

COMUNICATO STAMPA

**CONSIGLIO GRANDE E GENERALE, SESSIONE 13-20 SETTEMBRE**

*-MERCOLEDI' 15 SETTEMBRE- Seduta della mattina*

*Giustizia in primo piano: i lavori consiliari ripartono in mattinata con il primo di tre progetti di legge in prima lettura presentati dal Segretario di Stato per la Giustizia, Massimo Andrea Ugolini. In particolare, l'Aula affronta un Pdl Costituzionale "La Magistratura. Ordinamento giudiziario e Consiglio giudiziario" che rappresenta, insieme ai successivi due progetti di legge all'ordine del giorno, un pacchetto di riforma sulla materia.*

*Da parte dell'opposizione in particolare si riconosce la necessità di intervento, sollecitata anche dal Greco, in favore dell'autonomia della magistratura, ma si lamenta fortemente la mancanza di confronto su un tema di così grande rilievo e su un provvedimento di natura costituzionale. E anche diversi interventi tra le fila della maggioranza auspicano ci sia possibilità di approfondimento tra prima e seconda lettura. In replica il Sds Ugolini assicura da parte sua massima disponibilità a incontri anche fuori dall'Aula.*

*Terminato il dibattito, si passa alla presentazione del secondo Pdl del "pacchetto Giustizia": il Progetto di legge "Modifiche alla Legge 16 settembre 2011 n.139 – Norma di procedura in materia di astensione, ricusazione dei Magistrati. Viene avviato il dibattito che proseguirà nel pomeriggio.*

*Di seguito un estratto degli interventi al comma 11.*

*Comma 11. Progetto di legge costituzionale "La Magistratura. Ordinamento Giudiziario e Consiglio Giudiziario" (presentato dalla Segreteria di Stato per la Giustizia) (I lettura)*

**Massimo Andrea Ugolini, Sds per la Giustizia, dà lettura della relazione al Pdl**

*Il progetto di legge costituzionale che si sottopone al Consiglio Grande Generale è dovuto ad una profonda esigenza di rinnovamento, così come testimoniato dall'ordine del giorno votato nella seduta del 24 giugno 2020 del Consiglio Grande e Generale, il cui contenuto evidenzia la necessità di una riforma dell'ordinamento giudiziario "in conformità agli standard europei/ pur in continuità e in corrispondenza con le peculiarità dell'ordinamento sammarinese (..)". In questo contesto, se l'ordinamento sammarinese vede alcune peculiarità che si ritiene di potere e dovere preservare, al tempo stesso è innegabile l'esigenza di un audace cambiamento delle attuali forme. La proposta della Segreteria di Stato è frutto, in gran parte, dell'impegno costante del Gruppo di lavoro per la riforma dell'ordinamento giudiziario, costituito con delibera del Congresso di Stato n. 28 della Sua seduta del 11 settembre 2020 (poi rettificata dalla delibera n. 23 della seduta del 5 ottobre 2020). Al Gruppo è stato, infatti, affidato il compito di redigere una proposta di testo normativo complessivo di riforma di ordinamento giudiziario, rispettoso degli standard europei e delle peculiarità dell'ordinamento sammarinese. In questi precisi limiti, il Gruppo ha preso in esame il materiale legislativo vigente, tenendo in considerazione il processo storico e giuridico che ha portato alla configurazione dell'attuale assetto dell'ordinamento giudiziario, proponendo una soluzione normativa presa poi in esame dalla Segreteria per la Giustizia. Il progetto di Legge Costituzionale all'attenzione di questo Consiglio Grande e Generale è frutto, parimenti, di un già significativo confronto intrapreso con la Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia e con la Commissione Consiliare Permanente Affari Costituzionali ed Istituzionali. Le due Commissioni,*

*nelle rispettive sedute, hanno svolto osservazioni, poi esaminate sia dal Gruppo di lavoro che dalla Segreteria di Stato. La disciplina vigente in materia di ordinamento giudiziario è ora trattata a diversi livelli di fonti. La Dichiarazione dei Diritti e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese richiama, ai commi 15, 16 e 17 dell'articolo 3, l'istituzione per legge costituzionale degli organi del potere giudiziario, sancendo come debba essere quest'ultima a tracciarne le responsabilità. La Carta ne garantisce anche la piena indipendenza e la libertà di giudizio nell'esercizio delle funzioni. Funzione giudiziaria che, prosegue, può essere esercitata soltanto dagli organi appartenenti all'ordine giudiziario. Affida, invece, "almeno" al rango di legge qualificata la disciplina delle forme di reclutamento, la nomina, le incompatibilità dei magistrati, l'organizzazione e il funzionamento della magistratura. A corredo del disposto della Dichiarazione, intervengono in materia di ordinamento giudiziario la Legge costituzionale 30 ottobre n. 144 ("Organi del potere giudiziario. Istituzione, definizione e responsabilità") e la Legge Qualificata 30 ottobre n. 145 ("Disposizioni sull'ordinamento giudiziario"), entrambe così come modificate e integrate. Opera anche la Legge Qualificata 25 aprile 2003 n. 55, come successivamente modificata, per quanto compatibile. A completamento del quadro normativo, provvede la legislazione ordinaria: la Legge 16 settembre 2011 n. 138 ("Norme di procedura per l'azione di sindacato dei Magistrati") e la Legge 16 settembre 2011 n. 139 ("Norma di procedura in materia di astensione e ricasazione dei Magistrati"). Si propone a questo Consiglio Grande e Generale, dunque, di attrarre in legge costituzionale alcuni degli istituti a cui finora avevano provveduto fonti normative di rango inferiore. L'attrazione in sfera costituzionale di alcuni istituti prima esclusi, quali ad esempio ed in via non esaustiva, la composizione e le funzioni del Consiglio Giudiziario, il procedimento disciplinare, le incompatibilità, è funzionale al rafforzamento dell'indipendenza della magistratura rispetto agli altri poteri dello Stato. Parimenti, la costituzionalizzazione di questi elementi sarebbe in accordo rispetto alle raccomandazioni internazionali (della Magna Carta dei Giudici), le quali non mancano di stabilire come l'indipendenza dei giudici debba essere garantita a mezzo di norme di diritto interno della fonte più elevata. L'articolo 1 del progetto di legge è dedicato alla previsione di alcuni principi generali. A tal proposito, si identificano gli organi del potere giudiziario come gli organi che esercitano le loro funzioni secondo quanto previsto dalla Dichiarazione dei Diritti dei Cittadini e dei Principi Fondamentali dell'Ordinamento Sammarinese. Ogni principio enunciato nel primo articolo del progetto trova poi un più compiuto riconoscimento ed una completa trattazione all'interno del progetto di legge. All'articolo 2 vengono individuati gli organi del potere giudiziario, mentre successivi articoli 3, 4 e 5 delineano le competenze di ciascun magistrato. Si ripropone la peculiarità dell'ordinamento sammarinese di avere una magistratura, di regola, di tipo monocratico. Ferma restando l'assenza di gerarchie all'interno della Magistratura, è stata introdotta una distinzione tra Magistrati di carriera e Magistrati per specifico incarico. I primi compiono un percorso di carriera, di crescita professionale stabile all'interno della Magistratura sammarinese; i secondi, invece, eccezion fatta per i Giudici d'Appello, sono Magistrati selezionati del Consiglio Giudiziario per un periodo definito. Tale distinzione rileva ai fini delle incompatibilità (art. 10) e della partecipazione al Consiglio Giudiziario (art. 14). Il testo di riforma identifica il Commissario della Legge e l'Uditore Commissariale come Magistrati di carriera, liberamente sostituibili tra loro, mentre il Giudice per la Terza istanza, il Giudice per i Rimedi Straordinari e il Giudice per la Responsabilità civile dei magistrati sono Magistrati per specifico incarico. I Giudici d'Appello possono far parte della prima o della seconda categoria, a seconda che siano nominati per progressione di carriera o per concorso. Per garantire la costante e piena operatività della giurisdizione, ferma restando la loro assegnazione al settore di competenza, il comma quinto ne garantisce la libera sostituibilità, l'uno con l'altro, in caso di impedimento o di incompatibilità di uno di essi. La proposta indica, al comma sesto dell'articolo 2, tra gli organi del Potere giudiziario anche il Procuratore del Fisco ed*

*il Magistrato Dirigente, negli specifici casi e nei limiti in cui la legge attribuisce loro funzioni giudiziarie. Pur avendo una disciplina normativa autonoma, anche la Corte del Trust fa parte della giurisdizione ordinaria. Agli articoli 3 e 4 sono specificate le funzioni dei Giudici di terza istanza, dei Giudici per i rimedi straordinari, sia nella materia civile che in quella penale e quelle del Giudice per la responsabilità civile dei magistrati.*

*All'articolo 3 si è preso atto della razionalità dell'attuale distribuzione delle funzioni giudiziarie in capo ai suddetti Magistrati, confermando quasi interamente, per questa parte, il contenuto della Legge costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144 come successivamente modificata. Tuttavia, rispetto alla vigente normativa sono state apportate due significative innovazioni. In primo luogo, si è attribuita al Magistrato Dirigente la competenza a decidere sulle domande di astensione dei singoli magistrati, sottraendo, di conseguenza, la competenza esclusiva sulle astensioni al Giudice per i rimedi straordinari. Questa misura è stata ritenuta più funzionale alle esigenze di economicità e speditezza dei procedimenti. La competenza del Giudice dei rimedi straordinari riguarderà soltanto i procedimenti di ricusazione e le istanze di astensione proposte in pendenza del procedimento di ricusazione. In secondo luogo, si è ritenuto di porre le basi per ampliare le funzioni del Giudice di terza istanza in materia penale in ottica di rafforzamento delle garanzie dell'imputato e di maggiore rispetto dei principi del giusto processo. E' stata mantenuta la competenza del Giudice per la responsabilità civile dei magistrati, di cui all'articolo 4, a giudicare sulle cause di responsabilità civile ed a decidere cause e procedimenti nei quali tutti i giudici risultino legittimamente astenuti o ricusati. Questa seconda competenza in capo ai Giudici per la responsabilità civile dei magistrati è stata introdotta con la recente Legge costituzionale 3 dicembre 2020 n. 2 ("Modifica della legge costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144 e successive modifiche - organi del potere giudiziario. Istituzione, definizione e responsabilità"). La legge costituzionale n. 2 del 2020 ha recepito il monito espresso dal Collegio Garante per la costituzionalità delle norme con l'Ordinanza del 15 aprile 2019 n. 3, con la quale il Collegio rilevava lo stato di incostituzionalità determinato dalla mancanza, all'interno dell'ordinamento sammarinese, di un "giudice che sostituisca altri giudici nel caso che tutti quelli competenti si siano legittimamente astenuti o siano stati ricusati o comunque non possano giudicare per essersi già pronunciati". Una necessaria riflessione è stata dedicata al ruolo del Procuratore del Fisco, la cui figura si colloca, oggi, in un contesto normativo poco chiaro. Incertezza che è poi aggravata da una prassi giudiziaria piuttosto ondivaga nell'interpretare talvolta il Procuratore come un accusatore e talvolta come un garante della correttezza del procedimento. La disciplina costituzionale vigente definisce il Procuratore del Fisco come "magistrato requirente" (v. articolo 2 comma ottavo della Legge costituzionale n. 144/2003 succo mod.). Tuttavia, l'esplicarsi del concreto esercizio dell'attività requirente da parte del Procuratore del Fisco è stata condizionata alla elaborazione di un codice del processo penale, che ne avrebbe dovuto consentire l'attuazione ma che non è mai stato introdotto. Il contesto normativo attuale delinea un ruolo del Procuratore del Fisco che non certo corrisponde a quello di accusata nel processo penale, ma pone, invece, i presupposti affinché questo possa essere, piuttosto, organo di garanzia del procedimento e del corretto svolgimento del giudizio. Impostazione, questa, rafforzata anche dalla Legge 17 giugno 2003 n. 93 ("Norme sulla procedura penale e sul segreto istruttorio nel processo penale"). In questo contesto, si è definita chiaramente, all'articolo 5, la funzione (comma i), la modalità di elezione (comma 2) e i doveri (comma 3) del Procuratore del Fisco, il quale viene confermato come organo del potere giudiziario. Il comma primo dell'articolo 5 ha quindi indicato il Procuratore del Fisco come garante della legalità e della regolarità del processo penale; egli è dunque chiamato a vigilare sulla correttezza formale degli atti e sull'esatta applicazione della legge. Il Procuratore del Fisco è inoltre stato individuato come un possibile promotore dell'azione disciplinare. In relazione al Procuratore del Fisco si è precisato che egli è sottoposto alla*

