

PER UNA CLASSIFICAZIONE DELLE NORME GIURIDICHE

1. Imprecisione e insufficienza della dottrina che attribuisce alle norme giuridiche i caratteri della generalità e dell'astrattezza

Nella classificazione delle norme giuridiche, in particolare nella determinazione dei loro caratteri, i trattati correnti di teoria generale del diritto sono rimasti per molto tempo fermi ai cosiddetti requisiti della generalità e astrattezza. Non val neppure la pena di ripetere qui che questa caratterizzazione era imprecisa e insufficiente. Imprecisa, perché non era di solito ben chiaro se i due termini di 'generale' ed 'astratto' fossero usati come sinonimi («le norme giuridiche sono generali o astratte») oppure come aventi due significati differenti («le norme giuridiche sono generali e astratte»)¹. Insufficiente, perché non abbracciava tutto il campo degli atti giuridici che venivano abitualmente chiamati normativi².

All'imprecisione si è portato rimedio mediante una distinzione³ che sta entrando nell'uso⁴, cioè riferendo il termine 'ge-

¹ Considerando come esemplari le *Lezioni di filosofia del diritto* di G. DEL VECCHIO, la *Teoria generale del diritto* di F. CARNELUTTI, la *Teoria generale del diritto* di AL. LEVI, e il *Corso di filosofia del diritto* di F. BATTAGLIA, l'uso promiscuo dei due termini sembra prevalente su quello differenziato. Vedi DEL VECCHIO (IX ediz., 1953, p. 226); CARNELUTTI (III ediz., 1951, p. 42); LEVI (II ediz., 1953, p. 157 ss.); BATTAGLIA (III ediz., 1950, vol. II, p. 113).

² Per una rassegna dei vari significati di 'norma generale' e 'norma astratta' si veda V. CRISAFULLI, *Atto normativo*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*.

³ Di questa distinzione trovo una prima precisa formulazione nelle *Lezioni di filosofia del diritto* di W. CESARINI SFORZA (Padova, Cedam, 1930), pp. 44-45; quindi riportata nella *Filosofia del diritto*, Milano, Giuffrè, 1955, p. 45. Senon-

nerale' al fatto che la norma giuridica si rivolge non ad un singolo agente ma ad una categoria o classe di agenti (il proprietario, il possessore di buona o mala fede, il locatore, il padre, il figlio naturale, ecc.), e quindi come contrapposto a 'individuale', e il termine 'astratto' al fatto che la norma giuridica contempla non questa o quell'azione, ma una categoria o classe di azioni (il pegno, il deposito, il mandato, la novazione, l'appropriazione indebita, il peculato, ecc.), e quindi come contrapposto a 'concreto'. Si pensi, ad esempio, che il Croce in un ben noto testo accettò come requisito della legge quel che possiamo chiamare 'astrattezza' attraverso la definizione, così spesso discussa e adoperata, secondo cui la legge è «un atto volitivo che ha per contenuto una serie o classe di azioni», ma rifiutò altrettanto nettamente quel che possiamo chiamare 'generalità', là dove considerò leggi nel senso da lui accolto del termine anche i programmi individuali⁵.

Quanto alla insufficienza, essa è stata ormai ampiamente sanata, soprattutto dagli studiosi di diritto costituzionale che hanno per lo più rinunciato a fare del requisito della generalità l'elemento discriminante della legge, in quanto atto proprio degli organi legislativi, rispetto al decreto, in quanto atto proprio degli organi amministrativi⁶, o, anche quando non vi hanno rinunciato, come nel caso del Kelsen, non danno più alcun rilievo alla dif-

ché, il Cesarini Sforza, dopo aver fatto la distinzione terminologica, considera, sulle orme del Croce, uno dei due caratteri, quello dell'astrattezza, essenziale alla norma giuridica, e così contribuisce a perpetuare l'insufficienza notata prima.

⁴ Vedi ad esempio, P. GASPARRI, *Gli interessi umani ed il diritto*, Bologna, Zuffi, 1951, §§ 3 e 4.

