

# IDENTITÀ SAMMARINESE

## RIFLESSIONI SULLA LIBERTÀ E LA DEMOCRAZIA FRA POLITICA, STORIA, CULTURA

---

TESTI DI BAN KI-MOON, RENATA TEBALDI, LUISA MARIA BORGIA, ITALO  
CAPICCHIONI, SEVERINO CAPRIOLI (A CURA DI MASSIMILIANO SIMONCINI),  
VERTER CASALI, PIER PAOLO FABBRI, AURORA FILIPPI, GIANCARLO  
GHIRONZI, GLORIA GIARDI, ROSOLINO MARTELLI, SIMONA MICHELOTTI,  
ANNA CHIARA PISCAGLIA, PAOLO RONDELLI, MARIA LOREDANA STEFANELLI.  
CONTRIBUTI DI PAOLA MASI, GIORGIO PETRONI.



DANTE ALIGHIERI REPUBBLICA DI SAN MARINO

2013

## La Dante Alighieri di San Marino

L'Associazione Dante Alighieri di San Marino, promossa da autorevoli personalità sammarinesi, venne fondata il 13 agosto 1911 per interessamento del prof. Giuseppe Galassi, già segretario della "Dante" a Terni. Primo Presidente fu il prof. Onofrio Fattori. Il Consiglio Direttivo era composto da Pier Giovanni Franchini Tassini, Manlio Gozi, Alfredo Reffi e Luigi Tonmini. Membri: Menetto Bonelli, Marino Borbiconi, Domenico Fattori, Giuseppe Forcellini, Pietro Franciosi, Giuseppe Gori, Federico Gozi, Oscar Lancellotti e Moro Morri.

Un documento del 6 dicembre 1947 attesta l'approvazione dello Statuto del Comitato che definiva le finalità culturali dell'Associazione. Significativa la partecipazione del Sodalizio al 47° Congresso Nazionale del 1952 che, aperto a Ravenna il 7 settembre, si concluse il giorno 10 a San Marino.

Dopo un periodo di inattività, iniziato negli anni '70, nel 2005 la "Dante Alighieri" è stata ricostituita quale associazione culturale di diritto sammarinese, assumendo statutariamente il ruolo di "Comitato della Repubblica di San Marino della Società Dante Alighieri".

Oggi la "Dante" in Repubblica ha lo scopo di tutelare e promuovere la cultura attraverso lo studio e la difesa della lingua e della civiltà italiana, la ricerca nelle discipline umanistiche e scientifiche, il confronto delle concrete esperienze locali con quelle di altri stati e realtà culturali, con il principale impegno profuso nel contribuire a rafforzare sempre più i rapporti ed i legami italo-sammarinesi.

Diverse sono le iniziative che caratterizzano l'attività dell'Associazione, fra queste: il "Mese Dantesco", un ciclo di incontri organizzato in collaborazione con la Scuola Secondaria Superiore e la pubblicazione dell'Annuario "Identità Sammarinese - Riflessioni sulla libertà e la democrazia fra politica, storia, cultura".

In qualità di soci onorari, fanno parte di diritto dell'Associazione il Segretario di Stato per gli Istituti Culturali e l'Ambasciatore d'Italia a San Marino.

# IDENTITÀ SAMMARINESE

## RIFLESSIONI SULLA LIBERTÀ E LA DEMOCRAZIA FRA POLITICA, STORIA, CULTURA

---

TESTI DI BAN KI-MOON, RENATA TEBALDI, LUISA MARIA BORGIA,  
ITALO CAPICCHIONI, SEVERINO CAPRIOLI (A CURA DI MASSIMILIANO  
SIMONCINI), VERTER CASALI, PIER PAOLO FABBRI,  
AURORA FILIPPI, GIANCARLO GHIRONZI, GLORIA GIARDI,  
ROSOLINO MARTELLI, SIMONA MICHELOTTI, ANNA CHIARA  
PISCAGLIA, PAOLO RONDELLI, MARIA LOREDANA STEFANELLI.  
CONTRIBUTI DI PAOLA MASI, GIORGIO PETRONI.



**DANTE ALIGHIERI REPUBBLICA DI SAN MARINO**

[www.dantealighierirms.org](http://www.dantealighierirms.org)



PUBBLICAZIONI DELLA DANTE ALIGHIERI SAN MARINO  
2013

**UNITED NATIONS**



**NATIONS UNIES**

# ORAZIONE UFFICIALE DI BAN KI-MOON SEGRETARIO GENERALE DELL'ONU

TENUTA A PALAZZO PUBBLICO IL 1° APRILE 2013 PER  
L'INSEDIAMENTO DEI NUOVI CAPITANI REGGENTI



## Presentazione

**N**ella successione degli eventi politici sammarinesi che si sono svolti nell'anno 2013, grande rilievo storico può essere sicuramente attribuito alla visita di S. E. Ban Ki-moon, Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. E non soltanto per il prestigio dell'alto incarico che Ban Ki-moon riveste, ma anche, e forse soprattutto, perché ponendosi nella traccia di relazioni internazionali precedenti e di altri memorabili incontri diplomatici, la sua presenza a San Marino si configura come un importante e significativo passo di quel cammino verso il conseguimento della pace e della giustizia nel mondo che la nostra Repubblica, impegnata anche nei maggiori organismi europei, quali il Consiglio d'Europa e l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, sta compiendo.

Il 1° aprile 2013, nella Sala del Consiglio Grande e Generale, a Palazzo Pubblico, in occasione della solenne cerimonia di insediamento dei nuovi Capitani Reggenti, Ban Ki-moon, uomo della pace e del dialogo, la più alta autorità della maggiore Organizzazione Internazionale, accogliendo l'invito formulato dalle Istituzioni sammarinesi, ha pronunciato l'orazione ufficiale, affidata per consuetudine ad eminenti personalità.

Rivolgendosi ai Capi di Stato, ai membri dei principali Organismi Istituzionali e del Corpo Diplomatico e Consolare accreditato presso la Repubblica di San Marino, l'illustre ospite ha voluto esprimere la sua ammirazione per un Paese che ha fondato la propria storia e ha costruito la propria identità sui principi della libertà e della democrazia, della giustizia e della difesa dei diritti umanitari.

Tutto il suo discorso è stato un omaggio all' "antica terra della libertà": per il suo prezioso ed efficace ordinamento statale, perennemente riproposto quale modello ad altre nazioni; per il patrimonio di valori e di ideali che caratterizza la secolare storia di pace; per i molti contributi che San Marino ha offerto nella promozione e nello sviluppo del dialogo interculturale e nel sostegno ai molti progetti delle Nazioni Unite.

Profonda attenzione ed interesse hanno suscitato le sue considerazioni circa alcune caratteristiche che hanno connotato l'opera di San Marino nel corso del tempo: il principio del rifiuto della guerra come strumento di risoluzione delle controversie fra stati, sancito dall'articolo 1 della "*Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'Ordinamento Sammarinese*"; l'istituto di democrazia diretta dell'*Arengo* che consente ai cittadini di presentare istanze ai Capitani Reggenti su temi di pubblico interesse; il riferimento all'ospitalità offerta dalla Repubblica, durante la seconda guerra mondiale, a oltre centomila persone rifugiate provenienti dalle zone limitrofe; l'inserimento, da parte dell'Unesco, della libera città-stato di San Marino nei siti del "*Patrimonio Mondiale dell'Umanità*".

La dichiarazione di amicizia del Segretario Generale dell'ONU, le sue parole cariche di contenuto pronunciate nel cuore del centro storico e nella sede simbolo dello Stato hanno profondamente onorato la Repubblica, sia per quanto riguarda le Istituzioni che la reggono, sia in rapporto a tutta la comunità sammarinese che si è sentita particolarmente toccata. Le espressioni rivolte con fiducia ad un'assemblea intensamente partecipe hanno assunto il significato di un messaggio forte ed hanno costituito un'ulteriore sollecitazione a proseguire l'azione politica per il raggiungimento degli obiettivi che l'ONU persegue e nei quali la stessa Repubblica, membro effettivo dell'Organizzazione con diritto di voto, si riconosce pienamente.

Si tratta quindi di comprendere che le relazioni e le occasioni di confronto, le proposte e gli scambi non rimangano semplici procedure, ma diventino reali e concrete risorse finalizzate a rispondere ai gravi problemi delle società e alle molteplici sfide dell'uomo d'oggi.

Mentre in molte regioni del mondo spirano pericolosi venti di guerre spesso dimenticate, mentre gravissime minacce di distruzione e di morte

incombono sul nostro pianeta, l'incontro di Ban Ki-moon a San Marino può rappresentare, in questo particolare momento storico, un auspicio per un autentico futuro di pace e di speranza per tutta l'umanità.

Con questa testimonianza di alto valore politico e culturale che, da un'analisi approfondita della nostra storia e della nostra civiltà, allarga la propria visione verso altri confini e nuovi orizzonti, si apre il quinto numero dell'annuario 2013 *“Identità sammarinese – Riflessioni sulla libertà e la democrazia, fra politica, storia, cultura”*.

*Paola Masi*

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES

*Draft 26 March 2:25 p.m.*  
*REVIEWED BY DPA*

**THE SECRETARY-GENERAL**

--

**REMARKS ON THE OCCASION OF THE INVESTITURE OF THE NEWLY  
ELECTED CAPTAINS REGENT  
San Marino, 1 April 2013**

His/Her Excellency, Captain Regent [TBC],  
His/Her Excellency, Captain Regent [TBC],  
His Excellency, Foreign Minister Pasquale Valentini, Minister of Foreign Affairs of San  
Marino,  
Excellencies,  
Distinguished guests,  
Ladies and gentlemen,

I am deeply honoured to attend this ceremony. This event perfectly captures San Marino's long-established and cherished traditions.

Today we celebrate more than the investiture of two leaders. Here, in the oldest republic in the world, we prove the enduring power of democracy.

My job takes me to many countries that are mired in conflict. San Marino offers a different experience. Your history is free of war. There has been no fighting with your neighbours; no coups within.

San Marino went further than protecting its own people from the ravages of conflict. During many wars over the centuries, you sheltered refugees who fled fighting.

The dual executive branch structure dates back to Roman times. Standing before you, I feel the impressive legacy of many centuries of tradition. I see democracy's influence on peace and stability.

San Marino offers three universal lessons about democracy.

First, no one system is right for all countries.

During my brief visit, I had an unprecedented experience. This was the first time – in my many travels as Secretary-General – that I met with four democratically elected heads of the same State in the space of 24 hours.

San Marino's system of two heads of State is distinctive – but it has not been duplicated. Other countries can learn from your model. The lesson is not that they should have two heads of State who rotate every six months. The lesson is that each country should adopt whatever model of democracy works for them – as long as it truly empowers all citizens.

We may draw another conclusion from this historic setting, which is recognized by UNESCO as a World Heritage Site. San Marino has an iconic status as a free city-state. It symbolizes the development of democratic models in Europe and around the world.

If we were to travel back in time 600 years, we would find most of these buildings hosting the same functions they do today.

But since the 19<sup>th</sup> century, new buildings have been added. Others have been renovated. There was intensive restoration and reconstruction through the beginning of the 20<sup>th</sup> century.

This is my second lesson: like these buildings, democracy can always be improved. Every society must constantly strive to strengthen its democratic systems and institutions.

Another feature of San Marino's democracy is that citizens here can petition the Captains Regent on topics of public interest. This is a third central lesson: democracy allows individuals to engage with authorities to reach collective goals.