*sorveglianza ed alla direzione da intendersi in senso meramente organizzativo - del Magistrato Dirigente (comma 4), così da uniformarne il regime a quello già sancito per gli altri magistrati in servizio presso il Tribunale. In tal modo si è inteso approntare maggiore trasparenza all'operato ed alla distribuzione interna del lavoro fra i magistrati che ricoprono tale incarico, esigenza quest'ultima palesatasi solo in epoca recente, tenuto conto che sino a pochi anni fa risultava in ruolo un solo Procuratore. Si prende in considerazione la materia dei reclutamenti, sia per quanto attiene ai requisiti di coloro che possono partecipare alle selezioni di reclutamento sia in riferimento alla procedura da seguire. La proposta conferma l'impostazione vigente che vede il reclutamento, in via preferenziale, attraverso la carriera interna, ossia dei Magistrati attualmente in servizio che hanno acquisito i requisiti specifici e la qualificazione tecnica necessaria per ricoprire il posto vacante. Infatti, solo in assenza di candidati o di candidati idonei, la selezione viene effettuata per concorso. La preferenza della carriera interna vale per quanto attiene alla selezione, come anticipato, del Procuratore del Fisco (articolo 5 comma 2), dei Commissari della Legge (articolo 6 comma 2), e dei Giudici d'Appello (articolo 6 comma 3).*

*Se i Magistrati di carriera compiono un percorso stabile nella Magistratura, i Magistrati per specifico incarico, invece, eccezion fatta per i Giudici d'Appello, durano in carica cinque anni e sono rinnovabili una sola volta per tre anni. Il Consiglio Giudiziario nomina i secondi con una maggioranza dei tre quarti degli aventi diritto al voto. Il quorum così individuato consente l'ampia condivisione per la nomina di Magistrati che ricoprono funzioni di estremo rilievo. Viene così riproposto, in questo caso, uno degli elementi caratterizzanti, storicamente, la Magistratura sammarinese, ossia la nomina, in questo caso per concorso, per un tempo determinato, con possibilità di rinnovo. Meccanismo che garantisce l'indipendenza del Giudice, che è inamovibile per la durata dell'incarico, ferma la possibilità di essere soggetto a giudizio disciplinare, qualora ne ricorrano i presupposti e sia esercitata la relativa azione. La proposta, all'articolo 7, ha delineato un percorso di reclutamento dei Magistrati informato alla trasparenza della procedura e dei criteri di selezione, che riproduce, seppur in parte riadattato, il Regolamento per la nomina dei Magistrati, la cui adozione è stata deliberata dal Consiglio Giudiziario plenario nella sua seduta del 21 ottobre del 2020. Il reclutamento viene avviato su proposta del Consiglio Giudiziario con delibera motivata, che stabilisce le modalità ed il numero dei posti da ricoprire nei rispettivi ruoli. A seguito dell'approvazione della proposta di reclutamento del Consiglio Grande e Generale, il quale potrebbe, motivando, anche respingerla, il Consiglio Giudiziario procede al reclutamento. La valutazione di professionalità dei candidati è effettuata dal Consiglio Giudiziario che, in caso di reclutamento per carriera interna, richiama apposita relazione al Magistrato Dirigente; in caso di concorso esterno nomina un componente del Consiglio Giudiziario, il quale redigerà una relazione comparativa dei candidati, comprensiva di una proposta di nomina. Il Consiglio Giudiziario può approvare la relazione ovvero discostarsene con provvedimento motivato. La proposta, oltre a definire in maniera precisa l'iter, identifica criteri oggettivi e misurabili per procedere alla valutazione dei candidati. In questo modo, la selezione dei nuovi magistrati è basata sul merito, avendo riguardo dei titoli, delle competenze e delle capacità di base necessarie per decidere le controversie applicando il diritto. Anche la figura dell'Uditore Commissariale è stata parzialmente riformata con particolare riguardo alla sua formazione alla procedura di conferma. Il risultato è quello di una disciplina più articolata, di cui all'articolo 8 del progetto di legge. Infatti, la valorizzazione della carriera interna comporta l'esigenza di qualificare ulteriormente il percorso formativo dei Magistrati a partire dall'Uditorato. A differenza dal Commissario della Legge e dal Giudice d'Appello, l'Uditore, in ragione della sua funzione di magistrato in formazione, è sottoposto, secondo la proposta normativa, ad una doppia valutazione di professionalità. La prima valutazione, dopo due anni dal giuramento, vaglia le capacità dell'Uditore di affrontare e risolvere in autonomia questioni teorico-pratiche. Infatti, la prima parte del percorso di formazione*



dell'Uditore, dunque i primi due anni dal giuramento, dovranno essere dedicati ad una formazione principalmente teorica, volta ad apprendere e poi consolidare le conoscenze teoriche di diritto sammarinese. Se l'Uditore Commissariale supera la prima valutazione può accedere, dopo altri due anni, alla seconda valutazione di professionalità. Se la nuova valutazione ha esito negativo, l'Uditore Commissariale cessa dalle sue funzioni e viene trasferito presso la Pubblica Amministrazione. Invece, se l'esito è positivo, l'Uditore può accedere alla selezione per carriera interna da Commissario della Legge. La doppia conferma consente l'immissione nei turni di reperibilità, da cui consegue il diritto dell'Uditore di percepire la relativa indennità e il percepimento dell'indennità di giudizio. I commi 3, 4, 5 e 6 trattano, invece, della carriera del Commissario della Legge e il Giudice d'Appello. In particolare, il Commissario e il Giudice d'Appello, se reclutati per concorso esterno, sono soggetti ad un periodo di prova di tre anni, all'esito del quale sono confermati o meno dal Consiglio Giudiziario all'esito di una valutazione della professionalità. Rimangono invece esclusi dalla necessità di effettuare il periodo di prova i Magistrati che progrediscono di carriera. Ciò permette di conseguire la certezza che il Magistrato, prima di essere confermato permanentemente nel proprio ruolo, abbia effettivamente maturato la capacità di svolgere con efficacia le proprie funzioni giurisdizionali. A tal proposito, sono stati definiti dei criteri chiari sulla base dei quali procedere alla conferma ed in pieno rispetto dell'indipendenza della magistratura. Secondo il primo comma dell'articolo 9 della proposta, superato il periodo di prova, i magistrati di carriera permangono nelle loro funzioni sino all'età pensionabile di settant'anni.

La proposta disciplina poi le vicende del rapporto nel rispetto del principio di inamovibilità. A tal riguardo, è possibile procedere alla rimozione dall'incarico, salvo il caso di raggiungimento dell'età pensionabile, soltanto a seguito dell'avvenuto accertamento della responsabilità disciplinare (ciò in linea con la Rec. 2010-12 § 50) o della sopravvenuta impossibilità del medesimo all'esercizio delle funzioni giurisdizionali, per motivi di salute. Tuttavia, il progetto di legge prevede che i magistrati che abbiano esercitato funzioni giudiziarie per almeno dieci anni possano chiedere in ogni momento di essere trasferiti nella pubblica amministrazione. Sulla richiesta decide il Consiglio Giudiziario. Nel caso in cui il Consiglio Giudiziario accolga la richiesta, il Congresso di Stato delibera la collocazione del magistrato assicurandone la tendenziale omogeneità del trattamento retributivo e previdenziale. L'ultimo comma introduce un meccanismo di valutazione dell'attività dei Magistrati di carriera, nei termini di equilibrio, produttività e qualità professionale nell'esercizio dell'attività di giurisdizione, utile a migliorare la qualità della giustizia. La valutazione, a cadenza settennale, sarà di competenza del Consiglio Giudiziario, in base ad una motivata e documentata relazione del Magistrato Dirigente, e coinvolgerà i magistrati, dando loro la possibilità di esprimere il proprio punto di vista. Si introduce, all'articolo 10, un sistema di incompatibilità determinate da qualità personali attinenti ai Magistrati, atte a far sì che questi ultimi non pongano loro stessi in posizioni tali da far dubitare della loro imparzialità. Si prevede un regime di incompatibilità comune a tutti i magistrati, come il divieto di esercizio di ogni forma di attività politica o sindacale, l'appartenenza e la partecipazione ad associazioni segrete e la copertura di ulteriori incarichi che prevedono il giuramento di fedeltà ad altro Stato diverso dalla Repubblica di San Marino. Sono inoltre introdotti due regimi di incompatibilità autonomi: l'uno, più stringente, per i Magistrati di carriera (comma 4, art. 10), l'altro, più duttile, per i Magistrati per specifico incarico (comma 5, art. 10). Si introduce, parallelamente, un meccanismo di controllo delle incompatibilità dei magistrati affidato al Consiglio Giudiziario. Il Consiglio Giudiziario è competente ad accertare in ogni momento lo stato di incompatibilità dei Magistrati e questi ultimi hanno il dovere di comunicare al Consiglio Giudiziario l'assunzione di altri incarichi estranei alla Magistratura, nel rispetto del regime di incompatibilità. Ferma restando la responsabilità penale che può configurarsi in caso di

