

Commissione Consiliare Speciale per le riforme istituzionali

Martedì 3 febbraio 2026, mattina

La Commissione Consiliare Speciale per le riforme istituzionali si riunisce per tracciare un bilancio al termine del ciclo di audizioni svoltosi nei mesi scorsi. Da parte dell'Aula emerge la consapevolezza di trovarsi a un passaggio delicato in cui le riforme istituzionali tradizionalmente intese si intrecciano sempre più con le conseguenze dell'Accordo di associazione con l'Unione Europea. Il dibattito si concentra su una scelta di metodo e di priorità: se mantenere il cronoprogramma già approvato dal Consiglio Grande e Generale o se dare precedenza alle ricadute istituzionali dell'Accordo di associazione con l'Unione Europea.

Gian Carlo Venturini (PD) sottolinea come uno dei nodi centrali sia il recepimento dell'acquis comunitario, ricordando che non tutto potrà avvenire per via regolamentare e che sarà necessario distinguere tra ciò che può essere recepito rapidamente e ciò che richiede un intervento legislativo vero e proprio, da calibrare sulla specificità sammarinese, trattandosi di associazione e non di adesione. Enrico Carattoni (RF) evidenzia come le audizioni abbiano portato anche a rivedere convinzioni iniziali e individua tre grandi filoni di lavoro: il recepimento delle norme europee, il rafforzamento del ruolo e dei poteri del Consiglio Grande e Generale e le criticità emerse in ambito giudiziario, in particolare sul Collegio Garante. Sul rapporto con l'Unione Europea mette in luce le posizioni divergenti emerse, ricordando che alcuni esperti ritengono necessaria una riforma costituzionale mentre altri la escludono, e insiste sulla necessità di chiarire cosa accade in caso di contrasto tra norme europee e ordinamento interno, tema che definisce "centrale", soprattutto alla luce della gerarchia delle fonti. Manuel Ciavatta (PD) condivide la centralità dell'Accordo di associazione ma pone l'accento sull'esigenza di rivedere il regolamento consiliare per rendere il Parlamento realmente operativo di fronte a un carico normativo crescente e distribuito nel tempo, ricordando che non tutto dovrà essere recepito immediatamente e che alcuni settori, come quello bancario, avranno orizzonti di adeguamento molto lunghi. Il presidente Filippo Tamagnini riconosce il carattere urgente del lavoro e difende il ruolo della Commissione come sede legittima per elaborare proposte, individuando nella gerarchia delle fonti il vero fulcro della discussione e ponendo il problema se e come creare uno spazio di recepimento delle norme europee che possa incidere sull'ordinamento, eventualmente anche a livello costituzionale, senza automatismi impropri. Emanuele Santi (Rete) ritiene conclusa la fase delle audizioni e propone di entrare in una nuova fase più operativa, partendo dalla costruzione di un dossier organico che raccolga e ordini per temi tutti i contributi ascoltati, così da chiarire le diverse opzioni sul recepimento automatico delle norme europee e sui margini di intervento legislativo, avvertendo che "su questo nodo non possiamo permetterci ambiguità". Luca Lazzari (PSD) richiama il valore metodologico emerso dalle audizioni, invitando a superare il dualismo tra tradizione e innovazione e sostenendo la necessità di lavorare anche in gruppi ristretti per arrivare a proposte concrete, soprattutto sul recepimento dell'acquis comunitario e sul rafforzamento del Consiglio. Iro Belluzzi (Libera) introduce il tema della dignità e della capacità di interlocuzione di San Marino nel processo normativo europeo, sostenendo che il Paese non può limitarsi a recepire passivamente le decisioni altrui e ipotizzando strumenti di presenza e coordinamento, anche condivisi con altri Stati, per far sentire una "piccola voce" a Bruxelles. Mirko Dolcini (D-ML), pur riconoscendo la legittimità del tema europeo, esprime una certa preoccupazione per lo slittamento dell'attenzione della Commissione, ricordando che essa era nata per rimettere al centro il Consiglio Grande e Generale e riequilibrare il rapporto con il Congresso di Stato.



Il presidente Nicola Renzi (RF) richiama con decisione il mandato ricevuto, ricordando che esiste un documento votato che individua come priorità immediata l'analisi del ruolo del consigliere e del funzionamento del Consiglio Grande e Generale, prima di affrontare il Congresso di Stato e solo in un secondo momento la giustizia. Renzi riconosce la rilevanza del tema dell'acquis comunitario e delle modalità di recepimento delle norme europee, ma avverte che una "virata" rispetto all'ordine stabilito richiederebbe una scelta esplicita e condivisa, da comunicare al Consiglio e alle istituzioni competenti. Guerrino Zanotti (Libera) prova a tenere insieme i due piani, sostenendo che centralità del Parlamento e recepimento dell'acquis siano oggi inscindibili, soprattutto alla luce dell'uso della decretazione che tende a marginalizzare il Consiglio; per lui lavorare sulle regole dei decreti e sui momenti di confronto tra Governo e Parlamento significa già rafforzare il Consiglio in vista dell'Accordo. Giuseppe Maria Morganti (Libera) condivide l'idea che i due ambiti siano intrecciati e richiama l'esigenza di intervenire su decreti, funzioni di indirizzo e controllo e sul regolamento consiliare, considerato uno snodo decisivo per recuperare autorevolezza e qualità del lavoro parlamentare. Morganti affronta anche il tema delle risorse e del ruolo del consigliere, dichiarandosi contrario a una eccessiva professionalizzazione della funzione e sostenendo che eventuali investimenti dovrebbero rafforzare soprattutto i gruppi consiliari e i servizi di supporto, piuttosto che concentrarsi sulle retribuzioni individuali, per evitare che il mandato diventi un obiettivo prevalentemente economico. Infine pone l'accento sul regolamento consiliare, definendolo uno snodo imprescindibile: ricorda che l'ultima revisione è stata frutto di compromessi che oggi mostrano limiti evidenti e afferma che una riforma più coraggiosa è necessaria non solo per rendere più efficiente il lavoro dell'Aula, ma anche per migliorare la qualità del dibattito.

Nel tirare le somme del confronto, Nicola Renzi, presidente della Commissione, propone una soluzione di equilibrio che tiene insieme le diverse sensibilità emerse e prova a sciogliere il nodo delle priorità senza strappi. Renzi chiarisce che il lavoro della Commissione può essere articolato su due binari distinti ma comunicanti: da un lato si prosegue senza deviazioni lungo la tabella di marcia già approvata, iniziando dalla prossima seduta l'analisi del ruolo del consigliere e, più in generale, del Consiglio Grande e Generale, facendo tesoro degli spunti emersi dalle audizioni; dall'altro lato si riconosce che, nello sviluppare questo lavoro, la questione del recepimento dell'acquis comunitario potrà inevitabilmente emergere, come già accaduto nel dibattito, e dovrà essere gestita in modo ordinato. La preoccupazione principale del presidente è evitare duplicazioni, sovrapposizioni e perdite di tempo rispetto ad attività che sono già in corso in altre sedi istituzionali, come il Congresso di Stato o altre Commissioni. Per questo propone di predisporre fin da subito una comunicazione formale al Congresso di Stato per informare che la Commissione prosegue secondo il cronoprogramma stabilito, ma senza ignorare il tema europeo: ogni volta che, affrontando decreti, deleghe o altri nodi istituzionali, emergeranno profili legati all'Unione Europea, i soggetti che stanno già lavorando su questi dossier saranno coinvolti per fornire gli input necessari.

Di seguito una sintesi dei lavori

2. Confronto sulle audizioni ed organizzazione delle attività successive;

Gian Carlo Venturini (PDCS): Per quanto riguarda questo punto, sicuramente dovremmo partire con le valutazioni all'interno del Consiglio Grande e Generale. Tra queste c'è certamente il tema del recepimento delle normative dell'UE; il professor De Luca ha fornito un certo dettaglio di informazioni proprio sul recepimento dell'acquis comunitario, evidenziando come alcune disposizioni possano essere recepite tramite regolamenti, mentre altre, invece, necessitano di un intervento normativo vero e proprio. Credo quindi che una riflessione in questo senso sia quanto mai opportuna e anche da avviare il prima possibile, perché questo sarà uno dei compiti e degli adempimenti che dovremo affrontare come Consiglio Grande e Generale, e non solo come Commissione per le Riforme Istituzionali, una volta che l'Accordo di associazione verrà sottoscritto, firmato ed entrerà in



esecuzione provvisoria. Sarà quindi necessario fare una disamina di ciò che può essere recepito attraverso regolamenti e, parallelamente, una valutazione di ciò che invece richiede un adempimento normativo, individuando in quel caso quale sia lo strumento più idoneo per un recepimento graduale. Non credo infatti che sia possibile adottare una norma che stabilisca automaticamente il recepimento integrale dell'acquis comunitario, perché esistono specificità e considerazioni che devono essere fatte in relazione alla nostra peculiarità come Paese, proprio perché si tratta di un Accordo di associazione e non di adesione. Questa disamina potrebbe quindi risultare utile anche alla luce delle relazioni già presentate dai relatori e, se necessario, valutando anche il coinvolgimento della Segreteria di Stato per gli Affari Esteri e della Segreteria di Stato per gli Affari Interni, per collaborare con la Commissione nell'individuazione dello strumento più idoneo e delle modalità e gradualità di recepimento.