For centuries, San Marino has shown that guaranteeing rights and opportunity under the rule of law generates a virtuous cycle. You have a vibrant civil society. Your private sector is enterprising. And it is backed by accountable institutions.

Excellencies,

Democracy is as important among nations as within them.

The United Nations General Assembly is the world's parliament. Each country has one vote. This reflects our faith in giving an equal say to all regardless of size, wealth or geo-strategic influence.

Recently, a student asked me about a powerful country and its future role at the United Nations. I drew a parallel with nature. God has created all different creatures with different abilities. A mighty lion has great strength. But a little bird can fly.

Like nature's ecosystem, our international system at the United Nations needs all countries. San Marino is an important member in its own right; and strong proof of our enduring faith in democracy.

I am grateful for San Marino's many contributions.

This country is a defender of the rights of children and persons with disabilities. I especially appreciate the San Marino-UNICEF Awards for recognizing outstanding leaders who uphold children's rights.

San Marino promotes intercultural dialogue and supports international law. It ratified the landmark Rome Statute of the International Criminal Court less than a year after it was opened for signature.

San Marino's commitment to the environment can be seen in its efforts to preserve the country's natural beauty – and in the energy it brings to our global work to promote sustainable development.

San Marino has sponsored many draft resolutions at the United Nations. It has also worked to address the needs of other countries with small populations. I am especially grateful to San Marino for providing more than a million euros for a five-year project with the United Nations World Health Organization to reduce health inequities in small States.

This shows that San Marino is eager to share its experiences, learn from others and act as a global citizen.

The world needs more countries like San Marino – where there is hope, transparency and civic engagement beyond its borders.

I count on San Marino to do even more, for example by supporting the United Nations Democracy Fund. In this way, you can contribute to civil society projects that share this country's spirit of direct democracy. You can help give voice to those who need it most.

As a member of the Global Governance Group, San Marino speaks on behalf of small countries. Next month, the General Assembly will hold a thematic debate on the United Nations and global economic governance. I encourage you to continue taking initiative on this front. I pledge my full support to helping raise the profile of global economic governance – and to take account of the views of small States.

Excellencies,  
Ladies and gentlemen,

My trip here comes at a pivotal moment in the global history of democracy.

Around the world, people are struggling for a say in their future. They want jobs, justice, an end to corruption – and a fair share of political power.

This story is just beginning. Democracies are not born overnight. They cannot be built in a year. One or two elections do not make democracies. They require sustained, painstaking work.

In several parts of the world, we have seen alarming threats to hard-won gains in democratic governance. I am deeply disturbed by the growing pressures and restrictions on civil society groups in some countries. Authorities have introduced troubling legislation making it almost impossible for civil society organizations to operate. Champions of democracy are up against new confrontational measures.

We must fight against this backsliding. The United Nations deplores all measures to suppress civil society organizations. They are vital to the well being of any nation and they deserve protection and support.

I have repeatedly called on leaders to listen to their people. The past two years have taught us that you cannot ignore the voice of the people. Demands for justice cannot be silenced.

Excellencies,  
Ladies and gentlemen,

Those who enter San Marino are greeted by a sign that says, “Welcome to the Ancient Land of Liberty.”

I am confident that from this ancient land of liberty, you will continue to promote and defend freedom, progress and democracy around the world.

*Insieme, le Nazioni Unite e San Marino lavoreranno per un futuro migliore.* [“In-see-em-ay lay Nat-zee-on-a-ee U-nee-tay la-vor-ay-RANO pear un fu-TUR-o mee-lee-OR-ay.” “Together, the United Nations and San Marino will work for a better future.”]

*Grazie* [“Thank you.”]

Thank you.

UNITED NATIONS



NAZIONI UNITE

IL SEGRETARIO GENERALE

--

**ORAZIONE UFFICIALE IN OCCASIONE DELL'INSEDIAMENTO  
DEI NUOVI CAPITANI REGGENTI**

**San Marino, 1° aprile 2013**

ORAZIONE UFFICIALE  
IN OCCASIONE DELL'INSEDIAMENTO  
DEI NUOVI CAPITANI REGGENTI

D I B A N K I - M O O N  
S E G R E T A R I O G E N E R A L E D E L L ' O N U



Eccellentissimi Capitani Reggenti,  
Signori Segretari di Stato,  
Eccellenze,  
Illustri Invitati,  
Signore e Signori,

**S**ono profondamente onorato di essere presente a questa cerimonia. È un evento che riflette perfettamente le tradizioni da lungo tempo custodite da San Marino.

Oggi celebriamo ben più dell'insediamento di due capi di stato. La Repubblica più antica del mondo dà prova di una democrazia che perdura nel tempo.

Il mio lavoro mi porta in molti Paesi attanagliati da conflitti. San Marino offre una realtà diversa. La vostra storia è priva di guerre. Non ci sono mai stati conflitti con i vicini, né colpi di stato interni.

San Marino è andata ben oltre dal proteggere i propri cittadini dalle devastazioni dei conflitti. Durante molte guerre, nel corso dei secoli, avete offerto rifugio a coloro che fuggivano dai combattimenti.

La doppia struttura del ramo esecutivo risale ai tempi romani. Sento di trovarmi davanti a un'importante eredità fondata su secoli di tradizioni dove la democrazia ha garantito pace e stabilità.

San Marino offre tre lezioni universali di democrazia.

La prima è che nessun sistema è perfetto per tutti i Paesi.

Durante la mia breve visita, ho avuto una esperienza unica. Per la prima volta da quando ho cominciato a viaggiare in veste di Segretario Generale, ho incontrato nell'arco di 24 ore quattro capi di stato dello stesso Paese, tutti e quattro eletti democraticamente.

Il sistema sammarinese, con due capi di stato, è un elemento distintivo e non ve ne è uno uguale altrove. Altri Paesi possono apprendere dal vostro modello. La lezione non è che tutti dovrebbero avere due capi di stato con un mandato di sei mesi. La lezione è che ciascun Paese dovrebbe adottare il modello di democrazia che meglio funziona per quella realtà, a condizione che conferisca realmente autorità e responsabilità a tutti i cittadini.

Possiamo trarre un'altra conclusione da questo luogo storico, dichiarato Patrimonio Mondiale dell'Umanità dall'UNESCO quale emblema di una libera città-stato. Essa simboleggia lo sviluppo dei modelli democratici in Europa e in tutto il mondo.

Se tornassimo indietro di 600 anni, troveremmo che la maggior parte di questi edifici era utilizzata per le stesse funzioni odierne.

Tuttavia, a partire dal secolo XIX, altri edifici sono stati costruiti, altri ancora sono stati ristrutturati. Avete vissuto un impegnativo periodo di restauri e ricostruzioni che è durato fino all'inizio del secolo XX.

Questa è la seconda lezione: la democrazia, come questi edifici, può sempre essere migliorata. Ogni società deve fare uno sforzo costante per rafforzare le proprie istituzioni ed i propri sistemi democratici.

Un'altra caratteristica della democrazia sammarinese è che i suoi cittadini possono presentare istanze ai Capitani Reggenti su temi di pubblico interesse. E questa è la terza lezione importante: la democrazia permette agli individui di dialogare con le autorità al fine di raggiungere obiettivi comuni.

Per secoli, San Marino ha dimostrato che garantire i diritti e le oppor-

tunità nel rispetto della legge genera un circolo virtuoso. Avete una società civile vivace e il vostro settore privato è intraprendente, spalleggiato da istituzioni che sono tenute a rispondere delle loro azioni.

Eccellenze,

la democrazia tra le nazioni è importante quanto lo è al loro interno.

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite è il parlamento del mondo. Ogni Paese ha diritto a un voto. Ciò riflette la nostra convinzione che tutti meritano la stessa opportunità di espressione, a prescindere dalla loro dimensione, ricchezza o influenza geostrategica.

Recentemente, uno studente mi ha fatto una domanda su di un Paese potente ed il suo ruolo futuro nell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Ho fatto un parallelo con la natura. Dio ha conferito alle sue varie creature differenti abilità. Il leone possente ha una grande forza, ma un uccellino può volare.

Come l'ecosistema, il nostro sistema internazionale alle Nazioni Unite ha bisogno di tutti i Paesi. San Marino è un membro importante ed è una chiara dimostrazione della nostra intramontabile fede nella democrazia.

Sono grato per i molti contributi che San Marino ha offerto.

Questo è un Paese difensore dei diritti dei bambini e delle persone con disabilità. Apprezzo, in particolare, i San Marino-UNICEF Awards, che intendono riconoscere l'operato di chi si distingue a favore del rispetto dei diritti dei bambini.

San Marino promuove il dialogo interculturale e sostiene il diritto internazionale. Ha ratificato lo Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale meno di un anno dopo l'apertura alla firma.

L'impegno di San Marino per l'ambiente è dimostrato dagli sforzi profusi per conservare la bellezza naturale del Paese e dall'energia che apporta alle nostre attività internazionali per promuovere lo sviluppo sostenibile.

San Marino ha patrocinato molte bozze di risoluzione alle Nazioni Unite. Si è anche impegnata a rispondere alle necessità di altri Paesi con

popolazioni esigue. Sono particolarmente grato a San Marino per aver fornito oltre un milione di euro per un progetto di cinque anni con l'Organizzazione Mondiale della Sanità dell'ONU per ridurre le ineguaglianze in materia di sanità nei piccoli Paesi.

Questo mostra quanto San Marino sia desiderosa di condividere esperienze, apprendere dagli altri e agire come un cittadino del mondo.

Il mondo ha bisogno di più Paesi come San Marino, dove la speranza, la trasparenza e l'impegno civile oltrepassano i propri confini.

Sono fiducioso che San Marino farà ancora di più, per esempio sostenendo il Fondo per la Democrazia delle Nazioni Unite. In questo modo, potrete contribuire a progetti della società civile che condividono il vostro spirito di democrazia diretta. Potrete così aiutare a dar voce ai più bisognosi.

Come membro del *Global Governance Group*, San Marino parla a nome dei Paesi di piccole dimensioni. Il mese prossimo, l'Assemblea Generale terrà un dibattito tematico sulle Nazioni Unite e la *governance* economica globale. Vi incoraggio a continuare a prendere l'iniziativa su questo fronte. Vi assicuro che farò quanto in mio potere per dare maggiore risalto alla *governance* economica globale e che prenderò in considerazione le opinioni dei Paesi di piccole dimensioni.

Eccellenze,  
Signore e Signori,

la mia visita a San Marino si svolge in un momento cruciale della storia globale della democrazia.

In tutto il mondo, ci sono persone che stanno lottando per contribuire a determinare il proprio futuro. Chiedono lavoro, giustizia, che venga posta fine alla corruzione e di partecipare al potere politico che spetta loro.

Questa storia è solo agli albori. Le democrazie non nascono in una notte, non si costruiscono in un anno, né una o due elezioni fanno una democrazia. Le democrazie hanno bisogno di un impegno sostenuto e diligente.

In varie parti del mondo siamo stati testimoni di minacce allarmanti

a risultati ottenuti con fatica attraverso l'esercizio della democrazia. Sono profondamente turbato dalle crescenti pressioni e restrizioni imposte alla società civile in certi Paesi. Alcune autorità hanno introdotto leggi preoccupanti che rendono quasi impossibile l'operatività delle organizzazioni della società civile. I sostenitori della democrazia si trovano ad affrontare nuove sfide.