*commissione di reato, la responsabilità dei Magistrati può attivarsi su due fronti: la responsabilità civile e la responsabilità disciplinare. All'articolo 11 della proposta è trattato il regime della responsabilità civile. La previsione ripropone il meccanismo di cui all'articolo 9 della Legge costituzionale 30 ottobre 2003 n. 145 come successivamente modificata ed integrata. Tuttavia, il progetto di legge ha tentato di definire in maniera più chiara i presupposti dell'azione di risarcimento del danno e il relativo procedimento, identificando i Sindaci di Governo come i destinatari dell'azione, fissando il termine temporale entro cui agire e definendo la Cancelleria Civile il luogo ove l'atto di deposito deve essere compiuto. Si è poi fissato l'importo massimo entro cui il magistrato la cui responsabilità sia stata accertata può essere condannato al risarcimento del danno. Il quadro delle responsabilità si completa con l'articolo 12 della proposta, che viene dedicato all'elencazione dei doveri del magistrato e alle ipotesi di responsabilità disciplinare. Il primo comma dell'articolo 12 costituisce il quadro dei doveri del Magistrato. Al Magistrato viene quindi richiesta professionalità, obiettività ed imparzialità. Non soltanto si è previsto che il Magistrato debba essere libero di agire da qualsiasi indebita influenza sui procedimenti giudiziari, ma anche che egli "appaia" libero nell'agire. La salvaguardia dell'apparenza di imparzialità è stata qui individuata un'indispensabile presupposto perché coloro che sono soggetti al giudizio nutrano fiducia nella funzione giudiziaria. Il comma prevede poi che i Magistrati debbano manifestare sicura dottrina e prudente equilibrio, tenere un'irreprensibile condotta civile e morale, tutelare i diritti e le libertà di tutte le persone in uguaglianza, rispettando la loro dignità. Su di essi grava anche l'obbligo di trattare ogni causa con prudenza e diligenza. I doveri dei Magistrati, secondo la proposta, riguardano anche il modo con cui i Magistrati gestiscono i rapporti con le parti processuali, anche incoraggiandole, qualora sia possibile, alla composizione amichevole, la diligenza nel trattare i procedimenti nei termini previsti o comunque ragionevoli, il dovere di non sottrarsi agli incarichi affidatigli, quando non sussistano valide ragioni stabilite dalla legge, l'utilizzo del linguaggio improntato alla trasparenza e alla comprensibilità - nelle motivazioni dei provvedimenti, l'aggiornamento regolare e l'ampliamento del proprio bagaglio professionale. Il comma secondo esplicita il dovere dei Magistrati di carriera, proprio in ragione del loro rapporto continuativo con l'esercizio della giurisdizione, di partecipare attivamente alle riunioni organizzative indette dal Magistrato Dirigente e di assicurare una costante presenza in Tribunale. Il terzo comma introduce il tema degli illeciti disciplinari e della responsabilità disciplinare. Differentemente dal regime attuale, che prevede come uniche sanzioni disciplinari, conseguenti all'esercizio dell'azione di sindacato, la decadenza - allorché venga accertato il venir meno dei requisiti essenziali per la permanenza nelle funzioni - e l'esonero dall'incarico - a seguito dell'accertata compromissione della fiducia, il rispetto, l'estimazione morale e professionale che gli competono ovvero il prestigio dell'amministrazione della giustizia -, si stabilisce un sistema disciplinare più articolato, al fine di orientare, da un lato, i comportamenti dei Magistrati e di preservare il prestigio dell'ordine giudiziario e dall'altro di evitare che lo strumento disciplinare si presti a diventare uno strumento potenzialmente arbitrario. La proposta in materia di responsabilità disciplinare ha tre presupposti: la precisa elencazione degli illeciti disciplinari, la tassativa previsione delle sanzioni a cui si incorre a seconda dell'illecito commesso e l'introduzione di un procedimento che complessivamente ha cura di rafforzare il principio del contraddittorio e il diritto di difesa. Si stabilisce che la responsabilità disciplinare del Magistrato si configura, in generale, nel caso di violazione con dolo o colpa grave dei suoi doveri. Si prevede, inoltre, una clausola residuale per la quale può essere azionata responsabilità disciplinare anche nel caso del compimento di una condotta, in ufficio o fuori, che per la sua obiettiva gravità, renda il Magistrato immeritevole della fiducia e della considerazione di cui deve godere o che comprometta il prestigio dell'ordine giudiziario. In questo modo, pur tentando il massimo grado di tipizzazione delle condotte meritevoli di essere sanzionate, in ottica garantista, non si preclude comunque la*

*responsabilità disciplinare per ogni grave comportamento che, se provato, pur non essendo incluso nell'elenco di cui ai commi successivi al secondo, è obiettivamente in grado di giustificare una risposta sanzionatoria. La proposta prosegue indicando al comma 4 i singoli illeciti disciplinari in cui il Magistrato potrebbe incorrere nell'esercizio delle proprie funzioni. Il comma 5, invece, riguarda gli illeciti che pur essendo compiuti fuori dall'esercizio delle proprie funzioni sono comunque tali da determinare una responsabilità disciplinare del Magistrato. Si è previsto, al comma 6, che la responsabilità disciplinare sussiste, in ogni caso, qualora a seguito del compimento di fatti integranti misfatti - dunque soltanto quando l'elemento soggettivo nel compimento del reato è quello del dolo - punibili con la prigionia di grado non inferiore al secondo, se sia intervenuta sentenza definitiva di condanna o di proscioglimento per sussistenza di una causa di estinzione del reato. Il progetto di legge introduce, al comma 7, anche l'elencazione di specifici illeciti disciplinari in cui potrebbe incorrere il Magistrato Dirigente nel suo ruolo di dirigenza del Tribunale. La proposta risponde alla più ampia esigenza di regolamentare la figura del Magistrato Dirigente (v. articolo 14) anche in relazione alle sue responsabilità. Il comma ottavo e il comma nono costituiscono coordinate importanti nell'applicazione della sanzione disciplinare. Il comma ottavo, infatti, a salvaguardia della legalità del procedimento disciplinare, stabilisce che nessun magistrato può essere destinatario di una sanzione disciplinare per una violazione di un dovere non previsto al momento il cui fatto contestato si è verificato. L'articolo prosegue, al comma nono, oltre a identificare le sanzioni disciplinari, nello specificare che queste devono essere applicate nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità. Il comma decimo identifica le condotte che possono giustificare una sanzione non inferiore alla censura, il comma 11 indica quali illeciti determinano l'applicazione di una sanzione non inferiore alla sospensione della retribuzione e il comma 12 descrive le condotte che per la loro gravità non possono che giustificare la massima sanzione, ossia quella della destituzione del Magistrato. L'articolo si completa poi nel fornire una soluzione nel caso in cui un Magistrato sia condannato per più illeciti tali da giustificare sanzioni di diversa gravità, prevedendosi l'applicazione della sanzione più grave o nel caso in cui i quando sono compiuti più illeciti puniti con la medesima sanzione, commessi in concorso tra loro, sono puniti con la sanzione immediatamente più grave. Ciò con il limite per il quale è possibile applicare la sanzione meno afflittiva se i fatti non sono particolarmente gravi. Il Consiglio Giudiziario è competente a irrogare le sanzioni disciplinari, all'esito di una apposita procedura che assicura le garanzie del contraddittorio e di difesa dell'incolpato. Garanzie, queste ultime, che oltre a trovare un proclama al comma 17, vengono poi rese effettive nella procedura di cui all'articolo 16, \. che ad esse si ispira. La proposta introduce un termine di prescrizione di due anni dalla condotta rilevante compiuta dal Magistrato. Si è ritenuto il termine di due anni un termine congruo al fine di consentire, da un lato, l'esercizio dell'azione disciplinare e dall'altro un limite utile a circoscrivere il periodo entro cui il Magistrato può dirsi censurabile. Tuttavia, lo stesso comma 18 specifica che l'avvio del procedimento disciplinare e l'apertura di un eventuale procedimento penale rilevante a fini disciplinari sospendono il termine di prescrizione; mentre, al comma 19 precisa che il termine di prescrizione per i fatti compiuti prima dell'entrata in vigore della proposta inizia a decorrere dal momento della sua entrata in vigore. Di fronte ad una società sempre più complessa, si richiede ai Magistrati un'approfondita conoscenza del diritto, una cultura dell'indipendenza e della imparzialità, una comprensione delle dinamiche della società ed un corredo di conoscenze che siano diverse, seppur complementari, a quelle strettamente giuridiche. A tal proposito, la proposta ha riservato all'articolo 13 una compiuta disciplina del diritto e dovere di formazione dei Magistrati, stabilendo che il Consiglio Giudiziario, entro il 31 dicembre di ogni anno, debba adottare piani di formazione annuali per gli Uditori Commissariali e per i Magistrati di carriera. Si conferisce, inoltre, al Consiglio Giudiziario, d'intesa con la Segreteria per la Giustizia, la facoltà di stringere accordi*



*con Istituti di formazione anche all'estero. L'articolo 14 è stato dedicato ad una compiuta disciplina della figura del Magistrato Dirigente. Il Magistrato Dirigente è nominato, ai sensi del primo comma, dal Consiglio Giudiziario, tra i magistrati di carriera con un'anzianità di servizio di almeno cinque anni, per la durata di quattro anni, rinnovabile una sola volta per ulteriori quattro anni, ma soltanto previa valutazione dell'attività svolta. Viene confermata la possibilità di nominare, in circostanze eccezionali e contingenti e per un periodo non superiore a tre anni un Dirigente del Tribunale fra personalità esterne alla Magistratura di carriera sammarinese, di chiarissima fama e comprovata esperienza di direzione di strutture o uffici giudiziari. Egli è equiparato al Magistrato Dirigente ad ogni effetto. Il Dirigente esterno è rinnovabile una sola volta e per un periodo non superiore a due anni se persistono le medesime circostanze. La proposta attribuisce al Magistrato Dirigente una serie di significative funzioni: l'organizzazione del lavoro del Tribunale e dei singoli magistrati, improntato a consentire il buon andamento dell'attività giudiziaria e tenendo in considerazione la professionalità, l'esperienza e le attitudini e le esigenze di formazione di ciascun Magistrato; la sorveglianza sui magistrati; il coordinamento e la direzione degli Uffici giudiziari; la partecipazione al Consiglio Giudiziario con l'obbligo di redigere, nei casi previsti dalla legge, le apposite relazioni previste dalla presente legge e quelle comunque richieste dal Consiglio Giudiziario; la segnalazione al Consiglio Giudiziario dei fatti che possono integrare illeciti disciplinari dei Magistrati.; l'audizione in Commissione Consiliare per gli affari di Giustizia in seduta segreta, quando almeno un terzo di questa lo richieda e nei casi previsti dalla legge. Il Magistrato Dirigente decide, inoltre, sulle istanze di astensione dei Magistrati con decreto motivato e procede, in caso di accoglimento, alla riassegnazione del fascicolo. Il Magistrato Dirigente è tenuto, entro il mese di aprile d'ogni anno, a presentare al Consiglio Grande e Generale, per il tramite della Commissione Consiliare per gli affari di Giustizia e a seguito di presa d'atto del Consiglio Giudiziario, la relazione sullo stato della giustizia dell'anno precedente, comprensiva dei rilievi sul lavoro giudiziario svolto dai magistrati di ogni grado. Il Magistrato Dirigente può proporre al Consiglio Giudiziario in seduta plenaria di essere affiancato da un Dirigente supplente, a cui delegare alcune funzioni. In risposta ad una lacuna normativa del previgente impianto legislativo, è stato previsto che il Magistrato Dirigente il quale con dolo o colpa grave incorra in una o più violazioni disciplinari proprie dei magistrati o specifiche del Dirigente, la cui gravità sia tale da pregiudicare il corretto esercizio delle sue funzioni, possa essere rimosso dal ruolo dirigenziale con provvedimento del Consiglio Giudiziario, deliberato con la maggioranza di tre quarti degli aventi diritto al voto. Si tratta, in sostanza, di una sanzione disciplinare ulteriore a quelle già previste per i magistrati dall'art. 12, irrogabile soltanto all'esito del procedimento disciplinare. La nuova disciplina del Consiglio Giudiziario costituisce una profonda innovazione rispetto alla vigente normativa. Considerato che la disciplina del Consiglio Giudiziario è stata più volte oggetto di intervento da parte del Legislatore, soprattutto per quanto concerne la sua composizione, si è inteso conferire allo stesso organo una disciplina più robusta, atteso che il Consiglio Giudiziario compie, nel contesto ordinamentale sammarinese, il ruolo di organo garante dell'indipendenza e dell'autonomia della Magistratura. La proposta di legge ha escluso dalla trattazione il Consiglio Giudiziario riunito in seduta ordinaria. Di fatto, si è ritenuto che - soprattutto in uno stato di dimensioni piccole come quello di San Marino - la previsione di un Consiglio unicamente formato da Magistrati rischi di rappresentare una sovrastruttura, fortemente inadeguata e sostanzialmente corrispondente ad un organo corporativo, slegato dall'interesse di sistema. Del resto, la riunione della Magistratura per la discussione di questioni interne al Tribunale non abbisogna di una sede istituzionalizzata, ancor meno se inserita in disciplina costituzionale. Si è poi ridotto in maniera significativa il numero di componenti del Consiglio Giudiziario, che attualmente vede la partecipazione di undici laici ed un altrettanto numero di togati. Per questo*



