



Repubblica di San Marino

Segreteria di Stato per la Giustizia,
l'Informazione, la Ricerca
ed i Rapporti con le Giunte di Castello

Relazione ai Progetti di Legge:

- 1. Organi del Potere Giudiziario (Costituzionale)**
- 2. Nuove norme in materia di Ordinamento giudiziario (Qualificata)**
- 3. Norme di Procedura in materia di astensione e ricusazione dei Magistrati (Ordinaria)**
- 4. Norme di Procedura per l'azione di sindacato dei Magistrati (Ordinaria)**

L'ultima riforma dell'Ordinamento giudiziario, operata con leggi n. 144 e 145 del 2003, è prossima a compiere otto anni. Otto anni di applicazione nel corso dei quali è stato possibile considerare l'applicazione concreta delle norme, valutare l'attuazione delle medesime nella pratica quotidiana ed i riscontri e risultati che sulla base di tali norme è stato possibile ottenere e produrre.

Da questa analisi è emersa la sostanziale validità e positività della disciplina che era stata introdotta, unitamente anche - occorre dirlo - ad alcuni passaggi critici, carenti o poco pratici; si sono palesati alcuni nodi che necessitano di intervento, sono state rappresentate alcune potenzialità che non sono state completamente espresse.

Di queste potenzialità, in questo periodo di tempo ed in modo eclatante in alcuni particolari frangenti, se ne è espressa in modo evidente la carenza, alcuni strumenti individuati dall'Ordinamento Giudiziario sono stati utilizzati in modo abnorme o distorto, l'esigenza di garantire a questo importantissimo Potere dello Stato ed ai suoi rappresentanti un superiore grado di efficienza, efficacia ed autorevolezza si è proposta in modo impellente.

Le forze politiche da tempo hanno avviato una riflessione approfondita e condivisa sulle necessità di intervento che l'Ordinamento giudiziario richiede, una riflessione già contenuta nel programma di questo Governo e che la Segreteria di Stato per la Giustizia ha infatti avviato sin dal suo insediamento, non appena superate le emergenze di primo momento.

Oltre alle necessità di intervento che le Forze Politiche avevano individuato, si pensi – per tutte - all'opportunità di giungere da un equilibrio tra la componente togata e quella non togata all'interno del Consiglio Giudiziario riunito in seduta plenaria, altre sollecitazioni e proposte sono giunte dagli addetti ai lavori, dal confronto con il Magistrato Dirigente e con tutti i Magistrati, per una migliore organizzazione dei ruoli, per alcuni



Repubblica di San Marino

Segreteria di Stato per la Giustizia,
l'Informazione, la Ricerca
ed i Rapporti con le Giunte di Castello

passaggi che possono essere migliorati, per alcune esigenze funzionali che devono trovare le opportune risposte.

La Segreteria di Stato per la Giustizia, già sotto l'egida della precedente Presidenza della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia, aveva elaborato alcune linee direttive, sottoponendole all'attenzione e alla riflessione della Commissione stessa nella seduta del 12 marzo 2010. Dopo l'insediamento dell'attuale Presidenza, tali linee direttive hanno trovato accoglimento in un progetto più organico, seppure ancora strutturato su macroaree di intervento, che è stato consegnato alla Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia nella propria seduta del 31 gennaio 2011. Sulla base di tale progetto e con le indicazioni della Commissione, la Segreteria di Stato ha quindi redatto una serie di Progetti di Legge, in forma articolata, sui quali si è avviato un confronto più dettagliato, che si è sviluppato in prima battuta all'interno della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia (sedute del 7 marzo 2011; 6 maggio 2011; 16 maggio 2011) e successivamente in maniera allargata con il coinvolgimento dei Capi Gruppo Consiliari (riunione congiunta del 27 giugno 2011 e 7 luglio 2011). Infine i Progetti di Legge sono stati adottati dal Congresso di Stato nella sua seduta dell'11 luglio 2011 e successivamente depositati presso la Segreteria Istituzionale per l'iter legislativo. I Progetti di Legge presentati all'approvazione del Consiglio Grande e Generale scaturiscono dalla sintesi di tutto questo percorso.

Vi è da dire che l'impostazione scelta dalla maggioranza di Governo nel corso dell'intero confronto è stata improntata alla massima apertura e disponibilità possibile, in quanto si è ritenuto che sulle regole generali che devono garantire la disciplina di una materia tanto importante, il fine ultimo del legislatore non possa che essere quello del superiore interesse del Paese, e non debbano invece prevalere ruoli di maggioranza o opposizione, battaglie ideologiche o ripicche di bottega che a volte, in altri settori e frangenti, inficiano negativamente il confronto politico. In ragione di questa impostazione si sono momentaneamente accantonate alcune aree di intervento ugualmente meritevoli e necessarie di modifiche, ma che nell'evolversi del confronto non hanno trovato un'immediata ed unanime condivisione. Tengo a ribadire e precisare che tali aree sono state accantonate solo momentaneamente in ragione di giungere comunque entro tempi ragionevoli a produrre una nuova disciplina, ma saranno nuovamente riprese in tempi rapidi, e sottoposte a nuovo confronto, non appena la disciplina in oggetto verrà approvata.

