



SEGRETERIA DI STATO
GIUSTIZIA

Riferimento del Segretario di Stato per la Giustizia sulle linee di indirizzo per la riforma
dell'ordinamento giudiziario

Eccellentissimi Capitani Reggenti,
Illustrissimi Consiglieri.

E' in un contesto estremamente complicato che si inserisce il mio riferimento di oggi e la mia intenzione, già annunciata dal programma di Governo di questa maggioranza, di indicare le linee direttrici di una complessiva riforma dell'ordinamento giudiziario.

L'attuale conflittualità in seno al potere giudiziario rischia di mettere in discussione l'interesse generale di una giustizia credibile.

Laddove i diritti e gli interessi dei cittadini devono trovare adeguata garanzia, laddove i cittadini di questo paese devono riporre la propria fiducia di veder preservato il principio di legalità, proprio lì si inserisce un contrasto che non ha mai assunto toni tanto allarmanti.

Sarebbe utile, quanto estremamente complesso, ricercare le cause che hanno portato alla situazione che oggi è sotto i nostri occhi, ma questa non sarebbe il momento e la sede e fallirei forse nell'obiettivo. E' invece mio ineliminabile dovere tentare di percorrere la strada istituzionale per restituire il pieno affidamento dei cittadini alla Magistratura, il che prevede un riesame complessivo dell'attuale struttura dell'ordinamento giudiziario.

La riforma dell'ordinamento giudiziario dovrà compiersi in attuazione dei più alti standard internazionali, il che renderà indispensabile lo studio dei testi che a livello europeo ed internazionale hanno affrontato il tema dell'indipendenza della Magistratura.

Oltre al prezioso contributo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, saranno guida per la riforma anche la Raccomandazione (94)12 del Comitato dei Ministri sull'Indipendenza, l'Efficienza ed il Ruolo dei giudici, la Magna Carta dei Giudici, il Parere n. 1 (2001) sulle norme in materia di indipendenza e inamovibilità dei giudici adottate dal Consiglio Consultivo dei Giudici Europei e tutti gli altri pregevoli pareri assunti dallo stesso.



SEGRETERIA DI STATO
GIUSTIZIA

Parimenti, non si potrà prescindere dal valutare, almeno, i Rapporti assunti dalla Commissione di Venezia in materia di nomina dei Magistrati ed il Rapporto in materia di Indipendenza del sistema giudiziario del 2010.

Dai suddetti testi si dovranno ricavare i principi che devono governare la Magistratura a servizio della *Rule of Law*, vale a dire della sovranità e della preminenza del diritto.

Non si dovrà dimenticare, tuttavia, che i principi espressi a livello internazionale non potranno che essere declinati in soluzioni giuridiche conformi e consone rispetto alle particolarità dell'ordinamento sammarinese ed alle sue dimensioni di piccolo Stato.

Il cardine del nuovo progetto di ordinamento giudiziario non potrebbe essere niente altro che il rafforzamento dell'indipendenza della Magistratura, principio non diretto a lasciare sì che i Magistrati si muovano al di fuori dei contorni della Legge, ma presidio indispensabile per il corretto funzionamento della democrazia ed il rispetto dei diritti umani.

Garantire l'indipendenza della Magistratura è da sempre ed ancora oggi l'unico modo per difendere e rendere effettivo quel diritto fondamentale ad avere “*un processo equo*” effettuato da “*un Tribunale indipendente e imparziale e costituito per legge*” che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la nostra Dichiarazione dei Diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese e tanti altri testi giuridici internazionali sanciscono.

Il principio di indipendenza dovrà trovare una realizzazione nelle sue declinazioni con il quale autorevole dottrina ed illuminata giurisprudenza è stata solita descriverla: la riforma dovrà essere in grado, da un lato, di assicurare l'indipendenza *esterna* della Magistratura, escludendo ogni possibile forma di dipendenza da altri poteri; dall'altro è parimenti fondamentale impedire ogni interferenza all'interno dello stesso potere giudiziario, ogni possibile influenza tra giudici ed ogni potenziale ed eventuale forma di condizionamento tra gli stessi, complessivamente difendendo, dunque, l'indipendenza *interna* della Magistratura.



SEGRETERIA DI STATO
GIUSTIZIA

Nelle moderne democrazie, l'esistenza dei Consigli superiori della magistratura costituisce uno degli strumenti specificatamente volti a realizzare il principio di autonomia ed indipendenza dei Magistrati. Va da sé che una riforma dell'ordinamento giudiziario dovrà necessariamente interessare anche una riflessione sul Consiglio Giudiziario.

