



**Repubblica di San Marino**

UFFICIO PRESIDENZA CONSIGLIO DI STATO e GENERALE PROTOCOLLO	
N. _____	1165
Data _____	02-01-2012

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

**Relazione al progetto legge: "Istituzione della giurisdizione speciale sulle violazioni amministrative comminate dalla Banca Centrale della Repubblica di San Marino e dalla Agenzia di Informazione Finanziaria."**

L'intensa attività sanzionatoria svolta, nell'ultimo anno, dalla Banca Centrale della Repubblica di San Marino e dalla Agenzia di Informazione Finanziaria, ha determinato la proposizione di un elevatissimo numero di ricorsi pendenti davanti alla Sezione Amministrativa del Tribunale Unico-Giudice Amministrativo d'Appello, competente ai sensi del Titolo IV della legge 28 giugno 1989 n. 68.

Ad oggi rari sono i casi in cui i ricorsi si sono conclusi tramite emanazione di sentenze pronunciate in via definitiva, per una serie di ragioni.

A) Il giudizio in unico grado, di cui al Titolo IV della legge 28 giugno 1989 n. 68, sulle sanzioni amministrative, è stato istituito dal legislatore del 1989 per definire rapidamente, sia in termini procedurali che economici, controversie di piccola rilevanza che, originariamente, riguardavano soprattutto infrazioni al codice della strada. Da allora molte altre sanzioni amministrative, comminate dai vari Uffici della Pubblica Amministrazione, sono state attribuite al Giudice Amministrativo d'Appello, senza che ciò abbia comportato eccessive criticità. Il sistema ha funzionato bene. Nel breve termine di sessanta giorni tutte le controversie sono arrivate a sentenza, con decisioni rapide, rese "seduta stante", al termine di un'unica udienza di trattazione, così come prescrive la legge.

L'agilità del procedimento si deve anche al fatto che le decisioni del Giudice Amministrativo d'Appello, per espressa previsione del legislatore, sono definitive e non appellabili.

I settori maggiormente interessati da questo tipo di procedimento, oltre alle infrazioni al codice della strada, sono stati: il lavoro, il commercio, l'industria.

B) Le sanzioni comminate dalla Banca Centrale della Repubblica di San Marino e dalla Agenzia di Informazione Finanziaria, di valore rilevantissimo talora (pendono sanzioni d'importo superiore ai 100.000 euro) hanno causato invece la paralisi del sistema, per il fatto che gli avvocati delle parti ricorrenti sollevano una serie di eccezioni e reiterano molteplici questioni pregiudiziali sia sulla costituzionalità che sulla pregiudizialità di carattere penale.

C) Una recente sentenza del Collegio Garante ha respinto le eccezioni di costituzionalità fondate sulla presunta violazione del principio di uguaglianza. Risultano tuttavia prospettabili altri profili di incostituzionalità (per esempio sulla inadeguatezza delle garanzie di difesa) che già ipotizzano ulteriori sospensioni.

D) I fenomeni sanzionati in sede amministrativa sono spesso connessi ad indagini di carattere penale che dovrebbero attrarre anche la competenza sulle sanzioni amministrative connesse. Ma, i ristretti margini temporali in cui deve essere definito il processo per sanzioni amministrative (60 giorni), non consentono l'adeguata verifica delle possibili, frequentissime, connessioni. A complicare il quadro si aggiunga che il giudice inquirente, in questi casi, rivendica la segretezza dell'indagine mentre la P.A. sanzionante si rifiuta di comunicare l'eventuale avvenuta denuncia all'Autorità giudiziaria penale. La conseguenza è che si corre il



## **Repubblica di San Marino**

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

rischio della duplicità dei giudicati, su fattispecie simili o comunque tra loro strettamente connesse.

- E) La preclusione della proposizione del secondo grado di giudizio, assunta per giunta da un organo monocratico (il Giudice Amministrativo d'Appello), appare sommamente pregiudizievole delle garanzie di difesa.
- F) Il contenzioso in essere presenta un alto grado di complessità che merita il doppio grado di giurisdizione, anche perchè tra i soggetti sanzionabili dalla Banca Centrale e dalla Agenzia di Informazione Finanziaria, si riscontra un grande numero di amministratori di imprese bancarie, finanziarie e assicurative che, sul presupposto di responsabilità sanzionate in via amministrativa temono di subire l'attribuzione di ulteriori responsabilità di carattere civile. Ciò contribuisce all'aumento progressivo del contenzioso amministrativo sulle materie di cui si tratta.

Per tutte queste ragioni si propone il seguente progetto di legge che è così articolato.

L'art. 1 istituisce la giurisdizione speciale sulle violazioni amministrative comminate dalla Banca Centrale della Repubblica di San Marino e dalla Agenzia di Informazione Finanziaria, dandone la competenza al Giudice Amministrativo, ai sensi dell'art. 13 della legge 28 giugno 1989 n. 68, nelle forme e nei termini di cui ai Capitoli II e III della medesima legge, al fine di incorporare, per le specifiche peculiarità, questo tipo di sanzioni dal regime ordinario previsto dal Titolo IV della legge 28 giugno 1989 n. 68. Gli artt. 2 e 3 propongono gli interventi abrogativi della legislazione in vigore dove necessari, e introducono le modifiche novative indispensabili al fine di introdurre il doppio grado di giurisdizione. L'art. 4 rinvia alla legge 28 giugno 1989 n. 68 per quanto concerne l'adozione delle disposizioni procedurali. L'art. 5 contiene la disciplina sulla sospensione del provvedimento impugnato. Si ritiene che la sospensione automatica dell'esecutività dei provvedimenti incentiverebbe eccessivamente il contenzioso, mentre la subordinazione del pagamento di un terzo delle sanzioni al fine dell'ottenimento della sospensione sia equo anche al fine della responsabilizzazione dei ricorrenti nella proposizione dei ricorsi. Lo stesso art. 4 bis dispone l'immediata esecutività della sentenza di primo grado, fermo restando la proposizione del ricorso in appello. L'art. 6 prevede l'obbligo della deliberazione in sentenza, a carico della parte soccombente, al pagamento delle spese del giudizio. Fino a oggi, per prassi, nei procedimenti per sanzioni amministrative il giudicante, in ragione della lieve entità della materia del contendere, non ha mai disposto sulle spese e sugli onorari di giudizio. L'eccessivo ricorso a questo tipo di impugnazioni consiglia l'introduzione di questa disposizione, al fine di responsabilizzare le parti alla massima oculatezza sia nell'assumere i provvedimenti sanzionatori che ad impugnarli. L'art. 7 attua lo scorporo delle sanzioni, comminate dalla Banca Centrale della Repubblica di San Marino e dalla Agenzia di Informazione Finanziaria, in quanto speciali, dal Decreto Reggenziale di cui all'art. 32 della legge 28 giugno 1989 n. 68.

La presente proposta di legge non modifica il regime dell'oblazione volontaria attualmente vigente.

La disposizione transitoria consente di applicare il nuovo procedimento ai ricorsi pendenti presso la Sezione Amministrativa del Tribunale Unico, non ancora definiti.