

Commissione Consiliare Speciale per le riforme istituzionali

Martedì 18 novembre, mattina

Nel corso della seduta mattutina della Commissione Speciale, prosegue il ciclo di audizioni.

L'Avv. Kristina Pardalos afferma di voler offrire un contributo al dibattito sulla riforma istituzionale sammarinese, partendo dalla sua esperienza nel Collegio Garante. Sottolinea che l'obiettivo centrale è adeguare le istituzioni e la legislazione alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa e agli standard internazionali. Soffermandosi sulla composizione dell'organo, l'avvocata suggerisce di ispirarsi al modello della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: propone un Collegio più ampio, composto da cinque o sei esperti, dal quale ricavare di volta in volta camere di tre giudici, eliminando così la figura dei supplenti. Ritiene essenziale la presenza di competenze differenziate — costituzionale, penale, internazionale, civile e soprattutto CEDU — e sostiene la necessità di una composizione mista per genere e nazionalità, pur garantendo la presenza stabile di giudici sammarinesi. Indica inoltre che la selezione dei membri dovrebbe essere più trasparente: propone una short list formulata da una commissione tecnica, criteri più rigorosi, età minima e massima, e limiti per chi ha ricoperto ruoli politici. Ritiene inoltre preferibile un mandato unico e non rinnovabile, più lungo e simile ai nove anni della Corte di Strasburgo, per rafforzare indipendenza e affidabilità. Pardalos considera poi la possibilità di un ricorso diretto al Collegio — una sorta di corte de amparo sammarinese — come un'evoluzione capace di rafforzare la tutela dei diritti fondamentali e prevenire ricorsi alla Corte di Strasburgo. Affronta quindi il secondo grande tema: l'introduzione dell'Ombudsman (o difensore civico / Commissario per i Diritti Umani), fortemente richiesta dal Consiglio d'Europa e dalle Nazioni Unite. Sostiene che questa figura debba essere prevista da norma costituzionale e operare come organo indipendente di garanzia. Elenca le sue funzioni essenziali: proteggere i diritti fondamentali, vigilare sulla pubblica amministrazione, contrastare le discriminazioni, occuparsi dei minori, dei detenuti, delle pari opportunità, ricevere reclami, accedere a documenti e strutture pubbliche, formulare raccomandazioni, promuovere la cultura dei diritti e proporre riforme normative. Suggerisce infine che l'attuale revisione della Dichiarazione dei Diritti possa essere l'occasione per introdurre nuovi diritti fondamentali — ambiente, dati personali, transizione ecologica, informazione — e per adeguare il linguaggio. Indica anche possibili iniziative culturali e partecipative, come la Giornata della Costituzione, un Consiglio dei Giovani o il voto ai 16 anni per elezioni locali. In vista dell'Accordo di Associazione con l'Unione Europea, conclude affermando che sarà necessario istituire un Comitato per l'Integrazione Europea e dotarsi di una legge quadro sul recepimento dell'acquis, definendo anche il ruolo del Collegio Garante nel controllo di compatibilità tra diritto europeo e diritto interno.

L'avv. Giovanni Nicolini premette che il lavoro affidato alla commissione è molto ampio e impegnativo: si prospetta, a poco più di vent'anni di distanza, un aggiornamento della riforma istituzionale dei primi anni Duemila, considerata una vera "rivoluzione" dell'ordinamento. L'intervento si concentra soprattutto sul Collegio Garante: Nicolini segnala come punto critico la condizione dei membri supplenti, che oggi vivono una situazione di precarietà e talvolta di subalternità, non allineata al loro profilo professionale. Ricorda che, nei primi anni di vita del Collegio, i supplenti svolgono funzioni monocratiche legate ai rimedi straordinari e non si percepisce tale disagio; questo cambia quando tali competenze passano ai giudici per i rimedi straordinari e i supplenti vengono utilizzati solo per sostituzioni occasionali. Nicolini affronta anche il tema della presenza di almeno un sammarinese nel Collegio. Sulla base della propria esperienza, ritiene che un membro sammarinese rappresenti un importante raccordo tra il Collegio e il "Paese reale" e una

askanews S.p.A.

Agenzia di stampa

Sede Legale: Via Prenestina, 685 - 00155 Roma Italia
direzione@askanews.it



garanzia di tutela della tipicità dell'ordinamento. Allo stesso tempo, però, considera sconsigliabile irrigidire questo principio in una norma vincolante e ritiene preferibile continuare ad affidarsi alla sensibilità del Consiglio Grande e Generale. In chiusura, Nicolini allarga lo sguardo ad alcuni profili più generali della riforma. In relazione alla Reggenza, afferma che l'istituto dei Capitani Reggenti semestrali è un simbolo irrinunciabile dell'atipicità sammarinese e va assolutamente preservato. A suo giudizio, eventuali interventi dovrebbero mirare a rafforzarne il ruolo di garanzia, ad esempio escludendo i Capitani Reggenti dai lavori del Congresso di Stato, così da marcare meglio la separazione tra legislativo ed esecutivo e favorire, quando opportuno, anche la nomina di esponenti dell'opposizione. Guardando poi al Consiglio Grande e Generale, egli rileva che una parte consistente del tempo è assorbita da attività di natura amministrativa. Propone quindi di decongestionare i lavori consiliari trasferendo alcune competenze amministrative al Consiglio dei XII, antichissimo organo oggi poco utilizzato.

Di seguito una sintesi dei lavori

Comma 2 - Audizioni

Avv. Kristina Pardalos: Innanzitutto vorrei ringraziarvi per avermi invitato a presentare questa mia relazione in questa sede e per l'opportunità che mi viene offerta di contribuire al dibattito sulla riforma istituzionale della Repubblica. Il mio contributo vuole essere un percorso per adeguare le nostre istituzioni e le nostre leggi alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa e degli organismi internazionali, visto il ruolo che ho avuto fino a qualche anno fa all'interno del Collegio Garante della costituzionalità delle norme. Il Collegio è oggi la Corte Costituzionale sammarinese, attualmente composta da tre membri effettivi e tre membri supplenti. Sono eletti dal Consiglio Grande e Generale per un mandato di quattro anni, rinnovabile una sola volta, e in ogni caso il Collegio dopo due anni si rinnova per un terzo. Nel novembre del 2024 abbiamo festeggiato i vent'anni di operatività del Collegio e già in quell'occasione vi è stata la possibilità di sottolineare alcuni aspetti che meriterebbero di essere rivisti o modificati. Ad oggi il Collegio ha competenze sul controllo di costituzionalità, sui conflitti tra organi, sull'ammissibilità di referendum e sui sindacati sulla Reggenza. Negli ultimi anni gli sono state attribuite ulteriori funzioni. Penso, ad esempio, alla materia disciplinare dei magistrati, con dubbi e difficoltà oggettive sulla correttezza del conferimento di tali competenze. Su questo punto, leggendo i comunicati stampa degli ex colleghi del Collegio che sono già intervenuti davanti a questa commissione prima di me, è emersa la possibilità di valutare il trasferimento di eventuali funzioni disciplinari a un altro organo. Prima di entrare su questo argomento, vorrei fare una presentazione degli altri punti che per me sono importanti e che andrebbero modificati riguardanti il Collegio Garante. Prima di tutto la sua composizione. Come sapete, il mio sguardo verte sempre verso gli organismi internazionali, e anche in questa occasione mi rivolgo alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che, con la sua composizione collegiale, è stata affiancata negli anni da un organo giudiziario monocratico, il single judge, accanto ad altre composizioni collegiali come la Grande Camera, la sezione dei sette giudici e il comitato di tre giudici. Perché non ispirarsi al modello della Corte Europea? È stato detto e ripetuto che con il ruolo dei supplenti si perdono contributi importanti al Collegio. Allora perché non prevedere un Collegio composto come una camera della Corte, composta da sei o sette membri, cinque membri, dove all'interno della stessa si vanno a formare di volta in volta, con principi ben stabiliti — rotazione o sorteggio — le diverse composizioni? Quindi un pool di cinque o sei esperti da cui di volta in volta formare le varie camere del Collegio composte da tre membri. In questo modo non ci sarebbero più supplenti: si formano le camere di volta in volta e si può aspirare ad avere un pool di giudici esperti in differenti materie, ovviamente sempre giuristi di elevata competenza, giudici, professori, avvocati di lungo corso, ma con competenze diverse tra loro. Servirà sempre un esperto in materia costituzionale, un esperto in materia penale, ma serve anche un esperto nei principi e nella giurisprudenza della Corte Europea, perché a mio avviso è molto più importante avere qualcuno che sia a conoscenza della