L'attuale composizione prevede membri di estrazione mista: in parte politica ed in parte togata. Le due componenti, già oggi, a seguito dell'approvazione Legge Qualificata 20 febbraio 2020 n. 1, sono perfettamente bilanciate.

Gli standard internazionali, resi effettivi dagli organi consultivi e di controllo del Consiglio d'Europa, tuttavia, ci suggeriscono di valutare una riflessione sulla presenza dei politici attivi, ossia del Segretario di Stato per la Giustizia e dei membri della Commissione per gli Affari di Giustizia, all'interno del Consiglio Giudiziario.

Tale aspetto non dovrà far sì che la parte togata possa divenire l'unica componente in grado di sedere in Consiglio: ciò significherebbe affrontare il rischio di un pericoloso stato di separatezza della Magistratura dal contesto istituzionale. Proprio al fine di scongiurare tale risultato, la riforma dovrà valutare l'inserimento di membri non togati, anche di espressione del Consiglio Grande e Generale, in Consiglio Giudiziario.

Corre il mio dovere di precisare un aspetto che considero ora non certo marginale: il Consiglio Giudiziario si ritiene non debba divenire la sede dell'autogoverno della Magistratura, ma proporsi come la sede della garanzia della sua indipendenza.

Infatti, non a caso, sia la nostra Dichiarazione dei Diritti, sia la Legge Costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144 e sue successive modifiche, fanno riferimento ai Magistrati come "*organi del potere giudiziario*" e non già come "*corpo*", vale a dire come un'organizzazione titolare di interessi propri, distinti dall'interesse generale alla realizzazione della volontà oggettiva dell'ordinamento.

L'ordinamento giudiziario e, più ampiamente, l'ordinamento costituzionale della Repubblica di San Marino non dovranno mai tollerare la separatezza ed il corporativismo dei



SEGRETERIA DI STATO
GIUSTIZIA

Magistrati, ma pretendere il pieno inserimento degli stessi e del Consiglio Giudiziario nella realtà istituzionale.

Il potere giudiziario è per definizione diverso da tutti gli altri. E' differente, perché ad esso è estraneo sia alla funzione di indirizzo politico, sia all'intermediazione politica.

Sarebbe un errore ritenere, però, che tale aspetto sia fonte di *vulnus*: è proprio attraverso la separazione dal circuito dell'intermediazione politica che la Magistratura può godere della piena indipendenza ed imparzialità.

La riforma dell'ordinamento giudiziario dovrà necessariamente valutare l'introduzione di sanzioni per le condotte di Magistrati che, in caso di dolo e colpa grave, violino i doveri disciplinari. Tale obiettivo implica che siano stabilite dalla legge i motivi e le infrazioni in grado di costituire illecito, i procedimenti azionabili e le sanzioni stesse.

Ciò consentirebbe di porre fine all'attuale lacuna normativa della Legge Costituzionale 30 ottobre 2003 n. 144 e sue successive modifiche, la quale, in assenza l'assenza di una graduazione delle sanzioni, prevede soltanto il procedimento di sindacato dei Magistrati.

Innumerevoli sono gli ulteriori aspetti che la riforma dovrà interessare e sul quale la politica dovrà essere chiamata a rendere le proprie considerazioni.

Tra queste, legate all'annunciato principio di indipendenza della Magistratura, le garanzie dello *status* dei Magistrati in materia di nomine, promozioni e regime retributivo. Parimenti, occorre riflettere sulla opportunità di istituire la figura del collegio di giudici per indagini e decisioni in materia di reati con pene più gravi: tale soluzione dovrà attuarsi, se tale sarà l'intendimento, per via legislativa ed in doveroso rispetto del principio del giudice naturale precostituito per legge.

Un'ultima considerazione è dovuta in riferimento al metodo.

Il cammino verso una compiuta riforma dell'ordinamento giudiziario non potrà che seguire il tracciato del confronto, nelle idonee sedi, tra politica, Magistratura, Ordine degli



SEGRETERIA DI STATO
GIUSTIZIA

Avvocati e Notai e società civile. Ciò affinché il nuovo disegno dell'ordinamento giudiziario non sia frutto di una decisione politica forte dei propri numeri, ma di una razionale e ponderata azione di riforma.

San Marino, li 22 giugno 2020/1719 d.F.R.

Il Segretario di Stato per la Giustizia

Massimo Andrea Ugolini