Ugualmente dopo tale approvazione dovrà essere tempestivamente convocato il Consiglio Giudiziario per dare l'avvio alle procedure di reclutamento di due nuovi Uditori



Repubblica di San Marino

Segreteria di Stato per la Giustizia,
l'Informazione, la Ricerca
ed i Rapporti con le Giunte di Castello

giudiziari, che vadano a supportare la Magistratura e supplire alle perdite di organico subite recentemente, continuando così a garantire il corretto svolgimento della macchina giudiziaria senza ulteriori ritardi per i procedimenti e le cause in corso.

Non potranno altresì tardare ulteriormente le nomine di quei Magistrati previsti dall'Ordinamento Giudiziario che risultano tutt'oggi vacanti, in un caso per scadenza di precedente incarico, in altri casi perché mai nominati. Anche su queste nomine dovrà immediatamente attivarsi il Consiglio Giudiziario plenario.

Detto ciò, si va ad introdurre la descrizione per sommi capi delle modifiche ed integrazioni introdotte dai Progetti di Legge.

Le modifiche apportate all'art. 1 della Legge Costituzionale sono in ragione dell'introduzione del ruolo unico del Magistrato di 1° Grado, con conseguente eliminazione delle figure del Giudice Conciliatore e del Giudice Amministrativo di 1° Grado. Unificando il ruolo nell'unica figura del Commissario della Legge, sarà possibile una più razionale ed efficace ripartizione del lavoro giudiziario relativamente al primo grado di Giudizio, poiché non osteranno le barriere nomenclative e di funzioni assegnate per disposizione di legge alle figure preesistenti. Il lavoro giudiziario potrà essere così equamente ripartito tra tutti i Magistrati di prime cure, senza dover tener necessariamente conto, come invece doveva avvenire per legge in passato, della natura amministrativa del ricorso, piuttosto che civile o penale, né dell'entità della causa. Ovviamente nella ripartizione del lavoro, il Magistrato Dirigente non potrà non tener conto delle singole professionalità, attitudini ed esperienze dei vari Commissari della Legge, ed operare di conseguenza.

L'art. 2 della Legge Costituzionale provvede ad una "dimenticanza" del legislatore del 2003, che mancò di esautorare il Consiglio dei XII di tutte le sue attribuzioni in materia giudiziaria e gli lasciò quella di decidere sulle istanze per il rescritto di sanatoria sulle cause perente. Tale competenza, di antichissima istituzione, viene attribuita al Giudice per i rimedi straordinari, compiendo così il passaggio di tutte le funzioni giurisdizionali anticamente in capo al Consiglio dei XII ad organi del potere giurisdizionale.

All'art. 3 della Legge Costituzionale viene specificato che in materia di astensione e riconsiderazione dei Magistrati, il Collegio Garante della Costituzionalità delle norme agisce, quando viene chiamato in causa, in composizione monocratica. Una prassi già adottata dall'Organo stesso, ma che non trovava riscontro scritto in alcuna norma positiva.



Repubblica di San Marino

Segreteria di Stato per la Giustizia,
l'Informazione, la Ricerca
ed i Rapporti con le Giunte di Castello

All'art. 4 della Legge Costituzionale viene rivista l'azione di sindacato, soprattutto nei tempi e nelle sospensioni che determina nelle more del procedimento, rimandando più opportunamente gli aspetti di carattere procedurale ad apposita legge ordinaria.

L'art. 1 della Legge qualificata dispone la nuova organizzazione del Tribunale Unico sulla base del ruolo unico, introdotto dalla Legge Costituzionale per i Magistrati di primo grado, e prevede un criterio di ripartizione del lavoro per l'Ufficio del Procuratore del Fisco, nel caso - piuttosto probabile - che possa essere rinforzato nel proprio organico nel prossimo futuro.

All'art. 2 della Legge qualificata viene introdotta una importante incompatibilità per i Magistrati: quella dell'esercizio del patrocinio di cause presso il Tribunale sammarinese da parte di coniugi, conviventi more uxorio, parenti ed affini entro il terzo grado degli stessi Magistrati. Viene altresì stabilito che una legge ordinaria disciplinerà lo status giuridico dei Magistrati. Non appena approvato il presente Progetto di Legge, sarà cura della Segreteria di Stato per la Giustizia avviare il confronto su questo ulteriore tassello molto importante del settore.

Per quanto attiene all'art. 4 della Legge qualificata, concernente il reclutamento dei magistrati, si è semplificata e resa maggiormente efficiente la procedura, che in passato aveva dato prova di eccessiva farraginosità. Si è quindi risolto di rendere generale la disciplina già introdotta in via di urgenza con Legge qualificata n. 4 del 2009, che era stata disposta per provvedere ad un reclutamento eccezionale di Magistrati, ed aveva fornito buoni risultati in termini di efficienza ed efficacia.