giurisprudenza della Corte Europea piuttosto che della Costituzione italiana o delle sentenze della Corte Costituzionale italiana. Per quale motivo? Perché i principi della CEDU, in virtù dell'articolo 1 della Dichiarazione dei Diritti, sono il nostro faro e si applicano direttamente all'interno del nostro ordinamento. Conoscere la giurisprudenza della CEDU, fare riferimento alla giurisprudenza della CEDU, è molto più importante che fare riferimento alle sentenze delle corti italiane, perché i principi della Corte Europea trovano una diretta applicazione, mentre le decisioni di corti di altri ordinamenti possono avere solamente una funzione di indirizzo, applicabili in via analogica se c'è un vuoto nel nostro ordinamento. Serve poi un esperto in diritto internazionale, visto anche l'apertura di San Marino nei confronti dell'Unione Europea, un esperto di diritto europeo e un esperto nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nonché un esperto in materia civile. Vedo inoltre una composizione del Collegio mista, non solo in relazione al genere ma anche alle nazionalità. Avere uno o più giudici sammarinesi è un grosso vantaggio per radicare il Collegio nell'ordinamento interno, pur mantenendo l'apporto di esperti stranieri, non necessariamente solo italiani. È importante che all'interno dell'assetto dell'organo vi sia la presenza costante di uno o più membri sammarinesi affinché tale attaccamento alla terra di origine permetta a chi è erede di conservare la memoria di ciò che è stato e di riconoscersi nel futuro prossimo. Quindi prevedere una composizione con due o tre giuristi sammarinesi di alto profilo. Qui si vanno a individuare quali possono essere i requisiti: avere un certo numero di anni di esperienza, essere professori o essere stati giudici; poi si possono delineare le competenze. E avere altrettanti tre o quattro giuristi stranieri di riconosciuta competenza in diritto costituzionale, internazionale, penale, civile, in modo da formare un pool di esperti. Nella celebrazione dei vent'anni del Collegio mi ero permessa di fare una riflessione sull'eventuale nomina de jure del giudice alla Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, e questa mia riflessione era nata dall'esigenza, essendo stata anch'io giudice alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che la Corte si pone il problema di cosa farà l'ex giudice. Io non so se questo discorso è ancora di attualità, se nel frattempo sono state adottate misure diverse o se la Corte è riuscita a trovare essa stessa una soluzione sul rimpiego del giudice. Questa mia riflessione nasceva dall'esigenza di cercare di collaborare con la Corte che, almeno ai miei tempi, richiedeva che il giudice uscente fosse impiegato e trovasse posto una volta rientrato nel Paese, per non perdere l'esperienza maturata in una Corte di alto rango. Comunque potrebbe essere una pista che meriterebbe di essere approfondita. A mio avviso andrebbe modificato anche il meccanismo di selezione al fine di introdurre regole chiare e trasparenti e di permettere al Consiglio Grande e Generale di effettuare una nomina il più possibile condivisa. Ad esempio si potrebbe prevedere una commissione tecnica che propone una short list di candidati e dove si prevede anche la possibilità ai candidati stessi di manifestare il proprio interesse a ricoprire un incarico, una short list da cui poi il Consiglio potrebbe scegliere. Un altro aspetto che a mio avviso andrebbe modificato, e sempre con uno sguardo rivolto alla Corte Europea, è la durata dell'incarico, che dovrebbe essere un incarico unico con un periodo abbastanza lungo per permettere ai giudici in carica di svolgere il proprio lavoro, ma non dovrebbe essere rinnovabile. Ad esempio la Corte Europea, proprio per ovviare ai rischi di non indipendenza dei giudici, prevede un mandato unico di nove anni. Finito questo mandato, il giudice non può essere in nessun modo influenzato perché sa che il suo mandato termina. Noi abbiamo invece un sistema poco chiaro, se volete, dove abbiamo quattro anni. Dopo quattro anni un giudice può essere rinnovato per altri due anni. Quindi c'è questo rinnovo ogni due anni di un terzo del Collegio che in qualche modo non è molto trasparente a mio avviso. Rivedrei anche i requisiti necessari per poter essere nominati: prevedere un'età minima e un'età massima. Ad esempio, per essere nominati giudici alla Corte Europea bisogna non aver superato i settant'anni al momento del termine del proprio mandato. Inoltre, oltre ai requisiti di incompatibilità che sono già previsti dall'attuale legge del 2003, prevedere anche che incarichi politici non siano stati ricoperti in un periodo anteriore, proprio per riuscire a selezionare persone indipendenti non solo soggettivamente, ma anche oggettivamente. Riguardo alla procedura che si svolge davanti al Collegio, so che questo argomento vi è già stato sottoposto, ovvero la possibilità di far intervenire parti terze al processo in qualità di amicus curiae, come accade anche per la Corte Europea. Vi potrebbe essere l'interesse di far intervenire, ad esempio, una figura futura —



se verrà introdotta a San Marino — come l'Ombudsman, l'Autorità per le Pari Opportunità, l'Autorità Garante per i Dati Personali, i sindacati o qualsiasi altra realtà che potrebbe rappresentare un interesse pubblico. Ovviamente deve essere un contributo reale: chi manifesta la propria volontà di partecipare come *amicus curiae* deve essere in grado di portare un contributo concreto. Un esempio sulla procedura davanti alla Corte Europea: chi fa domanda di essere ammesso come *amicus curiae* non viene ammesso automaticamente. Vi è una valutazione da parte della Corte sull'opportunità o meno di far intervenire la persona, l'associazione, l'università che ha manifestato l'interesse. Sempre riguardo alla procedura, penso che potrebbe essere importante anche dare la possibilità al giudice che è dissidente con la maggioranza di formulare opinioni dissidenti e di manifestare la propria opinione contraria a quella di maggioranza. Attualmente le decisioni sono quasi sempre prese all'unanimità, ma vi sono stati casi in cui le decisioni sono state prese a maggioranza e il giudice che si è trovato nella minoranza non ha potuto in nessun modo esprimere la propria opinione contraria a quella della maggioranza, né ha potuto manifestare chi era. Ai fini della trasparenza e dell'evoluzione della nostra giurisprudenza, potrebbe essere importante anche dare questa possibilità. Ammettiamo il caso in cui un ricorso finisca davanti alla Corte Europea: aver visto che c'è stato un dibattito anche nel senso contrario può solo giovare. Per arrivare alla questione della competenza disciplinare sui magistrati, è già stato sottolineato dai miei ex colleghi come la gestione di questi ricorsi rischi di creare un corto circuito. Tuttavia, prima di arrivare a questo, a mio avviso, visto il testo della legge attuale e delle competenze attuali, prima di tutto occorrerebbe disciplinare il procedimento previsto al momento davanti al Collegio. Posso portarvi alcuni esempi di altri ordinamenti e proporre alla commissione di chiedere l'assistenza alla Commissione di Venezia o ad altre commissioni, ad altri comitati del Consiglio d'Europa che, in fase di riforme, si sono sempre mostrati ben disposti a dare sostegno e a percorrere insieme agli Stati membri il percorso delle riforme. Parto dai criteri principali della Commissione di Venezia per vedere se c'è la possibilità di adattarli alla nostra realtà e alle nostre risorse. La Commissione di Venezia parla di indipendenza dell'organo disciplinare: l'organo che giudica i magistrati deve essere indipendente dall'esecutivo e indipendente dal legislativo. Ci parla di separazione tra le funzioni di nomina dei magistrati e giudizio disciplinare, quindi per evitare conflitti di interesse è preferibile non concentrare nello stesso organo le funzioni di nomina dei magistrati e di giudizio di disciplina. Ci dice che i consigli giudiziari devono garantire la rappresentanza della magistratura ed è ben vista anche la presenza della società civile per garantire la trasparenza dell'organo. La Commissione di Venezia raccomanda la possibilità di un doppio grado di giudizio. Ci parla inoltre di trasparenza e motivazione in relazione alle decisioni, che devono essere pubbliche, motivate e garantire il diritto alla difesa. L'esempio di Malta non è ottimale, ma garantirebbe un doppio grado di giudizio: a Malta è previsto un Consiglio Giudiziario e un Comitato Giudiziario, stesso organo ma con composizione diversa, una sorta di grande camera del Consiglio Giudiziario. Belgio e Germania prevedono dei tribunali disciplinari. Nel caso del Belgio non è un tribunale permanente, ma un tribunale ad hoc qualora debba decidere sui disciplinari dei magistrati. Attualmente San Marino si uniforma al sistema italiano e al modello francese, dove la decisione di primo grado è presa dai rispettivi consigli giudiziari e l'appello è rivolto, in Italia, alle Sezioni Unite della Cassazione e in Francia al Conseil d'État. Non ho trovato esempi in cui sia la Corte Costituzionale competente nella fase di appello. Come ho anticipato, vi possono essere soluzioni diverse senza stravolgere l'attuale assetto e invito la commissione a esplorarle, anche magari chiedendo l'aiuto della Commissione di Venezia. Se si dovesse modificare la composizione del Collegio, prevedendo che tutti i giudici diventino effettivi, la competenza potrebbe rimanere in seno al Collegio, ma si dovrebbe valutare se vi è la necessità di mantenere, come attualmente è previsto, una composizione collegiale al posto di una composizione monocratica, perché altrimenti si rischia di creare quel corto circuito con i tre membri attuali che sono investiti del disciplinare e, se si apre in via incidentale un sindacato di legittimità, quegli stessi giudici non possono sedere nel sindacato di legittimità costituzionale. Con una diversa composizione questo problema si bypassa. Bisogna valutare anche la possibilità che organi che nascono collegialmente possano avere al loro interno anche ruoli monocratici. Nuove funzioni possibili al Collegio: si potrebbe prevedere di estendere il