⁵ *Filosofia della pratica*, parte III, cap. I.

⁶ La critica più pertinente ed efficace ch'io conosca della generalità come carattere distintivo della legge rispetto agli atti amministrativi è stata compiuta da R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1920, vol. 1, p. 288 ss. Al quale rimando pure per la storia del problema e le indicazioni bibliografiche. Sulla scia del Carré de Malberg, ma con ulteriori indicazioni bibliografiche e critiche, il saggio di H. DUPEYROUX, *Sur la généralité de la loi*, in *Mélanges R. Carré de Malberg*, Paris, Sirey, 1933, pp. 135-163. Per la dottrina dominante in Italia si veda il Carnelutti che a questo punto è molto esplicito: «Non bisogna credere che solo al precetto astratto o generale corrisponda una legge: la legge, infatti, non è altro, in senso giuridico, che un comando e questo può ben implicare un precetto speciale o concreto» (*op. cit.*, p. 39).

ferenza tra generalità e individualità al fine di stabilire i caratteri e la natura della norma giuridica⁷. Peraltro, come vedremo meglio in seguito, la distinzione, così com'è formulata dal Kelsen, è lungi dall'essere soddisfacente, perché, da un lato, mentre rileva una distinzione importante quale quella tra norme generali e norme individuali, trascura quella, non meno utile, tra norme generali e norme astratte e, rispettivamente, tra norme individuali e norme concrete; e, d'altro lato, adoperando e inducendo ad adoperare il termine 'norma' anche per quelle proposizioni imperative che si riferiscono ad un'azione concreta (come sono la sentenza del magistrato o il provvedimento amministrativo) fa un uso improprio o per lo meno discutibile del termine 'norma' che significa abitualmente regola di condotta, e quindi si riferisce non ad una singola azione ma ad una classe di azioni, 'regola' implicando una azione ricorrente elevata a modello.

Può dunque sembrare opportuno riaprire l'argomento per riesaminare l'intera questione con uno sguardo che abbracci tutto l'ordinamento giuridico nel suo complesso e non soltanto una parte, e per proporre una classificazione meno parziale e più ragionevole.

2. Tre criteri di distinzione applicabili agli imperativi giuridici

Siccome le norme giuridiche (e anche quelle non giuridiche) sono una *species* del *genus* «proposizioni prescrittive», è opportuno partire, ai fini della classificazione, dalle proposizioni prescrittive anziché dalle norme giuridiche⁸.

⁷ Si veda per tutte le opere del Kelsen la *Teoria generale del diritto e dello stato*, Milano, Edizioni di Comunità, 1952, p. 37 s., e p. 130 ss. Egli definisce il potere legislativo in questo modo: «Per potere legislativo o legislazione non s'intende l'intera funzione di creazione del diritto, ma uno speciale aspetto di questa funzione, *la creazione di norme generali*» (*op. cit.*, p. 261, il corsivo è mio). Ma queste norme generali non sono, quanto alla validità giuridica, diverse da quelle individuali: «La forza vincolante o validità del diritto dipende intrinsecamente non già dal suo eventuale carattere generale, ma soltanto dal suo carattere di norma. Dato che il diritto è, per natura, una norma, non vi è ragione perché soltanto le norme generali debbano essere considerate come diritto» (*op. cit.*, p. 38).

⁸ Sul linguaggio prescrittivo e sulla differenza fra linguaggio prescrittivo e

Ogni proposizione prescrittiva, anzitutto, è composta di due elementi costitutivi: *a*) il soggetto a cui la prescrizione è diretta (che chiameremo d'ora innanzi 'soggetto passivo'); *b*) l'azione prescritta (o 'oggetto'). Anche la più semplice delle proposizioni prescrittive, come, ad esempio «Alzati!», comprende un destinatario-soggetto e un comportamento-oggetto. Non si può pensare una proposizione prescrittiva che non si rivolga a qualcuno e che non si riferisca a un certo comportamento. Prendendo in considerazione una norma giuridica, si constata la presenza di questi due elementi: anzi, il primo passo per interpretare una norma giuridica è quello di domandarsi a chi si rivolge e quale comportamento abbia di mira. In secondo luogo, ogni proposizione prescrittiva, in quanto atto umano essa stessa, è posta da un qualche soggetto (che chiameremo 'soggetto attivo')^{8 bis}.

