

**Seduta della Commissione Consiliare Permanente Affari Costituzionali ed Istituzionali;
Pubblica Amministrazione; Affari Interni, Protezione Civile, Rapporti con le Giunte di
Castello; Giustizia; Istruzione, Cultura, Beni Culturali, Università e Ricerca Scientifica**

Lunedì 25 maggio 2026, mattina

La Commissione consiliare permanente Affari Costituzionali e Istituzionali ha dedicato l'intera seduta mattutina a un ampio confronto sul tema della cittadinanza sammarinese, tra audizioni tecniche, riflessioni politiche e prime valutazioni sulle criticità applicative della recente riforma della naturalizzazione.

Al centro dei lavori, il percorso verso un futuro Testo Unico sulla cittadinanza, il tema delle doppie cittadinanze, la tutela della sovranità nazionale, il ruolo della formazione civica e le problematiche emerse nell'attività del Collegio preposto alle pratiche di naturalizzazione. Non sono mancate polemiche su presunte interferenze della politica sammarinese nella campagna elettorale comunale a Morciano di Romagna.

Ad aprire il confronto è stata l'audizione del Comitato Civico per la Cittadinanza, rappresentato da Orietta Orlandoni, che ha espresso forte preoccupazione per l'aumento delle doppie cittadinanze e per i possibili riflessi sulla sovranità sammarinese. “Il problema sono i diritti politici, cioè il diritto di votare ed essere votati”, ha dichiarato Orlandoni, sostenendo la necessità di introdurre limiti alla trasmissione della cittadinanza all'estero e restrizioni sul doppio voto e sulla doppia candidatura. “Non possiamo permetterci di restare uno Stato ibrido”, ha aggiunto, evocando il rischio di un progressivo indebolimento dell'identità nazionale.

Dal fronte della maggioranza, Giuseppe Maria Morganti di Libera ha riconosciuto la centralità del tema della sovranità, ma ha invitato a evitare approcci discriminatori: “Mi domando se le soluzioni indicate dal Comitato siano le uniche possibili per dare sostanza al concetto di appartenenza a uno Stato”. Morganti ha insistito soprattutto sulla necessità di investire nella formazione civica e istituzionale, sostenendo che “il problema vero non è tanto avere nuovi concittadini, ma la conoscenza della nostra realtà storico-istituzionale”. Filippo Tamagnini del PdcS ha chiesto chiarimenti sul legame tra doppia cittadinanza e perdita di sovranità, sottolineando come molti giovani abbiano cercato una seconda cittadinanza “per superare i limiti che derivano dall'essere solo sammarinesi nei rapporti con l'Europa e col mondo”. Tamagnini ha inoltre domandato se l'accordo di associazione con l'Unione Europea possa attenuare il fenomeno.

Anche Marinella Lorena Chiaruzzi del PdcS ha richiamato il lungo percorso storico della Repubblica sul tema della cittadinanza e della matrilinearità, ricordando che “questa è una tematica che si è respirata in tutte le case”. La consiglieria ha evidenziato come la ricerca di una doppia cittadinanza sia spesso legata a esigenze pratiche di studio e lavoro all'estero e ha sottolineato il possibile ruolo dell'accordo di associazione nel superamento di tali difficoltà. Gemma Cesarini di Libera ha invece posto l'accento sul valore del giuramento di fedeltà alla Repubblica, proponendo di rafforzarne il significato sia per chi acquisisce la cittadinanza sia per chi ricopre incarichi istituzionali: “Potremmo pensare a come dargli una valenza ancora più significativa”.

Nel prosieguo del confronto, Orlandoni ha ribadito le preoccupazioni del Comitato Civico: “Quando io vado a votare, voglio sapere con certezza per chi esprimo la mia preferenza e quali interessi quel

candidato porterà avanti”. E ancora: “Chi rappresenta i cittadini sammarinesi deve rappresentare prioritariamente gli interessi nazionali”. Orlandoni ha citato come precedente storico da scongiurare quello delle isole Hawaii “che da Stato monarchico hanno aperto la cittadinanza agli americani fino a quando questi non sono diventati la maggioranza; a quel punto hanno indetto un referendum e sono diventati il cinquantesimo Stato degli Stati Uniti d’America”.

Il dibattito si è poi spostato sull’audizione dell’avvocato Giovanna Crescentini, dirigente dell’Ufficio Segreteria Istituzionale, che ha illustrato le criticità operative emerse dopo la recente riforma della naturalizzazione. Crescentini ha segnalato in particolare l’assenza di una norma transitoria per le pratiche presentate prima dell’entrata in vigore della nuova legge. “Ci troviamo con domande presentate prima della legge che ora però dovrebbero produrre documentazione nuova”, ha spiegato, definendo la situazione “un interregno difficile da gestire”. La stessa Crescentini ha affrontato anche il tema della sovranità e della doppia cittadinanza, assumendo una posizione distante da quella del Comitato Civico: “Io non vedo l’aumento delle doppie cittadinanze come una perdita di sovranità, purché si mantengano certi paletti fondamentali”. La dirigente ha inoltre difeso il mantenimento della cittadinanza originaria per i Capitani Reggenti, sostenendo che “per la Reggenza sia giusto mantenere la cittadinanza originaria, come forma che diventa sostanza”.

Antonella Mularoni di Rf ha raccolto l’allarme, sostenendo che “la norma transitoria serve proprio a regolare le situazioni che si trovano a cavallo tra la vecchia e la nuova legge” e invitando il Governo a intervenire rapidamente per aiutare il Collegio nelle valutazioni.

Molto apprezzato da diversi commissari il passaggio dedicato alla formazione civica. Morganti ha parlato della necessità di “alimentare quell’amore e quel sentimento di appartenenza nei confronti dello Stato”, mentre Maria Donatella Merlini del Psd ha sottolineato il rischio che “senza un forte legame affettivo con il territorio si possano correre dei rischi reali”. Anche Maria Katia Savoretti di Rf ha definito la formazione “la base del nostro Paese”.

Giovanni Maria Zonzini di Rete ha invece sollevato il tema dei Segretari di Stato Pedini Amati e Fabbri intervenuti “a favore di una lista concorrente” nella campagna elettorale del Comune di Morciano di Romagna. “Non si può pretendere di avere un sistema politico separato se poi i più alti rappresentanti delle nostre istituzioni vanno a fare campagna elettorale per le liste di un comune italiano”, ha dichiarato, definendo la vicenda “estremamente sgradevole” e parlando di una violazione del principio di non ingerenza. Per questo Zonzini ha depositato anche una interpellanza.

Le osservazioni di Zonzini sono state condivise da Morganti, che ha richiamato il rispetto del codice deontologico, e da Savoretti, secondo cui “chi ricopre certi ruoli dovrebbe mantenere determinati atteggiamenti”. In replica, Belluzzi ha precisato che il Governo risponderà formalmente all’interpellanza depositata sul caso Morciano e ha difeso il lavoro dell’esecutivo sulle raccomandazioni del GRECO, ricordando che sono in corso interventi sul codice di condotta degli agenti pubblici, sulla consultazione pubblica dei progetti di legge e sul tema delle incompatibilità. “Non possiamo dire al GRECO di essere totalmente inadempienti”, ha affermato il Segretario di Stato.

Giulia Muratori di Libera ha infine ribadito la necessità di arrivare a una disciplina organica della cittadinanza: “Dobbiamo smettere di procedere con interventi a spot”. La consigliera ha inoltre espresso piena condivisione con le parole di Crescentini sul tema della sovranità: “Il riconoscimento di più cittadinanze non rappresenta affatto un pericolo”.

I lavori proseguiranno nel pomeriggio con l’audizione del professor Paolo Pascucci, direttore dell’Istituto Giuridico Sammarinese, sui profili tecnici del diritto di cittadinanza.

Di seguito un estratto degli interventi

Comma 5: Primo ciclo di audizioni finalizzato all'approfondimento della materia e alla raccolta di elementi tecnici, statistici e applicativi utili alla riforma complessiva della normativa sammarinese in materia di cittadinanza:

b) Audizione del Comitato Civico per la Cittadinanza

Andrea Belluzzi Segretario di Stato: Siamo in una fase di prosecuzione del nostro lavoro e voglio ricordare a me stesso e a tutti i presenti che abbiamo avviato questo ciclo di audizioni con l'obiettivo preciso di condividere degli approfondimenti sulla prospettiva indicata dall'ordine del giorno. Questa Commissione, infatti, ha dato mandato alla Segreteria di Stato di redigere un Testo Unico in materia di cittadinanza e, proprio per onorare questo incarico, ho ritenuto utile darci un metodo di lavoro serio. Secondo me è fondamentale costruire una condivisione che parta dall'ascolto, ed è per questo che oggi siamo qui: è l'occasione per sentire soggetti istituzionali, accademici e rappresentanti di quelle istituzioni che studiano lo stato civile, la condizione delle persone e il diritto comparato. Oggi in particolare ascoltiamo i rappresentanti di un comitato civico, perché ritengo doveroso dare voce anche alle istanze che nascono direttamente dal Paese; i comitati, d'altronde, hanno accompagnato con le loro richieste e osservazioni anche le riforme che abbiamo già attuato. La Commissione terrà conto di quanto emergerà oggi, così come ha fatto per tutte le altre audizioni, e al termine di questo percorso avremo modo di confrontarci e fare un dibattito di natura prettamente politica su tutto il materiale che abbiamo raccolto insieme. Poi, come dicono i magistrati, ci ritireremo "in camera di consiglio" per raccogliere le riflessioni pervenute dagli esperti e dagli interventi dei commissari, con l'obiettivo di mettere sul tavolo un documento politico che indichi le priorità del futuro progetto di legge. Intanto voglio informarvi che la Segreteria di Stato per gli Affari Esteri, insieme allo Stato Civile e al Dipartimento Affari Interni, sta lavorando a un progetto parallelo per il riordino di quelle che oggi chiamiamo residenze; in futuro il termine "residenza" diventerà obsoleto e verrà convertito in "soggiorno", declinato poi secondo differenti modalità. Secondo me è indispensabile che questi due progetti — cittadinanza e soggiorni — procedano parallelamente o che comunque si tengano d'occhio l'un l'altro, in modo da arrivare a un pacchetto normativo coerente sullo stato delle persone che rispecchi l'evoluzione che stiamo portando avanti. Possiamo quindi iniziare i lavori della giornata.