controllo anche ad atti regolamentari e ad alcuni atti generali di enti pubblici, per evitare l'elusione della costituzionalità via fonti secondarie. Vi potrebbe essere la possibilità di indicare il Collegio Garante tra i tribunali alla CEDU che possono chiedere pareri ai sensi del Protocollo 16. Non so se sia già stata prevista tale facoltà o se sia già stata accolta, ma sarebbe un'opportunità importante, anche perché il Protocollo 16 parla delle più alte corti all'interno degli ordinamenti. Fino al 2024 sapevo che era il Tribunale ad avere questa opportunità. Non so se nel frattempo siano cambiate le cose. Qualora non fossero state cambiate, invito a prevedere la possibilità per il Collegio di presentare richieste di avvisi consultivi alla Corte. La seconda parte del mio intervento sarà concentrata sulla figura dell'Ombudsman, ma parlando ancora del Collegio vorrei anticipare alcuni aspetti, perché con un'eventuale istituzione dell'Ombudsman alcune competenze potrebbero ricadere nella competenza del Collegio. Ad esempio, consentire la possibilità per un futuro Ombudsman o per un futuro Commissario per i Diritti Umani di adire il Collegio in via diretta quando si ritiene che una norma o una prassi violi i diritti fondamentali. In questo modo si introdurrebbe un altro controllo di costituzionalità, aperto e indipendente da un giudizio pendente davanti all'autorità giudiziaria, ma allo stesso tempo questa richiesta sarebbe già filtrata dall'Ombudsman. L'idea invece di dare la possibilità di presentare ricorsi in via diretta all'Ombudsman potrebbe essere una via mediana: l'Ombudsman riceve l'individuo, il cittadino lamenta una violazione, e l'Ombudsman può svolgere un filtro tecnico, valutare la fondatezza delle richieste dell'individuo ed eventualmente promuovere un giudizio di costituzionalità. Come detto, questa sarebbe un'alternativa al ricorso individuale. Io sono favorevole a vedere il nostro Collegio Garante come una sorta di corte de amparo. Questa possibilità è già stata evocata più volte, ma non è mai stata studiata né esplorata. So che vi sono autorevoli opinioni dissidenti a questo tipo di apertura e la tendenza attuale è quella di respingere questa proposta perché arriverebbero troppi ricorsi per il Collegio. Si potrebbero arrivare molti più ricorsi al Collegio Garante inizialmente, aprendo la possibilità a tutti gli individui di indirizzarsi al Collegio Garante, ma a un certo punto il Collegio è in grado di delineare una certa giurisprudenza riguardo al filtro e all'ammissione dei ricorsi e quindi, una volta instaurata una certa tendenza da parte del Collegio e chiariti i criteri di valutazione, fisiologicamente i ricorsi stessi tenderebbero a ridursi e a ridimensionarsi. A mio avviso ciò rappresenterebbe un vero passo in avanti, un preludio anche alla possibilità che, in via preliminare, lo Stato avrebbe di poter valutare quelle doglianze anche alla luce della Convenzione Europea. Questo per far sì che, prima che un caso arrivi a Strasburgo, ai sensi del Protocollo 15, sulla base del principio della shared responsibility, chi si ritiene vittima di una violazione da parte dello Stato potrebbe indirizzarsi al Collegio Garante e dare la possibilità al Collegio Garante di sistemare la questione in casa prima di dover andare a rivolgersi alla Corte di Strasburgo. Il ricorso diretto è senz'altro una delle modalità tese a garantire la concreta difesa delle libertà che, in un'ottica riformatrice, potrebbe arricchire l'ordinamento sammarinese e implementare il ruolo del Collegio Garante dei Diritti oltre il tradizionale spazio di giurisdizione riservato al giudice per i rimedi straordinari. Penso che, per allargare le competenze del Collegio, si potrebbe prevedere la possibilità per il Consiglio Grande e Generale e per il Congresso di chiedere un parere obbligatorio prima della promulgazione di leggi costituzionali o elettorali, seguendo il modello francese, e la verifica anche di compatibilità con il futuro diritto europeo, con i principi della Convenzione Europea e con la giurisprudenza. A mio avviso si potrebbero creare le basi affinché il Collegio Garante diventi un vero presidio di costituzionalità europea. Occorre anche valutare già da ora la conformità del nostro diritto ai trattati dell'Unione Europea, la gerarchia che queste leggi avranno nel nostro ordinamento, e dove le posizioniamo. Questi sono aspetti che meriterebbero di essere valutati e immagino saranno poi di competenza del Collegio Garante.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Anch'io sono perché ci possa essere un accesso diretto da parte delle persone al Collegio, perché oggettivamente ciò rappresenterebbe un elemento di forte analogia con le nostre tradizioni democratiche, di rapporto fra le istituzioni e i cittadini, che potrebbe essere riconfermato attraverso l'accesso a queste problematiche che diventano sempre più impellenti. Abbiamo visto che spesso la nostra cittadinanza, come ultima chance, si esprime dicendo: "Ma poi



andrò a Strasburgo, perché è lì che veramente tutto dei miei diritti”, manifestando un certo disappunto rispetto a quella che è l’ordinarietà del nostro percorso giudiziario. Questo è un tema che potrebbe trovare una soluzione anche attraverso questa proposta. Mi piace molto anche l’idea che una richiesta debba essere prima filtrata attraverso l’Ombudsman. Questo è molto interessante, perché da un lato libererebbe il Collegio da una serie di incombenze a volte poco piacevoli: quando si entra in contatto con i cittadini c’è sempre il rischio che si butti in politica la questione. Quindi direi che su questo volevo solo sottolineare queste suggestioni che, dal mio punto di vista, sono molto più che suggestioni: potrebbero davvero essere l’elemento chiave della riforma che stiamo approntando e che vorremmo approntare.

Avv. Kristina Pardalos: Quello che volevo dire è che, per aprire un po’ la pista a un accesso diretto, ci potrebbe essere da un lato la possibilità che chiunque si ritenga tale si rivolga direttamente al Collegio, indipendentemente dalla pendenza o meno di una procedura davanti al Tribunale, e qui ci avvicinerebbero al modello delle Corti d’Amparo. Capisco le difficoltà o le esitazioni dei colleghi ad aprire verso questa prospettiva. L’altra idea non è che l’Ombudsman faccia da filtro per il Collegio. Nel momento in cui si istituisce la figura dell’Ombudsman, l’Ombudsman, a mio avviso, dovrebbe essere già incaricato di poter presentare ricorsi al Collegio e potrebbe presentarli senza essere parte di alcuna procedura giudiziaria davanti al nostro Tribunale, perché vi sono questioni che riguardano i diritti fondamentali, l’incostituzionalità di una norma che può avere un impatto sulla collettività e via dicendo. A quel punto, avendo questa possibilità, l’Ombudsman riceve reclami dai cittadini: non è che lui filtra per il Collegio, ma ha la facoltà di presentare ricorsi autonomamente. Se un cittadino si presenta con un reclamo e invoca l’illegittimità costituzionale di una norma, è l’Ombudsman che ha la facoltà di decidere: sì, ha ragione, questo è un problema importante che meriterebbe di essere sollevato. Non diventa un filtro, perché non avrebbe quelle competenze giudiziarie: l’Ombudsman deve essere visto come una figura indipendente che non ha funzioni giudiziarie.

Presidente della Commissione Nicola Renzi: Io aggiungo solo due parole sulla composizione del Collegio, che ho trovato molto interessante. È ovvio che questo è un dato assodato: mi sembra che la composizione attuale dei tre effettivi e dei tre supplenti venga ritenuta qualcosa che possa essere superabile e forse debba essere superabile. I limiti sono evidenti già in sé, nel senso che a certi livelli già definire una differenza fra supplente ed effettivo, anche nell’impiego, rischia di diventare oltre che spiacevole per noi, per il Paese, anche un vero e proprio limite alle possibilità di godere di certe competenze e professionalità. Allora ben vengano modalità per superare questa attuale forma. Dobbiamo sempre tenere presente che il microstato ha una caratteristica peculiare, e che il meccanismo che uno stato-nazione può immaginare ha costi, strutture e una logistica intrinseca che per un microstato diventa difficile da riproporre. Ma dall’altro lato dobbiamo considerare che la giustizia, al pari dell’istruzione, della sicurezza e della sanità, è un vero e proprio servizio che lo Stato deve offrire ai cittadini, e nel quale non ci può essere una mentalità orientata soltanto al risparmio. In questo senso, la proposta che lei ha formulato è una proposta da guardare. Forse è stata la proposta concreta più articolata che abbiamo udito fino ad oggi, che mutua modelli più estesi, come quelli del Consiglio d’Europa, delle Camere che si utilizzano per prendere le decisioni, e che potrebbe essere certamente valutata. Sul ricorso in via diretta, è già stato detto. Anch’io, personalmente e come forza politica, sono favorevolissimo a favorire il più possibile questa modalità. Oggi vivo sempre con grande delusione e amarezza quando si sente dire: “Dovrò andare a Strasburgo, forse lì avrò giustizia”. Un’affermazione del genere vuol dire che abbiamo fallito: vuol dire che il nostro sistema non è percepito come in grado di dare qui risposte adeguate e all’altezza. Ben venga quindi una riflessione sul percorso diretto, che serva proprio a evitare che un’ulteriore possibilità rimanga inaspettata solo perché c’è magari un vaglio precedente. La ringrazio anche per aver spiegato che la preoccupazione di un aumento numerico esponenziale può esserci per un certo periodo, ma se ben gestita la questione può rientrare. Ultima cosa: spero che sempre di più inizieremo a ragionare come uno Stato che non deve necessariamente reperire professionalità e competenze solo ed esclusivamente



nella Repubblica Italiana. Mi è piaciuta molto la sollecitazione: cercare di favorire una presenza sammarinese altamente professionalizzata, adeguata, indiscutibile, perché chi ha fatto certi percorsi non può essere tacciato di partigianeria. E allo stesso tempo ampliare le figure non solo con personalità italiane, ma anche con personalità provenienti da altri paesi europei che potrebbero portare un grande apporto dottrinale alla nostra realtà. Sono rimasto molto colpito dalle sollecitazioni che sono emerse, che meritano certamente un approfondimento.