Orbene, ciascuno di questi tre elementi (che mettiamo in quest'ordine, soggetto attivo, soggetto passivo, oggetto) può essere: o *universale* se si riferisce a tutti i membri di una determinata classe, o *individuale* se si riferisce ad un singolo elemento specificamente determinato^(a). In questo modo vengono introdotti non uno ma tre criteri di distinzione: più precisamente, si possono distinguere le proposizioni prescrittive secondo che sia universale o individuale il soggetto attivo, o sia universale o individuale il soggetto passivo, o sia universale o individuale l'azione prescritta. Per chiarire questa proposta di classificazione adduco per ognuno dei sei casi due esempi, uno tratto dal linguaggio comune, e l'altro dal linguaggio giuridico.

I. – *Prescrizione con soggetto attivo universale: a*) Un gruppo di bambini gioca a rimpiattino: chi perde farà la penitenza, e la penitenza è stabilita concordemente da tutti i giocatori. La penitenza, sarà pronunciata da una proposizione prescrittiva di questo tipo: «Noi tutti ti ingiungiamo di andare a togliere le

descrittivo rimando a U. SCARPELLI, *Il problema della definizione e il concetto di diritto*, Milano, Nuvoletti, 1955, cap. I. Quindi, dello stesso autore, *Contributo alla semantica del linguaggio normativo*, Torino, Accademia delle Scienze, 1959. Più recentemente G. TARELLO, *Studi sulla teoria generale dei precetti. I. Introduzione al linguaggio precettivo*, Milano, Giuffrè, 1968.

^{8 bis} Nella prima edizione di questo saggio avevo posto anche il soggetto attivo tra gli elementi costitutivi delle proposizioni prescrittive. Devo a un'osservazione di SCARPELLI (*Contributo alla semantica del linguaggio normativo*, cit., p. 53) la correzione.

scarpe alla signora seduta sotto l'ombrellone verde»; *b*) Il preambolo della costituzione degli Stati Uniti d'America dice: «Noi, popolo degli Stati Uniti ... decretiamo e stabiliamo questa costituzione degli Stati Uniti d'America». Chiamo queste prescrizioni con soggetto attivo universale *prescrizioni collettive*.

II – *Prescrizione con soggetto attivo individuale*: *a*) Il padre esercita nell'ambito della famiglia la propria autorità con prescrizioni di questo tipo: «Fa il compito»; «Non strillate»; «Lavati le mani prima di venire a tavola»; *b*) «Nei casi di peste bovina ..., il prefetto... può, con suo decreto, ordinare l'abbattimento e la distruzione degli animali riconosciuti infetti» (art. 265 T.U. 27-7-1934, n. 1265, delle leggi sanitarie). Chiamo queste prescrizioni con soggetto attivo individuale *prescrizioni personali*.

III. – *Prescrizione con soggetto passivo universale*: *a*) «Tutti i partecipanti al ballo dovranno intervenire mascherati»; *b*) Art. 315 C.C.: «Il figlio, di qualunque età sia, deve onorare e rispettare i genitori». Chiamo queste prescrizioni con soggetto passivo universale *prescrizioni generali*.

IV. – *Prescrizione con soggetto passivo individuale*: *a*) «Va di là a prendere le valige e portale alla stazione»; *b*) In base all'art. 155 C.C. il Tribunale ordina al coniuge di cui ha pronunciato la separazione di tenere presso di sé i figli e di provvedere al loro mantenimento, educazione e istruzione. Chiamo queste prescrizioni con soggetto passivo individuale *prescrizioni individuali*.