*motivo si è prefigurato un Consiglio Giudiziario formato da otto componenti aventi diritto di voto, considerando il numero di otto idoneo a garantire una partecipazione significativa da parte delle componenti laica e togata. La soluzione individuata identifica, come può leggersi al comma 1 dell'articolo 15, il Consiglio Giudiziario come l'organo garante dell'autonomia e dell'indipendenza della Magistratura. Esso, in continuità rispetto alla vigente normativa, è presieduto dai Capitani Reggenti. L'attribuzione della presidenza ai Capitani Reggenti, figure che conferiscono autorevolezza e unità all'istituzione, permette di collegare il Consiglio al resto dell'ordinamento costituzionale. E' dunque l'Eccellentissima Reggenza, in primo luogo, ad essere il punto di dialogo tra la magistratura e gli altri poteri dello Stato. Secondo il comma secondo, il Magistrato Dirigente fa parte di diritto del Consiglio Giudiziario. Egli svolge, infatti, le funzioni di vicepresidente e, per delega dei Capitani Reggenti, ne cura l'organizzazione ed il funzionamento secondo quanto stabilito dal Regolamento interno. Il Magistrato Dirigente non esercita tuttavia il diritto di voto e non si computa ai fini del calcolo del quorum strutturale e funzionale delle deliberazioni. Nel delineare la composizione del Consiglio Giudiziario, la proposta, al comma terzo, ha bilanciato in maniera perfettamente paritaria la componente laica e quella togata. Scegliere di comporre il Consiglio Giudiziario senza far prevalere numericamente una delle due componenti rispetto all'altra, oltre ad essere in linea con la tradizione sammarinese tracciata fin dal 2003, fa sì, al tempo stesso, che l'autonomia della magistratura sia effettiva, ma senza correre il rischio che la magistratura si interpreti come "corpo" separato. Esigenza quest'ultima che, tornando alla vigente disciplina, è impossibile perseguire alla presenza del Consiglio Giudiziario riunito in seduta ordinaria. Il Consiglio è composto, per quanto attiene la componente laica, da quattro componenti eletti dal Consiglio Grande e Generale. Sono eleggibili i cittadini sammarinesi non magistrati, indicati nell'elenco di cui alla lettera a) del comma terzo, che si sono distinti per professionalità, competenze ed esperienza. Si è reputato ragionevole prevedere che i componenti laici del Consiglio Giudiziario venissero eletti con una maggioranza qualificata, quindi quella dei due terzi, ai fini di poter garantire una significativa condivisione da parte dell'Aula consiliare. In rappresentanza della Magistratura, siedono, ai sensi della lettera b) dello stesso comma terzo, quattro tra i magistrati di carriera, dei quali tre fra i Commissari della Legge confermati nell'incarico e di carriera e uno fra i Giudici d'appello di carriera confermati nell'incarico. Qualora non siano in servizio i Giudici d'appello di carriera, verrà nominato un Giudice d'appello non di carriera. Per garantire l'alternanza in seno al Consiglio Giudiziario è previsto un meccanismo che esclude per i componenti laici l'immediata rieleggibilità. Invece, considerato il limitato numero dei Magistrati eleggibili che l'organico del Tribunale potrebbe offrire, il progetto di legge consente la immediata rielezione dei membri della componente togata, ma solo per un ulteriore mandato. A presidio dell'indipendenza dell'organo è, inoltre, la previsione per cui i componenti elettivi della parte laica, finché sono in carica, non possono fare parte del Consiglio Grande e Generale, né del Congresso di Stato. Invece, i magistrati eletti continuano ad esercitare le loro funzioni giudiziarie e, in caso di cessazione dalle stesse, decadono dalla carica di componente del Consiglio Giudiziario. Il quinto comma stabilisce il regime elettorale per il quale si procede all'elezione dei componenti togati. Dunque, i Commissari della Legge di carriera e i Giudici d'Appello di carriera eleggono i tre Commissari della Legge e il Giudice d'Appello di cui al precedente comma 3, lettera b), esprimendo fino a tre preferenze per i primi e una preferenza per il secondo. In caso di mancanza di Giudici d'Appello di carriera, si elegge un Giudice d'Appello non di carriera. Lo stesso comma definisce anche i criteri sussidiari e graduati di elezione in caso di parità di voti. Il comma sesto fissa a quattro anni la durata in carica del Consiglio Giudiziario. Peraltro, oltre a individuare un arco temporale di durata che distingue il Consiglio da qualsiasi altra Istituzione sammarinese, si introduce anche un regime di prorogatio dell'organo. Infatti, trascorsi quattro anni dalla prima riunione del Consiglio e fino alle elezioni dei nuovi componenti,*

*il Consiglio Giudiziario si riunisce e delibera solo per questioni di ordinaria amministrazione. In tal periodo è consentito l'avvio delle procedure di reclutamento dei Magistrati. Sono precluse la valutazione di professionalità e la nomina dei Magistrati, la nomina del Magistrato Dirigente e la decisione sui procedimenti disciplinari. La ragione della prorogatio è quella di evitare, da un lato, il blocco della funzionalità del Consiglio e dall'altro lato scongiurare che eventuali meccanismi di inerzia da parte delle due componenti nell'eleggere i propri rappresentanti, risponda ad una logica ostruzionistica: infatti, il Consiglio Giudiziario in regime di prorogatio vede una significativa limitazione delle proprie funzioni. Sono infatti consentite le attività, già individuate dalla proposta costituzionale, di sola ordinaria amministrazione. Alla seduta con cui viene discussa la Relazione annuale del Magistrato Dirigente partecipano, secondo il comma settimo, il Presidente dell'Ordine degli Avvocati e dei Notai ed il Segretario di Stato per la Giustizia senza diritto di voto. La proposta definisce in maniera pressoché esaustiva le competenze del Consiglio Giudiziario. Oltre a dover verificare nella prima seduta la validità dei titoli dei componenti eletti, è competente, secondo il comma ottavo, a deliberare in materia di reclutamento, nomina, conferma, promozione, valutazione di professionalità, disciplina dei magistrati, secondo le leggi di ordinamento giudiziario, nomina il Magistrato Dirigente del Tribunale. Il Consiglio Giudiziario esprime pareri su questioni generali in materia di amministrazione della giustizia e di organizzazione degli uffici giudiziari, su richiesta del Segretario di Stato per la Giustizia o della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia. Le deliberazioni del Consiglio Giudiziario, salvo diversamente previsto, sono assunte con la maggioranza dei presenti aventi diritto al voto. Ciò comporta che, in caso di parità di voti, la deliberazione si intende non approvata. Ai fini di rendere pienamente funzionante l'organo, sarà lo stesso Consiglio (comma 10 dell'articolo 14) ad adottare a maggioranza qualificata un Regolamento interno con il quale disciplinare l'organizzazione e il funzionamento delle proprie attività, le cause di decadenza o incompatibilità dei componenti eletti, la sostituzione di quest'ultimi con i primi dei non eletti. Viene resa certa la cadenza delle riunioni del Consiglio Giudiziario, che dovranno tenersi, di regola, almeno con cadenza trimestrale. Può comunque farsi luogo alla convocazione su iniziativa dei Capitani Reggenti o su richiesta di tre dei componenti eletti. A garanzia della totale indipendenza dei componenti che siedono in Consiglio, secondo il comma dodici, essi non sono perseguibili per le opinioni espresse e per i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. L'ultimo comma dell'articolo prospetta un'ipotesi di regime transitorio per il quale rimarrà in carica l'attuale Consiglio Giudiziario sino all'insediamento del nuovo Consiglio. Il procedimento disciplinare, di cui all'ultimo articolo della proposta, contribuisce a completare il quadro della disciplina della responsabilità disciplinare dei Magistrati.*

*Oltre ad una identificazione precisa dei soggetti chiamati ad esercitare azione disciplinare di cui al primo comma dell'articolo 12, la proposta introduce all'articolo 16 un procedimento più articolato e teso a garantire, come anticipato, il contraddittorio ed il diritto di difesa con il Magistrato sottoposto a sanzione disciplinare. Il comma primo individua tre soggetti che possono instaurare l'azione disciplinare avverso i Magistrati: un terzo della Commissione Consiliare per gli Affari di Giustizia, il Procuratore del Fisco e il Magistrato Dirigente. Promossa l'azione, l'istruttoria preliminare è affidata ad un Commissario della Legge incaricato dal Consiglio Giudiziario, incaricato a tal funzione a rotazione per un anno. Il Commissario della Legge ha facoltà di chiedere apposita relazione al Magistrato Dirigente. All'esito dell'istruttoria, il Commissario della Legge può deliberare l'archiviazione della pratica oppure esercitare l'azione disciplinare. In questo secondo caso rimette il giudizio disciplinare, con provvedimento motivato, al Consiglio Giudiziario. Avverso il provvedimento di archiviazione è invece consentita impugnazione dinnanzi al Giudice d'Appello, designato a tal fine dal Consiglio Giudiziario a rotazione per un anno, il quale può confermare il provvedimento di archiviazione o annullarlo con rinvio al Consiglio Giudiziario per il giudizio disciplinare. Il Giudice d'Appello incaricato non può*