Avv. Kristina Pardalos: Parlando della composizione attuale con i tre effettivi e i tre supplenti, mi collego alla necessità di avere persone sammarinesi all'interno dell'istituto. Si pone quindi la necessità di guardare all'aspetto economico retributivo, perché attualmente è prevista una retribuzione e un sistema pensionistico che non è adattato per figure sammarinesi. Questo può essere un limite e un disincentivo per persone che potrebbero manifestare interesse a essere membri del Collegio Garante. Meriterebbe una riflessione anche l'aspetto pensionistico: dare la possibilità di un'opzione, come succede per molte corti all'estero. Questo sarebbe un aspetto da valutare. Il fatto della mia propensione a un accesso diretto: sì, sono d'accordo che rappresenta e ricalca le nostre tradizioni di democrazia diretta, ma è anche un modo per evitare che si crei una sorta di sfiducia nell'ordinamento. Il rischio che ci sia quel dubbio di pick and choose, cherry picking, cioè che il giudice rinvia al Collegio solo i casi che ritiene opportuni, innesca un po' quella sfiducia nell'ordinamento. Se non si vuole aprire a un accesso diretto, ci sono altri modi per evitare questo sentimento che alla lunga è negativo: ad esempio dare la possibilità al Collegio stesso di dichiarare ammissibili o meno i ricorsi, quindi rinviare tutti i giudizi e poi dare la possibilità. Una cosa non implica necessariamente l'altra: ci sono diverse piste da esplorare, ci si può arrivare per gradi. Ci sono sicuramente delle urgenze da colmare inizialmente e, una volta colmate, si può valutare di aprire successivamente a un ricorso diretto. Dare la possibilità all'Ombudsman di presentare ricorsi sarebbe già una garanzia ulteriore e importante, a mio avviso.

Iro Belluzzi (Libera): Ci sono tutta una serie di questioni e sensibilità che sono presenti da tempo nella politica, come quella di andare a ridefinire la composizione del Collegio Garante. Ci sono ambiti in cui uno Stato, per definirsi democratico, deve essere dotato di organismi che possano essere letti come garanti del rispetto dell'ordinamento, delle competenze che nel tempo sono state assegnate al Collegio. Questo logicamente chiede che la politica maturi. Io ho delle grosse perplessità. Magari può cercare di farmi comprendere in maniera più approfondita la questione relativa alla possibilità, anche in funzione delle diverse specializzazioni che si possono inserire all'interno del Collegio Garante, della figura del giudice monocratico, estrapolandolo da un organo collegiale. Io lo vedo estremamente pericoloso. È vero che il nostro ordinamento e l'organizzazione del Tribunale hanno sempre giocato e giocano ancora sulla monocraticità del giudice. Alcuni elementi di valutazione nell'evoluzione hanno portato anche la commissione a valutare la possibilità che, nel giudizio inappellabile e definitivo, anche all'interno del Tribunale si possa arrivare invece a costituire dei collegi, un giudice di terza istanza, proprio per la necessità di garantire la massima oggettività del giudizio finale. Per quello che riguarda il Tribunale, l'ultimo grado non sarebbe male fosse affidato a un organo collegiale, così come all'interno del Collegio Garante per alcune sentenze o per alcuni argomenti la collegialità nell'espressione è una parte del dibattito che una parte della politica comincia a guardare con maggiore attenzione. Quindi mi faccia capire come si inserisce l'idea del giudice monocratico. L'altra questione riguarda l'attenzione verso figure e professionisti residenti nel territorio. Io parlerei non soltanto di sammarinesi, ma di sammarinesi e residenti. È un'attenzione verso cui tutti abbiamo guardato, cercando di favorire chi, conoscitore e portatore di esperienza importante, possa essere utilizzato e inserito all'interno del Collegio Garante. Andare a definire un numero che deve essere ricoperto da soggetti residenti nel nostro territorio, sammarinesi o residenti, diventa però un rischio, perché non sempre si riescono a individuare professionisti in grado di ricoprire tale importante funzione. È capitato di aver dovuto rivedere anche la norma e i requisiti riguardanti il dirigente del Tribunale. È logico non guardare sempre soltanto all'Italia, ma purtroppo la collocazione che abbiamo



ci porta a interfacciarci preferibilmente con chi è oltre confine. Però l'apertura nell'individuare figure che derivano da esperienze di amministrazione della giustizia europee ha sicuramente un valore. Condivido perfettamente ciò che ha detto sul riferimento alla CEDU e alle norme europee, perché sono parte integrante del nostro ordinamento, e quindi, anche in funzione del percorso che stiamo svolgendo, diventa sempre più importante e fondamentale. Facciamo nostro il suggerimento sul ricorso diretto, anche se è un po' forte la possibilità di accedere direttamente al Collegio Garante. Forse è più giusto trovare modalità che vadano a facilitare il ricorso al Collegio Garante, eliminando quei fattori che oggi lo impediscono. Penso al Consiglio Grande e Generale: per come si compongono le maggioranze, oggi nemmeno una parte importante della politica che siede all'interno del Consiglio, mi riferisco alle forze di opposizione o alle minoranze, ha possibilità di accedere al Collegio Garante. Una cosa che tengo a sottolineare riguarda il sentimento del ricorso, quindi cercare le condizioni per stoppare i ricorsi a Strasburgo da parte dei cittadini, perché solo lì si riesce ad avere soddisfazione. Probabilmente fa parte di una patologia che ha colpito il Tribunale in un determinato arco temporale e ricade in quelle che sono tutte le prescrizioni createsi anche in funzione di chi era presente all'interno del Tribunale. Mi auguro che le prescrizioni tendano a diminuire. Forse l'elemento che maggiormente ha influito su questo abnorme ricorso a Strasburgo risiede in una situazione patologica. Speriamo che tutto ciò che può essere eliminato lo sia, affinché il nostro ordinamento e il Tribunale non diano risposte che non facciano sentire tutelati i nostri cittadini.

Avv. Kristina Pardalos: Io non sono contraria a che ci siano i ricorsi a Strasburgo. L'ottica in cui vedevo la possibilità di eventuali ricorsi è semplicemente l'ottemperanza al Protocollo 15, quindi dare la possibilità di sistemare il wrongdoing, ciò che non ha funzionato sul territorio, prima di doversi elevare a un'arena internazionale. Questo è lo spirito del Protocollo 15. Vedo la possibilità di avere un organismo che faccia da filtro prima di arrivare a Strasburgo, perché abbiamo tutti gli strumenti per poter mettere in chiaro già sul territorio ciò che non ha funzionato. Siamo uno dei pochissimi Stati in cui c'è un'applicazione diretta della Convenzione. Quindi abbiamo tutti gli strumenti per sistemare quel wrongdoing, ciò che non ha funzionato. Il discorso del giudice monocratico non è qualcosa di nuovo, perché comunque già c'è nell'attuale legge. In materia di astensione e ricsuzione dei magistrati, un giudice in formazione monocratica del Collegio Garante decide. Nel corso degli anni è stata spesso riconosciuta questa facoltà ai supplenti. L'idea di ripescare la funzione monocratica del giudice in seno al Collegio è nell'ottica di cercare di eliminare quel corto circuito che al momento si può creare con i disciplinari. Se la funzione di appello viene lasciata a un giudice in forma monocratica, essendo 3+3 ci sono i numeri per gli effettivi di andare a decidere su un eventuale sindacato di legittimità costituzionale. Se dobbiamo operare con quello che abbiamo e non c'è la necessità di modificare la legge, seguendo il modello italiano va bene come previsto. Ovviamente non c'è una soluzione ottimale: tutti gli ordinamenti hanno criticità, non solo San Marino, ma anche Italia, Francia, Germania, Belgio, Malta, i microstati. Operando con quello che si ha, l'idea del giudice monocratico che decide in fase di appello sul sindacato è un modo per ovviare a quel corto circuito di cui parlavo prima, ma soprattutto di cui hanno parlato i professori Giostra e De Vergottini. Forse non ho capito molto bene l'attenzione alle figure del territorio, come poterle individuare. Io sono dell'idea che il Consiglio Grande e Generale beneficerebbe di una shortlist, di una rosa di candidati da cui attingere e nominare i membri del Collegio. Il miglior modo per farlo è con un appello a candidature a livello nazionale e internazionale, dove si ricevono i vari interessi dei giuristi, professori, eccetera, da cui poi fare una shortlist. Io sono qui con il ruolo di darvi idee; il legislatore siete voi e quindi valutate se è fattibile o meno. Quello che ritengo importante, avendo avuto la possibilità di far parte di questa composizione è mantenere quella sensibilità che, in una corte che non è permanente e non risiede in pianta stabile sul territorio, garantisce il collegamento con la realtà sammarinese. Che sia uno, siano due, poco importa, a mio avviso. L'importante è che almeno uno ci sia; poi al legislatore spetta vedere se è fattibile, come è fattibile, eccetera.