Enrico Carattoni (RF): Io penso che questo primo giro di consultazioni e di audizioni che abbiamo fatto, e lo voglio dire con chiarezza, sia stato molto proficuo. Nel senso che, rispetto almeno alle posizioni che avevo io prima che iniziassero i lavori di questa Commissione, in parte mi sono dovuto ricredere su tante questioni e su tanti temi, e su altri invece sono emerse riflessioni che magari io neanche consideravo, forse anche per una mia carenza. Quindi sicuramente va fatto un plauso a tutti i relatori che sono intervenuti e a chi ha proposto queste audizioni, perché credo che ognuna abbia dato un valore aggiunto e non siano state inutili. Io credo che ci siano due o tre focal point sui quali sia bene concentrarsi. Il primo è il tema dei meccanismi di recepimento dell'Unione Europea. Il secondo, quello più classico per cui siamo stati istituiti e convocati, riguarda le funzioni e i poteri del Consiglio Grande e Generale e dei consiglieri. Il terzo è la questione della giustizia, con particolare riferimento al Collegio Garante, dove ci sono alcune situazioni che probabilmente vanno aggiustate. Per quanto riguarda la questione dell'Unione Europea, io credo che sia forse quella più complessa, perché sono emerse posizioni anche molto diverse tra loro. Non vi sarà sfuggito che alcuni relatori hanno detto che, a loro avviso, serve una riforma costituzionale, mentre altri hanno sostenuto che non sia necessaria. Questo è un tema di non poco conto. Io credo che su questo specifico aspetto sia necessario un ulteriore approfondimento, perché ci sono alcune questioni di natura tecnica da analizzare, e sono d'accordo anche con chi ha parlato prima di me, con il consigliere Venturini, sul fatto che possa essere utile un riferimento non solo ai Segretari di Stato, ma anche alla parte più tecnica che sta seguendo l'Accordo di associazione. Ci sono almeno tre casistiche che vanno individuate. La prima riguarda i regolamenti europei che sono di fatto già recepiti dall'ordinamento sammarinese. Questo è già un primo dato da chiarire: su tutte quelle materie in cui siamo già allineati, che tipo di attività è necessaria? Secondariamente, ci sono poi tutti quei regolamenti che possono essere recepiti senza particolare complessità o che riguardano ambiti molto lontani dalla nostra realtà, come, ad esempio, la gestione dei fiumi o la sicurezza atomica. In questi casi mi chiedo se sia davvero necessario recepirli o se basti l'Accordo di associazione affinché, nel caso di applicazione concreta, la norma europea prevalga sulla norma interna che, in quei settori, di fatto non esiste. Questo è il secondo punto interrogativo. La terza questione, invece, è quella più complessa, e riguarda lo strumento con cui calare nell'ordinamento sammarinese la normativa europea e, soprattutto, cosa prevale in caso di contrasto. Questo è il tema centrale, perché l'articolo 1 della nostra Dichiarazione dei diritti fa espresso riferimento alla prevalenza delle norme internazionali che riguardano i diritti umani, mentre l'Accordo di associazione con l'Unione Europea non riguarda, o riguarda solo in minima parte, questo ambito. Quindi ritengo che interrogarsi sul tema di una possibile modifica costituzionale sia utile. Infine, bisogna capire quale sarà la modalità operativa di recepimento di tutte le normative future. Un conto è ciò che esiste oggi e che dovremo adottare, un conto è il futuro. Da un lato è stato ricordato che esiste già lo strumento della ratifica degli accordi internazionali: oggi la Repubblica di San Marino, quando ratifica un accordo internazionale sottoscritto dal Governo, lo porta in Consiglio Grande e Generale, lo ratifica ed esso entra a far parte dell'ordinamento interno. Tuttavia, questo strumento ha un grande limite, perché l'accordo o si ratifica o non si ratifica, senza possibilità di entrare nel merito con emendamenti. Inoltre, questo strumento incontra un altro limite, perché tutte le normative e i regolamenti successivi non saranno atti sottoscritti dal Governo della



Repubblica di San Marino, ma norme che dovranno essere condivise in maniera automatica dall'ordinamento sammarinese. Qui forse è necessario trovare uno strumento nuovo rispetto a quelli che già abbiamo, che potrebbe essere un regolamento, una delega o comunque uno strumento snello che consenta alle normative future di essere recepite, ma anche declinate e adattate all'interno dell'ordinamento interno. Credo che questo sia un tema utile sul quale interrogarsi, ma sul quale sia necessario un ulteriore approfondimento, se non altro per capire quale sia la mole e la quantità delle materie con cui dovremo confrontarci. Per questo, forse, accanto al resto dei lavori che dovremo proseguire, dedicare uno spazio specifico a questo tipo di approfondimento credo possa essere utile. Poi, secondariamente, la questione che secondo me è più urgente e più stringente è quella che riguarda l'affrontare il tema della valorizzazione dei poteri del Consiglio Grande e Generale, che è poi lo scopo, la mission che ci siamo dati con l'istituzione di questa Commissione. Su questo credo che già una serie di proposte possano e debbano essere tirate fuori, in particolare su quello che è il tema di maggiore frizione, cioè il decreto legge e soprattutto il decreto delegato, e più in generale il ruolo dei singoli consiglieri, la loro valorizzazione e, soprattutto, il rapporto dei singoli consiglieri con gli altri poteri dello Stato. Questo è un tema che è emerso in maniera abbastanza univoca e che richiama direttamente la necessità di valorizzare i pesi e contrappesi. Io credo che questo secondo filone abbia una maggiore urgenza, se non altro perché è stato al centro sostanzialmente di tutte le audizioni che abbiamo fatto, e anche qui abbiamo visto i pareri più diversi possibili, dal ruolo dei Capitani Reggenti all'interno del Congresso di Stato, alla possibilità di lasciare così com'è la materia dei decreti delegati. Ci sono state una serie di osservazioni sulle quali ovviamente ognuno ha una propria idea, e qui condivido che predisporre un lavoro specifico sul tema dei decreti legge, dei decreti delegati, del ruolo del Consiglio e dei rapporti con gli altri organismi che sono stati affrontati in più relazioni possa essere utile. C'è poi il terzo tema, quello della giustizia, sul quale sono arrivate diverse sollecitazioni, anche in maniera inaspettata, nel senso che forse non pensavamo ci fossero così tante criticità, ma evidentemente sono emerse. Tuttavia, ritengo che l'urgenza maggiore sia quella di delineare e definire il tema dei rapporti fra Governo e Consiglio Grande e Generale e il ruolo dei singoli consiglieri. Su questo potrebbe essere utile avere anche uno schema, magari un raffronto omogeneo fra le varie audizioni: io personalmente qualche appunto ce l'ho già, ma renderlo più sistematico potrebbe essere utile, anche in ragione del fatto che poi dobbiamo arrivare a una relazione e a delle proposte. Ultimo, poi mi taccio. Io credo che questa sia proprio la Commissione che deve analizzare questi temi, in particolare anche quello del rapporto con l'Unione Europea, perché da un lato è una Commissione che ha come scopo uno spettro molto ampio e dall'altro è una Commissione che ha come unico obiettivo quello di formulare proposte. Quindi ben vengano le proposte, credo che non disturbino nessuno, anche perché non abbiamo un potere precettivo di adottare direttamente un progetto di legge, un regolamento o un atto che si applichi immediatamente. Però sicuramente, visto anche l'alto grado di approfondimento che c'è stato, fare questo tipo di proposte credo sia appropriato e che questa sia la Commissione giusta per farlo. Poi, secondariamente, la questione che secondo me è più urgente e più stringente è quella che riguarda l'affrontare il tema della valorizzazione dei poteri del Consiglio Grande e Generale, che è poi lo scopo, la mission che ci siamo dati con l'istituzione di questa Commissione. Su questo credo che già una serie di proposte possano e debbano essere tirate fuori, in particolare su quello che è il tema di maggiore frizione, cioè il decreto legge e soprattutto il decreto delegato, e più in generale il ruolo dei singoli consiglieri, la loro valorizzazione e, soprattutto, il rapporto dei singoli consiglieri con gli altri poteri dello Stato. Questo è un tema che è emerso in maniera abbastanza univoca e che richiama direttamente la necessità di valorizzare i pesi e contrappesi. Io credo che questo secondo filone abbia una maggiore urgenza, se non altro perché è stato al centro sostanzialmente di tutte le audizioni che abbiamo fatto, e anche qui abbiamo visto i pareri più diversi possibili, dal ruolo dei Capitani Reggenti all'interno del Congresso di Stato, alla possibilità di lasciare così com'è la materia dei decreti delegati. Ci sono state una serie di osservazioni sulle quali ovviamente ognuno ha una propria idea, e qui condivido che predisporre un lavoro specifico sul tema dei decreti legge, dei decreti delegati, del ruolo del Consiglio e dei rapporti con gli altri organismi che sono stati affrontati in più relazioni possa essere utile. C'è poi il terzo tema, quello