L'art. 4 della Legge qualificata rivede in alcuni aspetti la durata degli incarichi dei magistrati. Al periodo di prova dei Magistrati, precedentemente previsto in due anni, viene aggiunta la possibilità di un terzo anno, nel caso in cui il Magistrato in tale situazione - su indicazione del Magistrato Dirigente - non abbia potuto fornire sufficienti elementi di valutazione. Per i Magistrati d'Appello viene prevista la possibilità di estendere il proprio servizio sino al raggiungimento del 70esimo anno di età, dietro autorizzazione del Consiglio Giudiziario, per consentire a quei Magistrati ancora capaci di fornire un utile contributo al Paese ed in linea con la filosofia di allungamento delle carriere professionali contenuta anche nelle ipotesi di riforma pensionistica.

All'art. 5 della Legge qualificata si è semplicemente aggiunto il limite del 36esimo anno di età per l'assunzione dell'incarico di Uditore commissariale, ritenendo che ciò



Repubblica di San Marino

Segreteria di Stato per la Giustizia,
l'Informazione, la Ricerca
ed i Rapporti con le Giunte di Castello

attenga maggiormente alla “filosofia” dell’incarico, che ha natura preparatoria e propedeutica rispetto all’ufficio di Magistrato.

Un allargamento dei requisiti per la nomina del Magistrato dirigente è contenuta all’art. 5. Il limite in precedenza fissato in dieci anni di servizio viene ridotto a cinque. In caso di assoluta necessità e per particolari frangenti che dovessero verificarsi, è inoltre prevista la possibilità di reclutare un Magistrato dirigente esterno alla Magistratura sammarinese. Tale figura, nel caso, dovrà comunque rispondere ai requisiti di chiarissima fama e comprovata esperienza nel settore della direzione di strutture giudiziarie complesse. Avrà compiti esclusivamente organizzativi e di distribuzione del carico giudiziario previsti dalla legge.

Una nuova composizione del Consiglio Giudiziario riunito in seduta plenaria è contenuta nell’art. 6, laddove viene riequilibrata numericamente la componente togata e quella non togata dell’Organo. Per parificare i membri della Commissione consiliare per gli Affari di Giustizia ed il Segretario di Stato per la Giustizia, è prevista la partecipazione di undici magistrati, di cui cinque Commissari della Legge, tre Giudici d’Appello, i due Giudici per la Terza Istanza ed il Magistrato Dirigente. Tale riequilibrio risponde ad una esigenza largamente e da tempo manifestata da tutte le forze politiche.

All’art. 8 della Legge qualificata vengono chiariti alcuni passaggi della precedente normativa, che erano risultati inutili o poco chiari. In particolare viene eliminato l’obbligo di convocarsi prima del Consiglio Giudiziario e viene chiarito l’iter istituzionale che deve seguire la Relazione annuale sullo stato della Giustizia elaborata dal Magistrato Dirigente.

L’art. 9 propone una nuova disciplina relativamente alla astensione e riconsuazione dei Magistrati. Recenti procedimenti, segnalati anche dal Collegio Garante della costituzionalità delle norme, hanno infatti evidenziato un palese squilibrio tra due diritti che l’Ordinamento deve garantire: quello per la parte di poter riconsuare il Magistrato e quello alla celerità del giudizio. Con l’allegata legge ordinaria che regolamenta la procedura di astensione viene introdotta la possibilità, per il Magistrato riconsuato, di proseguire comunque il processo, in caso ritenga la istanza di riconsuazione palesemente dilatoria, ovvero semplice riproposizione di riconsuazioni precedenti. L’eventuale accoglimento della riconsuazione annullerà poi gli atti maturati sino a quel punto. Altrimenti, comunque, la prescrizione viene sospesa per il tempo di decisione sulla istanza di riconsuazione. Viene altresì stabilito che la riconsuazione non possa essere proposta personalmente, ma debba essere esperita a mezzo di un procuratore, tenuto



Repubblica di San Marino

Segreteria di Stato per la Giustizia,
l'Informazione, la Ricerca
ed i Rapporti con le Giunte di Castello

poi eventualmente in solido alle spese di giudizio. Riteniamo che queste disposizioni possano porre un freno adeguato e consono all'utilizzo abnorme e spropositato che in alcuni casi è stato fatto dello strumento della riconsuazione, in accoglimento anche delle legittime istanze provenienti dalla comunità, di volere una giustizia "giusta", ma anche tempestiva.

Infine le norme transitorie e di coordinamento, completano la "filosofia" introdotta del ruolo unico per il Magistrato di primo grado, e stabiliscono le norme di dettaglio per tutte le condizioni conseguenti. Forniscono agli Uditori commissariali la possibilità di essere immediatamente nominati a funzioni superiori da parte del Consiglio Giudiziario plenario, e stabiliscono che le norme sulla astensione e riconsuazione introdotte si applichino anche ai procedimenti in corso.

Una ulteriore legge ordinaria è infine portata all'attenzione del Consiglio Grande e Generale per il regolamento della procedura sull'azione di sindacato, che precedentemente era inserita nella Legge costituzionale. Trattandosi di norme di dettaglio, è stato ritenuto più opportuno collocarle nello strumento più flessibile della legge ordinaria.