Avv. Kristina Pardalos: Il secondo tema è in relazione all'introduzione della figura dell'Ombudsman. Questa figura viene richiesta dal Consiglio d'Europa e dalle Nazioni Unite. Nell'ultimo ciclo di monitoraggio delle Nazioni Unite è stata veramente caldeggiata l'istituzione di un difensore civico, di un Ombudsman per i diritti umani e la buona amministrazione nel nostro territorio. La stessa San Marino, nelle discussioni della Commissione consiliare per le Riforme Istituzionali, ha già manifestato l'apertura verso l'ipotesi di un Ombudsman person con poteri di indagine e di raccomandazione. A mio avviso si rende necessaria la previsione di questa figura. La si può chiamare Ombudsman, la si può chiamare difensore civico, o perché no, Commissario per i Diritti Umani. "Commissario" è già una parola che conosciamo e fa parte della nostra tradizione a livello normativo. La figura dell'Ombudsman o del Commissario per i Diritti Umani deve essere introdotta, come richiedono gli organismi internazionali, da una legge costituzionale o inserita direttamente nella Dichiarazione dei Diritti, e deve essere vista come un organo indipendente di garanzia. Le competenze principali di un Ombudsman rappresentano uno strumento di garanzia e mediazione tra l'individuo e le istituzioni. Deve promuovere la trasparenza, l'equità e il buon funzionamento della pubblica amministrazione, ed è un istituto fondamentale per uno Stato rispettoso dei diritti umani. Per l'adempimento della sua missione di difesa dei diritti fondamentali e della sua missione di promozione e sensibilizzazione, deve essere garantita la facoltà — anzi, deve garantire — che l'operato della pubblica amministrazione, intesa in senso lato, sia conforme ai principi fondamentali di difesa e tutela dei diritti e delle libertà sancite dalla Dichiarazione dei Diritti. Deve garantire che l'operato della pubblica amministrazione sia volto ad assicurare l'effettivo rispetto dei principi posti dalla normativa vigente in materia di imparzialità, legalità, trasparenza ed efficienza. Deve avere competenze trasversali e ampie, e avere per missione la facoltà di proteggere i diritti e le libertà dell'individuo nelle relazioni con la pubblica amministrazione e il settore pubblico allargato. Deve avere la facoltà di lottare contro ogni discriminazione, sia essa diretta o indiretta, sia vietata dalla legge in maniera espressa o vietata da accordi internazionali ratificati da San Marino. Deve proteggere i diritti dei minori, così come riconosciuti dalla legge sammarinese o da accordi internazionali. Deve poter promuovere il rispetto e l'applicazione dei diritti fondamentali sanciti nella Dichiarazione dei Diritti. Deve poter proteggere i diritti dei detenuti e di tutte le persone private della loro libertà. Nello svolgimento del proprio lavoro, il Commissario per i Diritti Umani, per come lo vedo io, deve avere la facoltà di promuovere e vigilare sul rispetto dei diritti e delle norme dettate dalla Convenzione ONU, dalla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti e da altri trattati internazionali, dai principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese e dalle leggi subordinate in questa materia. Deve poter contrastare fenomeni di discriminazione e promuovere e attuare il principio delle pari opportunità e della non discriminazione nel mondo del lavoro. Deve poter ricevere reclami relativi a violazioni di diritti da parte di enti pubblici. Deve poter promuovere la mediazione tra cittadini e pubblica amministrazione. Deve poter effettuare visite e sopralluoghi presso istituzioni pubbliche, comprese le carceri, le strutture sanitarie, i centri di detenzione, se ci sono oltre al carcere, con la facoltà di richiedere agli uffici pubblici informazioni o documenti necessari all'esercizio delle funzioni di competenza. Deve poter formulare raccomandazioni non vincolanti agli enti interessati. Deve promuovere l'educazione ai diritti umani e formulare proposte di riforma normativa. A mio avviso, introdurre il Commissario per i Diritti dell'Uomo in San Marino rappresenta un passo importante verso la tutela dei diritti umani e una maggiore trasparenza istituzionale. L'adozione di tale figura, in linea con le migliori prassi europee, può qualificare maggiormente l'impegno di San Marino per la tutela della dignità umana e dello Stato di diritto. L'ufficio dell'Ombudsman deve operare in piena autonomia e indipendenza, con un proprio bilancio che dovrà essere presentato annualmente al Consiglio Grande e Generale. Con l'introduzione dell'Istituto dell'Ombudsman, il percorso verso l'impegno di San Marino per la promozione della cultura dei diritti e della legalità non finisce: direi, al contrario, che inizia. Un altro aspetto importante è accogliere la raccomandazione che l'ECRI — la Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza — fa a San Marino da diversi anni, cioè adottare una vera legge quadro antidiscriminazione. Ad oggi vi sono leggi o criteri convenuti in modo frammentato, ma non esiste una legge generale contro le discriminazioni che copra tutti i motivi: la



razza, l'origine, il colore, la lingua, la cittadinanza, la religione, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, le caratteristiche sessuali. Una legge che valga in tutti i settori della vita: il lavoro, l'istruzione, l'alloggio, l'accesso ai beni e ai servizi o alla pubblica amministrazione. Vi devono essere risposte civili e una legge quadro può chiarire gli obblighi positivi delle autorità in termini di prevenzione e formazione. Potrebbe essere l'occasione per procedere con l'inserimento di nuovi diritti fondamentali e aggiornare la Dichiarazione dei Diritti inserendo il principio di cooperazione con l'Unione Europea, la protezione dei dati personali, il diritto all'ambiente, alla transizione ecologica, il diritto all'informazione trasparente. È stato inoltre sottolineato nel quarto ciclo di monitoraggio che in alcune disposizioni della Dichiarazione dei Diritti c'erano riferimenti al "cittadino", quando la protezione dei diritti fondamentali è intesa all'individuo. Potrebbe essere l'occasione per una eventuale modifica della Dichiarazione dei Diritti, per sistemare il testo in modo che rispecchi il vero senso di ciò che effettivamente essa tutela. Un altro obiettivo per la Commissione potrebbe essere creare, ad esempio, la Giornata della Costituzione e dei Diritti; oppure creare, come in altri ordinamenti, un Consiglio Grande e Generale dei Giovani, che possa avere una funzione consultiva; introdurre perché no il voto ai 16 anni per le elezioni locali, come progetto pilota; e, al fine di accogliere le raccomandazioni dell'ECRI, prevedere cinque anni di residenza per poter partecipare alle elezioni amministrative. Ritengo che sia importante, in previsione dell'Accordo di Associazione istituire un Comitato per l'Integrazione Europea, quindi un organo tecnico parlamentare permanente. Sul piano interno bisognerà prepararsi con una legge quadro sul recepimento dell'acquis dell'Unione Europea, che definisca come recepire direttive e regolamenti coperti dall'accordo e il ruolo del Collegio Garante nei controlli di compatibilità tra la normativa europea e le nostre leggi.

Manuel Ciavatta (PDCS): Intanto grazie avvocato Pardalos e grazie mille per tutti gli stimoli che ci ha dato sia sulla prima parte della relazione sia su questa seconda parte. La volontà chiaramente di andare in questa direzione, è stata anche espressa da questa maggioranza a livello di programma di governo. Evidentemente sarà un'innovazione che, come altre innovazioni in un sistema piccolo come il nostro, credo avrà bisogno di ulteriore tempo e di essere calata in maniera il più precisa possibile. Però, ecco, questo mi pare che sia un elemento importante: il fatto che ci sia già la volontà espressa credo che sia di grosso aiuto e l'auspicio. Rispetto invece alla parte riguardante il Collegio Garante, alle funzioni, mi pare che qui la riflessione sia anche in questo caso di grande interesse, perché l'evidenza da parte di tutti è che alcuni aspetti vadano modificati. Su questo, direi, mi pare che anche nelle riflessioni dei colleghi sia emerso, e anche su questo credo si procederà. Evidentemente altri aspetti sono probabilmente più difficili non dico da definire, ma forse da sostenere. Perché sarebbe forse più facile avere tanti, diciamo così, organismi anche autonomi, ma effettivamente il problema che emerge è che spesso, o per ridotte dimensioni, o a quel punto anche per carico economico, sostenere un organismo diventa non semplice. Ad oggi la situazione attuale è stata una situazione che ha già portato un'innovazione rilevante che crediamo vada ancora corretta. Per cui su questo, come dico, c'è tutta la disponibilità, però ci rendiamo conto che anche questo richiederà probabilmente il tempo di riflessione. Quindi la ringraziamo, almeno personalmente come forza politica la ringraziamo per gli stimoli e per le proposte, perché è vero, la posizione che ha portato è una delle più innovative rispetto a quelle che abbiamo sentito precedentemente. Su questo faremo delle riflessioni accurate

Paolo Crescentini (PSD): Se ho capito bene, parlava di un organismo per i giovani, una sorta di Consiglio Grande e Generale per giovani. E se posso chiedere, come verrebbe normata, secondo la sua visione, questa figura, chiamiamola istituzionale, di giovani? Quindi come verrebbe votata, da quante persone potrebbe essere composta? Perché mi ha incuriosito molto questa cosa qua.