V. – *Prescrizione avente per oggetto un'azione-tipo*: *a*) Il medico dice al paziente: «D'ora innanzi lei dovrà smettere di fumare»; *b*) Art. 145 C.C.: «Il marito ha il dovere di proteggere la moglie, di tenerla presso di sé e di somministrarle tutto ciò che è necessario ai bisogni della vita in proporzione delle sue sostanze». Chiamo queste proposizioni prescrittive, che hanno per oggetto un'azione-tipo, *prescrizioni astratte*.

VI. – *Prescrizione avente per oggetto un'azione singola*: *a*) «Chiudi quella porta»; *b*) In base all'art. 210 C.P.C. il giudice istruttore su istanza di una parte ordina all'altra parte di esibire in giudizio un documento di cui ritenga necessaria l'acquisizione al processo. Chiamo queste prescrizioni, che hanno per oggetto un'azione singola, *prescrizioni concrete*.

3. Otto tipi di imperativi giuridici e loro esemplificazione

Dall'illustrazione di queste tre bipartizioni emergono almeno due risultati che meritano di essere ritenuti: in primo luogo, viene riconfermata l'imprecisione dell'uso corrente che confonde o per lo meno non distingue chiaramente la generalità dall'astrattezza e si mostra che la distinzione tra generalità e individualità non coincide con quella tra astrattezza e concretezza; in secondo luogo, vien messo in rilievo che accanto alle due distinzioni più correnti, riguardanti il soggetto passivo e l'oggetto, è opportuno introdurre una nuova distinzione riguardo al soggetto attivo. A questo punto, combinando le tre distinzioni, si ottengono otto tipi di prescrizioni e precisamente: 1) prescrizioni collettive generali astratte; 2) prescrizioni collettive generali concrete; 3) prescrizioni collettive individuali astratte; 4) prescrizioni collettive individuali concrete; 5) prescrizioni personali generali astratte; 6) prescrizioni personali generali concrete; 7) prescrizioni personali individuali astratte; 8) prescrizioni personali individuali concrete.

Non è molto difficile trovare negli ordinamenti giuridici degli stati moderni esempi di questi otto tipi di prescrizioni.

1) In uno stato democratico parlamentare in cui organo principale di produzione giuridica è un'assemblea, le leggi sono per lo più (ma non necessariamente) prescrizioni collettive, perché il soggetto attivo è una collettività di persone (la cosiddetta volontà generale), generali perché si rivolgono a tutti gli individui di una data classe e non ad un individuo singolo, astratte perché prescrivono un'azione-tipo da compiersi ogni qualvolta il soggetto passivo si trovi nella condizione stabilita, e non un'azione singola da compiersi *una tantum*. La prevalenza di questo tipo di prescrizioni nelle leggi di uno stato moderno è tanto forte da aver indotto ad attribuire a tutte le norme giuridiche i caratteri della collettività, della generalità, dell'astrattezza; ma un qualsiasi ordinamento giuridico può comprendere norme degli altri sette tipi.

2) Una legge del parlamento dichiarante la mobilitazione generale è collettiva in quanto emanata dal parlamento, generale in quanto si rivolge a tutti i cittadini appartenenti alla catego-

ria dei mobilitandi, concreta in quanto prescrive e regola un'azione singola che si compie in quelle determinate circostanze di tempo e di luogo, e una volta compiuta esaurisce l'efficacia imperativa del comando.

3) Il parlamento di uno stato democratico elegge un giudice della Corte costituzionale. Con questa elezione un organo collettivo attribuisce a una persona una determinata qualifica, e pertanto le conferisce direttamente un potere giuridico che costituisce il contenuto dell'ufficio e indirettamente tutte quelle facoltà e quei doveri che sono inerenti all'esercizio dell'ufficio. Nel suo valore prescrittivo tale norma (che è prevalentemente attributiva) è, oltre che collettiva, anche individuale per il fatto che si riferisce ad un solo destinatario e insieme astratta dal momento che non prescrive un'azione singola ma tutte le azioni inerenti all'ufficio del giudice costituzionale.