Oscar Mina (Presidente): Invito la signora Orietta Orlandoni, in rappresentanza del Comitato Civico per la cittadinanza, a presentare il suo riferimento.

Orietta Orlandoni – Comitato Civico per la Cittadinanza: Ho preparato una relazione scritta che poi vi consegnerò formalmente, così che tutto quello che dirò sia documentato con precisione. Le nostre attese, però, non si limitano al semplice ascolto: noi ci aspettiamo che vengano accolti i "paletti" legislativi che chiediamo di introdurre nella normativa sulle doppie o plurime cittadinanze. Il nostro studio parte dai dati demografici e analizza sia chi possiede la sola cittadinanza sammarinese sia chi ne ha diverse, partendo dal presupposto che vadano posti dei limiti a questa pluralità per salvaguardare la sovranità del nostro Stato. San Marino è una realtà piccola, con poche migliaia di abitanti e un territorio limitato, e secondo me bisogna tenerne conto seriamente. Accanto alla sovranità dovremmo tutelare la rappresentanza politica dei cittadini "autoctoni", cioè di chi ha solo la cittadinanza per *ius sanguinis*, rispetto a chi è naturalizzato per immigrazione o matrimonio. Storicamente le doppie cittadinanze sono nate da tre eventi: la forte emigrazione tra fine '800 e inizio '900 verso Italia, Francia, Stati Uniti e Argentina, che ha generato circa 17.000 sammarinesi all'estero che mantengono il passaporto; la legge 104 del 2000, che ha riconosciuto la matrilinearità nella trasmissione della cittadinanza creando molte doppie cittadinanze, soprattutto italiane visto che siamo un'enclave; e infine i dati recenti. Dall'audizione della dottoressa Marinozzi abbiamo capito che i dati precisi sulle doppie cittadinanze dei residenti mancano e dobbiamo basarci su stime. Sappiamo dall'AIRE che ci sono circa 16.500 italiani residenti, probabilmente con doppia cittadinanza, mentre

l'ufficio di Stato Civile parla di 19.000 persone in questa condizione. Secondo me questi numeri vanno esaminati bene, anche perché siamo in pieno "inverno demografico": facciamo poche nascite e la popolazione aumenta solo grazie ai nuovi residenti. Al 31 marzo 2026 siamo 34.154 abitanti, ma l'incremento è solo merito dell'immigrazione. Il dato anomalo per un piccolo Stato è che i cittadini con doppia appartenenza, specialmente italiana, sono numericamente superiori ai nativi. La storia di San Marino è sempre stata una lotta per la rappresentanza e l'identità nazionale in senso sostanziale, non solo formale. Pensate alla politica estera di Federico Bigi e Aldo Moro nel 1971, che rimosse il concetto di "amicizia protettrice" per affermare la nostra piena statualità ed eliminare un'ombra antica sulla nostra libertà. Ma oggi l'obbligo per il naturalizzato di abbandonare la cittadinanza d'origine è stato abrogato dalla legge 27 del 2026, e questo rende irreversibile il processo di crescita delle doppie cittadinanze e l'incidenza dello Stato italiano sul nostro popolo. Dobbiamo riflettere su come questo influisca sul criterio di buon vicinato della Convenzione del 1939 e non possiamo trascurare l'azione politica del Comites e dell'avvocato Amadei nella rappresentanza di questi cittadini. Il nostro Comitato chiede quindi tre vincoli chiari: stabilire la trasmissione della cittadinanza per i residenti all'estero solo fino alla terza generazione; imporre ai cittadini con doppia o plurima cittadinanza l'obbligo di votare in un solo Stato; e infine vietare la doppia candidatura in amministrazioni di Stati diversi. Non ci interessano le singole persone, ma il problema di carattere generale che interessa tutti. Se San Marino deve diventare un protettorato, deve essere una scelta consapevole, magari con un referendum di annessione, e non il risultato di cambiamenti demografici non gestiti. Ci aspettiamo che queste richieste non vengano rinviate a ipotetiche soluzioni future, perché considereremo tale scelta come una mancanza di rappresentanza politica per chi mira alla piena sovranità e identità sammarinese. Voglio aggiungere un inciso anche sull'istituto della residenza: sappiamo che in questi anni ha regolamentato bene la permanenza degli stranieri. Il controllo della Gendarmeria è stato efficace e, nonostante la forte immigrazione, non abbiamo avuto irregolarità; questo ci permette di vivere in un Paese sicuro, dove anche una donna può uscire tranquillamente di notte. Sappiamo che ci sono cambiamenti in vista sulle residenze e chiediamo che si mantengano queste "best practice", come accade ad Andorra dove sono molto rigorosi. È solo un contributo di cittadini che vogliono che le cose funzionino al meglio.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): La dottoressa Orlandoni conosce bene la mia posizione su questa materia: io sono molto cauto, ma certamente non voglio essere discriminatorio verso chi decide di acquisire la cittadinanza sammarinese pur dovendo rinunciare a quella di origine. Il tema centrale che emerge dalla relazione è la tutela della sovranità, che per la nostra Repubblica è fondamentale, e mi chiedo se le soluzioni indicate dal Comitato siano le uniche possibili per dare sostanza al concetto di appartenenza a uno Stato. Nella legge approvata di recente, ad esempio, abbiamo cercato di introdurre norme per avvicinare chi acquisisce la cittadinanza alla conoscenza della nostra realtà, delle nostre leggi e del nostro impianto costituzionale. Quando si vive qui, il diritto di riferimento deve essere quello sammarinese, sia nei rapporti con la pubblica amministrazione che tra privati. Mi domando se il Comitato abbia riflettuto anche su altri elementi che potrebbero favorire il processo di appartenenza e dare maggiori garanzie alla sovranità, senza però porre limiti che risultino discriminatori nei confronti delle persone. Secondo me questo è un rischio che corrono anche altri Stati, ma essendo noi così piccoli la problematica è sicuramente più pressante.

Filippo Tamagnini (Pdcs): Faccio un paio di domande basandomi su quanto ho ascoltato, in attesa di leggere la relazione completa. Innanzitutto, vorrei che approfondisse i motivi per cui il Comitato ritiene che l'aumento di persone con doppia cittadinanza porti a una potenziale perdita di sovranità; solitamente la sovranità si basa sulla disponibilità del territorio e sul proprio ordinamento, quindi mi interessa capire meglio questo legame con la densità delle doppie cittadinanze. La seconda domanda riguarda invece l'accordo di associazione con l'Unione Europea: secondo il Comitato, questo accordo potrebbe in qualche modo attenuare il fenomeno dell'acquisizione della doppia cittadinanza? Io ho sempre avuto l'impressione che molti giovani abbiano cercato il secondo passaporto, magari

sfruttando la matrilinearità, per risolvere problemi pratici quotidiani e superare i limiti che derivano dall'essere solo sammarinesi nei rapporti con l'Europa e col mondo. Secondo me, una volta andato in porto l'accordo di associazione, queste necessità potrebbero venire meno e mi piacerebbe conoscere la vostra opinione in merito.