Dobbiamo fare quanto in nostro potere per non tornare indietro. L'ONU deplora ogni misura volta a sopprimere le organizzazioni della società civile. Esse sono essenziali per il benessere di ogni nazione e meritano protezione e sostegno.

Ho invitato le autorità dei vari Paesi ad ascoltare i loro popoli. Gli ultimi due anni ci hanno insegnato che non si può ignorare la voce del popolo, né si possono mettere a tacere le rivendicazioni di giustizia.

Eccellenze,  
Signore e Signori,

coloro che fanno ingresso a San Marino sono accolti da un'insegna che recita "Benvenuti nell'antica terra della libertà".

Sono fiducioso che da questa antica terra della libertà continuerete a promuovere e a difendere la libertà, il progresso e la democrazia in tutto il mondo.

Insieme, le Nazioni Unite e San Marino lavoreranno per un futuro migliore.

Grazie.

San Marino, 1° aprile 2013



# PRESENTAZIONE

DI GIORGIO PETRONI  
RETTORE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELLA REPUBBLICA DI SAN MARINO

**P**uò essere utile dare uno sguardo d'insieme ai tredici saggi che costituiscono il *corpus* del quinto volume dell'annuario “*Identità Sammarinese - Riflessioni sulla libertà e la democrazia, fra politica, storia, cultura*”, unitamente al testo della prolusione del Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, pronunciata in occasione dell'insediamento dei nuovi Capitani Reggenti della Repubblica, il 1° aprile del 2013. Si tratta infatti di una rassegna di informazioni e di riflessioni che si presentano come un solido contributo culturale per interpretare e comprendere le diverse valenze della realtà sammarinese.

Nel loro complesso infatti questi scritti si offrono al lettore con una veste composita: alcuni hanno un prevalente valore storico-documentale, mentre altri affrontano con lodevole approfondimento temi che oggi intersecano in modo incisivo la vita della comunità, non rinunciando a delinearne una probabile evoluzione nel tempo.

Tra i primi rientrano i saggi di Aurora Filippi sulle origini medievali (il riferimento specifico è alla realtà comunale) dell'ordinamento giuridico sammarinese ispirato dallo *ius commune*; quello di Massimiliano Simoncini che, sintetizzando due scritti del prof. Severino Caprioli, traccia con efficacia l'evoluzione del Diritto bancario sammarinese; il testo di Paolo Rondelli che ripercorre il cammino del referendum del 1982 sulla cittadinanza ed infine il lavoro di Verter Casali sull'evoluzione delle Istituzioni della Repubblica e

dell'intera società sammarinese nei primi decenni di vita del Regno d'Italia.

Si tratta di ricostruzioni attente e ben documentate che certamente aumentano il livello di conoscenze sulle vicende di questo piccolo Stato, sempre straordinario per l'occhio degli studiosi anche internazionali della politica e delle Istituzioni pubbliche.

Nel secondo tipo di contributi si colgono approfondimenti che, allo stesso tempo, esprimono segni di sofferenza e di speranza per i membri della Comunità del Titano. Su tutti, è inutile negarlo, si stende il velo sottile della profonda crisi economica e sociale che sta attraversando la Repubblica da almeno tre anni. Ho voluto parlare di sofferenze e di speranze poichè gli autori dei contributi in esame sono in realtà, nei vari settori, portatori anche di conoscenze ed esperienze di elevato livello che costituiscono la premessa di un forte rilancio della economia e della realtà sammarinese.

Portano il segno di questa potenziale evoluzione fruttuosa il saggio sulla Medicina Geriatrica, che il dott. Giancarlo Ghironzi sta costruendo all'interno del Dipartimento di Studi Biomedici dell'Università di San Marino ed in collaborazione con l'Università di Ferrara. Si tratta di un centro di rilevanti competenze tecnico-scientifiche che viene avviato dopo avere colto lucidamente l'importanza della cura degli anziani nelle moderne società industriali, univocamente caratterizzate dal fenomeno di invecchiamento della popolazione. Nella stessa direzione va collocato il contributo di Loredana Stefanelli e di Anna Chiara Piscaglia, entrambe impegnate nella costruzione di un centro di eccellenza nel settore della Gastroenterologia ed Endoscopia, in collaborazione con l'Ospedale "A. Gemelli" dell'Università Cattolica.

Nel settore economico-finanziario il saggio di Pier Paolo Fabbri, che contiene una efficace analisi comparativa del ruolo della Banca centrale europea e della *Federal Reserve* americana, sembra reclamare indirettamente un contributo *extra ordinem* di guida e propulsione della Banca centrale sammarinese per un nuovo decollo delle attività finanziarie del Paese: ciò in una logica di rilancio in Repubblica di un forte sistema economico.

Lo stesso proposito caratterizza il contributo di Simona Michelotti che delinea un più deciso ruolo della Camera di commercio per la crescita, an-

che su base internazionale, della economia della Repubblica.

Suscita notevole interesse il testo di Luisa Maria Borgia che illustra le linee-guida del progetto per l'istituzione del Comitato sammarinese di Bioetica, un aspetto di forte novità nel panorama culturale del paese e che inserisce San Marino alla pari degli stati europei; molto efficace il saggio sul diritto di famiglia di Gloria Giardi che pone l'attenzione sulle problematiche inerenti il divorzio ed il conseguente affidamento dei figli.

Non si possono infine passare sotto silenzio il ricordo di Renata Tebaldi, scritto da Rosolino Martelli, e la diretta testimonianza di Italo Capicchioni che introduce efficacemente il lettore nell'esplorazione della musica colta. Il saggio di Martelli tratteggia con affetto la figura della grande cantante che ha molto amato San Marino e che è stata con intensità ricambiata dai sammarinesi. Le riflessioni di questi ultimi due autori completano, con un efficace approdo nella sfera artistica, la fisionomia multiforme della comunità sammarinese. Le risorse e quindi l'attenzione che la stessa riserva alle manifestazioni artistiche (mostre d'arte, teatro, musica ecc.) hanno fortemente e piacevolmente sorpreso il sottoscritto fin dai primi tempi della sua permanenza in Repubblica.

La trascrizione già citata dell'intervento del Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-moon, che ha autorevolmente sottolineato la libertà e la democrazia come valori fondanti dell'antica Repubblica, non solo testimonia il rispetto che è dovuto ai cittadini sammarinesi, ma sembra quasi un invito anche all'intera classe politica a perseverare, onorando tali valori, per superare le attuali e future asperità.

San Marino, 25 novembre 2013





# QUEL MAGICO INCONTRO CON RENATA TEBALDI

RICORDO DI ROSOLINO MARTELLI  
VICEPRESIDENTE DELLA FONDAZIONE RENATA TEBALDI

**R**enata Tebaldi approdò a San Marino quasi per caso. Ad introdurla gradualmente alla relazione con la nostra realtà fu l'amico indimenticabile Valentino Bertinotti. Cultore tenace ed attento di canto operistico, per sua propria sensibilità e formazione, assorbita fin dalla più giovane età nell'ambiente familiare e nel clima culturale di quella Rimini di un tempo che faceva del melodramma vanto di conoscenza. Una città dove nacque e visse per molti anni prima di stabilirsi definitivamente nella nostra Repubblica della quale acquisì anche la cittadinanza. L'incontro di Valentino con Renata avvenne nello spirito più puro dell'estimatore, folgorato da tanta arte, divenuto sostenitore quasi intransigente, nel pubblico dualismo Tebaldi-Callas di quegli anni. Vocato nel trascorrere del tempo, ad apprezzare con crescente passione le sublimi doti interpretative della grande Cantante, fino ad immedesimarsi sempre più con un entusiasmo, che lo portava ad essere un intenditore di indubbia esperienza. Divenne di Lei un "esegeta" fedelissimo, pronto ad ogni necessità pur di presenziare alle tanto ricordate recite che si avvicendavano sui palcoscenici dei teatri più prestigiosi dell'Italia e di altre nazioni.

Valentino non era solo un cultore fuori dal comune; sapeva raccontare a tutti, anche ai profani il perché del "bello" in un passaggio canoro, ed evidenziare, con parole appropriate, quanta maestria e abilità erano indispensabili per raggiungere certi livelli di sublimazione. Organizzava, a casa sua,

vere e proprie serate di ascolto, attraverso un vastissimo repertorio di dischi e registrazioni, quasi eseguisse un compito missionario che gli imponeva di fare proseliti e sostenitori, divulgando e spiegando la musica operistica. Al centro di tutto questo primeggiavano sempre nelle sue parole la descrizione della voce e la figura di “Renata” così, come confidenzialmente la nominava.

Ed a poco a poco ognuno cominciava ad affinare sentimenti ed emozioni ed a educarsi al piacere dell’ascolto. Almeno così è stato per me. A compimento di questa “pedagogia” serale, che ora ripercorro nella mia memoria con una certa nostalgia, per tante ragioni.

Renata trascorreva un buon tratto di estate, in vacanza, presso il Grand Hotel di Rimini. La ricordo ancora bella ed elegante nella luce del tardo pomeriggio marino, con un largo cappello che la rendeva ancor più imponente ed affascinante. Passeggiava con naturale lentezza accompagnata da Tina e da Valentino, nella cornice un po’ retrò del Lungomare di Marina Centro, fermandosi ogni tanto a conversare con delicata gentilezza, ad intrattenersi con le persone che, riconoscendola, desideravano salutarla.

Quando Renata cominciò a frequentare più assiduamente San Marino, si era già formato un gruppetto di ammiratori, preparato per accoglierla, essere onorati di conoscerla più profondamente, condividere con Lei mille momenti di reciproca stima, inaugurare a poco a poco i sentimenti della confidenza che cancellavano ogni separazione o soggezione verso la grande Artista. Giocò, in questo rapporto, la sincera ammirazione per il nostro Paese, che ripetutamente esternò con parole alte che ancora oggi ci inorgoliscono, come fummo noi tutti singolarmente gratificati di essere considerati suoi amici.

Il 1° aprile 1988 fu invitata a presenziare alla cerimonia di insediamento della nuova Reggenza di cui lo scrivente era parte.

Rimase straordinariamente colpita di ciò che vide, e colse l’occasione, in una breve ed improvvisata intervista per trasmettere, con concetti semplici ma profondi, ciò che effettivamente aveva provato. Disse:

*“E’ stata una giornata molto suggestiva e commovente quella da me vissuta; subito mi sono sentita coinvolta nel significato storico di tutto quello che è sfilato davanti ai miei occhi e voglio dire un sentito ‘grazie’ alla Eccellenza Rosolino Martelli*

*per avermi voluta ospite tra i suoi amici più cari. E' davvero un Paese straordinario che testimonia quotidianamente il suo storico passato; toccante è l'ospitalità dei suoi abitanti come è toccante la genuinità dei sentimenti, quando vengono concessi... cose rare oggi! Io tutto questo l'ho ricevuto e mi è stato di grande conforto anche perché non è stato l'omaggio a Renata Tebaldi, la cantante famosa, ma a Renata l'ospite. E così, dopo aver girato il mondo per anni, quando mi sono resa conto della realtà umana di questa piccola Repubblica, ho deciso di non limitare la mia presenza al solo periodo estivo... ho affittato un appartamento a Borgo Maggiore e lì vivo da quattro anni gran parte del mio tempo”.*

E così fu, quasi ininterrottamente fino al 2004.

Rimase altresì, mirabilmente affascinata dalle bellezze naturali del nostro paesaggio che osservava, con silenziosa e meditativa attenzione, dal grande terrazzo della sua casa, da cui scorgeva la “magia” dei tramonti, lo “splendore della luna piena” dietro le tre torri illuminate.