4) Il parlamento ordina a un parlamentare o a un gruppo di parlamentari di compiere un'inchiesta sulle condizioni dei minatori di una particolare zona del paese. In questo caso l'ordine è collettivo, ma la persona o le persone a cui si rivolge sono singolarmente determinate, e pertanto è individuale; inoltre, essendo esattamente delimitata l'azione prescritta, è anche concreto.

5) I regolamenti sono indubbiamente norme generali ed astratte. Qualora si dia il caso di un regolamento emanato dal titolare di un ufficio, come accade per i cosiddetti regolamenti di organizzazione, si può ben parlare di norme che sono, oltreché generali ed astratte, anche personali.

6) In base all'art. 1133 C.C.: «I provvedimenti presi dall'amministratore nell'ambito dei suoi poteri sono obbligatori per i condomini», l'ordine dato dall'amministratore a tutti i condomini di eseguire il pagamento di una spesa occorrente per la manutenzione ordinaria delle parti comuni dell'edificio (art. 1130 C.C. n. 3), ha carattere, oltre che personale, concreto perché contempla una singola azione (il pagamento di una certa somma) e generale perché si riferisce a una totalità di persone, ovvero a tutti gli appartenenti alla classe designata come «condomini della casa X».

7) Il sindaco di un comune in cui si sia manifestata una malattia infettiva di carattere epidemico ordina a Tizio, in base

all'art. 258 T.U. delle leggi sanitarie, di eseguire le prestazioni corrispondenti alla sua professione. Questo imperativo è, rispetto ai due soggetti, attivo e passivo, personale e individuale; rispetto all'oggetto, astratto prescrivendo non un'azione singola ma un'azione-tipo la cui esecuzione è ripetibile.

8) Un pretore intima lo sfratto all'inquilino che occupa illecitamente un appartamento. Qui la prescrizione personale e individuale è anche concreta perché ha per oggetto un'azione singola (lo sgombero dell'appartamento), compiuta la quale l'efficacia della prescrizione si estingue.

4. Riproposta della distinzione tra norma (imperativo astratto) e ordine (imperativo concreto)

La facilità con cui in ogni ordinamento giuridico si possono trovare esempi di norme rientranti negli otto tipi su descritti, ci impone di mettere definitivamente da parte la vecchia dottrina secondo cui uno dei caratteri delle norme giuridiche sia la generalità o l'astrattezza. Se la norma giuridica deve essere distinta da altri tipi di norme, non saranno certo caratteri così estrinseci come quelli della generalità e dell'astrattezza che ci aiuteranno a venire a capo delle difficoltà. Ci sono stati alcuni studiosi, d'origine idealistica, che hanno fatto addirittura dell'astrattezza una categoria speculativa, elevandola a carattere essenziale dell'esperienza giuridica distinta dall'esperienza morale, e hanno parlato dell'astrattezza del diritto, dell'astrattezza della legge giuridica e in genere di ogni forma di legalismo: si ricordi per tutti Giovanni Gentile, il cui sistema era così povero da non consentirgli altre distinzioni che quelle tra astratto e concreto, onde qualsiasi frammento del reale egli sottoponesse all'esame, se non gli riusciva di dimostrarne la concretezza, come gli accadde per il diritto, era un'astrazione. Il carattere dell'astrattezza attribuito al diritto non è altro che il prodotto dell'elevamento a categoria universale – procedimento caro a coloro che aborriscono l'osservazione empirica e le preferiscono la «deduzione trascendentale» – del carattere estrinseco di un tipo di norme appartenenti all'ordinamento giuridico. Tutt'al più, quando per astrattezza s'intenda il riferimento della proposizio-