*fare parte del Consiglio Giudiziario e non può essere nuovamente nominato nello stesso incarico nei due anni successivi. Sia il Commissario della Legge che svolge l'istruttoria del procedimento disciplinare, che il Giudice d'Appello chiamato a decidere sull'impugnazione non siedono in Consiglio Giudiziario. Il comma quinto della proposta prevede che la sospensione cautelare del Magistrato incolpato possa essere disposta, anche su proposta del Commissario della Legge, dal Consiglio Giudiziario qualora la contestazione attenga a fatti che, nelle more del procedimento disciplinare, non ne consentono la permanenza nelle funzioni. Il provvedimento di sospensione in via cautelare è impugnabile dal Magistrato, per motivi di merito o di legittimità, mediante ricorso al Collegio Garante. Il giudizio disciplinare spetta al Consiglio Giudiziario, organo deputato a garantire l'autonomia e l'indipendenza della Magistratura, che delibera a maggioranza semplice. Il Consiglio delibera con provvedimento motivato, come previsto al comma nono, di escludere l'addebito o applicare la sanzione disciplinare. La proposta rafforza, inoltre, il contraddittorio in sede di giudizio: si prevede, sempre al comma nono, un'udienza di discussione in cui il Magistrato incolpato può farsi difendere e rappresentare da un avvocato, presentare memorie e documenti, chiedere di essere ascoltato, proporre l'audizione di testi e l'acquisizione di documenti. Parimenti, il Consiglio Giudiziario, se lo ritiene necessario ai fini della decisione, ha la facoltà di acquisire prove dichiarative o documentali. Si chiarifica, poi, il ruolo della Commissione per gli Affari di Giustizia nel caso sia essa a promuovere, nei modi di cui al primo comma, azione disciplinare. La Commissione, rappresentata dall'Avvocatura dello Stato, può partecipare all'udienza di discussione presentando memorie e documenti o proponendo l'acquisizione di documentazioni o testimonianze. Il decimo comma dell'articolo 16 riguarda l'impugnazione del provvedimento disciplinare. L'interessato o la Commissione per gli Affari di Giustizia, nel caso abbia promosso la procedura, può impugnare il provvedimento del Consiglio Giudiziario, per motivi o di legittimità, mediante ricorso al Collegio Garante. Si specifica, ad ogni modo, che è comunque possibile ipotizzare un'impugnazione di sola legittimità e non di merito. L'undicesimo comma specifica, infine, che al procedimento disciplinare si applicano le norme del codice di procedura penale in quanto compatibili. L'articolo 17, ai fini di un efficace coordinamento della disciplina in materia di Magistratura, abroga la Legge Costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144 come successivamente modificata, la Legge Qualificata 4 maggio 2009 n. 1 e la Legge Qualificata 30 ottobre 2003 n. 145 come successivamente modificata, ad eccezione dell'articolo 10, e la Legge 16 settembre 2011 n. 138. L'ultimo articolo indica, infine, i termini dell'entrata in vigore. La proposta non ha inserito in legge costituzionale la disciplina autonoma della Commissione Consiliare per Affari di Giustizia, riservando la proposta costituzionale alla stretta disciplina di ordinamento giudiziario. Tuttavia, il testo ha comunque valorizzato e definito il ruolo della Commissione in questi termini: può udire il Magistrato Dirigente in seduta segreta (articolo 14, comma 2 lettera f)), presenta la Consiglio Grande e Generale la relazione sullo stato della giustizia redatta dal Magistrato Dirigente (art. 14, comma 3), può richiedere pareri al Consiglio Giudiziario, così come il Segretario di Stato per la Giustizia, su questioni generali in materia di amministrazione della giustizia e di organizzazione degli uffici giudiziari (articolo 15, comma 8), mentre un terzo della Commissione Giustizia è legittimato a proporre azione disciplinare nei confronti dei Magistrati (articolo 16, comma 1). Confidando in un positivo esame della proposta di legge si porgono deferenti ossequi.*

Una delle novità introdotte è che la Commissione Affari giustizia non farà più parte del Consiglio giudiziario, ma le sue funzioni restano rilevanti, le prerogative assegnate restano le medesime. E' una riforma importantissima e necessiterà di approfondimento tra prima e seconda lettura, ascolterò tutti i rilievi in Aula per migliorare un testo che comunque è frutto di condivisione del gruppo di lavoro in cui erano presenti tutte le parti della giustizia. Si punta a una maggiore indipendenza della magistratura nel rispetto dei ruoli e della giustizia che possa far sentire garantiti tutti i cittadini per i



loro diritti e non faccia sentire nessuno intoccabile. E' una riforma importantissima e auguro sia licenziata con l'apporto di tutti il prima possibile.

**Alberto Giordano Spagni Reffi, Rete**

Doverose alcune considerazioni di carattere tecnico: primo punto è la divisione tra magistrato di carriera e a incarico, che è importantissima per garantire professionalità all'interno del sistema sammarinese. E' innegabile che il nostro diritto civile sia totalmente diverso da quello italiano. E la differenza consente la crescita di un magistrato a inizio carriera, diversamente da giudici assunti per determinate funzioni tra persone già professioniste del diritto. Tuttavia non capisco quale siano le proposte alternative e le vorrei sentire in Aula.

Altro punto interessante è la formazione del Consiglio giudiziario, ho sempre saputo ce ne fosse uno di togati e uno misto con politici e dal punto di vista internazionale ci bacchettano sempre per questo.

**Eva Guidi, Libera**

Siamo chiamati oggi a iniziare un confronto e subito a legiferare sull'ordinamento giudiziario della Repubblica, una delle gambe del nostro Stato democratico. Se c'è un progetto di legge che ha aspetti su cui la politica è chiamata a un profondo confronto è proprio quello sull'ordinamento giudiziario che ha veramente tanto poco di tecnico, ma molto di politico, perchè deve rispondere a requisiti di grandissimi equilibri. E' una legge che tutti quanti avremmo dovuto fare e discutere qua dentro e dalle quale l'opposizione è stata totalmetne esclusa. L'ho già fatto presente in Ufficio di Presidenza e lo rimarco. Un anno e tre mesi fa, votando l'Odg della maggioranza, lei Segretario aveva assicurato "massimo confronto sulle scelte di fondo". Qui noi avremmo avuto piacere di portare non tanto risse da bar, come mai abbiamo fatto su altre materie importanti, ma la possibilità di ragionare e portare un nostro contributo. Questo aspetto è una grave carenza del percorso che ci ha portato oggi in Aula. Un riferimento in Commissione giustizia non è un confronto, non cerchiamo di spacciarlo tale, sarebbe offensivo.

**Matteo Rossi, Npr**

Io sottolineo qui il buon lavoro fatto. La giustizia ha caratterizzato il dibattito politico degli ultimi anni, anche con toni accessi. Il lavoro è un lavoro buono di proposta e di messaggio di buon senso, il presidente Canzio ha sottolineato la difficoltà del Consiglio giudiziario di oggi, fatto da 10 togati e 10 politici. Portare il confronto e il dibattito politico sulla materia della giustizia crea danno sulle persone e lo abbiamo vissuto sulla nostra pelle, tagliare i numeri del consiglio giudiziario è sacrosanto. Certamente è perfezionabile e non dobbiamo avere fretta ad approvare una legge che è costituzionale e serve ampio consenso. Un punto su cui riflettere: lo scivolo dell'uditore nella Pa, l'accesso sia più graduale. Un ultimo monito: sarà una legge di cui si parlerà non solo a San Marino ma anche da parte di chi ci guarda da fuori.

**Nicola Renzi, Rf**

Io sono convinto che su un tema come questo non dobbiamo stare qua a fare polemiche sterili. Di quanto successo sulla giustizia in questi anni potremo parlarne a lungo...ma qui dobbiamo parlare della riforma e visto che il confronto non c'è stato, dobbiamo iniziarlo qui.

Cercherò di evidenziare alcune cose che ritengo modificabili, mi spiace che il dirigente Canzio venga usato un po' come uno schermo e tutti quelli che osano dire qualcosa contro questo pdl è come se volessero non portargli rispetto. Proprio per la sua levatura credo capisca che gli apporti che portiamo non sono mere critiche.

Intanto la divisione tra magistrati di carriera e magistrato con specifico incarico a noi non piace. Un magistrato è un magistrato, nei diritti e doveri deve essere equiparato. Se serve introdurre una differenza perchè vogliamo magistrati da altri paesi e non si può impedire loro di fare carriera universitaria è un discorso, però negli orgnaismi devono esserre equiparati a tutti i magistrati.

Nell'iter di reclutamento avete tolto la presa d'atto del Consiglio Grande e Generale, per noi deve rimanere. Il limite di età per i magistrati è fissato a 70 anni, si può riflettere. Poi sul magistrato dirigente, ci sono due cose incredibili: nella passata legislatura ci sono state vere e proprie lotte sull'equiparazione del dirigente non magistrato al magistrato dirigente. Oggi ci si è rimangiato tutto e le figure sono equiparate. La figura del supplente: anche lì c'è stata una battaglia acerrima e oggi lo riproponete. La nomina del Consiglio giudiziario a noi non piace, c'è divisione tra magistrati di serie A e serie B. Poi c'è la composizione e la votazione delle persone laiche, possiamo ragionare sul fatto che non siano politici, ma c'è poi un problema di incompatibilità se uno è avvocato. E anche il metodo di elezione con i due terzi non sarà funzionale.

### **Manuel Ciavatta, Pdc**

E' certamente un progetto tecnico di rilevanza politica e qui infatti deve essere confrontato, è un progetto che ha potenzialità perchè risolve molti problemi rilevati in tribunale negli ultimi anni, tra cui quello di un consiglio giudiziario composto da numeri amplissimi e che viene ridotto nel numero. Posso essere d'accordo che se ci sono 4 membri di nomina parlamentare si possa usare lo stesso metodo di altre commissioni, 3+1, non penso sia questo il problema. Sono state inserite sanzioni rispetto all'attività del giudice, è stata inserita la responsabilità civile dei giudici. Altre questioni: il provvedimento di valutazione dei giudici, il sindacato ai giudici, è stato trasformato in un vero e proprio procedimento, togliendolo dalla valutazione del collegio garante e affidandolo a un commissario della legge. Ci sono tanti aspetti migliorativi, frutto della riflessione fatta sulla legge del 2003 che ha dimostrato grossi limiti. Questo è l'aspetto su cui dobbiamo confrontarci.

### **Vladimiro Selva. Libera**

Abbiamo una proposta normativa che riteniamo cruciale, sollecitata del Greco. Ci hanno segnalato infatti che la mano della politica è troppo forte nel governo della giustizia. E lo abbiamo visto, questo governo ha inciso pesantemente su nomine ed allontanamento dei giudici, serve un intervento che bilanci la situazione dando autonomia alla magistratura, come in ogni paese democratico. Su questo troverete molte convergenze con la nostra forza politica. Attenzione però ad alcuni rischi: l'autonomia, se non è collegata a trasparenza, diventa autoreferenzialità. Non vediamo in questo pdl la conoscibilità degli atti del consiglio giudiziario.

### **Oscar Mina, Pdc**

E' innegabile l'esigenza di un cambio di passo e rinnovamento, di garanzia nel bilanciamento di poteri dello Stato. Il gruppo di lavoro con la riforma ha fornito all'Aula un progetto di riforma ad ampio raggio del potere giudiziario. Il nuovo Consiglio giudiziario, organismo oggetto di tensioni in questi anni, in questa riforma assumerà il ruolo di garante dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura stessa. Si riducono ad 8 i componenti, 4 togati e 4 laici, sarà presieduto dai Capitani reggenti, garanti del raccordo tra i poteri dello Stato. Un aspetto innovativo della componente laica è che non ci saranno membri del Consiglio grande e generale che ne faranno parte. E renderà ancora più indipendente questo organismo. Auspicio questo pdl giunga velocemente per dare un quadro che disciplini le varie responsabilità e competenze al sistema giudiziario.

### **Paolo Rondelli, Rete**

Ci sono solo alcuni aspetti da sottolineare in questa fase, come la necessità di arrivare ad un'analisi della situazione della giustizia. Siamo ad un passaggio ulteriore rispetto quello che negli ultimi anni ha scatenato dibattito sul tema. Personalmente credo vada fatto un esercizio di stile, quello che le persone possono mettere, ovvero affrontare l'argomento pensando al bene dello Stato e non della singola fazione politica. Altro aspetto: ok, richiamiamo gli organismi e le convenzioni internazionali e tutti i pareri possibili e immaginabili... ma ricordiamoci di ragionare con la testa delle 60 singole persone qui dentro, con l'obiettivo di dare un migliore sistema ai cittadini di questo Stato. Ultimo passaggio: credo il magistrato debba essere tagliato per il mestiere di magistrato.