Il rapporto con Renata si consolidò sempre più ed anche le frequentazioni degli amici sammarinesi divennero più fitte. Tante le occasioni che segnavano determinate ricorrenze. Festività, compleanni e anniversari; gioiose serate trascorse, a casa dell'uno o dell'altro, a rivisitare episodi, ricordi, aneddoti, che ripercorrevano momenti significativi; ma tante altre volte la traccia della memoria era guidata proprio da Renata, sostenuta in questo dalla grande mole di documentate reminiscenze fornite alla conversazione che si svolgeva, dalla inseparabile, insostituibile e fedelissima Tina che, sempre al suo fianco, ne fu collaboratrice e prezioso sostegno.

Quando la salute di Renata cominciò a segnare i primi seri condizionamenti, essendo quasi per necessità costretta a limitare la sua piena autonomia, divenne frequente il passare insieme interi pomeriggi di tante domeniche invernali. In quelle circostanze un po' segnate dalla malinconia che traspariva nello scorrere delle parole di Renata e dalla voce che comunicava un tono più sommesso, avemmo ancora il privilegio di ascoltare, in prima persona, le testimonianze affascinanti di grandi momenti della sua carriera; valutazioni profonde e inedite delle sue esperienze artistiche in vari contesti internazionali. Gli incontri con grandi personalità della cultura, dello spet-

tacolo, del cinema citando anche protagonisti della mitica Hollywood, degli anni ruggenti, ricevimenti a cui partecipava come ospite ambita di uomini di Stato di ogni continente che furono figure preminenti, protagoniste della Storia e delle cronache del XX secolo.

Rammentava in particolare l'incontro con il Presidente degli Stati Uniti John Fitzgerald Kennedy, avvenuto durante il lungo soggiorno americano, quando fu l'indiscussa interprete per diverse stagioni, dal 1955 al 1973, al Metropolitan di New York e in numerose altre prestigiose sedi americane.

Renata concluse la sua carriera, congedandosi dalla attività artistica con un *Recital* alla Scala di Milano tenuto il 23 maggio 1976. In quello stesso luogo dove l'11 maggio 1946, all'inizio del suo splendido cammino, fu l'ammirata protagonista di un concerto diretto dal grande Arturo Toscanini.

Venne spontaneo nello svolgersi di questa amicizia, porsi la domanda in più occasioni, quale futuro, alla luce del tempo attuale, avrebbe avuto o avrà il melodramma. Quali attese ancora poteva rappresentare la comunicazione del "bel canto" nella prospettiva a venire.

E nell'intrecciarsi delle considerazioni più "varie", molte delle quali dipendevano certamente dalla grande esperienza e profonda consapevolezza di chi aveva fatto di questa passione una professione e un'arte, si affacciava l'accento a costruire qualche cosa di concreto, che fosse per sempre il riverbero dell'esempio e il ricordo del grande nome di Renata.

L'idea di una Fondazione maturò e prese forma sulla scia di motivazioni solo apparentemente diverse, ma in fondo convergenti su obiettivi culturalmente affini.

Una spinta ad introdurre nella nostra realtà un elemento aggiunto, in questo caso il "melodramma" per arricchire una sensibilità musicale verso orizzonti più ampi, partendo dal presupposto che anche questo poteva contribuire a raffinare l'ambiente culturale del nostro Paese. Ambiente non certamente sguarnito, in quanto San Marino era già sede di un Istituto Musicale che aveva ed ha prodotto negli anni del suo encomiabile operare la propagazione di conoscenze, la formazione di professionalità, mutando radicalmente il quadro della realtà sammarinese che ha consentito a centinaia di giovani di esprimersi nell'arte e nella dimensione del suono e della melodia.

Ma soprattutto si convenne, con la costituzione della Fondazione, di

sottolineare e rendere indelebile il rapporto che Renata Tebaldi allacciò con la nostra Terra durante la sua più che ventennale frequentazione e permanenza. Si trattava non di un artista qualunque, ma della “grande Renata” protagonista indiscussa del “bel canto italiano”, come ben ricordò il prof. Bruno Cagli. “Bel canto italiano” portato nel mondo con una voce unica, “per il legame con la miglior tradizione”.

Ricordare nel tempo Renata e la sua vita dedicata interamente all’arte musicale avrebbe significato anche promuovere appropriate iniziative certamente di considerevole livello, alla individuazione di talenti, emergenti e di qualità, fra le giovani generazioni, con il fine anche di rappresentare uno strumento di sostegno, di introduzione a nuove affermazioni e quindi alla carriera vera e propria. Quest’ultimo concetto è sempre stato una motivazione cardine che animò i pensieri, i desideri e la generosa carica umana della grande Cantante; sempre aperta ad ascoltare, valutare, apprezzare il venir alla ribalta di nuove voci e suggerire, in tante occasioni, il raggiungimento di sempre migliori competenze vocali ed espressive, indicando a fondamento la grande disciplina che il canto operistico pretende. Coerentemente con quanto il Maestro Edoardo Muller testimonia nel raccontare che Renata metteva in atto “una serietà professionale senza compromessi”. Argomento questo toccato anche da lei stessa nelle conversazioni con gli amici; quando confidava, annoverando i sacrifici affrontati, la consegna totale al costante impegno e la dedizione indispensabile che avevano caratterizzato la sua vita, fin dai primi studi, nella giovane età.

Il 30 dicembre 2004 la Fondazione, con l’espressa autorizzazione di Renata Tebaldi, si costituì e venne riconosciuta giuridicamente il 27 gennaio 2005.

Il testo dell’atto originario, succintamente recita:

*“... con lo scopo di promuovere un’attività culturale e precisamente un concorso vocale a me dedicato, con soddisfazione e con entusiasmo aderisco alla iniziativa e pertanto autorizzo il Comitato Promotore ... Autorizzo altresì l’istituzione di una eventuale Fondazione od Associazione che abbia per scopo, non lucrativo, la realizzazione nel tempo di eventi culturali prettamente legati allo svolgimento di concorsi vocali, nel settore della lirica*

*ed in generale nella musica classica a me dedicati quale persona e quale artista”.*

Venne immediatamente costituito un Comitato Promotore di cui fecero parte all'inizio Valentino Bertinotti, Augusto Ciavatta, Luigi Lonfernini, Rosolino Martelli, Pier Marino Reggini, Niksa Simetovic. Trasformatosi poi in Consiglio di Amministrazione, dopo il riconoscimento giuridico. Si allargò quindi ad altri amici con l'apporto di Aldo Simoncini, Barbara Andreini, Maria Chiara Reggini, ed è giusto ricordare, andando a quella prima pagina di vita e di attività, la collaborazione data da un folto gruppo, tutto al femminile, composto da Ernestina Viganò, Mirella Miriello Bertinotti, Wilelma Ercolani Lonfernini, Maria Grazia Fasola Martelli, Gabriella Merli Reggini, Drenka Drezga Simetovic. Nonché, all'occorrenza, un cospicuo numero di “volontari” che si sono sempre prodigati gratuitamente con disponibilità assai rara.

Purtroppo Renata non ebbe modo di vedere realizzata la prima edizione del Concorso di canto a Lei dedicato.

Dopo una fase di progressivo peggioramento delle condizioni di salute, nonostante le cure prodigate e le premure continue della fedelissima Tina e degli amici più assidui, il 19 dicembre 2004, nella casa di Borgo Maggiore, la grande artista, insostituibile nostra amica, venne a mancare.

Partecipammo alla giornata delle esequie, prima celebrate solennemente a San Marino, con la partecipazione delle massime autorità dello Stato, poi a Milano dove gli esponenti della Città, della cultura e tantissime persone giunte da ogni parte, omaggiarono con la loro presenza, la figura, la testimonianza ed il ricordo di un personaggio che ha segnato nel tempo la stessa vita della metropoli lombarda e non solo.

Fu trasferita poi per la tumulazione nella tomba di famiglia a Langhirano in provincia di Parma, il paese ove trascorse gli anni della sua gioventù. Una folla, visibilmente commossa, faceva ala, lungo il percorso nell'ultima conclusiva parte del rito funebre. Una circostanza ancora più toccante giacché l'Amministrazione comunale aveva predisposto, per quell'ultimo saluto alla celeberrima concittadina, l'effusione della voce cantante di Renata, che accentuava ancor più l'atmosfera di profonda e generale commozione. Ogni

strada, ogni piazza, ogni vicolo ne erano pervasi.

La prima edizione del Concorso si tenne nel settembre del 2005, con un desiderato ma anche inaspettato successo di adesioni, giunte da ogni parte del mondo. La risonanza, incredibilmente ma concretamente, fu a livello internazionale. Fin dal primo allestimento l'impresa si è resa possibile, come lo è ancora, grazie ai numerosi *sponsor* che generosamente furono disposti fin dall'inizio a credere in questa sfida nuova per la nostra realtà, ma che ritennero degna della dovuta considerazione. In particolare la Fondazione San Marino Cassa di Risparmio SUMS e l'Ente Cassa di Faetano - Banca di San Marino, vanno ricordati con gratitudine poiché, con puntuale e mirevole sensibilità, hanno elargito il loro fondamentale contributo.

E altrettanto importante fu il Patrocinio degli Eccellentissimi Capitani Reggenti e delle Segreterie di Stato per gli Affari Esteri, Istruzione, Cultura e Turismo che diedero lustro e l'attenzione dovuta a quell'esordio, oltre che un utile sostegno.

Incoraggiati dal successo riscontrato, la Fondazione Renata Tebaldi ha acquisito sempre più sicurezza, compiendo, con le successive edizioni del 2007, 2009, 2011 e 2013 ulteriori positivi passi che hanno destato lusinghieri riconoscimenti della stampa specializzata più autorevole e dei mass-media internazionali.

Sono stati messi in evidenza, come altamente di qualità, il profilo ed i contenuti dei risultati artistici; la perfetta macchina organizzativa e soprattutto la serietà dimostrata in ogni fase dello svolgimento. Con questi obiettivi raggiunti la capacità di interagire e di coinvolgimento della Fondazione ha visto apporti di collaborazione con grandi nomi della lirica e della cultura musicale, provenienti dai massimi livelli delle professionalità riconosciute. Si sono avvicendati come membri delle giurie nelle diverse edizioni personalità prestigiose come Bruno Cagli, Presidente dell'Accademia di Santa Cecilia di Roma, la mezzosoprano Teresa Berganza (socio onorario della Fondazione), il baritono Renato Bruson, il tenore Carlo Bergonzi, le soprano Magda Olivero (socio onorario della Fondazione), Maria Chiara, Jeannette Pilou, Elizabeth Norberg-Schultz, i maestri direttori Gunter Neuhold ed Edoardo Muller (socio onorario della Fondazione), il critico musicale Ramon Vincenzo Bisogni (socio onorario della Fondazione), il musicista Angelo Ni-

castro Direttore del Ravenna Festival e attuale Direttore Artistico che ha curato la parte di competenza nella realizzazione del recente Concorso 2013.

Non vanno tralasciati gli ambiti patrocinii del Teatro alla Scala di Milano, del Teatro di San Carlo di Napoli e quello della Commissione Nazionale Sammarinese per l'Unesco. Altri ancora, illustri esperti e collaboratori sarebbero da annoverare; solo per ragioni di spazio mi astengo dal trascrivere un lungo elenco.