Avv. Kristina Pardalos: E' un'idea che mi è venuta dal Parlamento dei Giovani che c'è a Strasburgo ed è legata anche a un progetto europeo, se non sbaglio. Ricordo che nasceva nell'ambito della scuola europea, quindi non è un qualcosa di ufficiale, ma è un modo per portare i giovani vicino alla politica,



dove gli stessi giovani possono riflettere su alcune questioni di interesse generale. L'idea era semplicemente quella di avere i giovani non distanti dalla realtà.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Le proposte sono veramente molto interessanti, anche le ultime che ha lanciato. In particolare devo dire che effettivamente il nostro ordinamento dovrà fare ulteriori passi rispetto al riconoscimento di specifici diritti. Mi riferisco, ad esempio, alle indicazioni che ha dato sui residenti, alla possibilità del diritto di voto dopo cinque anni di residenza. Tra l'altro abbiamo adesso le elezioni delle Giunte di Castello: ci sono state anche delle incongruenze particolari per chi ha dovuto lasciare la cittadinanza italiana per prendere quella sammarinese. Il nostro ufficio di Stato Civile praticamente non ha normative apposite affinché chi ha lasciato la cittadinanza italiana, avendo assunto quella sammarinese, possa votare queste elezioni. C'è un interregno entro il quale praticamente non riesce a votare queste elezioni ed è una cosa gravissima dal mio punto di vista. Però, al di là di questo, volevo intervenire sul fatto che questa nuova figura — e mi piace moltissimo che lei l'abbia chiamato commissario per i diritti umani — abbia una funzione sempre più pregnante, all'interno del nostro ordinamento. Perché il nostro ordinamento, che una volta era molto lasciato al buon senso, era molto meno burocratico, molto meno freddo nel rapporto con i cittadini e con le associazioni, oggi è diventato molto più burocratico e forse gli attriti si sono incentivati, sono diventati molto più forti, perché una volta venivano risolti in termini di buon senso, attraverso il buon senso. Oggi il buon senso non viene più applicato all'interno, anche perché chi applica il buon senso molto spesso va contro le leggi che non hanno buon senso. Quindi la figura che ha individuato è veramente una figura importantissima. Siamo d'accordo e cerchiamo di capire quali possono essere i tempi e soprattutto le possibilità anche economiche e operative per arrivare ad istituire figure di questa natura. Credo che comunque noi dobbiamo fare uno sforzo anche per arrivarci in tempi non brevissimi, ma insomma quelli necessari, ma non troppo lunghi.

Avv. Kristina Pardalos: Il commissario normalmente è una persona. Deve avere però un ufficio a sua disposizione. Siamo una realtà piccola, quindi non avrà bisogno di un ufficio importante; per iniziare un addetto di segreteria e un giurista, perché comunque deve fare delle indagini e deve fare proposte di legge, deve poter presentare ricorsi al Collegio Garante. Diciamo un primo ufficio formato da tre, quattro persone per iniziare lo vedo come un buon punto di partenza. Istituire un organo che abbia funzioni limitate, che non accolga tutti i Principi di Parigi, rischia poi di essere oggetto di critiche da parte dell'ECRI e da parte dell'ONU, e quindi tanto vale dargli i massimi poteri. Poi dipende come viene recepita: ci vorrà del tempo prima che diventi un istituto a cui la cittadinanza si rivolga, all'Ombudsman. L'idea è quella di poter creare un ponte tra il cittadino e le istituzioni, ma anche dare la possibilità, attraverso la figura del Commissario per i Diritti Umani, di risolvere quelle criticità che altrimenti io dovrei risolvere indirizzandomi in Tribunale. Quindi, se io riesco a trovare un accordo amichevole prima che mi soddisfa, è anche un modo di alleggerire il carico del Tribunale. Bisognerà trovare il modo in cui far calare questa persona nel nostro ordinamento, amalgamarla con gli altri istituti che già vi sono, come l'Authority per le Pari Opportunità, la Commissione per le Pari Opportunità. Quindi bisogna vedere come riuscire a coordinare questa nuova figura con le altre entità esistenti. Si può prevedere un unico ufficio di segreteria che unisca tutte queste autorità, tutti questi enti. Però è importante il principio di indipendenza, quindi anche la stessa segreteria non deve essere un apparato dello Stato, deve essere qualcosa di autonomo, che l'Ombudsman è in grado di gestire senza doversi avvalere degli uffici della pubblica amministrazione. Io capisco che non fa parte della nostra tradizione, però è vero anche che le tradizioni evolvono, la società cambia e via dicendo. Creiamone di nuove, vanno create nuove tradizioni.

Iro Belluzzi: Fa parte delle nostre tradizioni il fatto che comunque San Marino debba essere il luogo dove i diritti dei cittadini vengano rispettati. Per cui io credo che anche se non è una figura che fa parte delle nostre istituzioni, per garantire quei principi di democrazia, libertà e diritto del singolo, debba essere esperita. L'Ombudsman ha possibilità di esistere a livello europeo? Quindi, nell'ECRI,



ci sono degli organismi consultivi a cui ci si può riferire, in modo tale che comunque sia qualcosa di ben stabilito, non così aleatorio. E' previsto, esiste già in Europa un organismo a cui gli Ombudsman delle varie amministrazioni possano riferirsi? Sarebbe un elemento in più.

Avv. Kristina Pardalos: Sì, ci sono sia in seno al Consiglio d'Europa che in seno alle Nazioni Unite. Ci sono proprio uffici, comitati appositi che radunano tutti gli Ombudsman presenti a livello internazionale. C'è proprio una rete di dialogo tra i diversi Ombudsman. Il discorso dell'ECRI, diciamo, si accavalla, nel senso che l'ECRI non richiede proprio l'Ombudsman: richiede una figura capace di poter mediare su tutte quelle questioni dove ci sono state delle discriminazioni. Quindi l'ECRI chiede che vi sia un organismo che vigila e fa parte delle equality bodies. Invece l'Ombudsman è una figura diversa da un equality body. Anche qui, per l'adozione della legge, si può cercare di chiedere l'aiuto e comunque la supervisione da parte del Consiglio d'Europa. Ciò che ritengo invece necessario è attribuire all'Ombudsman quelle facoltà che ricadono sotto l'OPCAT, ovvero di poter finalmente aderire a questo protocollo e poter avere anche a San Marino un preventive national mechanism, un meccanismo di prevenzione a livello nazionale che potrebbe essere svolto appunto dalla figura dell'Ombudsman. Quindi questo penso sia un aspetto molto importante che ci porta a rispettare gli standard a altri livelli.

Avv. Giovanni Nicolini: La segreteria istituzionale, insieme con la convocazione, mi ha inviato l'elenco degli argomenti che devono essere affrontati da questa commissione e ho potuto rendermi conto che si tratta di un lavoro davvero molto impegnativo. Si profila, a distanza di poco più di vent'anni, un aggiornamento della riforma istituzionale dei primi anni 2000 che ha determinato una vera e propria rivoluzione dell'ordinamento della Repubblica. Il percorso di rinnovamento istituzionale della Repubblica ha avuto avvio con la Dichiarazione dei Diritti del 1974, ma la successiva adesione al Consiglio d'Europa e la ratifica della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo hanno reso necessario un intervento più radicale sull'ordinamento costituzionale che ha dato vita appunto alla riforma del 2001, in occasione della quale si è anche optato per l'introduzione di un modello costituzionale rigido. Il tema delle riforme costituzionali è assai delicato e si deve quindi procedere con la massima prudenza, ma allo stesso tempo si deve tenere il passo con la velocità con la quale si evolvono i rapporti del mondo moderno e la sempre più pressante necessità di adeguamento e integrazione nell'ambito dei vari organismi internazionali. Il perimetro del lavoro della commissione è quindi molto vasto, ma per quello che mi riguarda il mio intervento si incentrerà principalmente sul Collegio Garante, di cui ho avuto l'onore di aver fatto parte prima come membro supplente, poi come membro effettivo e infine anche come presidente. Se non mi sbaglio, credo di essere stato l'unico ad avere ricoperto entrambi i ruoli di effettivo e di supplente, e questo mi induce a segnalare una criticità che avevo già avuto occasione di evidenziare quando rivestivo la carica di presidente del collegio ai Segretari di Stato per gli Affari Interni e per la Giustizia allora in carica. Avevo già rappresentato il disagio dei membri supplenti, che si trovano in una situazione di precarietà, in alcuni casi avvertita anche come subalternità, che spesso non è in linea con il loro illustre profilo accademico e professionale. La situazione era diversa quando ho rivestito io l'incarico di membro supplente, in quanto all'epoca il Collegio Garante era stato istituito da poco e gli erano state attribuite transitoriamente anche numerose competenze ulteriori rispetto a quelle tipiche di una Corte costituzionale, in attesa che venisse completato il quadro istituzionale con la nomina dei vari organi previsti dalla riforma. Si trattava in particolare delle funzioni che poi sono state attribuite al giudice per i rimedi straordinari, che la legge del 2001 aveva dovuto sottrarre al Consiglio Grande e Generale, al Consiglio dei XII, per uniformarsi agli standard del Consiglio d'Europa. In quel frangente i membri supplenti venivano utilizzati costantemente come giudici monocratici per svolgere le funzioni transitorie e non avvertivano quindi quella situazione di precarietà che invece si è profilata dopo il completamento della riforma, quando, con la nomina dei giudici dei rimedi straordinari, i membri