della giustizia, sul quale sono arrivate diverse sollecitazioni, come diceva il consigliere Morganti, anche in maniera inaspettata, nel senso che forse non pensavamo ci fossero così tante criticità, ma evidentemente sono emerse. Anche su questo credo che si possa fare un approfondimento, magari non immediato, ma comunque un approfondimento. Tuttavia, ritengo che l'urgenza maggiore sia quella di delineare e definire il tema dei rapporti fra Governo e Consiglio Grande e Generale e il ruolo dei singoli consiglieri. Su questo potrebbe essere utile avere anche uno schema, magari un raffronto omogeneo fra le varie audizioni: io personalmente qualche appunto ce l'ho già, ma renderlo più sistematico potrebbe essere utile, anche in ragione del fatto che poi dobbiamo arrivare a una relazione e a delle proposte. Io credo che questa sia proprio la Commissione che deve analizzare questi temi, in particolare anche quello del rapporto con l'Unione Europea, perché da un lato è una Commissione che ha come scopo uno spettro molto ampio e dall'altro è una Commissione che ha come unico obiettivo quello di formulare proposte. Quindi ben vengano le proposte, credo che non disturbino nessuno, anche perché non abbiamo un potere precettivo di adottare direttamente un progetto di legge, un regolamento o un atto che si applichi immediatamente. Però sicuramente, visto anche l'alto grado di approfondimento che c'è stato, fare questo tipo di proposte credo sia appropriato e che questa sia la Commissione giusta per farlo.

Manuel Ciavatta (PDCS): Innanzitutto credo che sicuramente, nel loro complesso, tutte le audizioni che abbiamo fatto abbiano portato un contributo rilevante anche alla riflessione. È evidente che su diversi aspetti, la parte riguardante l'Accordo di associazione sia una di quelle prioritarie, ma ribadisco anche che, proprio per tutti quelli che saranno i passaggi che questo Consiglio dovrà affrontare in relazione all'Accordo di associazione, sarà prioritario rivedere il regolamento consiliare. Questo penso sia un altro dei temi sui quali, nei prossimi mesi, in Commissione o anche fuori dalla Commissione, dovremo lavorare, perché ci rendiamo conto che i tempi necessari per tutti i passaggi consiliari sono veramente rilevanti. È quindi evidente che tutto ciò che potrà essere automaticamente integrato nella normativa non comporterà particolari problematiche, o potrà eventualmente essere ricondotto in un unico atto. Per tutti gli altri passaggi, invece, tornando anche a quanto citato prima dal consigliere Dolcini in relazione alle normative specifiche, ricordo che una delle prime questioni su cui si era concentrata l'attenzione riguardava il sistema delle residenze, che è tipico del nostro ordinamento e presenta una sua peculiarità, legata anche a quanto definito nell'Accordo in merito al numero di residenze che il nostro Paese dovrà concedere. Abbiamo visto che il rapporto è molto limitato e che, per leggi di questo tipo, i passaggi inevitabilmente sono quelli ordinari del nostro Parlamento. Se leggi specifiche come queste sono scaglionate negli anni e nei tempi previsti, va considerato che, fortunatamente, non dobbiamo recepire tutto in un'unica soluzione, perché per alcune materie sono previste tempistiche di uno o due anni, mentre per il sistema bancario si è parlato addirittura di un orizzonte fino a quindici anni. Questo perché non basta recepire la normativa, ma è necessario che il nostro sistema sia in grado di essere compatibile con essa. Abbiamo visto che il sistema bancario è uno di quei settori che richiedono più tempo, mentre per altri ambiti, come il settore assicurativo, è stato detto che l'inserimento potrebbe essere immediato. È quindi evidente che per tutto questo è necessaria anche l'operatività del Parlamento, e credo che tale operatività passi anche da una revisione del funzionamento del Consiglio Grande e Generale. Per questo confermo che la questione della normativa e del funzionamento del Consiglio abbia una priorità molto forte. Sul resto, abbiamo già ringraziato sia il Segretario di Stato per gli Affari Interni sia il Segretario di Stato per gli Affari Esteri per la disponibilità a predisporre un cronoprogramma che identifichi gli ambiti di lavoro e le normative da adeguare nel tempo. Questo penso sia un lavoro che, più che questa Commissione, dovranno svolgere le Segreterie di Stato competenti, sulla base della relazione e di quanto emerso nei dibattiti, possibilmente in maniera sinergica con tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione, visto che è stato giustamente richiesto un confronto ampio e mi pare che ci sia stata disponibilità in tal senso. Nella misura in cui questo cronoprogramma e questi passaggi verranno impostati, auspico che vi sia la maggiore condivisione e compartecipazione



possibile, perché abbiamo visto che quanto più l'Accordo e il suo recepimento diventeranno unitari, tanto più avranno forza per il nostro Paese.

Presidente della Commissione Filippo Tamagnini: Provo a reagire anche ai vostri interventi e alle vostre domande. È urgente e prioritario, si chiedeva il collega Zanotti? Io penso di sì, perché sono i lavori stessi del Consiglio che in qualche modo ce lo suggeriscono. Il collega Morganti si chiedeva se debba essere questa Commissione a occuparsene e Carattoni ha espresso un'opinione che in larga parte condivido, perché è lo stesso Consiglio che, con legge qualificata, ha deciso di creare un luogo in cui poter discutere di queste proposte. È vero che non partiamo da zero: la Segreteria di Stato per gli Affari Esteri, negli anni e più recentemente in modo ancora più strutturato, si è unita a questo lavoro di adeguamento dell'apparato pubblico e quindi anche dell'ordinamento, come abbiamo avuto modo di vivere insieme in Consiglio. Probabilmente la cosa più ragionevole, come suggeriva anche il collega Venturini, è un confronto con il Governo in generale e in particolare con la Segreteria di Stato per gli Affari Esteri, per capire come unire i lavori fino ad ora realizzati e portarli avanti. Il tema che forse più ci interessa è quello relativo alla gerarchia delle fonti, perché, sintetizzando, questo è il fulcro della questione. Carattoni richiama diverse audizioni nelle quali alcuni sostengono che non vi sia bisogno di una riforma costituzionale per il recepimento automatico, portando come esempio il fatto che esistono già normative introdotte nell'ordinamento sammarinese, provenienti da ambiti esterni a quello europeo, che sono state accolte senza una modifica costituzionale. Su questo, però, io ho un punto interrogativo, perché la gerarchia delle fonti è descritta in maniera sintetica ma chiara nelle nostre leggi costituzionali e definisce i livelli gerarchici. Creare un automatismo per cui una norma entra automaticamente e si colloca a un determinato livello della gerarchia non è così evidente, mentre è di una chiarezza indiscutibile il principio della prevalenza della norma internazionale in materia di diritti fondamentali. Quella è una scelta chiara, saggia e fondamentale per uno Stato, perché afferma che su quel tema ci si allinea alla normativa internazionale. Resta quindi da capire se sia possibile creare uno spazio di recepimento che incida sulla gerarchia delle fonti, eventualmente anche attraverso una modifica di rango costituzionale, ma non necessariamente tramite un recepimento automatico. Questo è un lavoro che possiamo fare confrontandoci con chi ha già svolto approfondimenti più puntuali sulle norme che l'Accordo ci chiede di recepire. Un passaggio intermedio potrebbe essere quello della ratifica, che rimane comunque uno strumento utile per portare alla conoscenza del Consiglio questi temi e dire che una nuova norma entra nell'ordinamento, pur senza configurare automaticamente un recepimento diretto. Il tema introdotto da Ciavatta, cioè la revisione del regolamento consiliare, è poi uno strumento operativo fondamentale, perché il lavoro che ha dato origine a questa Commissione, insieme a quello aggiuntivo legato all'adeguamento all'Accordo di associazione, richiede un'operatività maggiore. Il luogo per discutere e rendere possibile questa operatività è senz'altro il regolamento consiliare. C'è poi il tema della giustizia, sollevato dal collega Morganti e ripreso anche da altri. Abbiamo ascoltato posizioni articolate e, come è stato ricordato, molte delle persone audite appartengono al mondo della giustizia. In diversi casi l'attenzione si è concentrata sul Collegio Garante, con proposte anche puntuali. Il mondo politico, attraverso i nostri interventi, ha risposto evidenziando le condizioni reali che hanno portato a quelle scelte, come nel caso dei membri effettivi e supplenti. Non torno su quelle discussioni, ma credo che esistano spazi per riaprire il confronto ed eventualmente apportare modifiche. A questo punto resta da decidere come proseguire i lavori. Una proposta operativa potrebbe essere quella di dare un mandato ristretto per valutare in modo più concreto lo stato dell'arte dei lavori delle Segreterie di Stato, in particolare Affari Esteri e Affari Interni, così da avere dati alla mano su cui iniziare a lavorare, ad esempio sulla gerarchia delle fonti, parallelamente al lavoro che ci siamo prefissati sul rafforzamento del Consiglio Grande e Generale e delle sue competenze. Questa potrebbe essere una strada, piuttosto che ricorrere subito allo strumento delle consulenze, perché senza una nostra direttiva chiara il rischio è che il lavoro non sia efficace. Una possibile soluzione potrebbe quindi essere la creazione di un ambito ristretto all'interno della Commissione, magari con le Presidenze e con chi vorrà aggiungersi,



supportato da personale dell'amministrazione proveniente dalla Segreteria di Stato per gli Affari Esteri o dalla Segreteria istituzionale.