Mi auguro, a nome di tutti i soci della Fondazione, che gli sforzi finora compiuti possano essere premiati anche nei prossimi anni da un pieno successo, come le passate edizioni hanno dimostrato. A giusta compensazione del lavoro svolto e dell'impegno profuso da tanti amici e collaboratori, cominciando dal Presidente del Consiglio di Amministrazione l'amico Niksa Simetovic.

La Repubblica di San Marino è stata ed è, attraverso questo evento, considerata un punto universale di tutela e diffusione dell'arte del bel canto. La buona reputazione unanimemente guadagnata rispetto a questa straordinaria iniziativa ci ha fatto onore, non solo come Fondazione, ma anche come Paese e Comunità. Faccio voti e auspici, anche per il futuro, pur non dimenticando che le contingenze economiche di questo periodo creano comprensibili difficoltà. Ma il ricordo che serbiamo e l'affetto che abbiamo avuto e che ancora nutriamo profondo e sentito per Renata Tebaldi ci inducono ad avere, oggi come ieri, la volontà per continuare a realizzare questa idea, stimolante e magnifica.

Confidiamo nel detto: la fortuna aiuta gli audaci!

# UN PAESE STRAORDINARIO

D I R E N A T A T E B A L D I  
C A N T A N T E L I R I C A



**M**i è stato chiesto di parlare della Repubblica di San Marino, la più antica del mondo, e lo faccio con molto piacere prendendo lo spunto dalla cerimonia alla quale ho partecipato in occasione dell’inse-diamento dei Capitani Reggenti. È stata una giornata molto suggestiva e commovente quella da me vissuta; subito mi sono sentita coinvolta dal signifi-cato storico di tutto quello che è sfilato davanti ai miei occhi e voglio dire un sentito “grazie” alla Eccellenza Rosolino Martelli per avermi voluta ospi-te tra i suoi amici più cari. È davvero un Paese straordinario che testimonia quotidianamente il suo storico passato; toccante è l’ospitalità dei suoi abi-tanti come è toccante la genuinità dei sentimenti, quando vengono concessi.

Cose rare, oggi! Io tutto questo l’ho ricevuto e mi è stato di grande conforto, anche perchè non è stato l’omaggio a Renata Tebaldi la can-tante famosa, ma a Renata l’ospite.

E così, dopo aver girato il mondo per anni, quando mi sono resa conto della realtà umana di questa piccola Repubblica, ho deci-so di non limitare la mia presenza al solo periodo estivo; ho affittato un appartamento a Borgo Maggiore e lì vivo da quattro anni gran parte del mio tempo.



Dispongo di un grande terrazzo dal quale riesco a godere un panorama stupendo che spazia da Gabicce Monte a Milano Marittima.



Ed ecco un altro aspetto adorabile di questa San Marino.

È veramente impossibile descrivere l'estasi di un tramonto o di un sorgere del sole da una posizione così privilegiata, così come è impossibile descrivere la magia di una apparizione della luna piena dietro le tre torri illuminate, in una tersa serata d'estate.

Per me, e credo per tutti i visitatori di questa piccola, grande Repubblica, il ricordo della visione di San Marino rimarrà fra quelli più cari.



# L'APPRODO DELLA BIOETICA NELLA REPUBBLICA DI SAN MARINO CON IL COMITATO DI BIOETICA

DI LUISA MARIA BORGIA  
VICE PRESIDENTE DEL COMITATO SAMMARINESE DI BIOETICA  
COMPONENTE DEL DH-BIO AL CONSIGLIO D'EUROPA

**I**l 29 gennaio 2010, la legge n. 34 istituisce, per la prima volta nella storia della Repubblica, il Comitato Sammarinese di Bioetica, colmando così un vuoto rispetto al consesso dei Paesi europei e mondiali più evoluti, che hanno affrontato le problematiche bioetiche fin dagli anni '70 del secolo scorso.

## **Una recente disciplina: la Bioetica**

La Bioetica è una disciplina giovanissima e in continua evoluzione; il termine stesso fu coniato negli USA nel 1970 dall'oncologo Van Rensselaer Potter, in un articolo dal titolo "*The science of survival*".

In quegli anni circolava il timore che il processo scientifico-tecnologico, pur contenendo in sé la possibilità di migliorare le condizioni di vita, se condotto in maniera indiscriminata avrebbe potuto trascinare l'umanità e le differenti forme di vita sul baratro della distruzione.

Dalla portentosa esplosione dell'industrializzazione all'applicazione delle ricerche nel settore alimentare, dall'evoluzione scientifica in campo medico all'utilizzo della biochimica per la costruzione di armi chimiche e batteriologiche: tutti motivi di crescente preoccupazione che sopravvivono

ancora oggi nella loro drammatica attualità, nella piena consapevolezza che l'uomo, in qualsiasi momento storico sia collocato, difficilmente si ferma di fronte alle estreme conseguenze.

Per scongiurare quello che sembrava un disastro inevitabile, Potter indicò la necessità di costruire un ponte fra la cultura umanistica e quella scientifica: la "Bioetica", che diventa così una scienza della sopravvivenza, in quanto si rivolge non solo all'uomo, ma a tutto l'ecosistema, per utilizzare la conoscenza scientifica non più in maniera "selvaggia", ma tenendo presente le indicazioni morali e le leggi insite nella stessa biosfera.

Da Potter la Bioetica si è poi diffusa nel mondo grazie ai contributi di Hans Jonas, che si preoccupava di salvaguardare la sopravvivenza dell'umanità mediante un'etica del futuro, che valutasse le azioni nei loro effetti a distanza: bisogna evitare il sommo male e non ricercare semplicemente il sommo bene, perché non tutto ciò che è realizzabile è buono e la nostra generazione ha dei doveri verso la discendenza, in quanto l'umanità ha l'obbligo di esserci.

La Bioetica nasce dunque come momento "critico", quando si incrina la fiducia nella capacità di autoregolazione del progresso tecnologico e della ricerca scientifica che, se avulse da un riferimento etico condiviso, perdono quella immunità derivante da una illimitata libertà di ricerca.

Crolla la certezza illuministica dell'identità tra progresso e bene: si avverte la necessità di verificare costantemente la legittimità morale delle procedure scientifiche.

La Bioetica si colloca immediatamente in un contesto interdisciplinare, riferendosi a tematiche e valutazioni che da sempre erano state di pertinenza della deontologia e dell'etica medica. In medicina infatti la riflessione etica è antichissima e percorre tutta la storia della scienza medica.

Se volessimo identificare un breve itinerario storico dell'etica medica, dovremmo riferirci a quattro eventi fondamentali:

1. *Il Giuramento di Ippocrate*, espressione di una cultura che poneva il medico al di sopra della legge, unico custode del bene del paziente, il cui *ethos* si fondava sul "principio di beneficenza e non maleficenza", in base al quale aveva la coscienza del bene in sé, senza alcuna considerazione dei desideri del paziente.

Da questa concezione deriva il cosiddetto “paternalismo medico”, che ha suggellato da sempre la relazione medico-paziente, fino alla recente acquisizione del diritto di autonomia, con il quale la persona malata cerca di ristabilire un equilibrio attraverso la partecipazione consapevole alle scelte terapeutiche.

Nel giuramento di Ippocrate troviamo concentrati tutti gli elementi che sono oggetto dell’attuale discussione bioetica e che costituiscono la trama su cui da sempre si intesse l’azione e la riflessione morale del medico: l’obbligo di non somministrare veleno, di evitare aborto procurato, di non abusare sessualmente del malato e dei suoi familiari, di rispettare il segreto professionale.

Si noterà come questi obblighi, fondati sul principio del *primum non nocere*, costituiscono il cuore di un primo codice deontologico di natura pregiuridica, a suggello del quale venivano invocate le divinità, con la loro benedizione per chi lo avrebbe osservato e la maledizione per chi lo avrebbe trasgredito.

Tutti gli attuali codici deontologici, pur nella loro specificità ed attualità, rimangono fedeli a quei principi sanciti quattro secoli prima di Cristo.

2. *L'avvento del Cristianesimo*, con la creazione degli ospedali (unica forma di assistenza pubblica per almeno diciassette secoli), basati sul concetto teologico di assistenza come carità verso la “persona umana” del paziente, inteso nella sua unità di corpo e spirito, al cui cospetto il medico si trasforma in servitore, incarnando il buon samaritano della parabola evangelica.

Oggi, accanto al Cattolicesimo, anche le altre chiese cristiane e le altre confessioni religiose hanno indicato i loro principi di etica medica, in particolare segnaliamo il *Codice Islamico di Etica Medica* del 1981, e le indicazioni sull’aborto e la diagnosi prenatale da parte del Consiglio Ecumenico delle chiese di Ginevra (*Manipulating life: ethical issues in genetic engineering*) del 1982.

3. *Il pensiero filosofico moderno*, attraverso il liberalismo etico di Hume e Smith che ha sancito l’affermazione del principio di auto-

nomia all'interno dei diritti dell'uomo e del cittadino, come forma di contrapposizione e bilanciamento all'eccessivo potere del paternalismo medico.

4. *Il processo di Norimberga*, che svelò i crimini compiuti dai medici nazisti sui prigionieri, per le cosiddette “sperimentazioni”.

Quel processo costituì uno spartiacque nella storia della professione medica, dal momento che, per la prima volta, i medici salirono sul banco degli imputati con l'accusa di aver perpetrato dei crimini contro l'umanità.

L'opinione pubblica mondiale si rese conto che il medico poteva ripudiare il sacro principio del *primum non nocere* per asservirsi alle esigenze della politica e della ideologia, utilizzando l'essere umano non più come “fine”, ma come mezzo privo di qualsiasi dignità.

Lo sdegno comune fu talmente profondo da minare alla base la fiducia di cui godeva per antonomasia il medico, e ci si rese conto che non bastava più appellarsi alla “scienza e coscienza” individuale che si riteneva fossero insite in ciascun professionista sanitario.

Gli stessi ordini dei medici ritennero necessario darsi dei propri codici deontologici cogenti e vincolanti, sia per riacquistare la fiducia dell'opinione pubblica, sia per isolare e punire palesemente i trasgressori che avrebbero portato discredito sull'intera categoria. Dal processo di Norimberga scaturirono tutte le formulazioni dei diritti dell'uomo (attraverso *Dichiarazioni, Convenzioni, Raccomandazioni e Carte*) e tutti i Codici di Deontologia Medica da parte dell'Associazione Medica Mondiale e della Federazione Ordine dei Medici.

Particolare importanza assume il Codice di Norimberga, il decalogo che sancisce i diritti dei soggetti coinvolti nelle sperimentazioni, fissando l'obbligo del consenso informato come elemento imprescindibile per la conduzione di uno studio clinico.

Tutto questo *corpus* normativo della metà del secolo scorso implicava una riflessione che doveva sfociare necessariamente in una fondazione teorica e giustificativa: la nascita della Bioetica come disciplina sistematica fu così il naturale epilogo di un processo lungo quanto la storia della me-

dicina. Tale processo storico ha portato alla identificazione dei tre principi fondativi della Bioetica, universalmente riconosciuti:

- principio di **autonomia**: capacità di agire consapevolmente e liberamente; rispetto delle persone coinvolte nelle sperimentazioni, anche quando la loro autonomia è ridotta o assente; necessità del consenso informato.
- principio di **beneficialità - non maleficenza**, di derivazione ipocratica: non arrecare danno, minimizzare i rischi, ricercare attivamente il bene; necessità di valutare il rapporto rischio/beneficio.
- principio di **giustizia**: equa distribuzione delle risorse.