supplenti hanno cessato di essere utilizzati per le funzioni transitorie e vengono chiamati soltanto per sostituire gli effettivi in caso di impedimento oppure, se non sbaglio, in qualche caso di ricusazione. Nel suo primo quasi quarto di secolo di vita il Collegio Garante ha avuto la possibilità di annoverare tra i suoi membri illustrissimi costituzionalisti e giuristi italiani. Cito fra tutti Augusto Barbera, che dopo aver rivestito la carica di presidente del Collegio Garante è diventato giudice costituzionale italiano e poi presidente della Corte Costituzionale. E sarebbe veramente un peccato che questo livello di eccellenza non potesse mantenersi. Per un giurista non sammarinese, per quanto illustre, l'assunzione della carica di membro del Collegio Garante comporta necessariamente un forte impegno per acquisire la conoscenza di un ordinamento che è profondamente diverso da quello italiano e anche orgoglioso della sua tipicità, che va certamente conservata. Mi permetto pertanto di suggerire una modifica delle norme di accesso alla carica di componente del Collegio Garante che preveda un primo ingresso nel collegio come supplente e poi il graduale passaggio del supplente a effettivo nel momento in cui uno degli effettivi cessa l'incarico. Naturalmente, in questo caso andrebbero anche armonizzate le norme relative alle modalità del rinnovo periodico della composizione del collegio ed eliminato il cumulo dei periodi di carica come supplente e come effettivo ai fini della decadenza dall'incarico. In questo modo vi sarebbe un approccio graduale che consentirebbe al nuovo nominato di conoscere a fondo l'ordinamento sammarinese e penetrarne la tipicità per poi assumere nel giro di un paio d'anni la veste di membro effettivo. Un altro tema che mi riguarda da vicino, poiché sono stato il primo sammarinese ad aver avuto l'onore di essere chiamato a far parte del Collegio Garante, è quello relativo alla valutazione se sia o meno opportuno istituzionalizzare la necessità che almeno uno dei membri del collegio sia sammarinese o abbia comunque maturato esperienza professionale all'interno del sistema sammarinese. Sulla base dell'esperienza personale penso di poter affermare che la presenza di un sammarinese costituisca certamente un prezioso elemento di raccordo fra il collegio e il Paese reale e di garanzia della tutela della tipicità del nostro ordinamento giuridico. Ciò nonostante, ritengo che potrebbe essere controproducente inserire dei meccanismi rigidi nel procedimento di nomina dei membri del collegio e che sia invece opportuno continuare ad affidarsi di volta in volta alla sensibilità del Consiglio Grande Generale, che ha già dimostrato in più occasioni di aver ben presente la necessità di preservare le peculiarità del nostro ordinamento. Le principali criticità che ho avuto occasione di riscontrare sono quelle che possono verificarsi in caso di carenza di organico o di sdoppiamento di procedimenti, a meno che non si voglia prendere in considerazione di aumentare il numero dei componenti del collegio, con il rischio però di creare un organo di dimensioni sproporzionate rispetto alle dimensioni del Paese. È senz'altro indispensabile evitare tempi morti nella nomina dei nuovi membri e comunque prevedere meccanismi che evitino la carenza di organico. L'eventuale incompletenza dell'organico del collegio nei suoi sei membri, di cui tre effettivi e tre supplenti, può infatti avere ripercussioni molto negative sulla sua operatività, soprattutto in caso di sdoppiamento di procedimenti. Questo perché può accadere, ed è accaduto, che nel corso di un procedimento davanti al Collegio Garante venga sollevata un'ulteriore questione di costituzionalità. In questo caso è evidente che il collegio che deve giudicare il primo procedimento non può giudicare anche la nuova questione di costituzionalità ed è quindi indispensabile che l'organico sia assolutamente al completo per consentire la formazione dei due collegi. E mi avvio alla conclusione toccando solo alcuni aspetti più ampi della riforma istituzionale, per la quale ovviamente mi limito a delle considerazioni da semplice cittadino e osservatore esterno. Prima di tutto l'Istituto della Reggenza: i due Capitani Reggenti, con il loro incarico semestrale, sono il simbolo dell'atipicità dell'ordinamento sammarinese e penso che siamo tutti concordi nel ritenere che questo istituto debba essere assolutamente preservato. Se qualche intervento si deve fare, a mio avviso, deve essere principalmente per rafforzare il ruolo di garanzia della Reggenza. Per fare questo, a mio avviso, sarebbe opportuno evitare che i Capitani Reggenti continuassero a partecipare ai lavori del Congresso di Stato. In questo modo si accentuerebbe la distinzione tra potere legislativo e potere esecutivo e la non partecipazione ai lavori del Congresso potrebbe agevolare, in taluni frangenti, anche la nomina come Capitano Reggente di un componente dell'opposizione. Per quanto riguarda il Congresso di Stato, a me sembra che il fatto più rilevante, negativo, sia venuto a mancare quel ruolo di primus inter



pares che in passato era rivestito dal Segretario di Stato per gli Affari Esteri, in quanto manca, a mio avviso, una figura di coordinamento politico dell'attività del governo che consenta di evitare scollegamenti fra le attività dei vari dicasteri, cosa che è particolarmente importante in un sistema come il nostro, che è di carattere proporzionale, dove le maggioranze di governo sono perlopiù maggioranze di coalizione. Il primo obiettivo che viene attribuito ai lavori di questa commissione è quello di potenziare il ruolo di indirizzo politico del Consiglio Grande Generale e l'esercizio del potere legislativo. Vedendo i resoconti dell'attività consiliare degli ultimi anni, la sensazione è che una rilevante parte del tempo dei lavori sia assorbita da un'attività che si può definire di natura prettamente amministrativa. Per decongestionare i lavori del Consiglio Grande Generale e focalizzare la sua attività sul ruolo di indirizzo politico e sull'attività legislativa, si potrebbe prendere in considerazione di trasferire alcune competenze al Consiglio dei 12. Il Consiglio dei 12 è un organo di antica tradizione che risale alle Leges Statutae e che in passato ha avuto rilevanti funzioni giurisdizionali, mentre oggi, se non sbaglio, ha competenza solo per le decisioni in materia di richieste di autorizzazione di acquisto di immobili da parte dei non cittadini e forse poche altre. Quindi l'attribuzione al Consiglio dei 12 delle funzioni amministrative attualmente in capo al Consiglio Grande Generale, da un lato potrebbe rivitalizzare un antico istituto del nostro ordinamento e dall'altro lato contribuirebbe a decongestionare l'agenda dei lavori del Consiglio Grande Generale, che potrebbe così dedicarsi principalmente al dibattito politico e alla funzione legislativa.

Presidente della Commissione Nicola Renzi: La questione sollevata relativamente al Collegio Garante, alla sua composizione e alla sua funzionalità: ogni persona, ogni esperienza che ha avuto a che fare anche marginalmente con il Collegio Garante ci ha confermato quello che lei ci ha ribadito. Quindi questa per noi è un'ulteriore conferma, una conferma fattuale. Il fatto stesso che ci sia una possibile discriminante tra i membri effettivi e i membri supplenti, oltre a quella che già è evoluta dall'ordinamento, e che faccia sì che alcuni si possano sentire effettivamente postposti, nonostante i loro curricula, rispetto a chi occupa il grado di effettivo, è una cosa che ci fa pensare, così come ancora di più la salvaguardia dell'operatività del Collegio. Molto interessante la riflessione sul ruolo della Reggenza, che è già pervenuta. Io personalmente ne approfitto per dire che anche la mia forza politica più volte ha riflettuto e si è manifestata propensa a ragionare proprio sul fatto di eliminare la presenza della Reggenza dal Congresso di Stato, non per togliere prerogative alla Reggenza, ma per dargliene di maggiori. Per dargliene di maggiori e per incarnare sempre di più nel ruolo della Reggenza quel ruolo di super partes e di garante del funzionamento istituzionale come dovrebbe essere. E questo porta con sé l'ulteriore riflessione che un Congresso di Stato senza la Reggenza diventa un Congresso esclusivamente di pares, per come è previsto oggi nell'ordinamento, e quindi stimola anche le riflessioni su quali possano essere eventualmente, se si vuole percorrere questa strada, le modalità di controllo. In altre audizioni abbiamo riflettuto anche, ad esempio, sull'organizzazione precedente, quella dei Segretari di Stato e dei Deputati, che aveva forse un aspetto interessante: quello di vedere comunque, se non si vuole individuare un'unica persona che possa essere il coordinatore del Congresso di Stato, l'espressione almeno di un collegio, quella dei Segretari di Stato. Concludo con una domanda. La domanda è questa: parlavo del ruolo del Consiglio dei 12, al quale devolvere, se ho ben capito, alcune funzioni di carattere amministrativo che oggi sono assunte dal Consiglio Grande Generale, forse alcune anche dal Congresso di Stato, mi sento di aggiungere. Ci può fare qualche esempio, se le ha individuate, di alcune di queste funzioni che potrebbero essere devolute dal Consiglio Grande Generale al Consiglio dei 12?

Avv. Giovanni Nicolini: In realtà non sono in grado di individuare proprio delle specifiche perché non ho approfondito le attuali. La mia sensazione era nata semplicemente dal fatto che ogni tanto, seguo i lavori del Consiglio o leggo i resoconti dei verbali del Consiglio e vedo sedute lunghissime. Una volta, qualche decina d'anni fa, il Consiglio Grande Generale si riuniva una o due volte, uno o due giorni al mese. Oggi sono sedute molto più lunghe e molto più articolate. È chiaro che la vita si è molto più complicata e io penserei di fare uno sforzo per concentrare l'attività del Consiglio Grande



Generale solo sull'attività legislativa. Purtroppo uno dei problemi che abbiamo a San Marino è che la qualità dei documenti legislativi non è proprio eccelsa. Spesso ci sono stati casi in cui esistevano leggi quadro che rimandavano a successivi regolamenti o decreti che poi non erano mai stati attuati, e quindi anche l'interprete delle norme si trova in difficoltà di fronte a una situazione del genere. Per cui concentrare l'attività del Consiglio Grande Generale sull'attività legislativa e sul dibattito politico, che è il cuore della sua funzione, ma togliere tutto ciò che può essere delegato a un organismo pur sempre di natura politica che potrebbe quindi richiedere una maggiore attività da parte dei suoi componenti rispetto alla semplice partecipazione all'istituto del Consiglio.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): È interessante anche la specificità di alcuni suggerimenti che ci vengono sottoposti, sui quali abbiamo già fatto alcune riflessioni, e uno dei presidenti ha già enucleato anche quello che è il nostro orientamento. Una questione sulla quale molto spesso coloro che sono stati membri del Collegio hanno riflettuto è la possibilità di ampliare la possibilità di ricorso al Collegio Garante anche attraverso la possibilità da parte dei cittadini stessi del ricorso diretto al Collegio. Sarebbe bello conoscere il suo punto di vista su questo specifico argomento.