Emanuele Santi (Rete): Per quanto riguarda le modalità di prosecuzione dei lavori, a mio avviso sarebbe molto importante, arrivati ormai di fatto al termine di tutte queste audizioni – che sono state un elemento utilissimo di analisi e valutazione e ci hanno fornito punti di vista e un livello di approfondimento molto elevato – iniziare una fase diversa del lavoro. Le audizioni ci hanno dato moltissimo materiale su molti dei temi sui quali poi dovremo intervenire, modificando o comunque apportando correttivi al nostro impianto normativo e costituzionale. Io penso che sia arrivato il momento in cui, da una parte, si potrebbe predisporre un plico complessivo che raccolga tutte le audizioni, magari dividendole anche per ambiti tematici. Questo sarebbe utilissimo. Se non ricordo male, alcuni auditi hanno lasciato il loro intervento scritto, mentre per altri esiste comunque la verbalizzazione di quanto detto. Mettere insieme tutto questo materiale in un unico dossier, magari organizzato per temi, sarebbe uno strumento di grande utilità. Noi abbiamo una legge istitutiva della Commissione, abbiamo un elenco delle attività e degli ambiti di intervento: si potrebbe quindi suddividere il materiale delle audizioni per temi, ad esempio sul Consiglio Grande e Generale, sulle fonti normative, sulla Reggenza, sul Congresso di Stato, in modo tale da avere una sorta di dispensa che sia utile non solo a noi come Commissione, ma anche al Congresso di Stato, per avere un quadro chiaro delle posizioni espresse qui in aula. Da lì poi si potrebbe iniziare a fare una prima valutazione, tema per tema, su cosa vogliamo portare avanti e su quali ambiti concentrare maggiormente la nostra attività. Noi ci siamo già dati un elenco di potenziali interventi, partendo dal Consiglio Grande e Generale, dalla Reggenza, dal Congresso di Stato, dalle fonti normative e così via. A mio avviso, però, in questa fase sarebbe molto utile avere prima un quadro ordinato e completo di tutto ciò che è stato detto nelle audizioni, magari limitandosi agli interventi principali e alle risposte più rilevanti alle domande, organizzate per argomento. Questo costituirebbe già una solida base di partenza. È chiaro che in quest'aula sono emerse anche posizioni opposte su diversi temi: alcuni vedono le cose in un modo, altri in un altro. Ma proprio per questo avere un quadro organico aiuterebbe a capire quali sono le diverse opzioni e le possibili linee di intervento. Da questa fase di studio, si potrebbe anche trasmettere questo lavoro al Congresso di Stato, per iniziare a sciogliere il primo nodo fondamentale, cioè come recepiamo le normative europee. Io ricordo bene che alcuni auditi hanno detto chiaramente che abbiamo bisogno di una normativa che recepisca automaticamente alcune disposizioni. Questo nodo va risolto: bisogna capire quali regolamenti e quali norme possono e devono essere recepiti automaticamente e quali invece richiedono interventi normativi specifici. Qualcuno ci ha anche detto che siamo in ritardo su questo fronte, perché le normative che arriveranno saranno numerose e noi non siamo ancora pronti a recepirle in modo automatico, e che quindi servono interventi legislativi importanti. È quindi fondamentale chiarire bene questa fase: capire dove possiamo arrivare con il recepimento automatico, su quali ambiti, e dove invece sono necessari passaggi legislativi più strutturati. Su questo punto è emerso chiaramente che servono ulteriori approfondimenti e in tempi rapidi. Se il primo intervento che dovremo fare riguarda proprio il recepimento della normativa europea, dobbiamo sapere con chiarezza in quale misura e con quali strumenti: se i regolamenti vengono recepiti automaticamente, se alcune materie devono passare dal Consiglio, quali sono i margini di intervento legislativo. Questo, secondo me, è il primo vero punto di partenza del nostro lavoro.

Luca Lazzari (PSD): Dunque, anch'io ho apprezzato molto la qualità degli interventi che sono stati portati nelle audizioni e penso che, anche se magari ci siamo mossi su una scala piuttosto ampia, perché abbiamo raccolto contributi molto diversi per impostazione e per ambito di concentrazione, quella fase sia comunque servita a un arricchimento della Commissione, dandoci un orizzonte più ampio e un carico di idee significativo. Quello che secondo me è emerso come messaggio trasversale, che ho sentito un po' in tutti gli interventi, è l'invito a non cadere nel dualismo tra tradizione e innovazione. Soprattutto per un piccolo Stato come il nostro è fondamentale riuscire a creare un



equilibrio, uscire da questa tensione e da questo dualismo, e credo che questo sia stato uno dei suggerimenti metodologici più preziosi che ci sono stati consegnati da chi è stato auditato. Per quanto riguarda il come procedere, noi abbiamo già effettuato la trascrizione integrale di tutti gli interventi e abbiamo prodotto anche degli schemi e delle sintesi. Credo però che sugli schemi sia opportuno lavorare insieme, perché inevitabilmente c'è sempre anche un'interpretazione di ciò che è stato detto. Detto questo, c'è un lavoro che facciamo fatica a portare avanti qui in Commissione, perché la modalità è piuttosto ingessata: parliamo al microfono, siamo in una situazione molto formale. Se vogliamo davvero lavorare in modo efficace, credo che sarebbe utile, come suggeriva il Presidente, dividerci in sottogruppi o incaricare una rappresentanza più ristretta e pensare di lavorare anche fuori da quest'aula. Poi le modalità operative le decideremo, ma credo che questa possa essere una strada. Ritengo comunque utile realizzare degli estratti, degli schemi, dei riassunti degli interventi. Noi abbiamo già la trascrizione integrale e, se lo ritenete utile, possiamo metterla a disposizione della Commissione. Potremmo anche pensare a una piccola pubblicazione interna, magari semplicemente impaginata, che raccolga questo materiale. Dopodiché, credo che dovremmo inquadrare con chiarezza quelli che sono i problemi istituzionali che vogliamo affrontare in via prioritaria. Su questo, in realtà, un indirizzo c'era già, perché era stato detto che nella prima fase ci saremmo concentrati sul Consiglio Grande e Generale. Tuttavia, nel corso delle audizioni mi pare sia emersa con una certa urgenza anche la necessità di mettere a fuoco le procedure di recepimento dell'acquis comunitario. Questo è un problema istituzionale rilevante sul quale, visto che questa Commissione esiste, credo possa e debba impegnarsi, chiaramente con il supporto e l'ausilio delle due Segreterie di Stato maggiormente coinvolte, cioè Affari Interni e Affari Esteri. Abbiamo già anche una relazione che è stata recepita dal Consiglio, e da lì possiamo partire per individuare in modo chiaro i problemi istituzionali. A mio avviso, a questi andrebbero poi affiancati dei gruppi di lavoro, così da arrivare a formulare delle proposte concrete da presentare, come è stato detto, al Consiglio Grande e Generale.

Iro Belluzzi (Libera): Ci sono due punti estremamente importanti che dobbiamo iniziare a tenere in considerazione. Il primo è che la Repubblica di San Marino, con il percorso di associazione all'Unione Europea, deve poter mantenere una propria dignità e una possibilità di agire nel momento in cui nuove norme e nuovi regolamenti vengono introdotti nell'ordinamento europeo. Mi spiego meglio: non possiamo pensare che la Repubblica non possa esprimere una posizione o una voce quando vengono elaborate nuove norme, così come fanno le nazioni fondatrici e gli Stati membri dell'Unione Europea, che partecipano attivamente alla fase di produzione normativa. La Repubblica di San Marino dovrebbe avere la possibilità di intervenire affinché non sia semplicemente sovrastata dalle decisioni di altri Paesi, quantomeno con la possibilità di far sentire una piccola voce, che potrebbe essere presa in considerazione anche in funzione dell'esistenza e delle peculiarità della Repubblica stessa. Ricordo che, quando abbiamo iniziato ad affrontare il tema del percorso di associazione con l'Europa, tra le ipotesi valutate c'era anche quella di dotarsi di una struttura presente a Bruxelles, che fosse sammarinese o che, considerando la natura dell'Accordo e la sua composizione, potesse essere condivisa con altri Paesi come Andorra. Si parlava quindi di una mini-strutturazione, insieme a chi è parte del percorso che la Repubblica sta portando avanti, per avere comunque una voce, una presenza e anche una sostenibilità economica di questo tipo di rappresentanza. L'altra ipotesi, che ovviamente richiede una riflessione profonda e va affrontata con grande cautela per non farla passare come una forma di protettorato, potrebbe essere quella di un confronto o di una cooperazione strutturata con la vicina Italia, anche alla luce del fatto che dobbiamo svolgere ulteriori approfondimenti sul tema dell'addendum relativo al sistema finanziario. Questo potrebbe significare ipotizzare forme di accordo o di collaborazione con Paesi che dispongono di strutture più forti, più grandi e più onerose, che autonomamente probabilmente San Marino non riuscirebbe a sostenere. Un altro elemento che andrebbe valutato, proprio tenendo conto della dimensione ridotta della Repubblica di San Marino, riguarda il coordinamento interno sulle produzioni normative e sui regolamenti europei che arrivano all'interno del Governo. È necessario attrezzarsi con una modalità di coordinamento diversa da quella attuale, che non si limiti alla presentazione all'interno delle forze di