Nel suo significato più ampio, la Bioetica spazia dagli specifici problemi etici delle scienze della vita ai dilemmi etici individuali degli operatori sanitari, fino alle scelte cruciali della società, dei cittadini e dei legislatori quando devono individuare eque politiche della salute e dell'ambiente.

Con questo ampliamento dell'area degli interessi della Bioetica, il bioeticista Callahan sottolinea come le domande sugli aspetti morali e sul fine ultimo della scienza non possano essere più disgiunte dai valori morali, secondo il noto principio da lui formulato e accettato dal *Kennedy Institute (Georgetown University)* e dall'*Hasting Center (New York)*: “non tutto ciò che è tecnicamente possibile è anche eticamente lecito”.

Attualmente la trattazione della Bioetica si configura in tre momenti distinti, ma fortemente correlati:

1. La **Bioetica Generale** come parte della filosofia morale, che studia i valori ed i principi fondanti l'etica medica, attraverso lo studio della legislazione nazionale ed internazionale.
2. La **Bioetica Speciale** che affronta i grandi problemi della biomedicina (sperimentazione, eutanasia, ...), da risolvere alla luce dei modelli etici e dei principi assunti come fondanti.
3. La **Bioetica Clinica** o **Decisionale** che riguarda i singoli casi della prassi medica i quali, pur nella loro variabilità e molteplicità di situazioni contestuali, sono affrontati con una linea di condotta che varia in base ai valori assunti come fondanti.

Da quanto esposto sin qui, si potrebbe ritenere che la Bioetica sia per natura e tradizione votata alle problematiche dell'etica medica, con particolare riferimento alla relazione medico-paziente, e si rivolga agli "addetti ai lavori" come interlocutori privilegiati.

In realtà, in seguito ad una accelerazione impetuosa del progresso scientifico-tecnologico (tanto che si parla già di una nuova categoria, la *tecnoscienza* in cui è indistinguibile il legame tra sapere teorico e applicazione pratica), la discussione bioetica si sta spostando prepotentemente dalla *bioetica quotidiana* a quella che Giovanni Berlinguer definisce la *bioetica di frontiera*, che affronta i nuovi problemi emergenti dal progresso della scienza e della tecnologia.

Nuove vicende che implicano problemi inediti balzano impetuosamente sulla cronaca quotidiana, spostando il dibattito dalla cerchia ristretta degli "esperti" al grande pubblico, evocando scenari e risonanze a fronte dei quali la maggior parte dell'opinione pubblica risulta priva di elementi per codificare e valutare criticamente le notizie. Gli stessi mezzi di comunicazione forniscono spesso un'informazione finalizzata a suscitare forti emozioni, più che a creare una conoscenza corretta e obiettiva.

Né si può immaginare di invertire questa tendenza alla "democratizzazione" della Bioetica, dal momento che gli interventi tecnico-scientifici pervadono tutti i campi della vita umana e della biosfera in generale: dall'ingerenza nelle fasi più delicate della vita umana (inizio vita: fecondazione artificiale, sperimentazione sugli embrioni, ingegneria genetica, clonazione; fine vita: prolungamento artificiale delle funzioni vitali, trapianti, accanimento terapeutico, richieste eutanasiche) agli interventi sul mondo animale e vegetale (biotecnologie).

Questi nuovi e indefiniti orizzonti dell'azione umana implicano l'ampliamento dei principi cui far riferimento, dal momento che i classici principi di beneficenza-non maleficenza, autonomia e giustizia non sono più sufficienti a garantire una *cornice etica*. Almeno quattro nuovi principi emergono nella riflessione bioetica europea, tutti collegati allo sviluppo impetuoso della genetica e all'utilizzo dei test genetici:

- dignità
- uguaglianza
- riservatezza – *privacy*
- non commerciabilità dei dati e del patrimonio genetico.

Si pensi, solo per esemplificare, al pericolo eugenetico insito in quei test predittivi per patologie prive di qualsiasi terapia, al fallimento della solidarietà sociale per i soggetti positivi ai test e perciò privati di coperture assicurative, alla privazione della libertà personale nei casi di obbligatorietà dei test, alla violazione del diritto di autonomia nei casi di comunicazione dei risultati quando questa non sia stata richiesta o sia stata esplicitamente rifiutata.

Non solo, queste nuove problematiche implicano la nascita di nuovi soggetti giuridici e di nuove categorie di reati, a fronte dei quali diventa improcrastinabile il rinnovamento del *corpus* giuridico.

L'ultima tappa di questo processo evolutivo della Bioetica coincide con l'emanazione della Dichiarazione Universale di Bioetica e dei Diritti Umani da parte dell'UNESCO il 19 ottobre 2005.

Si tratta di un documento di estrema importanza, in quanto è la prima Dichiarazione "Universale" avente come oggetto la Bioetica, considerata come disciplina indisgiungibile dai diritti umani, come ben evidenzia il titolo.

Nella Dichiarazione vengono riaffermati i principi della Bioetica come la dignità e i diritti umani, la prevalenza dei benefici sui rischi per i pazienti coinvolti nella ricerca, l'autonomia decisionale e il consenso, con particolare attenzione alle persone vulnerabili e incapaci, l'uguaglianza, la giustizia e l'equità.

Accanto a questi principi "classici", pari dignità universale viene attribuita a:

- *privacy* e confidenzialità;
- non stigmatizzazione di individui o gruppi;
- rispetto della diversità culturale e pluralismo;
- solidarietà e cooperazione;
- responsabilità della promozione della salute come obiettivo fondamentale dei governi;
- accesso all'assistenza sanitaria e ai farmaci essenziali soprattutto per donne e bambini;
- condivisione dei benefici derivanti dalla ricerca specie con i paesi in via di sviluppo e con le persone e i gruppi che hanno preso parte alla ricerca;
- protezione dell'ambiente e della biosfera.

Questa Dichiarazione introduce molti elementi di novità nell'ambito della Bioetica, ma l'indicazione più incisiva, per la quale si richiedono interventi immediati da parte degli Stati, è quella “della promozione dell'istruzione e della formazione in materia di bioetica a tutti i livelli”.

In questo vivace contesto culturale e normativo si inserisce la decisione della Repubblica di San Marino di dar vita al primo Comitato di Bioetica della propria storia.

## **I Comitati di Bioetica**

Prima di illustrare le attività del Comitato Sammarinese di Bioetica, è necessario identificare i ruoli e le funzioni delle due principali categorie di Comitati di Bioetica: i Comitati di Bioetica (o Comitati Etici) per la sperimentazione clinica, presenti negli Ospedali, e i Comitati Nazionali di Bioetica istituiti dai governi dei propri Paesi.

Il Comitato di Bioetica per la sperimentazione clinica è un organismo indipendente, espressione di una struttura istituzionale sanitaria o di ricerca scientifica, costituito da medici e non, il cui compito è di verificare che vengano salvaguardati la sicurezza, l'integrità e i diritti della persona, di fornire pareri e creare occasioni formative sugli aspetti etici della prassi e della ricerca nelle scienze biomediche. In questo modo fornisce una pubblica garanzia, rapportandosi con i relativi organismi professionali per gli aspetti deontologici.

La peculiarità dei Comitati di Bioetica consiste quindi nella interdisciplinarietà dei suoi membri chiamati ad affrontare i numerosi problemi etici che possono sorgere nei luoghi di degenza, negli istituti di ricerca, nei laboratori di sperimentazione, cercando di giungere a soluzioni il più possibile coerenti con i principi ed i valori dichiarati nel proprio statuto.

### ***a. L'origine Nord Americana dei Comitati di Bioetica***

I Comitati di Bioetica nascono negli anni '70, negli Stati Uniti d'America, per tentare di risolvere alcuni casi straordinari che avevano generato

dei gravi conflitti tra medici e pazienti, in seguito a decisioni cliniche controverse. Questi casi, ormai noti come i “casi storici” della Bioetica, riguardavano una giovane donna in stato di coma e un neonato.

Karen Ann Quinlan (1976): 21 anni in stato di coma, per la quale i genitori adottivi avevano chiesto il distacco dal respiratore artificiale. Dopo il rifiuto dei medici di acconsentire a questa richiesta, i genitori si rivolsero alla Corte Suprema dello stato del New Jersey, la quale istituì un Comitato all'interno dell'ospedale in cui era ricoverata Karen che doveva valutare o disapprovare, clinicamente, la richiesta della famiglia. Sorsero subito dei dubbi sulla “competenza” di tale comitato (*Hospital Ethics Commitee*) che prevedeva un solo medico accanto a 2 sacerdoti, un direttore sanitario, un assistente sociale e un avvocato, dal momento che si doveva diagnosticare l'irreversibilità o meno dal coma. Tale diagnosi era resa ancor più complessa dal fatto che il coma era stato causato dall'ingestione di sostanze psicotrope e di alcool. Il Comitato si pronunciò nella direzione auspicata dai genitori della ragazza e la decisione fu poi sentenziata dalla Corte Suprema: Karen fu staccata dal respiratore, ma sopravvisse per altri dieci anni nella sua casa, fino a che sopraggiunse la morte per polmonite.

Baby Doe (1983): era un neonato affetto da sindrome di Down e con fistola tracheoesofagea. I suoi genitori si opposero alla indicazione dei medici di effettuare un intervento chirurgico correttivo. I medici ricorsero al tribunale, che, cinque giorni dopo, si espresse a favore dei genitori. I medici continuarono nel percorso giudiziario giungendo fino alla Corte Suprema, ma in quello stesso giorno, Baby Doe morì.

Nel 1983, la *President's Commission*, nel suo rapporto sull'interruzione dei trattamenti intensivi, auspicava l'attivazione di Comitati di Etica negli ospedali e nel 1984 l'Accademia Americana di Pediatria, l'Associazione Medica Americana e l'Associazione degli Ospedali Americani emanarono ciascuna delle linee-guida in cui si raccomandava l'attivazione di Comitati etici interdisciplinari negli ospedali.

Nacquero così ufficialmente i primi Comitati di Bioetica della storia.

## ***b. L'esperienza europea***

Quando giunsero in Europa, alla seconda metà degli anni '80, i Comitati di Bioetica si occuparono prevalentemente di valutazione dei protocolli

di ricerca clinica, ma svolsero immediatamente anche la cosiddetta “funzione etico-clinica”: consulenza di casi clinici, emanazione di linee-guida, promozione di dibattiti pubblici e raccomandazioni.

In Italia, i primi Comitati sorgono negli anni '80, principalmente a Roma (presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore, 1985) e a Milano (presso gli Istituti Clinici di Perfezionamento nel 1985 e presso l'Ospedale IRCCS S. Raffaele nel 1986); infine, nel 1998, uno specifico Decreto del Ministero della Sanità, dopo aver recepito le *Good Clinical Practice* (le linee-guida internazionali per la conduzione delle sperimentazioni cliniche) istituisce formalmente i Comitati Etici Locali, individuandone le funzioni e le figure obbligatorie.

### ***c. Le funzioni dei Comitati di Bioetica, o Comitati Etici per la sperimentazione clinica***

Dagli anni '70 ad oggi i Comitati di Bioetica hanno subito una evoluzione parallela alle mutazioni storico-culturali in cui ha operato la medicina: nati infatti come supporti di emergenza in merito a soluzioni drammatiche, sono divenuti ora delle istituzioni di sostegno e di riferimento costanti per qualsiasi circostanza comporti una incerta valutazione etica.