Avv. Giovanni Nicolini: Posso dire che l'accesso a questo tipo di giustizia costituzionale deve essere il più ampio possibile. So che l'Avvocatura sammarinese ha sempre manifestato un grosso disagio per il fatto che il filtro che il nostro tribunale fa è un filtro molto stretto e che quindi sono poche le istanze di costituzionalità che passano il filtro del tribunale e vengono sottoposte al Collegio. Il problema vero è che l'accesso indiscriminato richiede comunque di pensare a una forma di filtro, che probabilmente non deve essere un filtro di ammissibilità svolto dal tribunale, ma che lo stesso Collegio dovrebbe organizzare al suo interno. Questo potrebbe comportare la necessità di un maggiore utilizzo dei membri supplenti, cosa che in questo momento non c'è, perché obiettivamente non è che qualunque istanza debba per forza dare luogo all'apertura di un procedimento. È necessario studiare un meccanismo di filtro. Immagino che forse la cosa migliore potrebbe essere quella di delegare queste funzioni, in via monocratica, a uno dei supplenti a turno. E questo potrebbe essere sicuramente un utilizzo più efficace. Una delle problematiche potrebbe essere che l'ammissibilità del ricorso ha due presupposti: quello della non palese infondatezza e quello della riferibilità specifica al caso che si discute. È chiaro che, per valutare la pertinenza al caso, occorre studiare il fascicolo del processo. E questo, operativamente, ha sempre comportato problemi: fino a che non si arriverà a una digitalizzazione dei processi, anche solo il trasferimento dei fascicoli fa perdere molto tempo. Quindi si potrebbe anche pensare di sdoppiare l'esame: lasciare l'esame sulla rilevanza della questione rispetto al caso specifico al giudice del tribunale, e invece quello sulla non manifesta infondatezza a un membro del Collegio.

Massimo Andrea Ugolini (PDCS): Vorrei ringraziare anch'io l'avvocato Nicolini per il contributo che ci ha portato all'interno di questa sede, anche con diversi spunti da approfondire nel prosieguo della nostra attività, che prevede la Commissione delle Riforme Istituzionali. Confermo quanto ha riferito prima Nicolini sul fatto che effettivamente la distinzione fra membri effettivi e membri supplenti, anche per come è nata inizialmente, oggi va sanata. Anche perché, rispetto a curricula inseriti nel Collegio Garante di altissima professionalità e spessore, continuare a mantenere questa distinzione fra effettivo e supplente può rappresentare qualcosa di antipatico. Con il crescente apporto di casistica che arriva al Collegio Garante, spesso anche i supplenti sono sempre più richiamati all'attività, e quindi la composizione del collegio è sempre più mista fra effettivi e supplenti. Questa separazione credo che, nel momento in cui si inizierà a mettere mano alla norma che riguarda il Collegio Garante, sia una situazione che va affrontata e sanata. Perché stiamo ragionando in questo momento anche su un eventuale accesso diretto alla verifica di costituzionalità senza filtro incidentale del tribunale, e questo apporterà ancora maggiore casistica. Avere membri in numero adeguato e tutti effettivi credo sia una necessità. Confermo quindi il ragionamento e la riflessione che ha fatto l'avvocato Nicolini e che, come commissione, stiamo già prendendo in considerazione.



Iro Belluzzi (Libera): Grazie di essere qui e dell'importante contributo che ci ha portato. Come diceva il collega Ugolini, la maggior parte dei membri di questa commissione era consapevole della necessità di superare l'attuale organizzazione e strutturazione del Collegio Garante. Ricordo che fu lei a porre il problema nel momento in cui andò a ricoprire il ruolo, anche in funzione della funzionalità, non soltanto nel riconoscimento dei curricula e delle professionalità presenti, ma proprio per la funzionalità dell'organo stesso. Occorre un organico maggiore, con specializzazioni e funzioni adeguate in relazione agli incarichi attribuiti al Collegio Garante. Un altro elemento che mi trova a condividere la sua posizione è quello relativo alla necessità della presenza, all'interno del Collegio Garante, di chi comunque si riferisce alla nostra terra, alla nostra Repubblica, cittadino o residente che sia, ma conoscitore delle nostre istituzioni. Condivido perfettamente che questa debba essere una sensibilità interna al Consiglio Grande Generale, alla politica, a chi nomina i membri del Collegio, e non una previsione rigida che riservi uno o due posti a un residente. Non sarebbe né elegante né funzionale nei vari momenti che attraversiamo. Non sempre abbiamo professionisti in grado di confrontarsi e svolgere appieno il ruolo all'interno del Collegio Garante o di confrontarsi con chi viene individuato in ambiti di dimensioni molto più grandi. Con lei, che è stato il primo sammarinese a essere all'interno del Collegio Garante, si è aperta una stagione in cui c'è grande attenzione verso la valorizzazione di chi può essere in grado. Non è sufficiente la cittadinanza per poter entrare in un organo così importante, anche in funzione di ciò che si sta vagheggiando all'interno della commissione e delle funzioni che si vogliono attribuire oltre a quelle già esistenti. Credo che sia un elemento di garanzia del nostro ordinamento e del rispetto dell'ordinamento sammarinese, anche in relazione ai percorsi che stiamo svolgendo verso l'associazione europea, la Carta dei Diritti e tutto ciò che ne discende.

Avv. Giovanni Nicolini: Il Collegio Garante è l'unico organo collegiale previsto dal nostro ordinamento giuridico. Tutti gli altri giudici a San Marino sono giudici monocratici e questa funzione collegiale è molto importante. L'ho vissuta dall'interno: vi posso assicurare che il confronto interno c'è nell'organo collegiale, mentre il giudice monocratico è solo davanti alla sua decisione. Questa è un'altra riflessione che secondo me va presa in considerazione. Sono elementi che corroborano anche quello che è stato detto, convinzioni o comunque idee, ed è un approccio che stiamo valutando all'interno della Commissione. L'importanza della collegialità potrebbe essere esportata anche negli organi giurisdizionali, per cui la sentenza definitiva del terzo grado possa essere valutata da un collegio. Sarebbe un elemento di maggiore garanzia, perché è importante nella storia sammarinese la monocraticità del giudice, però le complessità dell'evoluzione del diritto, dei reati sempre più complessi e quella che deve essere la garanzia per il prevenuto rendono logico che il giudizio finale possa essere valutato da un collegio. Purtroppo sono tutti elementi che confliggono con quella che è l'economicità di un microstato, però ci sono presidi che non possono essere piegati all'economicità. Uno Stato di diritto non può permetterlo. Questo è effettivo, a maggior ragione in un contesto così piccolo come il nostro, dove il giudice monocratico fa anche la giurisprudenza e quindi può determinare un orientamento che si consolida nel tempo e che nessuno può mettere in discussione, essendo lui il depositario di quel ruolo. Questo è un aspetto di grande attenzione che penso anche l'avvocatura abbia ben presente.

Giuseppe Maria Morganti (Libera): Approfitto della presenza dell'avvocato Nicolini perché la sua lunga esperienza all'interno del Collegio, durante la sua lunga esperienza, sicuramente lo ha portato ad avere a che fare con il giudizio sull'ammissibilità dei referendum. Oggi è una questione abbastanza calda anche politicamente. Sa che ne sono stati respinti due in questo frangente, tra l'altro su un tema particolarmente importante come quello dell'accordo di associazione all'Unione Europea. Giusto un parere molto passionato, per quanto può rilasciare: il nostro ordinamento in questa materia è sufficientemente garantista del ricorso a questo strumento di democrazia diretta, oppure ha necessità, secondo lei, di modifiche e di integrazioni?



Avv. Giovanni Nicolini: Quasi sempre ci sono stati dei problemi nei giudizi di ammissibilità dei referendum, soprattutto sull'aspetto formale più che sull'aspetto sostanziale dei quesiti. Penso che sia importante che l'aspetto formale vada preservato, e probabilmente occorre concentrarsi molto sulla formazione di coloro i quali procedono alla raccolta delle firme, perché obiettivamente abbiamo avuto casi in cui le firme erano raccolte in maniera veramente molto approssimativa. Dopo sembrano dei formalismi, però è un istituto di democrazia diretta che ha la necessità di essere verificato e non chiunque passa di lì mette uno scarabocchio e la firma viene considerata raccolta. Questo problema, devo dire, fin dalle prime volte, proprio dall'inizio, si è manifestato in vari casi. In questo, la Segreteria Istituzionale ha sempre fatto un lavoro molto puntuale di verifica e spesso sono state riscontrate firme non valide. Da un lato, sicuramente, l'accesso al referendum va preservato: è una peculiarità del nostro ordinamento, la dobbiamo difendere. Nello stesso tempo penso che non sia così difficile organizzare la raccolta delle firme in maniera puntuale.