maggioranza o al momento della ratifica. Serve una sorta di cinghia di trasmissione che garantisca un flusso costante di informazione tra Governo e Consiglio Grande e Generale. Non so se questo ruolo possa essere svolto da una Commissione, o se nel tempo possa essere individuata una modalità diversa, ma considerato che ci troviamo di fronte a una riforma continua e a una modulazione costante dei rapporti con l'Unione Europea, potrebbe essere pensato che la stessa Commissione alla quale stiamo partecipando diventi un luogo stabile di confronto, di conoscenza e di elaborazione, da parte del Consiglio Grande e Generale, delle scelte che il Governo intende o deve portare avanti in funzione del nuovo status della Repubblica come Paese associato. Quindi, accanto agli elementi prioritari già richiamati, come il recepimento dell'acquis comunitario e la questione della gerarchia delle fonti, credo sia necessario procedere parallelamente a una riflessione su come San Marino possa realmente interagire con il processo normativo europeo. Altrimenti non possiamo pensare che tutto ciò che viene prodotto all'interno dell'Unione Europea venga semplicemente recepito passivamente dalla Repubblica, senza neppure la possibilità di esprimere una parola o una voce che, per noi, potrebbe essere di rilevanza fondamentale, mentre per altri Stati potrebbe essere recepita senza creare alcun impatto significativo sull'assetto europeo.

Mirko Dolcini (D-ML): Io in effetti oggi mi trovo un po' spiazzato, perché mi sembra di comprendere che i lavori di questa Commissione per le riforme istituzionali si stiano indirizzando in maniera sempre più marcata sul tema del recepimento dell'acquis comunitario, delle istituzioni europee e delle relative modifiche. Possiamo certamente occuparci anche di questo, e non sto dicendo che non debba essere fatto, però mi sembra che la natura e la genesi di questa Commissione fossero diverse. Questa Commissione era nata, a mio avviso, per valutare altri aspetti più generali del nostro assetto istituzionale, che poi ovviamente possono diventare anche specifici. Abbiamo audito persone, ad esempio, sul tema della Reggenza: si può essere d'accordo o meno con le proposte emerse, ma si è parlato di mantenere due Reggenti, qualcuno ha ipotizzato tre, qualcuno uno solo, con mandati di sei mesi o di un anno. Questi sono temi di natura istituzionale che mi sembrano diversi rispetto al tema dell'acquis comunitario. Così come, e questo lo condivido pienamente, si è detto che bisogna trovare un sistema per rimettere il Consiglio Grande e Generale al centro delle istituzioni sammarinesi, evitando che diventi succube del Congresso di Stato. Questi mi sembravano i temi centrali del nostro lavoro, non tanto il modo in cui plasmarci rispetto all'acquis comunitario sulla base dell'Accordo di associazione. Detto questo, se vogliamo occuparci anche di questo va benissimo, però dobbiamo parlarci molto chiaro, anche perché, ad esempio, il collega Belluzzi ha sollevato una questione legittima: quella della possibilità per San Marino di dire la propria e di non essere schiacciata dall'Unione Europea. Il problema, però, è che molto è già scritto. Se ho capito bene le perplessità del collega Belluzzi, l'organismo a cui faceva riferimento è il Comitato misto. È il Comitato misto, infatti, che sarà composto da rappresentanti di San Marino e da rappresentanti dell'Unione Europea e che, di volta in volta, dovrà cercare di adeguare la nuova normativa europea – non quella che verrà ratificata con la firma dell'Accordo, ma quella che verrà prodotta successivamente – alle esigenze sammarinesi. Questo organismo, però, ed è scritto nero su bianco, non avrà potere decisionale, ma soltanto potere consultivo: potrà esprimere il proprio parere. Se l'Unione Europea troverà un accordo al suo interno, bene; se non lo troverà, si andrà a interpretare l'Accordo e le nuove normative, e l'organismo deputato a dare l'interpretazione finale sarà la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che in ultima istanza avrà il compito di chiarire il significato dell'Accordo e delle norme che ne derivano.

Presidente della Commissione Nicola Renzi: Mi sembra che siano emerse sensibilità diverse sul tema dell'acquis comunitario e quindi sui rapporti tra il nostro ordinamento costituzionale e il recepimento, immediato o progressivo nel tempo, delle norme europee. Questo è senza dubbio un tema rilevante. Dall'altro lato, però, noi abbiamo un documento che è già stato votato e che ci impone delle priorità ben precise. La priorità indicata è quella di partire immediatamente con l'analisi del ruolo del consigliere. È vero che il ruolo del consigliere si esplicita, da un lato, attraverso le caratteristiche personali e giuridiche del consigliere stesso – quindi lo status, le eventuali



incompatibilità, gli oneri e gli onori, i doveri, le tutele, le facoltà – ma dall’altro lato ha a che fare anche con l’operatività del Consiglio Grande e Generale, cioè con ciò che il Consiglio deve fare e con il modo in cui svolge le proprie funzioni. Credo quindi che questa Commissione non possa dimenticare né trascurare l’ordine del giorno che è stato votato in Consiglio Grande e Generale nell’ultima occasione. Quel documento, pur non essendo esaustivo né già definito in modo rigido, offre una panoramica ampia e interessante e individua una serie di direttrici che richiedono decisioni, anche multiple, perché sulle modalità di recepimento delle norme dell’Unione Europea, ad esempio, ci vengono indicate diverse possibilità e diversi strumenti. Io sento quindi la necessità di rimanere molto aderenti al mandato che abbiamo ricevuto dal Consiglio Grande e Generale. Abbiamo fatto riferimento a questo mandato nell’ultimo passaggio in Consiglio, mettendo a disposizione un documento che tutti abbiamo condiviso e che ha impegnato i primi mesi del nostro lavoro. Quel documento indica chiaramente delle priorità: Consiglio Grande e Generale, Congresso di Stato, e solo successivamente gli aspetti legati alla giustizia. Credo che, se vogliamo modificare questo ordine di priorità, dobbiamo essere tutti d’accordo e, soprattutto, dobbiamo riferirlo al Consiglio Grande e Generale, perché altrimenti rischiamo di apparire incoerenti. Detto questo, è altrettanto vero che il tema dell’Unione Europea è di enorme rilevanza e importanza. Se però decidiamo di affrontarlo in via prioritaria, dobbiamo trovare le modalità migliori per farlo. A mio avviso, quindi, sul punto due dobbiamo esprimerci in modo chiaro: non so se attraverso una votazione o attraverso un’altra modalità che riterremo più opportuna, ma dobbiamo decidere se seguire l’ordine che ci siamo dati, e quindi dalla prossima seduta iniziare la riflessione sul Consiglio Grande e Generale, oppure se virare sulle tematiche più specifiche legate all’Unione Europea. In questo secondo caso cambiano inevitabilmente le modalità di lavoro e dovremo avvalerci di tutte le professionalità necessarie, partendo dal documento già predisposto e da chi lo ha redatto, per poi fare tutte le ulteriori valutazioni. La prima scelta, secondo me, è proprio questa: seguiamo il percorso che ci siamo dati e dalla prossima volta iniziamo un brainstorming e un confronto generale sul ruolo del consigliere, oppure spostiamo il focus sull’Unione Europea. Credo che la questione sia sostanzialmente questa. Diteci voi quale strada intendete seguire e noi faremo ciò che è necessario. Ovviamente, se ci sarà una virata verso le tematiche dell’Unione Europea, credo sia opportuno informarne sia i Segretari di Stato che hanno stilato il documento, sia i Capitani Reggenti e il Consiglio Grande e Generale.