I presupposti storici per la nascita dei Comitati di Bioetica si ritrovano nei documenti internazionali che, a partire dalla Dichiarazione di Helsinki, hanno affermato la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Il presupposto culturale è invece dato dalla necessità di garantire l'autonomia decisionale del paziente e la responsabilità etico-deontologica del rapporto medico-paziente di fronte al rischio della politicizzazione e della burocratizzazione della medicina, nonché della sua socializzazione scaturita dalla economia sanitaria.

Il Comitato di Bioetica diventa così un organo di tutela dell'autonomia e della responsabilità rispettivamente del medico e del paziente.

Per l'elaborazione di un giudizio etico, il Comitato di Bioetica deve valutare tutti i parametri che permettono di definire le responsabilità degli operatori sanitari:

- le leggi civili e penali dello Stato, che un buon comitato deve interpretare, mancando a livello nazionale una specifica giurisprudenza in tema di Bioetica;

- i Codici di deontologia medica nazionali ed internazionali;
- i Diritti dell'uomo esplicitati nelle Carte e Convenzioni Internazionali, a partire dalla *Carta dell'ONU* del 10 dicembre 1948 e dalla *Convenzione di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (Patto di Roma) del 4 novembre 1950, fino ai documenti internazionali in tema di Bioetica e di sperimentazione clinica.

È indispensabile che ogni Comitato di Bioetica situato all'interno di un ospedale dichiari nel proprio Statuto i principi ed i parametri etici che lo ispirano, perché la chiarezza e la trasparenza in merito a determinati trattamenti (trapianti, terapia in fase terminale, ecc.) costituiscono il primo atto di onestà nei confronti dei pazienti che decideranno di ricoverarsi.

Se ciascun Comitato deve garantire al proprio interno il massimo del pluralismo, non può però prescindere da un "minimo etico" di valori condivisi, quali il rispetto della vita umana, dell'individualità e dell'autonomia, della qualità e della sacralità della vita (anche se non necessariamente secondo una fede religiosa).

Le principali funzioni di cui è investito un Comitato di Bioetica sono:

- *funzione consultiva*: in relazione a questioni etiche connesse con le attività scientifiche e assistenziali, allo scopo di proteggere e promuovere i valori della persona umana". In queste situazioni il Comitato dovrà emettere un "parere", ma in nessun caso dovrà formulare una decisione che sostituisca legalmente o scientificamente quella del medico, unico responsabile legale del trattamento del paziente;
- *funzione operativa*, che si esplicita nell'esame dei protocolli di ricerca. Tale valutazione "deve garantire la tutela dei diritti, della sicurezza e del benessere dei soggetti in sperimentazione". Nell'assolvere a questa importante e delicatissima funzione, il Comitato assume la responsabilità di fornire pubblica garanzia di tale tutela;
- ma ogni Comitato deve avere soprattutto una *funzione formativa ed educativa*, finalizzata all'accrescimento della coscienza etica nel proprio istituto e ad una maggiore qualità delle cure, attraverso la promozione di dibattiti e corsi formativi "relativamente a temi in materia di bioetica".

Dopo il proprio insediamento, il Comitato di Bioetica provvede a re-

digere il proprio Statuto, il Regolamento e le Procedure Operative: questi documenti disciplinano il funzionamento di ogni Comitato di Bioetica.

#### ***d. Le funzioni dei Comitati Nazionali di Bioetica***

I Comitati Nazionali di Bioetica sono istituiti dai governi dei propri Paesi e hanno una funzione consultiva, formativa ed educativa e non si occupano della valutazione dei protocolli di ricerca clinica.

Questi Comitati Nazionali riuniscono i maggiori esperti sia nel campo della Bioetica sia nelle diverse discipline umanistiche e scientifiche; svolgono funzioni di consulenza per il proprio Governo, per il proprio Parlamento e le altre istituzioni e svolgono anche funzioni di informazione nei confronti dell'opinione pubblica sulle problematiche etiche emergenti nell'ambito delle scienze della vita e della cura della salute.

I Comitati Nazionali di Bioetica esprimono le proprie indicazioni attraverso pareri, mozioni e risposte che vengono resi poi disponibili alla cittadinanza.

L'azione dei Comitati Nazionali si svolge anche in ambito sovranazionale attraverso la partecipazione di propri delegati agli incontri con i Comitati di Bioetica europei e mondiali, all'interno del Consiglio d'Europa e di altri organismi sovranazionali come l'ONU, l'OMS e l'UNESCO.

### **Il Comitato Sammarinese di Bioetica**

In ragione delle dimensioni della Repubblica di San Marino, il Comitato Sammarinese di Bioetica comprende le due tipologie di Comitati prima elencate:

- il **Comitato Sammarinese di Bioetica (CSB)** che svolge le funzioni di Comitato Nazionale di Bioetica;
- il **Comitato Etico per la Ricerca e la Sperimentazione Clinica (CERS)**.

Con una soluzione unica nel panorama internazionale, il legislatore sammarinese ha strutturato così i due Comitati.

Il Comitato è composto da tre membri: un esperto in materie giuridi-

che, un esperto in bioetica e un esperto in ricerca e sperimentazione clinica e tra questi vengono nominati il Presidente e il Vice Presidente.

Quando il Comitato svolge le funzioni di Comitato Nazionale (CSB), questo viene integrato da 3 medici clinici, un medico legale, un farmacologo, un professionista delle attività sanitarie non mediche, un filosofo, un teologo, un rappresentante del Dipartimento di Studi Biomedici dell'Università degli Studi del Titano, un rappresentante del volontariato in ambito sanitario.

Così composto, il CSB ha il ruolo di supporto tecnico e di consulenza al Congresso di Stato, al Consiglio Grande e Generale e ad altri organismi istituzionali per le tematiche connesse alla bioetica e alla ricerca biomedica, o attraverso risposte ad istanze, o attraverso l'emanazione di documenti e pareri su tematiche individuate autonomamente.

Quando il Comitato svolge le funzioni di Comitato Etico per la Ricerca e la Sperimentazione Clinica (CERS), questo viene integrato da tutti i componenti del CSB precedentemente indicati e da ulteriori figure professionali specifiche: il Dirigente dell'*Authority*, un medico e un professionista delle attività sanitarie non medico della specifica area oggetto della sperimentazione, un biostatistico, un farmacologo clinico e, se il proponente la sperimentazione opera all'interno dell'ISS, il Direttore delle Attività Sanitarie e Socio-Sanitarie dell'ISS.

Con questa configurazione, il CERS ha la funzione di valutare e autorizzare la ricerca e la sperimentazione clinica.

Inoltre, il Comitato ha la facoltà di avvalersi di esperti esterni per approfondire questioni particolarmente complesse o specifiche.

## **Le attività svolte dal Comitato Sammarinese di Bioetica (CSB) in ambito nazionale e internazionale**

Nei suoi primi tre anni di attività, il Comitato Sammarinese di Bioetica ha svolto il compito affidatogli dal legislatore con il preciso intento di radicare la propria riflessione nelle esigenze del territorio sammarinese e di affrontare tematiche nuove nel panorama bioetico internazionale per partecipare in maniera qualificata nel vivace dibattito sovranazionale.

La prima espressione del CSB è avvenuta in forma di *Parere in risposta al quesito sulla contraccezione post-coitale* pervenuto dalla Direzione

del Dipartimento Ospedaliero dell'ISS (<http://www.sanita.sm/on-line/home/comitato-bioetica/comitato-sammarinese-di-bioetica/pareri-csb/documento2046231.html>).

Quindi il CSB ha lavorato su due argomenti di particolare rilevanza bioetica per la Repubblica di San Marino, in cui il comune sentire richiedeva un pronunciamento in termini di riflessione scientifica e bioetica e che fosse propedeutico ad un adeguamento normativo, giungendo alla emanazione all'unanimità di due documenti:

- **“L'accertamento della morte”**

(<http://www.sanita.sm/on-line/home/comitato-bioetica/comitato-sammarinese-di-bioetica/documenti-csb/documento2055737.html>): tale documento si inserisce nel complesso dibattito internazionale intorno al tema della morte, in maniera sintetica ma chiara ed esauritiva, al fine di identificare una formulazione chiara della definizione di morte e dei criteri di accertamento sulla base di una riflessione scientifica e della comparazione delle differenti legislazioni internazionali.

Il presupposto bioetico è la tutela assoluta della vita umana fino agli ultimi istanti, a garanzia della quale va interpretata la proposta assolutamente originale di documentare, anche mediante l'impiego di strumenti informatici e di audio-video-registrazione, tutti gli esami clinico-strumentali necessari al pronunciamento definitivo della condizione di morte.

Il CSB ha inteso individuare i criteri di accertamento della morte che coniugassero rigore scientifico e certezza della prognosi, per fornire all'opinione pubblica una garanzia su tutto l'iter procedurale che conduce alla dichiarazione della morte e per offrire un supporto etico-scientifico al legislatore della Repubblica di San Marino in occasione di un eventuale aggiornamento delle disposizioni normative.

Il CSB inoltre ha ritenuto di dover riflettere e argomentare esclusivamente sul tema dell'accertamento della morte, distinguendolo dal tema del trapianto e della donazione degli organi a cui si riserva di dedicare un documento specifico. Pur essendo, infatti, questi due temi connessi tra loro in quanto nessuna donazione d'organi da

cadavere può prescindere da un rigoroso accertamento della morte, il CSB ha voluto indicare come principio bioetico fondamentale che tutta la procedura indicata nel documento debba essere finalizzata esclusivamente ad accertare la morte in maniera scientifica ed inequivocabile, indipendentemente dalla possibilità di prelevare gli organi.

- **“L’approccio bioetico alle persone con disabilità”**

(<http://www.sanita.sm/on-line/home/comitato-bioetica/comitato-sammarinese-di-bioetica/documenti-csb/documento2057234.html>): la scelta del CSB di intraprendere una organica riflessione sul tema della disabilità è stata dettata dalla constatazione che la disabilità è stata finora poco presente nel panorama bioetico mondiale, in particolare nei documenti dei numerosi Comitati Nazionali di Bioetica, e dalla consapevolezza che l’attuale contesto internazionale necessita di una approfondita valutazione, a pochi anni dall’approvazione della *Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità* da parte dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

La Repubblica di San Marino è stata tra i primi Stati a ratificare questo storico documento internazionale nel febbraio 2008, insieme al suo *Protocollo facoltativo*, attestazione di una specifica sensibilità nei confronti di un argomento particolarmente sentito nella più antica Repubblica d’Europa.

Consapevole del grande valore culturale e bioetico della Convenzione ONU, il CSB ha deciso di produrre un documento (il primo del genere al mondo approvato da un Comitato Nazionale di Bioetica) che affrontasse il tema della disabilità proprio a partire da tale Carta, elaborando la propria riflessione e argomentazione intorno ai principi in essa stabiliti, principi che hanno ispirato anche le modalità di lavoro e la struttura stessa del documento.

Esso si articola in una premessa, 9 capitoli, un glossario, con una bibliografia e degli allegati.

Una prima caratteristica innovativa del documento consiste nel suo *approccio* bioetico che si radica nei diritti umani, superando ogni altra impostazione precedente basata sui modelli assistenziali o medico-riabilitativi e spostando il baricentro dalla disabilità in sé alla *persona con disabilità*, la cui dignità umana viene riconosciuta

in quanto soggetto titolare di diritti umani. Il titolo del documento sintetizza efficacemente questa impostazione.

