte dei ridetti principi di conoscibilità e accessibilità, considerato che la scelta fatta in Belgio a favore della pubblicazione elettronica del *Moniteur Belge*, con la stampa puramente simbolica di tre esemplari cartacei (destinati al deposito legale presso la Biblioteca reale, alla conservazione da parte del Ministro della giustizia nella sua qualità di Guardasigilli e alla consultazione permanente presso la Direzione dello stesso *Moniteur Belge*) non ha impedito che le relative previsioni fossero dichiarate incostituzionali in quanto ritenute prive di misure sufficienti a garantire un accesso in condizioni di eguaglianza ai testi ufficiali e generatrici al contrario di effetti sproporzionati a danno di determinate categorie di soggetti⁵⁷.

Certo, può opinarsi che la stessa tecnologia elettronica possa fornire soluzioni adeguate per il rispetto del valore della « permanenza nel tempo » dell'accesso alle norme, di cui significativamente ragiona la Costituzione austriaca⁵⁸, dopo che nel relativo ordinamento ci si è orientati in maniera definitiva ed esclusiva per la pubblicazione telematica⁵⁹. Si potrebbe, infatti, pensare a siti *mirror* di quello ufficiale, ma autenticati in maniera altrettanto ufficiale oppure alla conservazione di copie autenticate di *back-up* dalle quali trarre, su richiesta, i *files* d'interesse, che potrebbero, a questo punto, essere veicolati con le tecnologie più diverse (ad es., con la telefonia cellulare), e altro ancora.

⁵⁵ Cfr. l'art. 19, 1° comma, del d.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092. Si noti comunque a tal proposito il verificarsi della situazione paradossale della pubblicazione cartacea a livello nazionale e di quella elettronica a livello toscano, mentre non risulta che si sia provveduto a coordinare tali situazioni.

⁵⁶ Cfr. P. COSTANZO, *La pubblicazione normativa al tempo di internet*, cit. 210.

⁵⁷ Cfr. P. COSTANZO, *La pubblicazione normativa al tempo di internet*, cit. 206.

⁵⁸ Cfr. l'art. 49 (novellato) della Costituzione federale austriaca « *Verlautbarungen im Bundesgesetzblatt und gemäß Abs. 2 zweiter Satz müssen allgemein zugänglich sein und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden können* ».

⁵⁹ Cfr. P. COSTANZO, *La pubblicazione normativa al tempo di internet*, cit., 213.

Ma qui sta il punto. La normativa toscana in commento sembra essere aliena da siffatte inquietudini⁶⁰, scontando non solo che chiunque abbia già ora e/o possa avere in futuro la possibilità/competenza di utilizzare la rete per documentarsi sui precetti che lo toccano, ma che tale accesso possa senza meno configurarsi, oltretutto assolutamente sicuro nei contenuti, anche permanentemente disponibile⁶¹.

Sembrerebbe dunque assumere, in questo senso, un rilievo determinante il regolamento di attuazione preconizzato nell'art. 13 della legge, in quanto destinato, come s'è già avuto occasione di accennare, a dettare le regole tecniche relative alla pubblicazione del B.U.R. Ma anche così le perplessità non paiono potersi dissipare del tutto, almeno sotto il profilo dell'idoneità della fonte ad apprestare soluzioni, non tanto sul piano tecnico, quanto su quello della portata degli effetti.

Così già, ad esempio, l'art. 13 anzidetto, col rinviare alla fonte regolamentare la disciplina delle «modalità di archiviazione dei testi pubblicati»⁶², sembra impingere in una materia assai prosima e in ogni caso complementare a quella della pubblicazione, riservata, come s'è detto, allo Statuto (dal momento che postula anche l'istituzione di un archivio destinato di necessità a costituire una sorta di raccolta ufficiale). Laddove diversa è la questione, che pure qui deve accennarsi, per cui non si vede la necessità, se non ai fini di un c.d. *disaster recovery*⁶³, di far luogo ad archiviazione in senso tecnico di alcunché, dal momento che lo strumento telematico consente senza difficoltà di mantenere tutto il materiale pubblicato *online*.