Guerrino Zanotti (Libera): Credo che il tema della centralità del Parlamento e quello del recepimento dell’acquis comunitario non siano disgiunti. In questo momento, infatti, sono strettamente collegati. Uno degli elementi che è emerso con chiarezza nel corso delle audizioni è proprio la mancanza di centralità del Parlamento, che abbiamo individuato, ad esempio, nell’utilizzo – e talvolta nell’abuso – della decretazione da parte del Governo. La decretazione è uno strumento che, di fatto, può bypassare il Consiglio Grande e Generale, e questo per me è un tema centrale anche in relazione al recepimento dell’acquis comunitario. Se questa Commissione decidesse di affrontare il tema di come dovrà essere utilizzata in futuro la decretazione, e di quali procedure indicare per il suo utilizzo, credo che saremmo perfettamente nel solco della centralità del Consiglio. Sono emerse alcune ipotesi interessanti, ad esempio quelle richiamate dal professor De Luca. In Italia, per esempio, è la Costituzione a stabilire con precisione che la delega deve avere criteri definiti e tempistiche certe, e che il decreto passa attraverso una fase preliminare in Commissione, che ne verifica l’aderenza alla delega, il rispetto delle tempistiche e del perimetro indicato. Addirittura, la Commissione può segnalare alla Corte Costituzionale un eventuale contrasto con la Costituzione. È vero che poi il decreto non torna in Parlamento per la ratifica, ma subisce comunque un controllo preventivo molto stringente. Anche sul tema del recepimento dell’acquis comunitario potrebbe esserci la necessità di un intervento di livello costituzionale. Nella Costituzione italiana è stato introdotto un intervento sull’articolo 117, che stabilisce i criteri per la delegazione al Governo per il recepimento delle direttive europee. Io ho espresso questa posizione perché ritengo che il tema dell’Unione Europea e dell’Accordo di associazione sia urgente e che probabilmente occorra bruciare alcune tappe, visto che i tempi sono ristretti. Non penso però che la Commissione debba arrogarsi il diritto di intervenire



unilateralmente su questa materia, anche perché dobbiamo chiarire se rientra pienamente nel mandato che ci siamo dati. È legittimo chiedersi se debba essere questa Commissione a formulare proposte al Consiglio Grande e Generale su interventi dell'ordinamento o se debbano essere altri i luoghi istituzionali. Il mio intendimento, comunque, non è mai stato quello di stravolgere le priorità che ci siamo dati. Credo però che, affrontando il tema centrale della valorizzazione del Consiglio Grande e Generale, si possa e si debba anche riflettere su un adeguamento della vita istituzionale in vista del recepimento delle norme europee. Al di là della gerarchia delle fonti e dei passaggi formali di formazione delle norme, io credo che oggi manchino anche i momenti e i luoghi di confronto tra l'esecutivo e il Parlamento. Come veniamo a conoscenza delle modifiche dell'acquis comunitario? Oggi noi consiglieri non abbiamo strutture che ci tengano aggiornati in modo costante e puntuale. C'è quindi la necessità di adeguare anche i momenti di scambio tra Governo e Consiglio Grande e Generale. Il Governo, quando partecipa a consessi come quelli europei, dovrebbe avere un mandato chiaro e, allo stesso tempo, dovrebbe restituire un feedback una volta rientrato. In questo momento non abbiamo momenti istituzionalizzati di incontro e di scambio tra esecutivo e Parlamento su questi temi. Anche questi, a mio avviso, potrebbero essere ambiti sui quali la Commissione può legittimamente avanzare delle proposte. Ribadisco però che il mio intento non è stravolgere le priorità, ma sottolineare che riconoscere un ruolo centrale al Consiglio Grande e Generale è fondamentale proprio in questa fase di ratifica e di attuazione dell'Accordo di associazione. È il Consiglio che sarà chiamato a svolgere la parte più rilevante del lavoro e, se la decisione sarà quella di consentire alla Commissione di formulare proposte, credo sia necessario approfondire questi aspetti e tradurli in indicazioni concrete.

Enrico Carattoni (RF): Io penso che sia necessario andare all'origine dei problemi. Oggi ci troviamo di fronte a una questione molto complessa come quella del recepimento della normativa europea, ma la premessa è sempre la stessa: le strutture di cui disponiamo sono inadeguate. Lo sono certamente rispetto alle sfide poste dall'Accordo di associazione, ma lo sono anche, più in generale, per la gestione ordinaria delle leggi e dei decreti che a ogni sessione consiliare vengono portati in ratifica o devono essere adottati. Credo che questo sia stato il motivo principale che ci ha spinto a istituire questa Commissione: capire come il ruolo dei partiti, dei gruppi consiliari e dei singoli consiglieri – che sono tre livelli distinti – possa diventare più efficiente e, soprattutto, più rispondente ai bisogni e alle esigenze del Paese e del corpo elettorale. Questo, per me, è il primo tema. Il tema dell'Unione Europea è certamente importante, ma credo che, fino ad ora, lo abbiamo affrontato in maniera più incidentale che strutturata. Ci siamo imbattuti nella questione europea nel corso delle audizioni, quando alcuni relatori l'hanno richiamata, ma senza un focus diretto e sistematico. Non siamo partiti, ad esempio, dalle Segreterie competenti o dalle strutture che seguono il dossier europeo per capire in modo chiaro quali siano i passaggi necessari, come dicevo anche nel mio precedente intervento. Io credo quindi che oggi sia necessario partire dalla valorizzazione del Consiglio Grande e Generale e dei gruppi consiliari, per consentire loro di dotarsi di strutture, prerogative e garanzie tali da metterci tutti nelle condizioni di lavorare meglio. Dopodiché, certo, è necessario affrontare anche la questione europea, ma questo può essere fatto in parallelo. Anche perché, lo dico con franchezza, non credo che le modalità di recepimento e di ratifica delle norme europee comporteranno uno sforzo legislativo così ampio e articolato nel tempo: bisogna individuare una strada, confrontarsi, ma una volta scelta quella strada, il quadro è definito. Diverso è invece il lavoro sul potenziamento del ruolo del consigliere e dei gruppi consiliari. Qui, probabilmente, sarà necessario prevedere uno spettro molto più ampio di interventi: dal tema del personale a quello retributivo, dai poteri alle prerogative, dalle deleghe ai decreti legge e ai decreti delegati. Si tratta di una serie di questioni più articolate e complesse, che richiedono un lavoro strutturato e approfondito. Per questo io credo che sia opportuno partire dal tema della valorizzazione del ruolo del consigliere, magari individuando alcuni primi ambiti di intervento senza la pretesa di fare tutto subito. Si può partire, ad esempio, dalla necessità di maggiore personale o dalla revisione dell'utilizzo dei decreti delegati. Ma il focus, a mio avviso, deve rimanere questo, anche perché era l'obiettivo principale che questa Commissione si era data ed è il mandato



centrale che abbiamo ricevuto dal Consiglio Grande e Generale. Ed è proprio questa premessa che ci permetterà poi di affrontare con maggiore solidità anche tutti gli altri temi.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Mi sento di condividere molto quanto ha detto il collega Zanotti, soprattutto laddove ha evidenziato che le problematiche dell'adeguamento alla normativa europea e quelle legate alle funzioni e alle peculiarità del Consiglio Grande e Generale non sono affatto disgiunte. È evidente che il secondo tema, quello della centralità del Consiglio, si estende anche ad altre funzioni che, dal mio punto di vista, devono essere prese in considerazione se vogliamo davvero riportare quella centralità che tutti riteniamo in parte smarrita. Non dobbiamo dimenticare che il nodo principale della funzione legislativa oggi sta soprattutto nella decretazione. L'inquadramento delle deleghe, attraverso una legge costituzionale o comunque mediante leggi delega precise, che definiscano chiaramente obiettivi, perimetro e limiti dei decreti, è uno degli elementi centrali su cui dobbiamo confrontarci e capire come intervenire. La seconda questione riguarda le tempistiche attraverso cui i decreti devono avere attuazione e validità. Anche questo è un aspetto fondamentale. Per quanto concerne invece il lavoro nella funzione di proposta legislativa, mi pare che tutti abbiamo potuto constatare come nelle Commissioni si lavori meglio rispetto al Consiglio Grande e Generale, soprattutto nella fase di esame e di elaborazione delle proposte. Il Consiglio, invece, tende a diventare più il luogo del dibattito di indirizzo politico nella fase finale, e questo è un dato che va tenuto in considerazione. Detto ciò, non dobbiamo assolutamente dimenticare le altre funzioni del Consiglio Grande e Generale, che a mio avviso in alcuni casi risultano sottopotenziare. Penso in particolare alla funzione di indirizzo politico. È vero che approviamo ordini del giorno e istanze d'Arengo, che spesso esprimono in modo anche puntuale i desideri dei cittadini, ma manca poi l'efficacia nel dare seguito e nel portare avanti con determinazione gli orientamenti che il Consiglio stesso esprime. Anche su questo credo che qualcosa debba essere fatto. C'è poi la funzione di controllo, che oggi esercitiamo principalmente attraverso interrogazioni e interpellanze. Tuttavia, molto spesso queste perdono efficacia, soprattutto perché si riducono a risposte scritte che vengono utilizzate politicamente, ma che fanno perdere il senso dell'attualità e del confronto diretto. L'idea, ad esempio, di introdurre una forma di question time o di interpellanze a risposta immediata potrebbe essere uno strumento utile per rafforzare il collegamento tra Governo e Parlamento e rendere più efficace questa funzione. Un'altra questione riguarda la preparazione dei lavori da parte dei consiglieri. Io continuo a sostenere, pur sapendo che qualcuno potrebbe avere un'opinione diversa, che non si debba professionalizzare eccessivamente il ruolo del consigliere. È giusto fornire tutte le possibilità operative necessarie, ma se dobbiamo fare investimenti credo che questi vadano indirizzati più verso il rafforzamento dei gruppi consiliari e dei servizi a loro supporto, piuttosto che su interventi diretti sugli stipendi dei singoli consiglieri. Il rischio, altrimenti, è quello di trasformare il ruolo in una professione vera e propria, con una corsa ai sessanta posti più per la retribuzione che per la partecipazione politica. È una riflessione personale, certo, ma credo che meriti attenzione. Su questi quattro grandi ambiti credo che un ragionamento approfondito vada assolutamente fatto. A tutto ciò si collega inevitabilmente il tema del regolamento consiliare. È uno snodo indispensabile: dobbiamo decidere se affrontarlo in questa Commissione, vista anche una certa urgenza, oppure se demandarlo direttamente al Consiglio Grande e Generale. Nel primo caso, dobbiamo farlo subito; nel secondo, è chiaro che potrebbero sorgere maggiori difficoltà, anche se non escludo a priori questa ipotesi. È evidente però che il regolamento consiliare ha bisogno di una revisione profonda. Io facevo parte del gruppo di lavoro che ha portato all'ultima approvazione e, per arrivare all'unanimità, abbiamo dovuto fare grandi compromessi, commettendo anche qualche errore che oggi dobbiamo avere il coraggio di riconoscere. Allo stesso tempo, abbiamo bisogno di rendere più efficiente il lavoro del Consiglio Grande e Generale e di valorizzare maggiormente il ruolo del consigliere. Ad esempio, una migliore regolamentazione degli interventi in Aula potrebbe favorire una preparazione più approfondita e rendere il dibattito complessivamente più qualificato. Questo avrebbe anche un impatto sulla percezione esterna del nostro lavoro, perché oggi dobbiamo accettare il fatto che molte critiche riguardano proprio la qualità del dibattito consiliare. Spesso ci viene detto che il Consiglio non brilla