Orietta Orlandoni - Comitato Civico: Le nostre osservazioni non hanno un carattere prettamente giuridico, ma guardano alla sostanza politica. Sul tema della matrilinearità, voglio essere chiara: noi non mettiamo assolutamente in discussione il diritto delle donne di trasmettere la cittadinanza. Il problema è che in Europa si sta aprendo un dibattito sulle doppie cittadinanze; se in Italia i cittadini con doppia cittadinanza, ad esempio italiana e albanese, diventassero la maggioranza della popolazione, io credo che un dibattito politico si aprirebbe subito. Noi a San Marino siamo già in una situazione di questo tipo. Mi chiedo perché al nostro interno non ci sia questa preoccupazione; noi abbiamo sollevato il problema da tempo, ma non abbiamo ricevuto risposte, anzi si è andati avanti con la legge 27 nonostante il dibattito tra gli esperti. Noi non mettiamo in dubbio i diritti civili o sociali, ma il problema sono i diritti politici, cioè il diritto di votare ed essere votati. Secondo me l'ordinamento deve dare una fiducia preventiva e non può basarsi solo sulla fiducia personale. Non è un caso che piccoli Stati come Andorra, Liechtenstein, Monaco o Singapore generalmente non riconoscano la doppia cittadinanza, specialmente per i naturalizzati. Andorra, ad esempio, ha inserito in Costituzione il divieto della doppia cittadinanza perché ritiene la preservazione dell'identità nazionale indispensabile per l'esistenza stessa del Paese. Leggere queste cose ci ha fatto riflettere. Il processo ormai è irreversibile, quindi noi proponiamo di agire sui diritti politici seguendo gli orientamenti che emergono anche in Europa: nelle ultime elezioni europee è stato stabilito il divieto del doppio voto e della doppia candidatura. Nessuno può candidarsi in più di uno Stato membro per le stesse elezioni. Sull'accordo di associazione, onestamente non so dirvi se attenuerà il fenomeno; dovrete dircelo voi, visto che ultimamente non ho sentito un dibattito molto dettagliato sui contenuti. Probabilmente sarà necessario affrontare la questione, perché non è giusto che il cittadino originario con un solo passaporto si trovi in minoranza. Io sono naturalizzata per matrimonio e sostengo queste tesi per convinzione culturale. Molti dicono che la doppia cittadinanza serve per studiare o girare in Europa senza limiti, ma io penso che queste necessità pratiche si potrebbero affrontare anche con accordi bilaterali mirati. Questo però è il vostro campo: i cittadini espongono i propri bisogni e voi dovete dare delle risposte.

Marinella Lorena Chiaruzzi (Pdcs): Il nostro Paese ha fatto un percorso lungo e complesso sulla cittadinanza, segnato da scontri politici ma anche all'interno delle famiglie; è una tematica che si è respirata in tutte le case, tra chi cercava giustizia e chi equità tra uomini e donne. Ricordo la norma del 1984, che fino ad allora toglieva la cittadinanza alle donne che sposavano uno straniero, e poi la scelta del 2000 di permettere la matrilinearità, mettendo finalmente uomo e donna sullo stesso piano. Questo ha permesso a tanti cittadini di sentirsi parte della nostra comunità senza subire una perdita profonda. Però dobbiamo considerare che dagli anni '70 a oggi il bisogno di formazione e crescita professionale dei nostri giovani è cambiato tantissimo: negli ultimi vent'anni i percorsi universitari e lavorativi all'estero sono cresciuti in modo esponenziale. Spesso i ragazzi scoprono di avere un antenato straniero e cercano la doppia cittadinanza non perché la nostra valga meno, ma per facilità pratica, visto che non essendo un Paese comunitario abbiamo accordi solo con Italia e Francia per stabilirsi nel mondo del lavoro. È un bisogno nato nel tempo e la società ha tante sfumature. L'accordo di associazione, a cui si lavora da tanti anni, punta proprio a eliminare queste difficoltà, superando la ricerca spasmodica di una seconda cittadinanza grazie a una regola sulla libera circolazione delle persone molto più strutturata di quella attuale. Mi farebbe piacere capire se il Comitato abbia valutato questo aspetto della libera circolazione e se abbia una riflessione specifica su questa maggiore flessibilità nell'accoglienza dei cittadini europei.

Orietta Orlandoni - Comitato Civico: Noi ci rendiamo perfettamente conto che il tema della libera circolazione delle persone, con le relative quattro libertà fondamentali, rappresenta una questione complessa che va analizzata con attenzione. Onestamente non conosco ancora nel dettaglio come questo punto sia stato affrontato a livello di accordo di associazione con l'Unione Europea per limitare certi impatti, ma è un aspetto che intendiamo approfondire seriamente nei prossimi tempi. Spero sinceramente che si arrivi alla firma di questo accordo, anche se ammetto di avere diverse perplessità perché vedo l'orizzonte politico molto buio in questo momento. Sia chiaro: noi non vogliamo affatto limitare la libera circolazione delle persone; un residente, infatti, deve avere tutti i diritti garantiti, a prescindere dalla cittadinanza. Tuttavia, secondo me, possedere la cittadinanza o la doppia cittadinanza cambia notevolmente i termini del problema, specialmente nei rapporti sociali e politici tra chi risiede stabilmente e chi viene ospitato. L'integrazione è un processo difficile, non è affatto una questione semplice da gestire e non va sottovalutata. Noi puntiamo alla sostanza dei fatti e il problema principale resta quello della rappresentanza politica: quando io vado a votare, voglio sapere con certezza per chi esprimo la mia preferenza e quali interessi quel candidato porterà avanti come prevalenti. Mi chiedo se risponderà agli interessi della Repubblica di San Marino o se, essendo anche cittadino italiano, finirà per rispondere agli interessi dell'Italia. Sono problemi reali che un esponente politico deve affrontare quotidianamente, non stiamo inventando nulla di nuovo. Noi abbiamo una certa capacità di previsione e le nostre non sono affatto considerazioni negative a priori, ma sosteniamo con forza che chi rappresenta i cittadini sammarinesi deve rappresentare prioritariamente gli interessi nazionali. So che le nostre proposte possono essere discusse, ma il problema della sovranità sussiste e bisogna affrontarlo con coraggio; non possiamo permetterci di restare uno Stato ibrido. Penso all'unico esempio storico simile, quello delle isole Hawaii, che da Stato monarchico hanno aperto la cittadinanza agli americani fino a quando questi non sono diventati la maggioranza; a quel punto hanno indetto un referendum e sono diventati il cinquantesimo Stato degli Stati Uniti d'America. Non escludo che in un mondo dove tutto è possibile anche per noi si possa profilare una strada simile se non interveniamo per tempo. Negli ultimi 25 anni, quando sono state fatte leggi importanti come la 104 sulla matrilinearità, non è stata fatta alcuna valutazione o studio serio sulle conseguenze a lungo termine. Sappiamo che oggi i matrimoni misti sono la prevalenza ed è giusto che sia così, ma questo determina una serie di effetti che vanno analizzati. Nella statistica esiste la legge dei piccoli numeri e per una realtà come la nostra queste problematiche sono vitali; si possono ignorare, ma ci saranno delle conseguenze e a noi questo fatto preoccupa moltissimo. Vogliamo che queste questioni siano affrontate apertamente come un problema politico legittimo, perché siamo cittadini che vogliono il bene di questo Stato. Dobbiamo guardare senza timore alle criticità che certe decisioni comportano, perché ogni legge produce degli effetti concreti. Penso che succederà lo stesso con la modifica della legge sulle residenze: ci saranno degli impatti che andranno previsti e analizzati, anche se le previsioni possono non essere del tutto attendibili. Secondo me la razionalità e la capacità di prevedere le conseguenze devono essere sempre alla base di un'azione politica seria.

Gemma Cesarini (Libera): Voglio fare un paio di riflessioni velocissime basandomi sul dibattito che abbiamo ascoltato finora. Un tema centrale, secondo me, è quello del giuramento, visto che stiamo parlando principalmente di diritti politici e di rappresentanza. Mi è venuto in mente che potrebbe essere un'ottima idea quella di potenziare il giuramento che prestiamo noi stessi nel momento in cui veniamo chiamati a rappresentare gli interessi nazionali; questo potrebbe essere uno spunto interessante per un eventuale intervento normativo futuro. L'altro aspetto riguarda il giuramento di chi acquisisce la cittadinanza sammarinese. Oggi, come sappiamo, abbiamo rimosso l'obbligo di rinuncia alla cittadinanza d'origine, ma abbiamo mantenuto il giuramento di fedeltà alla Repubblica. Secondo me anche questo atto potrebbe essere oggetto di un ragionamento più approfondito: potremmo pensare a come rafforzarlo o a come dargli una valenza ancora più significativa all'interno del processo di acquisizione dei diritti civili e politici. Credo valga la pena aprire un confronto serio su questi aspetti legati alla solennità e all'impegno verso lo Stato.