ne prescrittiva non ad un'azione determinata ma ad una classe di azioni, essa è una nota caratteristica di qualsiasi norma e non soltanto della norma giuridica. Una norma infatti, secondo l'uso prevalente, è una regola di condotta, e, in quanto regola di condotta, si distingue dalla proposizione prescrittiva concreta per il fatto che oggetto della prescrizione è un tipo di azione, e pertanto la sua efficacia si rinnova ogni qualvolta il soggetto passivo si trovi nella condizione di dover compiere quell'azione: norma è tanto una legge dello stato quanto una regola del giuoco degli scacchi, tanto uno dei dieci comandamenti quanto una ricetta di un libro di cucina. Propositioni prescrittive concrete, quali quelle degli esempi addotti: «Chiudi quella porta»; la legge dichiarante la mobilitazione; la sentenza del pretore che intima lo sfratto, ecc., il linguaggio comune designa piuttosto con il termine 'ordine' o 'comando'⁹. La differenza tra le due proposizioni: «Smetti di fumare quella sigaretta» e «È vietato fumare», sta appunto nel fatto che la prima si riferisce ad un'azione determinata, e, una volta eseguita (o non eseguita), la sua efficacia è finita, la seconda si riferisce ad un'azione-tipo, e ha efficacia nei confronti di tutti quei comportamenti che possono essere fatti rientrare nell'azione-tipo. Alla seconda soltanto si è soliti attribuire il nome di 'norma'; alla prima ci si riferisce abitualmente col termine 'ordine' o 'comando'.

Non è ragione di piccolo equivoco il fatto che il Kelsen, dopo aver abbandonato la vecchia dottrina della generalità della norma giuridica, per la mancata distinzione fra generalità e astrattezza abbia chiamato norme individuali quegli atti della legittima autorità che sono in realtà caratterizzati più che dall'individualità (nulla infatti impedisce che si riferiscano ad una generalità di persone) dalla concretezza, cioè dal riferimento ad un'azione determinata, e che perciò non sono, secondo l'uso normale del termine, norme, ma ordini. Del resto egli stesso pur parlando, a proposito delle cosiddette «norme individuali», di individualizzazione e di concretizzazione delle norme generali, spiega che la funzione del giudice consiste nell'accertare

⁹ Parlo del linguaggio comune, perché nel linguaggio tecnico del diritto amministrativo il termine 'ordine' si riferisce anche a comandi astratti. Vedi L. GALATERIA, *Teoria giuridica degli ordini amministrativi*, Milano, Giuffrè, 1950.

«in un dato caso, se le condizioni, determinate in *abstracto* dalla norma generale, siano presenti in *concreto*, affinché la sanzione determinata in *abstracto* nella norma generale possa venir ordinata ed eseguita in *concreto*»¹⁰, dimostrando in tal modo di dare maggior peso al processo di concretizzazione di ciò che è astratto che a quello di individualizzazione di ciò che è generale.

Il vero è che la distinzione terminologica tra regola o norma e comando concreto era già stata fatta con molta accuratezza da J. Austin¹¹ e il Kelsen vi passa accanto senza accorgersene¹². Allo Austin bisognerebbe, io credo, ritornare. Così egli si esprimeva: «Ora, là dove obbliga *generalmente* ad azioni o astensioni di una *classe*, il comando è una legge o regola. Ma là dove esso obbliga ad uno *specifico* atto od astensione, o ad atti o astensioni determinate *specificamente o individualmente*, un comando è occasionale o particolare» (p. 19). A parte l'uso del termine 'generale' là dove noi preferiamo 'astratto', lo Austin vede bene, come del resto vide in seguito anche il Croce, che ciò che caratterizza la regola o norma non è la pluralità delle persone a cui si rivolge (ciò che noi chiamiamo 'generalità'), ma la classe delle azioni che ne formano il contenuto (ciò che noi chiamiamo 'astrattezza'). Dei molti esempi che seguono nella trattazione dello Austin trascegliamo a scopo di chiarimento il seguente: «Se a un reggimento fosse comandato di attaccare o difendere una posizione o di sedare un tumulto, o di uscire dal quartiere, il comando è occasionale o particolare. Ma un ordine di fare esercizi giornalieri sino a che vengano dati altri ordini, dovrebbe essere chiamato un ordine *generale*, e può essere chiamato una *regola*» (p. 20). Lo Austin inoltre critica la distinzione tradizionale in base alla quale la legge si distinguerebbe dal comando per il numero delle persone a cui si rivolge, osservando, giustamente, che comandi rivolti in generale ai membri di una data comunità non sono sempre regole di condotta (dal momento che possono ordinare una singola azione o astensione), così come i comandi rivolti esclusivamente a una persona possono essere regole di condotta (come, ad es., i