per qualità e che risulta difficile da seguire. Questo, dal mio punto di vista, è un elemento che dobbiamo tenere seriamente presente se vogliamo recuperare credibilità e centralità.

Mirko Dolcini (D-ML): Il Presidente Renzi ha posto una domanda molto chiara, ossia: che cosa vogliamo fare? Proseguire sulla strada già intrapresa, seguendo l'ordine del giorno consiliare, gli aspetti già evidenziati e la scaletta già definita – quindi valutare modifiche e riforme del Consiglio Grande e Generale, del Congresso di Stato e così via – oppure cambiare sostanzialmente argomento, o meglio priorità, e affrontare le modifiche istituzionali legate alla firma e alla ratifica dell'Accordo di associazione, se e come declinarle? Per rispondere in maniera diretta a questo quesito, io credo che dovremmo mantenerci sulla strada già intrapresa, sulla base della quale abbiamo già svolto le audizioni e fatto una serie di riflessioni. Consentitemi una battuta: mi sembrerebbe un po' schizofrenico da parte nostra dire oggi che cambiamo priorità. È vero che esiste l'esigenza di adeguarsi il prima possibile all'eventuale ratifica dell'Accordo di associazione, ma non penso che questa sia la competenza specifica di questa Commissione, almeno non in base a quanto abbiamo già definito e condiviso. Non mi sembra opportuno cambiare ora le priorità. Credo che abbia detto bene il consigliere Morganti quando ha sottolineato che il punto centrale deve rimanere il Consiglio Grande e Generale e il ruolo del consigliere. Questo significa anche prevedere strumenti più efficaci nell'ambito delle interrogazioni e delle interpellanze, modalità più pratiche e immediate, con risposte tempestive da parte del Governo. Si potrebbe immaginare uno spazio dedicato in Consiglio in cui venga indicato preventivamente su cosa il consigliere intende interrogare il Congresso di Stato, e ottenere una risposta immediata, così da restituire centralità al ruolo del consigliere, che può esercitare un controllo diretto sull'operato del Governo e sull'indirizzo politico che intende portare avanti. Diversamente, mi sembrerebbe complicato e poco operativo cambiare oggi le priorità. Non ritengo che spetti a noi fare ora questo tipo di inversione di marcia. È chiaro, e questo è scontato, che nell'ambito delle scelte, delle idee e delle eventuali modifiche istituzionali che porteremo all'attenzione del Consiglio Grande e Generale si terrà conto anche del nuovo scenario legato all'Accordo di associazione. Ma non credo sia opportuno, in questo momento, modificare l'ordine delle priorità.

Iro Belluzzi (Libera): Se parliamo del ruolo del consigliere, non stiamo parlando soltanto di come il consigliere si comporta all'interno del Consiglio Grande e Generale, ma di come può incidere realmente sulle scelte, di come viene messo nelle condizioni di conoscere i provvedimenti che devono essere emanati, di come partecipa alla formazione delle decisioni. Qui torna centrale il tema dell'indirizzo politico, come ricordava il collega Morganti: rafforzare l'indirizzo politico significa dare al Consiglio Grande e Generale la capacità di orientare davvero l'azione del Governo. E a questo punto rientrano pienamente tutte le questioni che abbiamo richiamato, anche quelle legate alla stratificazione normativa, alla gerarchia delle fonti, a come si decreta, a come un decreto arriva in Consiglio, e a quali sono le reali possibilità per il consigliere di incidere su quel percorso. Io credo che il ruolo del consigliere si misuri proprio nella possibilità concreta di intervenire e di accompagnare i cambiamenti che avvengono nel Paese attraverso il Parlamento. Non può ridursi a un fatto cerimoniale, né al semplice status di appartenente al Consiglio Grande e Generale. Il senso sta tutto nella capacità di determinare le scelte che il Paese compie. Anche il regolamento consiliare va letto in questa chiave. Regolamentare i lavori non è un esercizio astratto: il regolamento deve essere funzionale al ruolo che vogliamo attribuire al consigliere. Non è una questione di stabilire cosa venga prima, se il regolamento o il ruolo del consigliere, perché le due cose si tengono insieme. Possiamo dire che il funzionamento va regolato per consentire ai consiglieri di svolgere pienamente il loro ruolo, ma allo stesso tempo è dal ruolo che vogliamo dare al consigliere che discende il modo in cui regoliamo i lavori consiliari. È chiaro che si tratta di un lavoro estremamente complesso: dare un'organizzazione coerente e omogenea alle sfide che stiamo affrontando come Paese e come sistema politico non è semplice. Ma proprio per questo non può essere fatto a compartimenti stagni. Serve una visione integrata, una contaminazione tra i temi, perché separarli artificialmente rischia di produrre risposte parziali e poco efficaci. In questo quadro, la sfida europea è qualcosa di estremamente



importante e non può essere trattata come un elemento esterno o secondario. Poi è evidente che c'è chi crede di più e chi crede di meno nel percorso di associazione con l'Unione Europea, e c'è chi cerca di rinviare le scelte e l'attuazione. Ma affrontare altri temi isolatamente, senza collegarli a questa grande trasformazione, rischia di dare risposte solo di facciata, con poco contenuto reale. Io credo invece che proprio il rafforzamento del Consiglio Grande e Generale e del ruolo del consigliere debba essere pensato in funzione delle sfide che stiamo affrontando come Paese, a partire da quella europea.