Orietta Orlandoni - Comitato Civico: Le considerazioni che dobbiamo fare oggi sono molto chiare: il tema della cittadinanza non riguarda soltanto la sfera privata delle persone, ma ha una valenza squisitamente politica. È per questo che ci siamo rivolti principalmente alle forze politiche rappresentate in quest'aula, perché riteniamo che la questione debba essere gestita a quel livello. La regolamentazione della cittadinanza è una scelta che le convenzioni europee demandano ai singoli Stati, pur con alcuni orientamenti generali, e credo che questo sia un punto fondamentale: ogni Stato deve decidere autonomamente qual è la scelta migliore per la propria comunità. Dobbiamo però tenere ben distinta la sfera dei diritti privati dei cittadini dall'interesse generale della collettività. Lo dico con franchezza: a me preoccupa moltissimo il fatto che un gruppo di cittadini che appartiene a un altro Stato possa diventare la maggioranza in questo Paese. Io sono un'amante dell'Italia, provengo da quella cultura e ho radici profonde lì, ma vi assicuro che sono molto preoccupata per la direzione che stiamo prendendo. Il commissario Cesarini proponeva di rafforzare il giuramento dei naturalizzati, ma io credo che il giuramento da solo non sia uno strumento sufficientemente garantista. Secondo me l'ordinamento deve tutelare i cittadini e gli elettori in maniera oggettiva, attraverso norme di carattere generale, e non può basarsi esclusivamente sulla garanzia soggettiva fornita dai privati. Altrimenti rischiamo di arrivare a una privatizzazione delle funzioni pubbliche che, per come ho studiato il diritto pubblico, hanno invece caratteristiche e finalità completamente diverse. Riteniamo quindi necessario intervenire sui tre punti che abbiamo indicato, compreso quello della trasmissione della cittadinanza all'estero fino alla terza generazione; è un fenomeno complesso che tende ad aumentare e riguarda persone che non vivono sul nostro territorio e non hanno con esso rapporti costanti. Il contratto sociale di Rousseau e la nostra stessa architettura costituzionale si riferiscono a persone che hanno legami stabili e quotidiani con la comunità. Non so se sia un'esigenza che sentiamo solo noi, ma io la avverto con forza: dobbiamo applicare i principi fondativi dello Stato nazionale moderno per proteggere la nostra identità e la nostra sovranità. Esprimiamo queste necessità e ora restiamo in attesa delle vostre risposte politiche.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Il mio non è un intervento di replica rispetto alle risposte che ho ricevuto dalla signora Orlandoni, che ritengo già sufficientemente approfondite. Vorrei invece ricollegarmi a quanto diceva prima il commissario Cesarini riguardo al giuramento, non solo per chi acquisisce la cittadinanza ma anche per chi assume importanti incarichi pubblici. Come sappiamo, i consiglieri devono prestare giuramento prima di insediarsi ufficialmente in Consiglio Grande e Generale, e quel giuramento ci lega a doppio filo al nostro codice deontologico. Oggi abbiamo strumenti che prima non avevamo: i consiglieri che non rispettano le regole possono essere redarguiti e, nei casi più gravi di inadempienza, possono persino essere rimossi dal proprio ruolo istituzionale. Secondo me approfondire il tema del giuramento in relazione agli incarichi pubblici potrebbe essere molto efficace, specialmente per dare alle istituzioni un contorno di regole ancora più ferree e trasparenti. Negli ultimi dieci anni abbiamo fatto passi in avanti importanti con la dichiarazione dei redditi e il codice deontologico; sono tutti elementi che convergono per consentire di intervenire se un rappresentante delle istituzioni sta debordando dai propri compiti. Questo vale soprattutto quando si tocca il tema della sovranità: un comportamento contrario agli interessi nazionali potrebbe portare a conseguenze molto serie. C'è sicuramente del lavoro da fare su questi aspetti e credo sia significativo e importante procedere in questa direzione.

Orietta Orlandoni - Comitato Civico: Voglio ribadire quanto detto al consigliere Morganti: su questioni così vitali per il futuro del Paese non possiamo affidarci a decisioni di carattere personale o alla semplice buona volontà del singolo. Secondo me la legge deve stabilire regole chiare, divieti precisi o limitazioni che abbiano un valore di carattere generale, in modo che ogni cittadino possa godere di garanzie certe e oggettive; non può essere il privato cittadino a dover garantire lo Stato con un semplice giuramento. Faccio un esempio pratico per spiegarmi meglio: abbiamo una legge che vieta espressamente l'appartenenza a organizzazioni segrete o non manifeste, ma io mi domando spesso se questa legge sia effettivamente applicata nel nostro quotidiano. Magari il Segretario agli

Interni potrà darmi una risposta in merito, ma la sensazione diffusa è che molte leggi non abbiano un controllo o un'applicazione davvero efficace. Scusate la franchezza, forse come cittadina sono troppo schietta, ma spesso ci meravigliamo di certe situazioni e, pur non essendo contenti, preferiamo tacere. Noi vorremmo qualcosa di più solido per affrontare il tema della cittadinanza; io credo fermamente che se in Italia la maggioranza dei cittadini diventasse, ad esempio, di origine albanese, verrebbe subito studiato un intervento politico correttivo. Noi a San Marino siamo esattamente in questa realtà demografica. È vero che apparteniamo alla penisola italiana e non c'è una grande differenza culturale tra noi e i nostri vicini, ma la nostra storia è stata una lotta costante e faticosa per l'identificazione della nostra piena sovranità. Oggi, onestamente, ho l'impressione che ci sia molta meno attenzione rispetto al passato verso questo valore fondamentale. Pongo a voi la domanda: è una questione che dobbiamo porre proprio ora che ci apprestiamo a entrare pienamente in Europa? Io credo di sì. L'ingresso nell'Unione Europea comporterà una serie di effetti sulla nostra sovranità e forse dovremmo stabilire con l'Italia dei rapporti ancora migliori di quelli attuali, basati sulla chiarezza. Però, lo ripeto con forza: non bastano i giuramenti per risolvere problemi di questa portata politica.

Oscar Mina (Presidente): A nome di tutta la Commissione, la ringrazio per i chiarimenti che ci ha portato oggi durante questa seduta. La relazione che è stata distribuita ai commissari sarà sicuramente oggetto di grande attenzione nei futuri incontri che dovremo realizzare per dare seguito al nostro mandato istituzionale. Questa audizione ci è servita proprio per capire gli orientamenti del Comitato e ora proseguiamo con il calendario delle altre audizioni previste per completare il quadro informativo. La ringrazio molto per il suo contributo.

c) Audizione dell'Avv. Giovanna Crescentini, Dirigente dell'Ufficio Segreteria Istituzionale

Andrea Belluzzi Segretario di Stato: Io ho chiesto e segnalato la presenza dell'avvocato Crescentini come persona da portare in audizione per una serie di ragioni molto precise: prima di tutto per la sua profonda esperienza in materia istituzionale e per aver seguito tantissimi aspetti relativi alla cittadinanza, non ultimo il tema dei giuramenti, per citare solo le cose più recenti. Inoltre, facendo lei parte anche del collegio elettorale, si occupa quotidianamente di affrontare le numerose criticità che emergono nel valutare le istanze di cittadinanza. In materia elettorale gestisce moltissimi aspetti e ha affrontato diverse problematiche tecniche, quindi, oltre ad ascoltare il suo riferimento, lei è forse uno dei soggetti a cui la Commissione può rivolgersi in caso di necessità. D'altronde, le audizioni non servono solo per avere dei riferimenti formali, ma sono utili all'aula per fare degli approfondimenti reali, per sviluppare e proporre interrogativi e per avere interlocutori che, sotto l'aspetto tecnico, possano dare un contributo davvero significativo. Ecco, Presidente, fatta questa presentazione per una persona che tutti noi conosciamo bene e che abbiamo modo di apprezzare ogni giorno, lascio a lei la parola.

Avv. Giovanna Crescentini: Vi ringrazio per avermi convocato qui oggi e ammetto che, pur non essendo io una tecnica specializzata esclusivamente in materia di cittadinanza, questo tema non passa affatto tangente rispetto al mio lavoro o a quello che svolge quotidianamente l'ufficio della Segreteria Istituzionale; a vario titolo ci sono molti punti di contatto e diverse situazioni in cui la cittadinanza per naturalizzazione originaria finisce per intersecarsi con il lavoro istituzionale. Approfitto di questa circostanza per sottoporre alla vostra attenzione un aspetto particolare: per quanto riguarda le naturalizzazioni, la legge attuale prevede un collegio preposto all'esame delle domande. Rispetto alla normativa precedente, oggi è previsto che per presentare domanda si debba aver superato una sorta di test di conoscenza sulla nostra realtà sammarinese e si debba produrre una documentazione che attesti il possesso di un diploma o comunque di un titolo di studio che certifichi la conoscenza della lingua italiana. Insomma, ci sono diverse cose in più e la nuova normativa ha poi consentito anche la non rinuncia alla cittadinanza d'origine. Mi riferisco al Collegio perché io ne faccio parte: la legge in