---

Spesso e volentieri il docente universitario non so quanto lo sia. E' questione di attitudine delle singole persone.

**Alessandro Mancini, Npr**

Sei minuti sono più che sufficienti per ringraziare il Segretario di Stato Ugolini per aver portato in Aula un pacchetto di interventi necessari. Poi ci dobbiamo chiedere perchè oggi è necessario riformare la giustizia. Spiace dover registrare l'atteggiamento di una parte dell'opposizione che invece di portare il suo contributo si nasconde nel teatrino del "mancato confronto e coinvolgimento", che mi sembra assurdo. Siamo in prima lettura e ci sarà spazio per approfondire il pacchetto. Sono più di 20 giorni che l'opposizione, come i consiglieri di maggioranza, hanno potuto vedere i testi normativi- siamo sullo stesso piano- nascondersi dietro il mancato confronto ha il sapore di non voler portare avanti un percorso di riforme per il paese.

**Maria Catia Savoretti, Rf**

Questo pdl rappresenta un cambiamento epocale nel togliere la compagine politica in Consiglio giudiziario plenario. Si coglie la raccomandazione del Greco e di fronte a ciò nulla da eccepire, ma non dobbiamo usare le raccomandazioni come scusa per sostenere un'urgenza. Vorrei ricordare all'Aula che non siamo a perdere tempo. Vogliamo dare un contributo. Sappiamo che la separazione dei poteri è un principio assoluto di uno stato di diritto.

Il testo è stato inviato per mail l'8 luglio: qualcuno si è dimenticato che in questo arco di tempo un confronto non c'è stato con noi forze di opposizione, nonostante le promesse del Segretario. E ne siamo dispiaciuti. Voi continuate a dire che servono 39 voti, voi li avete già come maggioranza, e continuate a dire che vorreste più condivisione in Aula. Noi vorremmo discutere di diversi punti che non condividiamo, altri li condividiamo, mi auguro che da parte vostra ci sia la volontà di esaminare le nostre proposte. Ma qua la condivisione e il confronto- che continuate a dire che c'è stato- con le forze di opposizione non c'è mai stato.

**Adele Tonnini, Rete**

Oggi ci troviamo a discutere un pacchetto di norme che rappresenta la riforma dell'ordinamento giudiziario. Una riforma nata dalla necessità di operatività. E' un buon lavoro svolto che deriva dall'indirizzo dato nel giugno scorso dal Consiglio grande e generale su sollecitazione del Greco, tenendo conto delle peculiarità dell'ordinamento sammarinese. Nel nostro contesto dobbiamo tutelare la giustizia e l'indipendenza della magistratura, ma è necessario un cambio di passo. Le osservazioni giunte dalle parti coinvolte dal testo devono essere valutate attentamente. La nuova composizione del Consiglio giudiziario di 8 membri è una scelta fatta per ovviare all'incidenza della politica nel plenario, è la parte del cambiamento più incisiva ma necessaria a fronte di ricusazioni continue che si sono avute.

**Marica Montemaggi, Libera**

Il riferimento che il dirigente Canzio ha portato in commissione è stato apprezzato ma non è esaustivo. Domande e chiarimenti devono essere sviscerati ed è necessario confrontarsi con la politica, perchè la riforma dell'ordinamento giudiziario è molto politica. Condivisibile l'apporto di una maggiore autonomia della magistratura, ma con una serie di contrappesi affinchè non si sbilanci troppo. Perchè un paese peculiare come il nostro non debba correre il rischio di generare un terzo potere che rappresenti e possa portare a un rischio di autoreferenzialità. Utilizziamo non solo i microfoni, ma momenti di effettivo confronto anche fuori dall'Aula, dobbiamo entrare nel merito come politica.

**Maria Luisa Berti, Npr**

Ben venga l'avvio dell'iter di questa legge nella giornata mondiale per la democrazia. E' una norma che va rispondere agli indirizzi degli organismi internazionali e va a soppesare tutte le esigenze. Non dimenchiamolo, siamo un piccolo Stato e gli equilibri sono importanti e difficili. La Commissione Affari di giustizia, e parimenti il Consiglio giudiziario plenario, non poteva essere



formato per parte laica da soggetti che avevano professionalità specifici per trattare certe materie, è l'unica commissione in cui gli avvocati non potevano partecipare. E' vero ci sono ragioni di prudenza, ma ne ha risentito in questi anni il fatto che sia stato ostacolato ai professionisti del settore giustizia di partecipare. Finalmente oggi questa legge dà questa possibilità.

Faccio poi un rilievo sull'automatismo di inserimento uditori e commissari della legge alla cessazione d'incarico nell'ambito della Pa, ho infine una riserva sul giudizio disciplinare affidato a un commissario della legge.

### **Giuseppe Maria Morganti, Libera**

Per i pasdaran della maggioranza questa riforma sarebbe un progetto tecnico ed è giusto siano stati tecnici e avvocati a elaborarlo...mi sembra che la democrazia sammarinese stia impazzendo. Sembra schiacciata dalla volontà di creare un organo che decide della vita delle persone, gestito da pochi in maniera autoreferenziale senza controllo da parte altri poteri. Il progetto inserisce in un guscio di privilegio la magistratura sammarinese che si autogestisce, decidendo come e quando organizzare i propri uffici, chi e quando nominare, chi premiare e chi punire. Che il Greco abbia chiesto la separazione tra giustizia e politica è naturale, ma che si crei un organo senza più alcun controllo, capace di bilanciare quel potere, è una grave lesione di tutela dei cittadini. Non c'è organo nell'ordinamento che non debba essere sotto controllo di un altro organismo indipendente. Sotto controllo lo sono il governo, il consiglio... mentre tutto questo non avverrà più per la magistratura.

### **Alessandro Scarano, Pdc**

Il Pdl incide su due fronti, una chiara divisione e individuazione degli organi del potere giudiziario, con indicazione tra magistrati di carriera e quelli a specifico incarico, e la revisione dell'ordinamento giudiziario. Si definisce e si specifica in maniera puntuale i magistrati di carriera privilegiando carriera, percorso professionale con formazione continua. Sono delineate anche le competenze del Procuratore del fisco perchè è chiarito il suo ruolo, essere garante della regolarità del processo, vigilando sulla correttezza formale degli atti e sull'applicazione della legge. Il Pdl regola poi il reclutamento dei giudici, individuando requisiti e incompatibilità. Altro aspetto importante è la responsabilità disciplinare. Oggi lo Stato prevede solo l'azione di sindacato, il progetto prevede invece una importante innovazione con l'elenco di sanzioni disciplinari e un procedimento più articolato. Altro elemento cardine è legato al consiglio giudiziario, la nuova disciplina prevede un unico consiglio giudiziario, superando la distinzione tra plenario e ordinario, riconoscendolo come organo di indipendenza della magistratura. Giusto tenere in considerazione le raccomandazioni degli organismi internazionali, ma deve essere la politica a dare la visione del comparto giustizia. E' un pdl importante cui dovranno seguire i vari passaggi costituzionali e dovrà essere il più possibile condiviso dall'aula consiliare.

### **Guerrino Zanotti, Libera**

E' evidente che non si possa approfondire l'argomento per la sua importanza in interventi di pochi minuti. Siamo tutti consapevoli che un intervento riformatore sia necessario e non debba rispondere meramente a raccomandazioni del Greco, ma costruisca un quadro per superare le difficoltà nella gestione degli ultimi anni. Da parte nostra c'è un atteggiamento di non chiusura aprioristica e che vuole arrivare al dialogo, per questo la critica che abbiamo mosso per arrivare a una prima lettura è la mancanza di confronto e, Segretario, ce lo deve concedere. Non si può pensare che il confronto sia risolto solo con un riferimento negli organismi istituzionali. Ci faremo parte attiva per un confronto fuori dall'Aula, pretenderemo un confronto al di fuori degli ambiti istituzionali.

### **Iro Belluzzi, Npr**

Ringrazio il Segretario per aver portato un'importante riforma che deve portare alla separazione dei poteri. Vado in controtendenza: per me lo scivolo per i commissari della legge è importante. Percorriamo questa strada, anche se onerosa. E' una riforma che va oltre alla legislatura e va a disegnare quello che è l'ordinamento giudiziario. Non condivido la separazione tra due tipi di

magistrati, non credo possano esserci magistrati di carriera e specifici, è un tornare al 'tempo determinato' che abbiamo dovuto eliminare. Non condivido invece di eliminare il consiglio ordinario, che è elemento di confronto essenziale interno del tribunale. Altra scelta potrebbe essere fatta sul magistrato dirigente, che potrebbe essere, previo accordo con l'Italia, una persona scelta sempre fuori territorio.

**Andrea Zafferani, Rf**

Le principali perplessità sono sul Consiglio giudiziario, sulla divisione dei magistrati di serie A e B che non possono né eleggere, né essere eletti in consiglio giudiziario. Poi criticità del trasferimento dei giudici nella Pa: con l'automatismo creato lo trovo un problema. Altri punti su cui noi siamo d'accordo, ma ricordando il dibattito della passata legislatura, fanno sorridere: ovvero l'equiparazione del dirigente del tribunale a un magistrato dirigente e il discorso sul supplente. Il confronto poi non va soppresso, ma favorito.

Ci sono interventi in linea con le richieste del Greco, ma non significa non si possano correggere le criticità nell'applicazione dei principi. Il confronto: se decidete di tirar dritto con i vostri due terzi, va bene tutto. Ma se volete il confronto su una norma costituzionale, pensate lo si possa fare in una seconda lettura, discutendo gli emendamenti? Credo si debba convocare una commissione o trovare altri sedi. Lo volete fare?

**Carlotta Andruccioli, Dml**

C'è un collegamento stretto tra certezza del diritto, buon funzionamento del tribunale e crescita economica di un Paese. La magistratura deve essere svincolata da qualsiasi pressione interna o esterna, ma non significa assenza di doveri e impunità. Certamente credo un riferimento non sia un confronto approfondito, è vero c'è necessità di una riforma da tempo, ma credo occorra farla con tempistiche adeguate, non può risentirne il confronto democratico. Tra prima e seconda lettura dovremo trovare sedi per opportune per fare delle riflessioni.

**Alessandro Cardelli, Pdc**

Il fatto che l'Aula possa discutere questo pdl è un risultato importante della Segreteria, del governo e della maggioranza. Nella precedente legislatura questi temi, malgrado fossero oggetto di aspro confronto, non sono mai stati trattati. A chi dice che il dirigente sia trattato come specchio: credo sia un'affermazione infelice.