L'allestimento poi di misure di sicurezza può comportare il rischio dell'attribuzione indiretta del valore legale anche ad altre forme di riproduzione della normativa in diretto contrasto con l'attribuzione in esclusiva, da parte dell'art. 2 della legge, del valore legale alla pubblicazione sul B.U.R.⁶⁴.

Ma è su un piano complessivo che un certo «scompiglio» tra le fonti in *subiecta materia* sembra essersi prodotto con la legge to-

⁶⁰ Si consideri inoltre che, mentre l'art. 6 della legge regionale ha opportunamente indicato dei termini per procedere alla pubblicazione, non consta che ci si sia (ancora?) preoccupati di determinare la tecnica di fissazione della data e dell'orario di pubblicazione, dettaglio per nulla trascurabile come certamente s'intuisce.

⁶¹ Non me ne voglia alcuno, se rilevo, ad es., che, proprio in sede di stesura di queste note (nel pomeriggio del 14 giugno 2007), la rete telematica toscana (<http://www.rete-toscana.it/>) è rimasta per alcune ore, almeno per il sottoscritto, indisponibile.

⁶² Cfr. il 2° comma, lett. c).

⁶³ L'espressione, com'è noto, designa

tutti quei sistemi di sicurezza predisposti per permettere il recupero dei dati in caso di grave danneggiamento o perdita, al fine di limitare al massimo il danno e di poter ripristinare la situazione di partenza il più fedelmente possibile.

⁶⁴ Non può peraltro non rilevarsi l'uso disinvolto dei termini nel contesto di tale disposizione rubricata «Validità degli atti pubblicati» con evidente riferimento a quanto espresso nel 2° comma, ossia alla capacità della pubblicazione di produrre l'entrata in vigore degli atti pubblicati, che è cosa diversa dalla loro validità, intesa come immunità da vizi sostanziali e procedurali.

scana in commento. È ben vero, infatti, che nelle materie riservate allo Statuto dall'art. 123 Cost., la normativa di carattere legislativo « ordinario » può essere chiamata a svolgere una funzione di attuazione, ma pare arduo che proprio la scelta (per di più estremamente innovativa per il mezzo prescelto e alquanto delicata per i diritti che può coinvolgere) della forma della pubblicazione possa farsi coincidere con una mera scelta attuativa.

Se così fosse inoltre la stessa riserva allo Statuto della pubblicazione delle leggi e dei regolamenti avrebbe, in ordine a tale fenomenologia, un assai scarso significato in termini di autonomia regionale, già, come considerato in precedenza, piuttosto appiattita sulle soluzioni tradizionali dell'apparato statale.

Si rammenti ancora come la « forma » della pubblicazione regionale finisca per avere un'incidenza riflessa, ma non perciò meno rilevante, su previsioni costituzionali quali l'art. 123 e l'art. 127, nella parte in cui individuano nel momento di tale pubblicazione l'inizio del periodo temporale a disposizione del Governo per impugnare davanti alla Corte costituzionale lo Statuto e rispettivamente le leggi regionali.

D'altro canto, a tutto concedere, sembra difficile individuare negli scarni precetti dello stesso Statuto toscano un quadro di orientamento sufficiente per attribuire alla legge un valore strettamente integrativo delle disposizioni statutarie, laddove il già citato 2° comma dell'art. 43 St. Toscana, inequivocamente attribuisce alla legge di prevedere, per favorire la conoscenza e l'applicazione delle leggi e dei regolamenti, « altre forme » rispetto alla pubblicazione, disciplinata nel 1° comma, del *Bollettino Ufficiale*.

Nel momento in cui si scrive è ancora pendente il termine per l'impugnativa statale della legge in questione e non ci si meraviglierebbe quindi se il governo decidesse di rinviare la soluzione delle questioni qui solo tratteggiate al giudizio della Corte costituzionale. Se ciò non avvenisse, si sarebbe forse persa una preziosa occasione non solo per verificare la validità costituzionale di una soluzione che, ripetiamo, si segnala quantomeno per arditezza e innovatività, ma anche per fare evolvere una materia, così influenzata dalle nuove tecnologie dell'informazione, in maniera più consapevole e ponderata.