questo non è cambiata e stabilisce che il Collegio sia presieduto da un giudice e composto dal Comandante della Gendarmeria, dal Dirigente dell'Ufficio Segreteria Istituzionale e dall'Ufficiale di Stato Civile, o dai loro delegati. Mi ha preceduto l'avvocato Marinozzi, che è l'esperta proprio della materia, e io non so se lei abbia già evidenziato questo punto, ma secondo me il passaggio dalla vecchia alla nuova normativa è piuttosto problematico perché manca una norma transitoria. Noi come Collegio potremmo anche provare a interpretarla, però il Presidente ci ricorda spesso che il nostro compito non è dare pareri o interpretare, ma solo constatare e verificare se chi ha presentato domanda sia in possesso dei requisiti previsti dalla legge. Il problema si pone soprattutto per chi ha presentato la domanda prima dell'entrata in vigore della nuova legge: magari è colpa nostra se non le abbiamo ancora esaminate, perché magari sono stata assente io o perché non avevamo ancora ricevuto il feedback necessario dalla Gendarmeria sul soggiorno o sulla buona condotta, che sono documenti che richiedono tempo e non dipendono dall'istante. Ci troviamo quindi con domande presentate prima della legge che ora però dovrebbero produrre documentazione nuova, creando una sorta di "interregno" difficile da gestire. Abbiamo riscontrato casi di persone molto anziane la cui scuola di origine non esiste più e che quindi non riescono a farsi dare un attestato di frequenza o di diploma; noi d'altro canto sappiamo bene che, in base alla Legge 159 del 2011, sui titoli di studio non è ammessa l'autocertificazione. Io mi chiedo quanto margine abbia questo Collegio per poter interpretare, perché forse l'assenza di una norma transitoria potrebbe essere sanata proprio con l'interpretazione del Collegio stesso; tuttavia, noi ragioniamo in maniera collegiale e se io sono per un'apertura ma gli altri tre componenti si oppongono, la mia posizione conta poco. Nell'ultima riunione il Presidente, che è un giudice, è stato categorico: noi dobbiamo solo verificare che siano prodotti i documenti previsti dalla legge. Ma quale legge? Paradossalmente questo potrebbe essere un vulnus creato da noi, perché se ci fossimo riuniti tutti i giorni avremmo esaminato quelle domande sulla base della vecchia legge prima che cambiasse; invece la legge dice di riunirsi due volte all'anno e in quell'intervallo sono cambiate le normative. Secondo me bisognerebbe sentire anche la Sezione Studi Legislativi, perché non credo sia una questione politica ma prettamente tecnico-procedimentale; forse basterebbe integrare il regolamento già esistente con una norma specifica. Non credo che l'opposizione o chi non era favorevole alla legge avrebbe problemi su una norma di interpretazione tecnica, ma è chiaro che oggi dire "sì" o "no" a un istante ci mette in grande difficoltà. Io, ripeto, sarei per un'interpretazione più possibilista, ma in un collegio di quattro persone il mio voto vale uno.

Sempre in materia di cittadinanza, io sono sempre stata favorevole, parlo proprio come cittadina, alle plurime cittadinanze; per me non rappresentano affatto un vulnus. Certo è che rispetto a certi ruoli, come quello dei Capitani Reggenti, io valorizzo molto i nostri Statuti che prevedono ancora la cittadinanza originaria. Questo secondo me ha un senso profondo, proprio come ha senso che i Capitani siano due, che restino in carica sei mesi e che abbiano potere di veto l'uno sull'altro. Anche se oggi esercitano funzioni diverse da quelle del '600, la dualità assicurava che non ci fosse uno strapotere. Chi ha fatto il Capitano Reggente sa bene che se si vuole esercitare il proprio ruolo ci sono poteri di garanzia enormi: la Reggenza può sollevare conflitti di attribuzione, inviare messaggi costituzionali agli altri organi o decidere in Congresso cosa sia o meno ordinaria amministrazione durante lo scioglimento del Consiglio. Per questo penso che per la Reggenza sia giusto mantenere la cittadinanza originaria, come forma che diventa sostanza. Tra i naturalizzati ci sono persone splendide, penso ad esempio all'avvocato Daniele che ha forse più conoscenza delle istituzioni di molti altri, però oggettivamente per la stragrande maggioranza di chi acquisisce la cittadinanza è difficile avere quella sensibilità immediata. Ma non è solo un problema di cittadinanza, qui si apre un tema che mi sta molto a cuore: la formazione. I ragazzi devono imparare sin dalla scuola cosa significa essere sammarinesi e cos'è il nostro ordinamento. Quest'anno ho avuto l'opportunità di fare delle lezioni nelle scuole come obiettivo da dirigente ed è stata un'attività molto apprezzata. Ora mi fermo qui, ma sarei lieta se mi faceste delle domande perché, come dicevo, non è una materia che tratto tutti i giorni in modo specifico.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Io intervengo anche perché le ultime parole dell'avvocato Crescentini mi hanno molto stimolato. Anche io ritengo che la formazione sia l'elemento centrale attorno al quale ragionare, specialmente quando si parla del timore di perdere non tanto la sovranità, quanto il senso di appartenenza a una popolazione e a uno Stato. Secondo me su questo terreno dovremmo fare molto di più rispetto a quanto si sta già facendo. Per carità, le lezioni citate e i corsi nelle scuole sono elementi significativi, ma andrebbero potenziati moltissimo, da un lato per estendere la conoscenza e dall'altro per alimentare quell'amore e quel sentimento di appartenenza nei confronti dello Stato e delle sue istituzioni. Trovo quasi inquietante che questo lavoro non venga fatto in modo capillare tra i giovani, ma forse andrebbe fatto anche tra i meno giovani; potremmo prevedere corsi di formazione anche per chi non ha avuto la fortuna di farli nel proprio percorso scolastico, così da capire meglio cosa significhi davvero essere nella Repubblica di San Marino. Tra l'altro, oggi abbiamo davanti la grande sfida dell'Europa: capire cosa sia una Repubblica e cosa significhi l'appartenenza a uno Stato all'interno della grande casa europea è un tema affascinante e gigantesco, che dà emozioni forti e crea grandi sfide per il futuro. Su questo terreno dovremmo muoverci con grande determinazione. La mia non è una domanda, ma volevo esprimere la mia piena condivisione su quanto detto, specialmente in relazione alla reggenza.

Antonella Mularoni (Rf): Io intanto ringrazio l'avvocato Crescentini per la sua presenza e per questi spunti interessanti. Mi ricollego anche io al tema della formazione che ritengo importantissimo: se le istituzioni vengono raccontate da chi le vive ogni giorno, credo sia molto più facile trasmettere ai giovani il vero senso e l'attaccamento al Paese; ben venga quindi se tra i suoi obiettivi da dirigente c'è questa attività nelle scuole. Sul tema della cittadinanza d'origine per la Reggenza, concordo pienamente: ha un senso logico, così come hanno senso tutte le funzioni storiche attribuite a quel ruolo. Sebbene io sia molto aperta sul tema della cittadinanza e sia stata favorevole all'eliminazione dell'obbligo di rinuncia, penso che su certe istituzioni serva un approccio più moderato per preservare quello che i nostri avi ci hanno tramandato. Quello che vorrei sottolineare, però, è il discorso sulla norma transitoria, perché non è la prima volta che noi consiglieri sentiamo parlare di questa problematica. A questo punto, Segretario, io penso che dovremmo aprire un ragionamento serio in tal senso: se il Collegio è in difficoltà perché non ha funzioni interpretative, allora la norma transitoria serve proprio a questo, a regolare le situazioni che si trovano a cavallo tra la vecchia e la nuova legge. Dobbiamo trovare una soluzione, magari con l'aiuto degli Studi Legislativi o tramite un regolamento, per aiutare il Collegio a valutare queste istanze; faciliterebbe il lavoro e soprattutto eviterebbe di escludere situazioni che sono al limite ma facilmente accoglibili. Siccome questa criticità ci è stata segnalata sia dai cittadini che dal Collegio stesso, credo sia nostro dovere trovare una soluzione.

Marinella Lorena Chiaruzzi (Pdcs): Ringrazio l'avvocato Crescentini per il suo intervento. Visto che lei è dirigente dell'Ufficio Segreteria Istituzionale da diversi anni e ha seguito i percorsi di naturalizzazione attraverso varie normative, vorrei chiederle quale sensazione abbia percepito dai futuri cittadini sammarinesi. Ci sono stati dei momenti particolari o degli episodi che le sono rimasti impressi e che può riportare a noi? Mi piacerebbe capire quale sia il sentire e l'emozione di un cittadino straniero che arriva finalmente a ottenere la cittadinanza sammarinese, approfittando proprio della sua grande esperienza.

Filippo Tamagnini (Pdcs): Ringrazio l'avvocato per la sua presenza. Prima abbiamo ascoltato il riferimento del Comitato Civico per la cittadinanza e la relazione della professoressa Orlandoni mi ha colpito molto, perché esprimeva grande preoccupazione per l'aumento della densità di persone con doppia cittadinanza rispetto al numero totale dei residenti. Vedono questo fenomeno quasi come un rischio per la sovranità del Paese. Io, sinceramente, non vedo questo problema in termini così drammatici. La professoressa sosteneva che una grande maggioranza di persone con doppia cittadinanza, ad esempio italiana, potrebbe prendere decisioni contrarie alla salute dello Stato, ma io credo che la sovranità sia legata all'esistenza del territorio e dei suoi cittadini, e non penso che una

diluizione della cosiddetta "sammarinesità" porti a questi rischi. Nella relazione si citava anche la matrilinearità come causa di un'impennata di doppie cittadinanze; io però facevo rilevare come questa possibilità sia stata utilizzata storicamente da tanti giovani per avere maggiore fluidità di movimento e superare gli ostacoli che un Paese piccolo incontra in Europa e nel mondo. Le mie domande per lei sono due: pensa che l'accordo di associazione con l'Unione Europea possa in qualche modo influenzare o diminuire la ricerca di una seconda cittadinanza? E cosa ne pensa del rischio di una potenziale riduzione della sovranità nazionale a causa di questo fenomeno?