Sul metodo: Libera critica il metodo dicendo che non c'è stato sufficientemente confronto, ma a questo pdl si è arrivati dopo un dibattito in Consiglio, un odg, la costituzione di un gruppo di lavoro con magistrati, ordine avvocati-notai e rappresentanti della Segreteria Giustizia. Poi c'è stato un riferimento in commissione 1 sulle linee guida e stessa cosa in commissione giustizia. Un mese fa è stato inviato il testo ai gruppi consiliari e riconosco che anche la maggioranza è potuta intervenire poco perché il testo è esito dell'impegno del gruppo di lavoro. Qualora ci siano temi da discutere, sarà importante farlo, ma alcune considerazioni dell'opposizione non le condivido. La scelta principale del pdl è la trasformazione del consiglio giudiziario plenario che arriva da indicazioni di organismi internazionali. Morganti si lamenta che alla politica- formalmente al Cgg- viene tolto potere in riferimento al Consiglio plenario. Ma è una scelta politica che avviene ovunque, e resta la composizione togata e non di 4 membri ciascuno, è un principio sacrosanto. Il consigliere Zafferani si lamentava che le persone che lavorano nel diritto possono entrare in quel consiglio, io non ne faccio una questione di casta, ma di produttività ed efficacia di quell'organismo. Uno dei limiti del consiglio giudiziario plenario era la sproporzione tra parte politica e togata perché il linguaggio che si parla lì dentro è quello del diritto. Avere persone che tutti i giorni affrontano quella materia non è un limite, ma un valore aggiunto.

**Mirko Dolcini, Dml**

Portare la riforma dell'ordinamento giudiziario è un passo in avanti importante, sono 18 articoli 'belli pienotti' che meritano approfondimento. Siamo in prima lettura e ci sarà la possibilità di poterlo fare

con maggiore condivisione possibile. Sull'articolato, visto l'esiguo tempo, inutile soffermarsi. Magari una riflessione maggiore sul mantenere la monocraticità del giudice può essere fatta, sul ruolo del procuratore del fisco può essere fatta, ma tutto sommati i temi sviscerati dalla riforma sono tutti toccati. Anche le modifiche sul Consiglio plenario è stato detto molto, se ne era parlato di ridurre numeri e accorpare ordinario e plenario. sicuramente 22 membri erano troppi, 8 sono pochi? Io non credo, ma se ne può parlare. Si è discusso della presenza degli avvocati, va detto che dopo i giudici i più esperti del diritto sono gli avvocati, nulla di scandaloso nella loro presenza. Si può poi declinare con altri requisiti, tutto può essere oggetto di confronto. Sulla ricerca di un codice etico dei consiglieri giustissimo. Ma l'etica non si insegna. O la si ha o non la si ha, per quanto si mette nelle normative, è qualcosa di innato. L'articolo 12 comma 1 riguarda i doveri del giudice: è il punto di partenza e di arrivo di ogni condotta di un giudice, ma non può essere insegnata, deve essere implicita nella coscienza di ogni giudice. Poi si possono creare pesi e contrappesi nelle norme di ingaggio. La strada intrapresa è quella giusta e auspico anche io sempre maggior confronto.

### **Teodoro Lonfernini, Sds Lavoro**

Ringrazio il Sds Ugolini per aver portato in Aula un lavoro fondamentale per il Paese e uno degli importantissimi obiettivi di legislatura. Resto sconcertato dagli interventi di alcuni consiglieri, quando Morganti afferma che la democrazia sia arrivata a un punto di non ritorno, lamentando scarsa condivisione per il lavoro prodotto. Consigliere Morganti, se dovessimo pensare al livello di democrazia che abbiamo subito nella precedente legislatura, il mio intervento dovrebbe proseguire per ore. La rassicuro: il testo presentato è in prima lettura e sono sicuro che il Segretario avrà la volontà di confrontarsi sia nelle sedi opportune, sia in tutte quelle che riteniamo di poter convocare. Sulla parte del provvedimento: benissimo aver riprecisato un ordine interno al Tribunale che con il dirigente Canzio inizia farsi notare. Bene aver distinto determinate figure rimaste all'interno dello sviluppo dell'ordinamento nella completa incertezza, vedi il procuratore del fisco

### **Gian Nicola Berti, Npr**

Finalmente qualcuno ha accettato la sfida di rendere indipendenti politica e magistratura, cosa mai fatta dai segretari di Stato di Giustizia precedenti, li abbiamo visti piuttosto condizionare nomine, condizionamenti che hanno fatto sì che parte della magistratura non rispondeva più alla legge, che veniva stravolta e disapplicata. Credo che i membri della commissione di inchiesta ultima abbiano avuto uno spaccato grave che ha fatto veder come la giustizia non ha funzionato in questo paese. Il magistrato sarà tutelato finché rispetta la legge, quando ne esce, sarà soggetto a una serie di sanzioni, che potranno essere anche pesanti, ma anche intermedie, sanzioni che prima non c'erano. Credo che l'applicazione della giustizia nei confronti dei giudici potrà essere maggiormente efficace.

### **Luca Boschi, Libera**

Apprezzo il gruppo di lavoro costituito per fare la legge, ma Segretario lei non è un notaio che deve notificare il lavoro di altri, compito della politica è di avere visione a 360 gradi su ogni singolo provvedimento che affrontiamo, ascoltando tutte le istanze. E' come se la legge sugli Npl fosse proposta dalle banche senza critica..ma forse ho sbagliato esempio.

Apprezziamo molti dei provvedimenti inseriti, ma ci sono alcune cose che necessitano di ulteriore confronto. Mi richiamo all'intervento del collega Morganti. Avere un unico tribunale non è garantista, ma per la storia del paese, fino al 2003, il tribunale era per legge in mano alla politica. Noi pensiamo che il consiglio giudiziario, a prescindere dal numero dei membri, è il criterio di nomina che ci preoccupa. Nella scorsa legislatura abbiamo visto che forse c'era un giudice collegato a un sistema di potere che condizionava la politica, se avesse vinto la sua parte politica? Con questo metodo di nomina 5-6 magistrati possono nominare i 4 membri togati del consiglio giudiziario e per cooptazione andare avanti all'infinito? Noi riteniamo nei principi e regole per nominare 4 togati e 4



laici ci debbano essere più garanzie di rappresentatività. Sarebbe giusto prevedere di lasciare un membro alle opposizioni, per esempio. Questo governo ha usato e abusato il fatto di avere 39 consiglieri, questo è l'ultimo caso in cui servirà. Ci sono molti consiglieri di maggioranza che hanno dubbi su questa legge, vi invito a un moto di orgoglio e a dichiararlo.

### **Gian Matteo Zeppa, Rete**

E' una svolta epocale questa riforma. Avrei voluto valutare la portata di un pdl del genere in un clima normale, non di scontro, come lo è stato in questi ultimi anni. Boschi continua a dire in Consiglio che ci sono due parti in tribunale e dipende tutto da quale parte vince. Noi abbiamo un solo tribunale e dovrebbe funzionare con il fine ultimo che è la tutela dei cittadini, non dei magistrati o dei politici. Ma non siamo in un periodo normale e si è sentito dagli interventi. Ognuno cerca di evidenziare certi temi o altri. Invece ringrazio gli estensori del Pdl che permettono di avere un architettura nuovo a San Marino. Gli organismi internazionali hanno portato in evidenza queste necessità ed è giusto calarle nell'impianto normativo, è doveroso. Ci sono alcuni principi nel pdl: la responsabilità disciplinare presente in ogni relazione sullo stato della giustizia, ma mai attuata. Non c'erano prima sanzioni intermedie. C'è una focalizzazione sulla figura del procuratore del fisco che deve garantire la correttezza del processo ed è importante. Non credo qua si debba fare la battaglia su chi deve nominare, maggioranza o opposizione, l'architettura è garantire autonomia a chi viene nominato.

### **Massimo Andrea Ugolini, Sds Giustizia, replica**

Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti, anche chi ha presentato critiche. Sul metodo: il confronto è sempre importante ma questa è una prima lettura. Abbiamo fatto un dibattito approfondito nel giugno 2020 con un mandato specifico, poi è arrivato anche il mandato del Greco con determinate raccomandazioni che il gruppo di lavoro ha cercato di recepire nel pdl. Guarda a caso quell'odg del 2020 che dava mandato alla Segreteria di redarre un pdl andava in quella direzione: rispettare la peculiarità del nostro ordinamento e recepire le best practice internazionali. Si è intervenuti per sistemare nodi critici, andarli a sanare e trovare un impianto che potesse rispettare nostro ordinamento e allo stesso tempo recepire indicazioni degli organismi internazionali. Avete avuto tutti il testo in tempo congruo e io e maggioranza ci rendiamo disponibili per trovare più ampia condivisione in Aula. Non ricordo una maggioranza composta da 44 membri, questa riforma dovrà guardare ai prossimi 10 anni nel rapporto giustizia-politica non fermiamoci ad assetti attuali. Una maggioranza 2/3 credo sia parte congrua nella rappresentanza parte laica. La distinzione dei magistrati va identificare ruoli già esistenti: chi fa magistrato in maniera quotidiana e chi fa anche altre attività. La scelta di affidarci a sammarinesi è già stata compiuta da anni, fondamentale continuare a investire su formazione e fare in modo che possano crescere. È stato introdotto un principio di progressività sanzioni, il consiglio giudiziario ordinario non è più presente...non mi dilungo, è uno dei primi pdl che si va a integrare con gli altri. Dalla Segreteria la parola ultima passa all'aula parlamentare, siamo sempre disponibili per trovare momenti di approfondimento, nell'interesse di tutti è approvare un pdl fondamentale con una maggioranza più larga possibile.

*Comma 12. Progetto di legge "Modifiche alla Legge 16 settembre 2011 n.139 – Norma di procedura in materia di astensione, ricusazione dei Magistrati"/ prima lettura*

**Massimo Andrea Ugolini, Sds per la Giustizia** dà lettura della relazione al pdl

*L'astensione e la ricusazione sono istituti previsti dall'ordinamento a presidio dell'autonomia del Giudice all'interno del processo. Infatti, il Giudice, per adempiere in maniera obiettiva alla funzione giudicante, non deve nutrire pregiudizi né nei confronti della causa né delle parti, agendo ed "apparendo agire" libero da condizionamenti. L'attuale disciplina dei due istituti è contenuta nella Legge Qualificata 30 ottobre 2003 n. 145 succo mod., che identifica i casi di astensione*