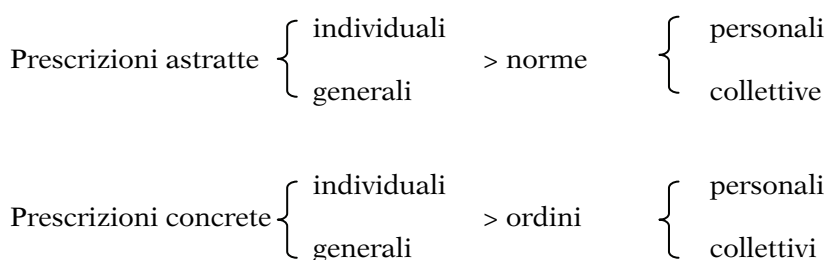
¹⁰ *Teoria generale del diritto e dello stato*, cit., p. 137.

¹¹ *The Province of Jurisprudence Determined* (1832), London, Weidenfeld and Nicolson, 1954, 18 ss.

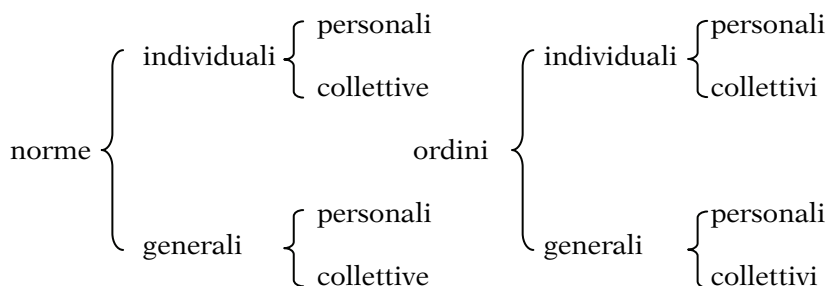
¹² *Op. cit.*, p. 38.

programmi individuali). E termina la breve trattazione ripetendo la definizione che non lascia luogo a dubbi: «Una legge è un comando che obbliga o una persona o più persone. Ma per contraddistinguerla o contrapporla ad un comando occasionale o particolare, una legge è un comando che obbliga una persona o più persone ed obbliga *generalmente* ad atti o ad astensioni di una *classe*. In linguaggio più corrente ma meno distinto e preciso, una legge è un comando che obbliga una persona o più persone ad una certa *maniera* di agire» (p. 24).

Accettando questo chiarimento terminologico, e pertanto prendendo le mosse dalla distinzione tra prescrizioni astratte e concrete, che, come abbiamo rilevato, corrisponde alla distinzione tra norme e ordini, gli otto tipi di proposizioni prescrittive possono essere disposti in questo schema:



o, ancor più semplicemente, in quest'altro:



5. Come i presunti caratteri formali della norma giuridica rivelino assunzioni di valori, e quali siano i valori soggiacenti ai requisiti della collettività, generalità e astrattezza degli imperativi giuridici

Va da sé che con questa classificazione non si vuol neppure lontanamente suggerire l'idea che le prescrizioni che si possono trovare in un ordinamento giuridico siano di egual valore, e pertanto occupino egual rango. Una classificazione non è una graduatoria. Si è voluto soltanto precisare che generalità e astrattezza sono caratteri propri di un certo tipo di prescrizioni, e che accanto a prescrizioni generali e astratte se ne trovano di individuali e concrete.