Andrea Belluzzi Segretario di Stato: In realtà vorrei formalizzare una domanda per condividerla con tutti voi. Oggi trattiamo il tema della cittadinanza, ma questa Commissione ha aperto una riflessione anche sul tema delle incompatibilità — un termine che non mi suona benissimo, ma intendo il tema dell'accesso alle cariche elettive con i relativi requisiti e filtri. Siccome qui c'è un ruolo istituzionale importante e una grande conoscenza della materia, penso che come Commissione dobbiamo aprire una riflessione anche in questo senso e approfittare della sua presenza per avere uno spunto. Il secondo aspetto riguarda le funzioni e i poteri del Collegio: la ringrazio per aver sollevato il tema perché, in sede di redazione, questo contributo sull'arretrato non era emerso dall'Ufficiale di Stato Civile. Il Collegio dovrebbe lavorare le pratiche entro trenta giorni e se c'è un arretrato non segnalato è giusto aprire una riflessione per trovare un modo, interpretativo o regolamentare, per dare indicazioni al Collegio stesso. D'altronde la legge dice che il Collegio ha solo il potere di constatare i requisiti, non ha potere regolamentare. Mi chiedo però se il Collegio non possa crearsi una sua "giurisprudenza" interna: siccome ogni rigetto deve essere motivato, attraverso le motivazioni si costruisce una prassi. Vorrei capire se, per il cittadino che desidera diventare sammarinese, sia più utile riflettere su un intervento regolamentare o se invece sia preferibile puntare sulla costruzione di questa giurisprudenza amministrativa.

Avv. Giovanna Crescentini: Inizierei proprio dall'ultima considerazione del Segretario riguardante l'arretrato. Bisogna capire che l'arretrato si produce perché, dopo che il cittadino presenta l'istanza, devono partire gli accertamenti della Gendarmeria, che ha i suoi tempi tecnici. Devono verificare che il naturalizzando risieda effettivamente in territorio e non abbia solo la residenza anagrafica, e devono attestare la buona condotta; il Comandante mi dice spesso che non si limitano a un solo controllo e prendono contatti anche con il Paese d'origine. Tutto questo significa che non è possibile esaminare un'istanza trenta giorni dopo la presentazione. Quando poi la pratica è pronta, l'Ufficiale di Stato Civile cerca di organizzare la riunione del Collegio, ma tra impegni vari passano sempre un altro paio di settimane; così ci siamo ritrovati in questo interregno tra le due normative. Io sono per una linea più possibilista, ma altri componenti del Collegio si attengono rigorosamente alla legge e dicono "no" se mancano i nuovi requisiti. Se un cittadino fa ricorso, la giurisprudenza la farà il tribunale amministrativo, ma sarebbe orrendo se fosse un giudice a doverci dire come comportarci; per questo ritengo che una norma di raccordo sia assolutamente necessaria.

Sulla questione dei conflitti di interesse e delle incompatibilità, il tema mi riguarda molto da vicino perché sono capo delegazione per il quinto ciclo di valutazione del GRECO, dove questo aspetto è particolarmente sentito. Ma prima vorrei rispondere alla consigliera Chiaruzzi sulle emozioni della cittadinanza. Io sono arrivata qui 34 anni fa e ricordo che c'erano tantissime istanze d'Arengo affinché la cittadinanza potesse trasmettersi per via matrilineare e perché ci fosse una legge per la naturalizzazione che non fosse una tantum ogni 30 anni. C'è voluto tantissimo tempo, tra referendum e dibattiti, e io sento molto forte il tema della matrilinearità; secondo me è un traguardo di giustizia. Ho vissuto diverse cerimonie, come quella del 2001 dove c'erano 600 persone alla Parva Domus, e ho visto persone che io pensavo fossero già sammarinesi da quanto stavano qui, magari da 40 anni. È un'emozione fortissima: vedere persone che hanno dato il loro contributo alla vita sociale e politica del Paese che finalmente giurano fedeltà alla Repubblica mi ha dato molto patos. Negli ultimi tempi vedo naturalizzandi molto variegati, molti provenienti dai Paesi dell'Est o dal Nord America, persone che conoscono bene le nostre dinamiche istituzionali e che vivono questo momento con grande

partecipazione.

Per rispondere al consigliere Tamagnini, io non vedo l'aumento delle doppie cittadinanze come una perdita di sovranità, purché si mantengano certi "paletti" fondamentali. La sovranità richiede un popolo, un territorio e una legge costituzionale, ma soprattutto richiede la consapevolezza di chi siamo e di come è nato il nostro ordinamento. San Marino non ha vissuto un processo rivoluzionario come altri Paesi, non abbiamo avuto bisogno di un monarca che concedesse una Costituzione perché noi la nostra ce l'avevamo già negli Statuti. Abbiamo vissuto un processo di costituzionalizzazione attraverso tappe come l'Arengo del 1906, la Dichiarazione del '74 e l'adesione alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Io non mi sento minacciata dai cittadini che arrivano dal Sud America perché so da dove nasciamo e lavorerò affinché questa consapevolezza rimanga. Io stessa potrei essere cittadina italiana, ma finché lavoro qui non lo diventerò mai per mia scelta personale; tuttavia non vedo rischi per la sovranità se studiamo e conosciamo la nostra storia. Il Consiglio Grande e Generale è più di un Parlamento, è l'Arengo generale dei capi famiglia; queste sono cose che forse a scuola non insegnano bene, ma la sovranità si mantiene così, con un attaccamento cosciente e non reazionario alle nostre istituzioni.

Infine, sul tema dell'incompatibilità sollevato dal Segretario, il GRECO ci sta osservando con molta attenzione e arriveremo alla scadenza del 31 marzo sicuramente zoppi. Le incompatibilità si sposano con la trasparenza e la lotta alla corruzione e il quinto ciclo si focalizza proprio sulle figure con funzioni esecutive, i cosiddetti PEF: Segretari di Stato, direttori di dipartimento e staff politici, inclusi consulenti e addetti di segreteria. Il GRECO chiede chiarezza sul reclutamento, sul regime delle incompatibilità, sulla vigilanza e sulla formazione. Vogliono capire, ad esempio, cosa significhi la collegialità nel Congresso di Stato, perché temono che dietro di essa si possano nascondere le responsabilità individuali; anche la questione della firma del Segretario agli Interni sulle delibere viene vista con sospetto all'estero, come se fosse un Primo Ministro che avalla tutto. Il tema delle incompatibilità è fondamentale e nei prossimi diciotto mesi dovremo metterci mano seriamente, magari creando un'autorità indipendente che abbia sia funzioni di vigilanza e disciplina, sia funzioni di consulenza per chi ha dubbi sul proprio operato. Sarà un grosso lavoro che dovrà essere fatto in maniera bipartisan, tra maggioranza e opposizione, perché sono passi importanti a cui San Marino non può più sottrarsi se vogliamo entrare in Europa con il passaporto giusto.

Oscar Mina (Presidente): Io penso che l'apporto tecnico e professionale che l'avvocato ha fornito oggi a questa Commissione sia stato davvero significativo e, secondo me, tutto il supporto e le informazioni che ha condiviso con noi rappresentano un contributo di cui faremo sicuramente tesoro per il proseguo dei nostri lavori istituzionali. È stato un momento di approfondimento molto utile e credo che i contenuti emersi saranno fondamentali per le nostre valutazioni future. Ora, terminata questa fase, possiamo procedere a congedarla; è stato un piacere averla qui con noi. Contestualmente, io ritengo sia opportuno interrompere per un momento lo streaming politico della seduta; direi di concederci tutti una brevissima pausa, magari di cinque minuti, in modo da poter riprendere poi la nostra attività con la necessaria freschezza e attenzione.

Avv. Giovanna Crescentini: Io ci tengo a sottolineare che la Segreteria Istituzionale resta pienamente a disposizione per ogni necessità di supporto, ma è altrettanto chiaro che la nostra attività deve sempre essere guidata e limitata da quello che la legge ci impone di fare, poiché il nostro compito è quello di operare nel pieno rispetto delle norme vigenti. Proprio per questa ragione, io penso davvero che sia diventato indispensabile e urgente adottare questo codice il prima possibile; è un passaggio normativo che non possiamo più permetterci di rinviare, perché è fondamentale per dare certezza e fluidità al lavoro che svolgiamo quotidianamente al servizio dello Stato.

Dibattito

Andrea Belluzzi Segretario di Stato: Il mio intervento sarà piuttosto breve, perché penso sia più opportuno ascoltare le considerazioni dei commissari dopo aver sentito il riferimento del dirigente dello Stato Civile nella scorsa seduta e le audizioni di questa mattina. Secondo me dal dirigente sono già arrivati alcuni suggerimenti su cui intervenire in via immediata, quasi delle emergenze o delle criticità, e per questo pongo alla Commissione una riflessione: dobbiamo intervenire subito oppure è meglio rinviare al termine dei nostri lavori e inserire queste criticità direttamente nel progetto del Testo Unico? Quanto invece al Comitato per la cittadinanza e, al netto delle loro opinioni che si possono o meno condividere, credo di aver manifestato il mio rispetto proponendo la loro audizione in questa sede. Sono emerse, a latere del loro focus principale, altre considerazioni che secondo me, *de jure condendo*, lasciano aperte riflessioni importanti. Mi riferisco al tema dei nostri concittadini residenti all'estero e al percorso che riguarda la terza, la quarta o la quinta generazione. Siccome stiamo ragionando su una legge ancora da scrivere, abbiamo il dovere di pensare in prospettiva e non guardare solo al presente o al contingente. In questo senso il loro contributo è stato attuale, perché spesso non si può tenere conto solo degli aspetti di diritto: la politica deve pensare anche a cosa sia giusto nella morale. Io spero e auspico che arrivi prima la politica e che poi la politica scriva il diritto, perché il nostro compito è interpretare e trasformare le esigenze in norme, e non viceversa piegarsi al diritto rischiando di scivolare verso il tecnicismo o la tecnocrazia.