Luca Lazzari (PSD): A me sembra che ci stiamo un po' impantanando, perché continuiamo a raccogliere opinioni, ma io credo che oggi quello che dovremmo fissare sia una modalità di lavoro per andare avanti. La prima fase, quella in cui abbiamo raccolto i contributi di una serie di figure anche molto qualificate, direi che è conclusa. Adesso dobbiamo prima di tutto capire come recuperare e valorizzare tutto il materiale che abbiamo raccolto e poi come procedere concretamente. È stato richiamato l'ordine del giorno, ma c'è anche la legge istitutiva di questa Commissione, che definisce chiaramente le competenze. All'articolo 6, comma 2, si dice che, al fine di garantire il corretto equilibrio tra i poteri dello Stato e rafforzare e consolidare la centralità politica del Consiglio Grande e Generale, la Commissione è chiamata a confrontarsi ed elaborare proposte per rafforzare il ruolo di indirizzo politico del Consiglio Grande e Generale, potenziare l'esercizio del potere legislativo e valorizzare lo status di consigliere. Questo, secondo me, è il primo ordine di lavoro che dobbiamo affrontare. Poi, al comma successivo, in particolare, si entra ancora più nello specifico rispetto al tema delle fonti normative. Io penso quindi che siamo chiamati a fare esattamente questo lavoro. Il problema, però, è come finalizzarlo. Perché se continuiamo a venire qui e io dico la mia, lei dice la sua, lui dice la sua, un altro dice la sua, rischiamo di non arrivare mai a una sintesi. Io credo quindi che dovremmo individuare modalità di confronto diverse. Magari anche riunirci al di fuori della Commissione formale. Tanto ogni partito, immagino, avrà un proprio orientamento. In alcuni casi questi orientamenti collimeranno, in altri casi saranno più distanti, ma è necessario iniziare un confronto più serrato, più robusto, che poi ci consenta di tornare in Commissione con delle tracce di lavoro. Tracce che però devono essere scritte, perché altrimenti diventa davvero difficile andare avanti. Ripeto: secondo me dobbiamo valorizzare le audizioni che si sono svolte e ricavare da quel materiale tutti gli elementi utili rispetto al mandato che abbiamo ricevuto. Il confronto tra di noi è indispensabile, ma credo che qui, in questa sede, sia più complicato, anche per una questione fisica: c'è il microfono, c'è una formalità che rende tutto più rigido. Già il fatto di trovarsi, ad esempio, nella sala di sopra del Congresso, senza microfoni, potrebbe facilitare un confronto più libero. Oppure ci si può anche riunire in maniera informale e iniziare a confrontarsi sui posizionamenti delle varie rappresentanze consiliari e dei vari partiti. L'obiettivo, secondo me, deve essere quello di arrivare a produrre qualcosa di scritto. Solo così possiamo dare seguito concreto al lavoro che abbiamo fatto finora e iniziare davvero la seconda fase del mandato che ci è stato affidato.

Manuel Ciavatta (PDCS): Io credo che in realtà diversi commissari lo abbiano già espresso. Le audizioni erano finalizzate a raccogliere materiale, considerazioni e suggerimenti rispetto alle priorità che ci eravamo dati. La prima, se non ricordo male, era proprio quella del Consiglio Grande e Generale e del rafforzamento del suo ruolo all'interno del quadro istituzionale, con tutte le varie sfumature che sono emerse, anche con posizioni differenti sulle modalità di svolgimento del ruolo del consigliere. Su questo si è detto spesso che c'è fatica, che il tempo è quello che è, che le modalità sono quelle che sono e che la complessità della situazione oggi è diversa rispetto a dieci o quindici anni fa. Quindi sono emerse riflessioni anche su una possibile evoluzione della figura del consigliere, più professionale o meno professionalizzata. In sostanza, però, il cuore del dibattito riguardava le modalità di svolgimento dei lavori consiliari e gli strumenti, dalla decretazione in avanti. Io penso che oggi, da qui in avanti, dobbiamo ripartire da lì. Tutto ciò che riguarda il recepimento dell'acquis comunitario, di cui si è parlato e che evidentemente tocca anche gli strumenti normativi e la gerarchia delle fonti, richiederà certamente una riflessione anche su questi aspetti e probabilmente, strada facendo, degli approfondimenti ulteriori. Non è qualcosa di staccato, quindi condivido anche quanto



diceva il consigliere Belluzzi sul fatto che non ci siano separazioni nette. Detto questo, però, quello era il percorso che ci eravamo dati e credo che da lì si debba riprendere. Raccogliamo quindi le considerazioni che sono emerse sulle Commissioni, sul loro potenziamento, cerchiamo di trovare una sintesi. È evidente che non possiamo continuare a fare tutto solo in questa modalità. Possiamo farlo anche con interlocuzioni diverse, non dico informali nel senso di essere fuori dalla Commissione, perché c'è comunque una formalità nelle convocazioni, ma magari affiancando momenti di confronto più diretti, scambiandoci suggerimenti ed elementi su cui confrontarci. Se questo richiederà anche di vederci in un ambito più ristretto, in un'aula diversa, più piccola, lo si può valutare. Però credo che questo sia, in sostanza, il percorso da seguire.

Presidente della Commissione Nicola Renzi: Potrebbe essere che la questione la dividiamo in due parti, che possono anche sovrapporsi l'una all'altra quando sarà necessario. Da un lato noi continuiamo con il lavoro che ci siamo dati: quindi la prossima seduta la dedicheremo ad iniziare l'analisi del ruolo del consigliere, tenendo ovviamente presenti gli spunti che abbiamo avuto dalle audizioni. Dall'altro lato può essere che, nel fare questo lavoro, si ponga la tematica che giustamente è stata richiamata dal consigliere Guerrino Zanotti, ma in realtà un po' da tutti, e cioè quella relativa all'acquis comunitario. Allora, per essere molto chiari, noi potremmo già fin da ora predisporre una comunicazione al Congresso di Stato nella quale avvertiamo che iniziamo a lavorare secondo la tabella di marcia che ci siamo dati. Può essere che, di volta in volta, quando parleremo di decreti, di questo o di quell'altro tema, la questione dell'Unione Europea emerga, e in quel caso le persone che stanno già affrontando questi temi negli altri organismi saranno avvertite, in modo che ci forniscano anche gli input necessari. La mia unica preoccupazione è non duplicare i lavori e non perdere tempo. Se qualcuno sta già affrontando questi temi in Commissione Esteri, in un'altra Commissione o in Congresso di Stato, la comunicazione servirebbe proprio a questo: a dire che noi continuiamo con il nostro lavoro secondo la tabella di marcia che ci siamo dati, senza perdere di vista il fatto che il recepimento dell'acquis comunitario è un tema fondamentale. Di volta in volta, quando ci arriveremo, comunicheremo ai soggetti interessati quali sono le questioni che stiamo affrontando. Nel prossimo incontro parliamo del ruolo del Consiglio Grande e Generale e cerchiamo di arrivare qui mettendo sul tavolo tutte le tematiche che ci vengono in mente relative a questo aspetto, individuandole e nucleandole come tematiche. Poi ognuno dirà la sua. Se riusciamo a fare tutto in una seduta, bene; altrimenti ci riaggiorniamo. Seconda cosa: predisponiamo una lettera che abbia come tema il recepimento dell'acquis comunitario, rivolta al Congresso di Stato e ai dipartimenti dell'Amministrazione che stanno lavorando su questa materia, in modo da essere rispettosi anche del lavoro degli altri e da non sovrapporci.

3. Valutazione sulle modalità di divulgazione del contenuto delle audizioni;

Presidente della Commissione Filippo Tamagnini: Il tema che ci eravamo prefissi di discutere era proprio come utilizzare il materiale raccolto durante le audizioni, sia internamente che verso l'esterno, perché diversi colleghi avevano sottolineato l'importanza di poter aprire questi contenuti a tutti. Abbiamo appena ascoltato la proposta, o comunque la comunicazione, del collega Lazzari, che ci ha detto che il gruppo ha provveduto alla trascrizione integrale di tutte le audizioni. Dal punto di vista operativo, potrebbe essere una buona soluzione quella di recepire questo materiale come Commissione, così da poterlo distribuire internamente a tutti i commissari e avere già un documento di lavoro condiviso. Questa stessa raccolta di trascrizioni potremmo poi inviarla, ciascuno per la propria parte, alle persone che abbiamo ascoltato in audizione, sostanzialmente per porre due domande: la prima, se condividono il contenuto di ciò che hanno detto e se lo sottoscrivono; la seconda, se possiamo utilizzare quel materiale per una pubblicazione rivolta all'esterno sui lavori della Commissione, perché riteniamo che possa essere utile e importante. Rimane poi un ultimo aspetto, richiamato nell'intervento del collega Santi, che probabilmente sarà un lavoro più interno: la suddivisione delle singole trascrizioni per temi, in modo da poter rispondere alle varie questioni.



Faccio un esempio: sul tema della professionalizzazione della politica, il relatore X ha detto una cosa, il relatore Y ne ha detta un'altra.

Presidente della Commissione Nicola Renzi: Direi quindi: recepiamo questo materiale trascritto, incarichiamo l'Ufficio di prendere contatto con ciascun relatore che è intervenuto, in modo da ottenere la liberatoria alla divulgazione del testo così come è stato trascritto. Una volta fatto questo, i testi vengono acquisiti tutti dalla Commissione come testi definitivi, in formato file, così da poter essere anche lavorati successivamente, come diceva il commissario Santi. A quel punto potremo valutarli utilizzando i punti che noi stessi stenderemo come chiave di lettura e di analisi: quando parleremo di decreti, professionalizzazione, assistenti parlamentari, ruolo della Segreteria istituzionale, e così via, potremo interrogare i testi e far emergere le varie opinioni espresse. Immagino che per questo lavoro, se non altro per ottenere i riscontri da parte dei relatori, possano essere necessari una decina di giorni o due settimane. È un lavoro importante per l'Ufficio, me ne rendo conto, ma credo che così avremo una base solida. Se ritenete, possiamo anche già far presente che nelle intenzioni della Commissione c'è quella di arrivare, con questi testi, a una pubblicazione, che potrà essere cartacea, multimediale o di altro tipo. Questo lo valuteremo in un secondo momento, ma credo sia importante dirlo fin da ora, così quando contattiamo le persone chiediamo anche il permesso rispetto a questa eventuale forma di pubblicazione.