Altro problema è quello della diversa importanza che i diversi tipi di prescrizioni assumono nell'ambito di un ordinamento giuridico e rispetto al raggiungimento dei fini che all'ordinamento giuridico si attribuiscono. Qui si esce dal campo della descrizione nel quale ci siamo tenuti sinora, e si entra in quello della valutazione.

Già il Kelsen, costruendo l'ordinamento come una piramide in cui non tutte le norme stanno sullo stesso piano ma ci sono norme superiori e norme inferiori, ha collocato le norme generali (e aggiungiamo noi astratte) nei piani superiori (quelli delle leggi costituzionali e delle leggi ordinarie) e le norme individuali (e aggiungiamo noi concrete) nei piani inferiori (quelli dei provvedimenti amministrativi, delle sentenze e dei negozi giuridici). Da questa graduatoria si può già ricavare una prima tesi generale: in un ordinamento si mescolano prescrizioni dei diversi tipi, ma solo le prescrizioni astratte, ovvero le vere e proprie regole di condotta o norme ne costituiscono il fondamento. Ammessa una norma fondamentale al vertice del sistema, questa norma fondamentale non può essere che astratta. Si potrebbe formulare la tesi in quest'altro modo: con prescrizioni soltanto concrete, ovvero solo mediante ordini, non si costituisce un ordinamento giuridico. Le norme concrete presuppongono necessariamente l'esistenza di norme astratte. L'ordine che il sovrano impartisce a questo o a quel funzionario presuppone per lo meno la norma astratta (e in questo caso anche generale) che prescrive a tutti i funzionari di ubbidire al sovrano.

Ma si può fare qualche ulteriore considerazione se si cerca di scoprire i valori che sottostanno a questo o a quel tipo di norme, cioè se passiamo dal piano fattuale su cui ci siamo sinora tenuti, al piano dei valori. Rispetto ad una prescrizione personale, una prescrizione collettiva si ritiene valga meglio a realizzare uno dei valori a cui dovrebbe ispirarsi, secondo le teorie più accolte, un ordinamento giuridico: il valore della *imparzialità*. Un comando collettivo, cioè che emana o si finge o pretende emanare da tutti i componenti di un determinato gruppo, è ritenuto imparziale, o per lo meno più imparziale di quello emanato da una singola persona o da pochi. L'ideologia dello stato democratico è fondata in gran parte su questa credenza, ovvero sulla considerazione dell'imparzialità come degna di essere perseguita per attuare una maggiore giustizia. In altre parole, si può dire che la collettività del giudizio normativo è considerata come uno strumento, e un valido strumento, per la soddisfazione dell'esigenza di giudizi imparziali. L'espressione dottrinale di questa credenza è la teoria rousseauiana della volontà generale.

Rispetto ad una prescrizione individuale, una prescrizione generale si ritiene valga meglio a realizzare un altro dei fini fondamentali a cui l'ordinamento giuridico dovrebbe tendere: il valore dell'*eguaglianza*. Non è detto che ogni norma individuale costituisca necessariamente un privilegio. Ma è certo che i privilegi vengono stabiliti attraverso norme individuali. La principal garanzia della massima che si dice o si crede stia a fondamento dei nostri ordinamenti giuridici civili: «La legge è eguale per tutti», è la generalità delle norme giuridiche, ovvero il fatto che le norme giuridiche si rivolgano non a questo o quel cittadino considerato singolarmente ma alla generalità dei cittadini, oppure a un tipo astratto di operatore nella vita sociale. In altre parole, la generalità nel giudizio normativo non è un requisito indifferente, ma è considerato come un valido mezzo per l'attuazione di uno dei fini supremi del diritto, l'uguaglianza (per lo meno formale). Uno dei significati più comuni del termine 'giustizia' è quello di uguaglianza di fronte alla legge. Come si vede, dunque, il requisito della generalità è strettamente connesso con un aspetto fondamentale della teoria della giustizia.

Ad una prescrizione astratta, infine, viene attribuita, in oppo-