Siamo venuti a conoscenza di alcune criticità non segnalate riguardo a diverse domande in giacenza e stiamo già riflettendo su cosa affrontare a livello regolamentare e su cosa, invece, vada risolto con una norma transitoria. Tuttavia, io credo che il Collegio per la cittadinanza debba fare lo sforzo di applicare la legge senza aspettare passaggi ulteriori. Faccio notare che si tratta di un "collegio perfetto": le norme prevedono che possa funzionare e riunirsi solo con la presenza di tutti i membri e, se ne manca anche solo uno su tre, la riunione non è valida. È un dettaglio tecnico non da poco su cui dobbiamo riflettere quando andremo a rifondare il tema della cittadinanza: dobbiamo decidere se lasciare il collegio così com'è o permettere percorsi che garantiscano sempre un pronunciamento. Si potrebbe anche pensare di ampliare le sue funzioni, permettendogli di darsi un regolamento interno e di essere propositivo. In un Paese in cui la maggior parte dei consiglieri sono politici, per così dire, dilettanti — e lo dico con tutto il rispetto, sottolineando che bisognerebbe dare più spazio e tempo per esercitare questo ruolo — il supporto degli organismi tecnici è fondamentale per maturare decisioni consapevoli. Oggi la norma è molto asciutta e non è chiaro quali siano i limiti: se si fa un'interpretazione letterale, il Collegio può solo pronunciarsi in maniera motivata, senza poter adottare comunicazioni o circolari che diano indicazioni all'Ufficiale di Stato Civile. Il compito della Segreteria agli Interni in queste audizioni è proprio quello di stimolare e ascoltare il dibattito, quindi metto sommessamente sul tavolo queste riflessioni per raccogliere il lavoro dell'aula.

Giovanni Maria Zonzini (Rete): Io volevo parlare di un aspetto che prende un po' alla lontana il tema della cittadinanza, ma che secondo me è assolutamente attinente: mi riferisco al senso di identità e di alterità che dovrebbe caratterizzare, in primo luogo, chi ricopre incarichi istituzionali. Visto che questa è la Commissione Affari Istituzionali, vorrei esporre delle perplessità che abbiamo già presentato con un'apposita interpellanza riguardo alla recente campagna promozionale svolta da alcuni Segretari di Stato a favore di una lista concorrente alle elezioni comunali di Morciano di Romagna. Secondo me è giusto parlare di sovranità ed esigere il rispetto della nostra autonomia, così come è giusto fare valutazioni sui doppi incarichi o sull'esclusività dei diritti politici, ma leggere certi comunicati stampa ci lascia onestamente sgomenti. Il rispetto per la nostra sovranità passa innanzitutto per il rispetto della sovranità e dei confini altrui. Non si può pretendere di avere un sistema politico separato se poi i più alti rappresentanti delle nostre istituzioni, i membri del Congresso di Stato, vanno a fare campagna elettorale per le liste di un comune italiano. Lo trovo estremamente sgradevole. Vi leggo un brano del comunicato del Segretario Pedini Amati: "Insieme al collega Rossano Fabbri ho incontrato questa mattina la squadra di 'Morciano di tutti' guidata dall'avvocato Pierluigi Autunno, che concorre alle elezioni per il comune di Morciano del 24 e 25 maggio. Ho trovato un gruppo preparato e la Segreteria di Stato per il Turismo della Repubblica di

San Marino è pronta a collaborare con loro dal giorno seguente alle elezioni".

Io mi domando, a parti inverse, quale sarebbe la posizione del governo se un ministro italiano venisse a San Marino a promuovere un partito sammarinese. Se domani il Ministro degli Esteri Tajani venisse qui a dire "Votate il PDSC perché il Ministero è pronto a collaborare con loro", capireste subito la gravità della cosa. Ricordo che quando Di Maio fece delle dichiarazioni a sostegno dei Gilet Gialli in Francia, l'ambasciatore italiano ricevette una convocazione immediata dal Ministero degli Affari Esteri francese. Una cosa è la collaborazione tra partiti amici, un'altra è parlare a nome di una Segreteria di Stato. Prima di parlare di pericoli per la sovranità derivanti da minacce esterne o dai cittadini con doppia cittadinanza, dovremmo capire quali sono i nostri comportamenti. Questi atteggiamenti mettono davvero a repentaglio il prestigio dello Stato e il senso di separazione tra la politica italiana e quella sammarinese; secondo me questo influisce sulla sovranità molto più della doppia cittadinanza. Noi chiediamo quale sia la posizione del governo e se sia stato dato un mandato a questi Segretari per svolgere attività promozionale a Morciano. Dovremmo iniziare a guardarci in casa e a comportarci da sammarinesi seguendo la consuetudine del diritto internazionale che prevede, per chi ha ruoli apicali, la non ingerenza negli affari altrui. Il fatto che sia avvenuto per un piccolo comune romagnolo dà solo un sapore folcloristico e patetico alla vicenda, ma non ne diminuisce la gravità istituzionale. Spero che questo richiamo sia condiviso affinché i membri del governo siano i primi a rispettare l'alterità della nostra realtà politica. Io, come cittadino sammarinese che fa attività politica, la faccio all'interno della Repubblica e non vado certamente a fare endorsement per liste in competizione in Italia. Faccio comunque un augurio a entrambe le liste di Morciano, sperando che vinca quella segnalata dal Segretario Pedini, altrimenti, stando a quanto scritto, pare che non potremo collaborare.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Abbiamo ascoltato due audizioni molto significative questa mattina per capire come muoverci in futuro, nonostante le difficoltà nel tradurre questi percorsi in norme chiare. Al di là delle problematiche legate all'attuazione della nuova legge, che credo possano essere risolte velocemente con un regolamento o una delibera del Congresso di Stato, ci sono questioni delicate che hanno creato discriminazioni persino all'interno delle stesse famiglie e su cui è bene intervenire subito. Io penso che i consigli dell'avvocato Crescentini e dell'avvocato Marinozzi siano assolutamente preziosi. Vorrei però intervenire sulla questione più importante, quella dell'identità, della tutela della sovranità e del senso di appartenenza allo Stato. Mi pare che l'avvocato Crescentini ci abbia dato degli spunti fondamentali: il problema vero non è tanto avere nuovi concittadini, che anzi possono arricchire la collettività se c'è integrazione, ma è la conoscenza della nostra realtà storico-istituzionale. Il rischio è quello di un'appartenenza speculativa o di convenienza verso un territorio o una legislazione, e questo può essere superato solo attraverso un lavoro intenso di formazione. A volte sentiamo anche dentro il Consiglio Grande e Generale delle proposte di emendamento poco preparate che fanno riferimento a ordinamenti di altri Stati che non c'entrano nulla con il nostro sistema specifico. Chi assume incarichi pubblici o ruoli di direzione nell'alta amministrazione deve avere una forte logica di appartenenza e una profonda conoscenza della nostra realtà, che spesso si acquisisce solo nascendo qui o condividendo per lungo tempo determinate tendenze. Mi è piaciuta moltissimo la definizione data dall'avvocato Crescentini: il Consiglio Grande e Generale non è un semplice Parlamento, ma è qualcosa di più, è l'espressione dell'Arengo. Questa frase dice moltissimo della nostra realtà, che probabilmente non si ritrova in nessun altro Stato del mondo, e noi non vogliamo affatto abbandonare questa consapevolezza e questa tradizione. Sono inoltre completamente d'accordo con le osservazioni fatte dal consigliere Zonzini: esiste un codice deontologico che va rispettato e qualcuno dovrebbe redarguire perlomeno certi atteggiamenti e certe scelte che vanno in direzione contraria che vanno stigmatizzate.

Maria Donatella Merlini (Psd): Vorrei fare solo una riflessione brevissima ricollegandomi a quanto diceva adesso il consigliere Morganti. Queste due audizioni sono state, a mio avviso, estremamente importanti e anche il riferimento del Comitato deve farci riflettere. Alcuni di noi della Commissione 1

avevano già incontrato il Comitato prima che la legge sulla naturalizzazione fosse votata e in quell'occasione il loro atteggiamento era più rigido, proprio perché non vedevano di buon occhio la possibilità di non rinunciare alla cittadinanza d'origine. Oggi invece li ho trovati più propositivi e penso che alcune delle questioni che pongono debbano far parte della nostra riflessione comune. Sul discorso della sovranità devo dire che le parole dell'avvocato Crescentini mi hanno rassicurata, anche se io continuo a temere che, se non saremo abbastanza attenti nel percorrere la strada della conoscenza e nel favorire un legame affettivo con il nostro territorio, si possano correre dei rischi reali. Per questo considero fondamentale l'attenzione che è stata posta sul tema della formazione, partendo dalla scuola ma proseguendo anche dopo, con un continuo richiamo alle nostre radici e alla nostra storia.