*obbligatoria e facoltativa e nella Legge 16 settembre 2011 n. 139 che delinea, invece, la procedura. Nel contesto di una complessiva riforma dell'ordinamento giudiziario, anche la Legge n. 139/2011 necessita di un intervento di revisione. L'applicazione concreta della normativa ha evidenziato, infatti, l'eccessiva complessità e farraginosità del meccanismo di astensione dei Magistrati, il quale vede ora la competenza del Giudice per i rimedi straordinari. Meccanismo che appare non adeguato al principio di speditezza ed economicità del giudizio. Viceversa, il giudizio di ricusazione richiederebbe non soltanto una più precisa definizione della procedura, in modo da consentire l'effettivo espletamento del contraddittorio, ma anche una previsione degli atti che il giudice ricusato può compiere nel procedimento e la definizione dei casi in cui l'istanza si considera meramente dilatoria. Sulla scorta della proposta elaborata dal Gruppo di lavoro per la riforma dell'ordinamento giudiziario, costituito con delibera n. 28 del Congresso di Stato adottata nella seduta dell'11 settembre 2020 (così come rettificata dalla delibera n. 23 della seduta del 5 ottobre 2020), il progetto di legge si propone di rendere più agili e nello stesso tempo garantite le procedure, nell'ottica della concreta attuazione del principio dell'economia processuale, e al contempo affronta alcuni nodi dell'iter che, attualmente, risultano carenti e poco chiari. L'articolo 1, sostituendo l'articolo 2 della Legge n. 139/2011, attribuisce al Magistrato Dirigente il compito di sollevare dalla trattazione e dalla decisione di un dato procedimento il Magistrato che propone istanza di astensione per sussistenza di un'incompatibilità. L'articolo 2 inserisce l'articolo 2-bis dopo l'articolo 2 della legge n. 139/2011. Nel disciplinare dettagliatamente il procedimento di astensione, il primo comma fissa il termine di dieci giorni per presentare istanza di astensione. Termine che decorre dal momento in cui viene in essere la causa di incompatibilità o dalla sua avvenuta conoscenza. L'individuazione di un arco temporale piuttosto breve è funzionale a garantire la speditezza dei giudizi che non incorreranno, in questo modo, in rallentamenti. Nell'istanza debbono essere indicate le ragioni a sostegno della domanda e gli elementi di prova idonei a corroborarla. Aspetto, quest'ultimo, che conferma come l'istituto dell'astensione non possa rappresentare un modo per il Giudice di sottrarsi alla trattazione di un procedimento, ma debba soltanto porsi come un presidio a tutela della indipendenza. Si aggiunge, poi, anticipando quanto prescritto dal sesto comma, che la proposizione dell'istanza ha come effetto l'impossibilità da parte del Giudice richiedente di adottare provvedimenti nel procedimento, salvo ragioni di indifferibile urgenza. La domanda viene depositata in Cancelleria e diretta al Magistrato Dirigente (comma secondo). La decisione del Magistrato Dirigente di accoglimento o rigetto della domanda di astensione deve avvenire, a sua volta, in un tempo piuttosto breve e cioè entro dieci giorni dalla ricezione dell'istanza. Nel caso in cui il Magistrato Dirigente accolga l'istanza, decide con decreto motivato e inoppugnabile riassegnando ad altro Giudice il fascicolo del procedimento, secondo criteri di rotazione prestabiliti. Il decreto di accoglimento e di riassegnazione del fascicolo, insieme con la domanda di astensione, debbono essere allegati agli atti del procedimento. La Cancelleria avrà quindi cura sia di comunicare al Giudice richiedente e al nuovo assegnatario il provvedimento che di trasmettere il fascicolo al nuovo Giudice designato alla trattazione. Il comma quinto tratta, invece, il caso in cui l'istanza di astensione non venga accolta. Anche in questo caso, non ravvisando l'esistenza di presupposti per l'astensione, il Magistrato Dirigente deve esprimersi con decreto motivato, il quale sarà tempestivamente notificato al Giudice richiedente a cura della Cancelleria. Si è ritenuto ritenuto di estendere il procedimento di cui all'articolo 2-bis anche ai casi di astensione facoltativa (articolo 3 che introduce l'articolo 2 ter nella Legge n. 139/2011). L'articolo 4 introduce l'articolo 2-quater nella Legge n. 139/2011, che affronta la disciplina del procedimento di ricusazione. Mentre il giudizio circa l'astensione è affidato al Magistrato Dirigente, la procedura di ricusazione, invece, rimane di competenza del Giudice per i rimedi straordinari. L'istanza di ricusazione, che può essere proposta in ogni fase del processo (comma 1), deve essere depositata agli atti del procedimento e deve indicare in maniera dettagliata*

*gli specifici motivi previsti dalla legge e le prove a sostegno. La Cancelleria provvede, dunque, alla tempestiva comunicazione dell'istanza al Giudice ricusato e al Magistrato Dirigente (comma secondo). Va tuttavia specificato che nei giudizi penali non possono essere presentate istanze di ricusazione una volta esauriti gli atti di cui all'articolo 179 e 198 comma terzo del codice di procedura. In tal caso, infatti, il Giudice decidente ne dichiara l'irricevibilità (così come previsto all'articolo 12 della proposta, che introduce l'articolo 2-duodecies). Similmente da quanto disposto per l'astensione, la proposta traccia in modo chiaro le facoltà e le preclusioni in cui il Giudice incorre una volta depositata l'istanza di ricusazione (comma terzo). Da questo momento il Giudice ricusato non può adottare provvedimenti nel procedimento in oggetto, eccezion fatta per indifferibili e motivate ragioni d'urgenza. Tuttavia, nel caso in cui l'istanza venga depositata in corso di udienza, il Giudice procede agli incombeni processuali previsti per quell'udienza. Una volta trasmesso il fascicolo al Giudice per i rimedi straordinari, le attività processuali rimangono sospese. In coerenza con quanto disposto al precedente comma, al quarto comma si prevede che il Giudice ricusato non possa pronunciare sentenza prima che il giudizio di ricusazione venga definito, eccezion fatta per i casi in cui l'istanza di ricusazione sia riproposta e fondata sui medesimi motivi della precedente. Il procedimento si diversifica, poi, a seconda che il Giudice ricusato presenti o meno domanda di astensione a seguito della ricusazione. Nel primo caso, il Giudice deve obbligatoriamente astenersi entro dieci giorni dal deposito dell'istanza di ricusazione, depositando in Cancelleria la propria domanda (comma quinto). Questa può essere fondata anche su motivi diversi e ulteriori rispetto a quelli adottati con la ricusazione. La domanda viene quindi trasmessa al Giudice per i rimedi straordinari, assieme con il fascicolo del procedimento, e al contempo comunicata al Magistrato Dirigente e notificata alle parti. Nel caso in cui il Giudice per i rimedi straordinari accolga l'astensione, la ricusazione si considera come non proposta (comma sesto). Diversamente, nel caso in cui il Giudice ricusato non intenda astenersi, si procede ai sensi del comma settimo. In questo caso, il Giudice ricusato è tenuto a disporre con decreto affinché la Cancelleria provveda immediatamente alla trasmissione dell'istanza di ricusazione e del fascicolo al Giudice per i rimedi straordinari. Decreto che viene immediatamente comunicato al Dirigente del Tribunale e notificato alle parti del procedimento. Il comma ottavo prescrive un termine di dieci giorni - dalle notifiche del decreto - per il deposito in Cancelleria delle memorie. Scaduti i termini, le memorie eventualmente depositate vengono trasmesse al Giudice per i rimedi straordinari per la decisione. Se le Parti o il Giudice ricusato non depositano alcuna memoria, allora viene trasmesso l'avviso dell'avvenuto spirare del termine. Si specifica, inoltre, che ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 8, che introduce l'articolo 2-octies alla legge n. 139/2011, l'istanza di ricusazione deve essere obbligatoriamente proposta da un procuratore abilitato e iscritto all'Albo degli Avvocati e Notai della Repubblica di San Marino. L'articolo 5 introduce l'articolo 2-quinquies alla Legge n. 139/2011, il quale è interamente dedicato alla fase di decisione del procedimento di ricusazione e di astensione, quando quest'ultima è formulata in pendenza di un procedimento di ricusazione. Essendo il procedimento essenzialmente orientato, come già sostenuto, all'agilità e all'efficienza, nel rispetto delle garanzie, il primo comma di detto articolo prescrive come il Giudice per i rimedi straordinari debba decidere senza formalità sulla domanda propositagli nel termine di dieci giorni dalla scadenza del termine per il deposito delle memorie. Termine che, ai sensi del secondo comma, può però essere prorogato con decreto di trenta giorni, se il Giudice per i rimedi straordinari ritenga necessarie ulteriori allegazioni per la produzione delle quali assegna alle Parti e al Giudice interessato un congruo termine. La proposta di legge procede poi introducendo con l'articolo 6 il nuovo articolo 2-sexies. L'articolo riguarda il deposito della decisione del Giudice per i rimedi straordinari. La sentenza con cui si definisce il procedimento viene depositata unitamente al fascicolo del procedimento e viene notificata d'ufficio alle Parti e al Giudice interessato (comma 1). La pronuncia deve aver cura di*

*specificare, poi, gli atti da rinnovare tra quelli adottati dal Giudice interessato (comma secondo). Al terzo comma dello stesso articolo si prevede la possibilità per il Giudice dei rimedi straordinari di procedere alla condanna, a titolo di spese di giustizia, se la domanda di ricusazione è stata dichiarata inammissibile o rigettata. La previsione della condanna alle spese di giustizia - che non preclude ogni azione civile o penale - lascia un margine di apprezzamento al Giudice che definisce il procedimento. Si segnala, peraltro, che rispetto a quanto previsto dalla Legge n. 139/2011 si propone la diminuzione dell'ammontare massimo delle spese da euro 10.000 a 6.000. La proposta prende in considerazione anche il caso in cui in pendenza del procedimento di astensione o ricusazione sia necessario l'intervento del Giudice per l'esame di eventuali istanze urgenti riguardanti il fascicolo principale. A questo proposito, l'articolo 7 della proposta introduce l'articolo 2-septies che attribuisce la competenza a trattare dette urgenze al Giudice competente reperibile per le urgenze, che - ove occorra - può essere sostituito secondo gli ordinari criteri tabellari. L'articolo 9 introduce, invece, l'articolo 2-nonies dedicato alla disciplina dei casi in cui l'istanza di ricusazione sia reputata dilatoria. Infatti, il comma primo della proposta prevede che qualora il Giudice interessato ritenga l'istanza di ricusazione dilatoria, quest'ultimo possa, previa dichiarazione e una volta trasmessa l'istanza al Giudice per i rimedi straordinari, e proseguire il processo nonostante sia pendente il giudizio di ricusazione o chiedere al Magistrato Dirigente di essere sostituito per consentire la celere prosecuzione del giudizio. La proposta identifica, inoltre, in che termini un'istanza di ricusazione debba ritenersi "dilatoria": essa deve essere fondata su presupposti in fatto non veritieri o costituire mera reiterazione di precedenti istanze. Il comma secondo prevede che la dichiarazione del Giudice ricusato debba essere immediatamente comunicata a cura della Cancelleria al Magistrato Dirigente e notificata alle Parti del procedimento. Nel caso in cui il Giudice ricusato abbia fatto dichiarazione di voler procedere ugualmente nel proseguimento del processo, al Giudice per i rimedi straordinari non verrà trasmesso l'originale del fascicolo, bensì la copia. Il Cancelliere, cui compete detta trasmissione, avrà poi cura dei successivi aggiornamenti. L'articolo 10 della proposta, introducendo l'articolo 2-decies nella Legge n. 139/2011, estende le disposizioni proposte nel progetto anche alle procedure di astensione e ricusazione dei membri del Collegio Garante e dei Giudici per i rimedi straordinari, ove non diversamente disciplinato. L'articolo 11 introduce l'articolo 2-undecies alla Legge n. 139/2011. Per effetto di detto articolo, fatta salva l'eventualità di cui all'art. 2 nonies, primo comma, nei procedimenti penali la prescrizione del reato è sospesa. In particolare, se il procedimento è in fase istruttoria, la sospensione decorre dal giorno del deposito della domanda di astensione o dell'istanza di ricusazione fino al giorno in cui viene notificata alla Parte proponente la decisione; nella fase del giudizio, invece, la sospensione opera sino al giorno della successiva udienza dibattimentale. L'articolo 13 stabilisce, infine, l'entrata in vigore della legge al quinto giorno dalla sua legale pubblicazione. Confidando in un positivo esame della proposta di legge si porgono deferenti ossequi.*

*Repubblica di San Marino, 15 Settembre 2021/01*