Maria Katia Savoretti (Rf): Anche io ritengo che le due audizioni di oggi siano state molto importanti perché sono emersi riferimenti e posizioni che dobbiamo assolutamente tenere in considerazione. Da un lato abbiamo ascoltato il Comitato e dall'altro la dirigente Crescentini, che ha una grandissima esperienza all'interno delle istituzioni; entrambe le parti hanno posto sul tavolo diverse tematiche e il Comitato ha fatto delle proposte che, a mio avviso, non sono affatto da accantonare. Secondo me il tema della cittadinanza è estremamente delicato e sentito, perché riflette la storia e la sensibilità personale di ognuno di noi. Se mettiamo insieme tutte le riflessioni che ci sono state presentate, anche da chi la pensa diversamente, credo che otterremo contributi preziosi su cui ragionare insieme. Sono emerse tante questioni che la dirigente Crescentini ha messo sul tavolo, così come avevamo già ascoltato nella scorsa audizione del dirigente Marinozzi. Ci sono ancora molte situazioni in sospeso e occorre intervenire; come diceva il Segretario, dobbiamo agire secondo la legge e non limitarci ad aggiustare le cose in modo arbitrario. Dobbiamo fare tutto in modo legale e intervenire dove necessario per dare un aiuto a chi deve poi applicare le norme, eliminando le lacune e le mancanze che rendono difficile il lavoro del Collegio. La formazione è un fattore fondamentale, è la base del nostro Paese; va fatta ai giovani e ai meno giovani, perché solo così si può costruire il futuro della Repubblica. Dobbiamo trovare gli strumenti affinché questa formazione venga ampliata il più possibile. Mi fa piacere poi che anche il commissario Morganti abbia ritenuto importante l'intervento del commissario Zonzini: quello che è successo non è affatto un episodio di poco conto, perché chi ricopre certi ruoli dovrebbe mantenere determinati atteggiamenti. Infine, mi auguro che l'impegno preso dalla maggioranza con l'ordine del giorno sulle incompatibilità venga affrontato in tempi brevi. Come ha ricordato l'avvocato Crescentini, il GRECO punta molto su questo aspetto e la prossima relazione sarà a fine giugno; se non risolviamo le raccomandazioni presentate saremo "zoppi". Non c'è più tempo da perdere e non possiamo sempre aspettare che arrivino dei solleciti dall'esterno: noi, come Paese, dobbiamo essere bravi a risolvere queste criticità da soli.

Giulia Muratori (Libera): Io penso che queste audizioni di stamattina siano state davvero fondamentali per approfondire la materia in modo serio e capire meglio la complessità del tema. Credo sia stato molto utile invitare il comitato, anche se rappresenta la parte più critica rispetto all'ultima modifica della legge sulla cittadinanza; sentirli ci aiuta a comprendere meglio il loro punto di vista, nonostante li avessimo già incontrati come commissione. Devo dire che oggi si sono presentati con un atteggiamento proattivo e hanno avanzato proposte interessanti, in parte condivisibili, che potremo sicuramente approfondire meglio quando decideremo di rimettere mano alla normativa. Il nostro obiettivo finale è arrivare a una regolamentazione organica di tutta la materia, smettendo di procedere con interventi a "spot" come abbiamo fatto finora. Secondo me dobbiamo eliminare le criticità emerse nel tempo e, soprattutto, cercare di sanare quelle situazioni che oggi sono di fatto critiche. Nella legge che abbiamo approvato di recente ci siamo concentrati volutamente solo sulla naturalizzazione, proprio perché serviva uno studio più specifico, ma ora sento che stiamo mettendo sul tavolo parecchio materiale prezioso. Sul tema della sovranità, io mi sento di condividere pienamente le parole dell'avvocato Crescentini; oltre ad avere ottime competenze, lei trasmette un attaccamento viscerale a San Marino ogni volta che ha l'occasione di parlare delle nostre istituzioni. Secondo me il riconoscimento di più cittadinanze non rappresenta affatto un pericolo per la nostra

sovranità. Anche l'accordo di associazione con l'Unione Europea aprirà nuove prospettive e ci renderà sempre più integrati nel mercato unico, un valore aggiunto che però non incide direttamente sulla cittadinanza, dato che non è materia trattata dall'accordo stesso. Penso sia stato un passaggio importante permettere la non rinuncia alla cittadinanza d'origine: molti non lo fanno per semplice convenienza, ma perché hanno radici profonde e una linearità con quei paesi che va rispettata. Infine, sul tema del GRECO, sappiamo che ci sono diverse raccomandazioni, tra cui quella sulle incompatibilità. Anche se sembra un tema lontano dalla cittadinanza, in realtà è collegato, specialmente per i ruoli apicali che sono monitorati in questo ciclo di valutazione. Gli organismi del Consiglio d'Europa ci spingono a rendere il nostro ordinamento più conforme agli standard europei e io lo vedo come un passo avanti necessario. Spero che il gruppo di lavoro porti presto delle proposte concrete per capire come regolamentare finalmente queste incompatibilità.

Andrea Belluzzi Segretario di Stato: Io non parlo solo per replicare, ma perché sono stati toccati argomenti su cui sento il dovere di dire qualcosa. Riguardo a quanto sollevato dal commissario Zonzini, il governo risponderà nei termini previsti all'interpellanza o interrogazione depositata, in modo che possiate avere conto di quanto richiesto. Sul tema del GRECO, che è stato citato da più parti, è doveroso ricordarvi che nel suo quinto ciclo di valutazione ci sono state rivolte ventuno osservazioni, ovvero ventuno compiti che dobbiamo portare a termine. Ci stiamo lavorando intensamente e proprio la settimana scorsa abbiamo presentato il nuovo sistema di consultazione pubblica per i progetti di legge: stiamo innescando la cosiddetta "fase ascendente" e iniziamo finalmente a parlare un linguaggio europeo. Sul sito del Congresso di Stato c'è ora un'area dedicata dove ogni cittadino, autenticandosi tramite PA, può fare osservazioni o proporre emendamenti su ogni singolo progetto di legge approvato dal Congresso; queste proposte verranno poi portate dal Segretario relatore in commissione durante la seconda lettura per essere discusse. Questa è una delle 21 prescrizioni su cui siamo intervenuti in questa settimana. Inoltre, stiamo portando in Congresso una modifica al codice di condotta per gli agenti pubblici, estendendolo anche alle forze di polizia tramite un decreto, proprio in osservanza delle prescrizioni del GRECO. Per quanto riguarda i consiglieri, è un tema delicato che abbiamo iniziato ad affrontare ancora prima delle richieste internazionali attraverso la Commissione per le riforme istituzionali; il dossier è sul vostro tavolo ed è un aspetto centrale. C'è anche un ordine del giorno di questa Commissione assegnato alla Segreteria di Stato che riguarda la giustizia e altri aspetti su cui cercheremo di essere tempestivi. Non possiamo dire al GRECO di essere totalmente inadempienti; sono processi istituzionali complessi che riguardano aspetti delicati, ma il lavoro sta procedendo. Sul tema del Collegio per la cittadinanza, il punto sostanziale riguarda le domande in giacenza: dobbiamo applicare la legge vigente o quella del momento del deposito? Il problema è capire se chi ha fatto richiesta prima debba comunque dimostrare la conoscenza della lingua italiana e della storia delle nostre istituzioni attraverso il nuovo test. Io penso che se un cittadino aveva già prodotto correttamente tutta la documentazione, il Collegio sia tenuto a licenziare la pratica. Come ho già detto un anno fa, il tema della cittadinanza ha una radice culturale profondissima che va oltre l'accesso alle istituzioni. I percorsi di cittadinanza attiva nelle scuole sono solo un aspetto; secondo me serve un impegno proattivo che vada oltre la scuola e riguardi anche la formazione della classe politica in senso lato. Molti parlamenti esteri hanno attività culturali intense, fanno conferenze e coltivano la storia del proprio Paese. In passato la Reggenza, insieme alla Segreteria alla Cultura e al Cerimoniale, aveva iniziato dei percorsi di approfondimento a Palazzo Pubblico sulla nostra storia; credo che anche l'Ufficio di Presidenza, che rappresenta tutto il Consiglio, debba promuovere questi approfondimenti storici e accademici. Io vengo da una professione dove la formazione continua è obbligatoria e, anche se lo dico in modo provocatorio, penso che il ruolo del parlamentare dovrebbe prevedere dei momenti obbligatori di formazione e approfondimento. Ovviamente bisognerebbe regolamentarlo bene, ma credo che farebbe parte del ruolo istituzionale dei consiglieri fare questo tipo di passaggio.

Oscar Mina (Pdc): Se non c'è altro da aggiungere possiamo concludere qui la sessione mattutina della Commissione. Vi ricordo che oggi pomeriggio avremo l'audizione del professor Pascucci, direttore dell'Istituto Giuridico Sammarinese, che ci illustrerà alcuni aspetti tecnici legati al diritto in materia di cittadinanza. Ci vediamo quindi oggi pomeriggio alle ore 15:00.