La seconda caratteristica del documento consiste nello sforzo compiuto dal CSB di esplicitare ed esemplificare i principi della Convenzione attraverso l'analisi di casi concreti di violazione dei diritti umani delle persone con disabilità, al fine di rendere più fruibile la riflessione al lettore e di cui si citano solo i titoli: test prenatali e consulenza genetica; eutanasia; nati prematuri e quasi a termine o pre-termine; fine vita; trattamenti inadeguati e segreganti; eguaglianza di trattamenti ed accesso ai servizi di salute e sociali; integrità della persona; consenso informato; rispetto della vita privata e della sessualità; qualità della vita; riabilitazione ed abilitazione; multidiscriminazione; etica e formazione delle professioni sulla base del rispetto dei diritti umani; prevenzione della disabilità.

Infine, nella stessa stesura del documento il CSB ha ottemperato alla prescrizione della Convenzione ONU a tutti gli Stati Parti di operare in stretta consultazione e di coinvolgere attivamente le persone con disabilità attraverso le loro organizzazioni rappresentative: pertanto il lavoro è stato elaborato in sinergia con il dottor Giampiero Griffo, esperto esterno del CSB e membro del Consiglio Mondiale di *Disabled People's International*, per garantire una visione della tematica il più possibile corretta e imparziale.

Tale documento potrebbe costituire un prezioso supporto al legislatore per avviare un'iniziativa legislativa avente come oggetto la disabilità e l'inclusione.

Alla luce del proprio lavoro, il CSB ha proiettato la Repubblica di San Marino nell'ambito del dibattito bioetico internazionale, presentando i propri documenti, dalle fasi intermedie di elaborazione a quelle conclusive di emanazione, nei principali consessi mondiali, come il 9° *Global Summit* dei Comitati Nazionali di Bioetica svoltosi in Tunisia (2012), la Conferenza Internazionale dei Comitati Nazionali di Bioetica organizzata dal Comitato Nazionale per la Bioetica italiano (2012) e il 5° Simposio Internazionale di Bioetica dell'Università di Strasburgo (2013) che aveva come tema proprio la disabilità ("*Ethical challenges of disability*").

Dal giugno 2012 il CSB ha ottenuto l'iscrizione nel *National Ethics Committees (NEC) Database* del WHO-OMS, comprendente tutti i Comitati Nazionali di Bioetica del mondo e ha partecipato a pieno titolo alle riunioni del Comitato di Bioetica del Consiglio d'Europa (DH-BIO) attraverso la figura del Vice Presidente, contribuendo in maniera attiva alla elaborazione di importanti documenti bioetici internazionali. Il riscontro ottenuto in così breve tempo in ambito di Bioetica internazionale ha attribuito al CSB e alla Repubblica di San Marino pari dignità degli altri Stati e degli altri Comitati Nazionali di Bioetica.

### **Le attività svolte dal Comitato Etico per la Ricerca e la Sperimentazione Clinica (CERS)**

Nelle prime sedute del suo insediamento, il CERS si è occupato di elaborare e approvare le Procedure Operative, approvate poi nel Regolamento, comprendenti tutta la modulistica affinché gli sperimentatori potessero presentare agevolmente gli studi clinici secondo le caratteristiche indicate dalle linee-guida internazionali.

Il CERS ha poi valutato e approvato all'unanimità i protocolli di sperimentazione presentati dai medici ricercatori dell'ISS secondo la corretta formulazione.

### **Il futuro della Bioetica nella Repubblica di San Marino**

Il lavoro svolto con competenza e passione dai componenti del Comitato Sammarinese di Bioetica nei suoi primi tre anni di vita, vuol essere solo il prodromo ad uno sviluppo sistematico della Bioetica nella Repubblica, per poter continuare a partecipare in maniera qualificante allo studio e alla diffusione della Bioetica sia all'interno delle proprie mura sia in ambito sovranazionale. Ma, è utile sottolineare, la Bioetica non riguarda solo le grandi tematiche oggetto di documenti teorici, bensì, è alla base del progresso scientifico, in quanto sancisce i criteri per lo sviluppo della ricerca scientifica attraverso l'elaborazione e la valutazione di protocolli di studi clinici for-

mulati secondo i canoni universalmente riconosciuti di eticità e scientificità. Tali studi, quando formulati e condotti secondo questi requisiti, sono fondamentali per il progredire delle cure e garantiscono la tutela delle persone che vi prendono parte, supportando la speranza di tanti pazienti e delle loro famiglie. Il Comitato di Bioetica, nella sua veste di Comitato per la Ricerca e la Sperimentazione Clinica, è l'elemento discriminatorio per l'effettuazione della ricerca scientifica in tutte le fasi dello sviluppo clinico di un farmaco, così come avviene in ogni nazione, in quanto senza la sua approvazione dei protocolli di studio nessuna ricerca è consentita.

È di fondamentale importanza, quindi, per lo sviluppo scientifico della Repubblica di San Marino, che lo Stato, piccolo per dimensioni, possa essere inserito alla pari di ogni altro Paese delle aree sviluppate, nel circuito internazionale delle sperimentazioni cliniche, unica sede in cui le grandi aziende farmaceutiche investono le proprie risorse umane, scientifiche e finanziarie.

Tuttavia, per giungere a questo obiettivo, vi è ancora un po' di strada da percorrere, aggiornando la normativa sammarinese a quella internazionale, attraverso il recepimento delle principali linee-guida che regolano il settore delle sperimentazioni e adottando tutti gli strumenti necessari perché il Comitato Sammarinese di Bioetica possa svolgere il proprio lavoro al meglio delle proprie competenze, a beneficio di tutta la cittadinanza.



# S U O N A N D O V E R D I

D I I T A L O C A P I C C H I O N I  
GIÀ PRIMO CLARINETTO AL TEATRO COMUNALE  
DI BOLOGNA E AL TEATRO ALLA SCALA DI MILANO

**S**ono convinto che l'amore e la passione che nutro verso la musica di Verdi sarebbero stati altrettanto grandi anche se la mia vita non mi avesse portato a svolgere la professione del musicista.

Confesso che la possibilità di poter suonare il clarinetto, soprattutto attraverso importanti compagini orchestrali, mi abbia offerto una chiave di lettura diversa da quella di un ascoltatore qualunque, ma ribadisco diversa e non migliore!

Ciò che la musica suscita in noi avviene attraverso l'ascolto. Per un musicista che sta eseguendo un brano, la condizione di "ascoltatore" è sicuramente diversa da quella di colui che, seduto in platea, fruisce e gode delle emozioni prodotte dall'esecuzione. Quando tutto funziona, trasformare in suoni le note segnate in partitura, è una specie di magia. Per quanto possa essere bello ed emozionante fare il "mago", lo è altrettanto ascoltare e godere di ciò che il "mago" suscita in noi. Pertanto se non mi fossi addentrato nel mondo della musica attraverso le chiavi del clarinetto sono certo che, con l'ascolto, avrei sicuramente soddisfatto la mia anima musicale. E fra i brani ascoltati, così come tra quelli suonati, non sarebbero mancate le composizioni di Giuseppe Verdi.

Per chi, come me, inizia giovanissimo lo studio del clarinetto in una formazione orchestrale quale la Banda Militare, le sinfonie tratte dalle opere

di Verdi e di altri illustri operisti italiani sono il pezzo forte del repertorio. Qualunque sarà la strada che quel giovanissimo musicista intraprenderà, i suoni e le armonie verdiane avranno sempre un sapore appagante e un po' familiare.

Fin dall'inizio della mia carriera la musica di Verdi è stata molto presente: rammento le stagioni d'opera organizzate nei cosiddetti teatri di provincia, dove mai una volta ricordo di non aver visto in cartellone un'opera di Verdi. Mi sto riferendo ai primi anni '60 e i teatri erano il Bonci di Cesena, il Rossini di Lugo, il Comunale di Cagli, il Gentile di Fabriano e poi Pesaro, Faenza, Modena e altri dove l'allestimento di una stagione operistica era un punto fermo della vita culturale e sociale della città.

Riccardo Muti, direttore con il quale ho avuto la fortuna di collaborare, osserva che "ovviamente l'Italia è fatta di tanti diversi italiani, però c'è un modo di essere italico che Verdi rappresenta in maniera vivida".

Io penso che riuscire a scrivere delle musiche così belle e senza tempo, passando spesso per un compositore che utilizzava lo "zumpappà", sia emblematico per descrivere una figura come Giuseppe Verdi. In realtà credo che di chi abbia utilizzato veramente lo "zumpappà" oggi non ricordiamo neppure il nome. Una certa critica, inoltre, confuse spesso la bellezza e la facilità di comprensione con la pochezza di contenuti, dimenticando quanto centocinquanta anni di melodie ancora vive siano lontane dall'effimero e da ciò che appare solo di passaggio e privo di contenuti.

E non sono certo solo io ad avere riscontrato, nelle ultime tre opere di Verdi "*Aida, Otello e Falstaff*", la mancanza totale di quello "zumpappà" o delle cadenze all'italiana e, nello stesso tempo, cogliere la presenza di quel sapore inconfondibile e bellissimo della poetica musicale verdiana.

Per tornare più specificatamente a ciò che meglio mi compete, ossia il rapporto di Verdi con il mio strumento, l'utilizzo del clarinetto avviene spesso attraverso "assoli" che caratterizzano drammaturgicamente i momenti dell'opera, così come accade per gli altri legni. Ce ne sono tanti e fra questi si possono ricordare quello del "*Simon Boccanegra*", o quello nel secondo atto della "*Traviata*", conseguente all'aria "*ed or si scrive a lui*", ma fra tutti

ne esiste uno che, oltre ad essere molto bello, cela anche un aneddoto curioso ed interessante.

Nel novembre del 1862 a San Pietroburgo, durante le prove della prima della *“Forza del Destino”*, Giuseppe Verdi incontrò il clarinettista milanese e suo conoscente di vecchia data Ernesto Cavallini, primo clarinetto già da dieci anni dell’Opera di San Pietroburgo, nonché insegnante presso il Conservatorio della stessa città.

L’incontro rese euforico lo stesso Verdi che, sia per l’occasione sia per la stima che riconosceva a Cavallini come clarinettista, scrisse le variazioni/assolo che aprono il terzo atto dell’opera e che sono rimaste un passo obbligato per ogni clarinettista che voglia cimentarsi in qualunque concorso orchestrale.

Nella mia carriera ho partecipato a importanti eventi musicali (le *tour-née* con l’Orchestra della Scala in Russia e in America) e collaborato con altrettanto importanti artisti (Karajan, Metha, Pollini). Fra questi ce ne sono due la cui rilevanza è fortemente legata alla figura di Giuseppe Verdi e sui quali voglio soffermarmi.

Dopo il successo di *“Aida”*, Verdi si ritirò per lungo tempo dal teatro d’opera. Tuttavia continuò a comporre e il lavoro più importante di questo periodo fu la *“Messa di Requiem”*. In realtà egli pensava già da tempo ad una composizione di questo tipo e nel 1873 rimase molto impressionato dalla morte del compatriota Alessandro Manzoni.

Quest’ultimo, come Verdi, si era impegnato per l’unità d’Italia avvenuta pochi anni prima e condivideva con lui i valori di giustizia e libertà del Risorgimento. La sua morte fornì dunque a Verdi l’occasione per portare a termine il progetto.

La *“Messa di Requiem”* fu eseguita a Milano presso la chiesa di San Marco il 22 maggio del 1874 per il primo anniversario della morte di Manzoni e fu diretta dallo stesso Verdi.

Il successo fu enorme e la fama della composizione superò presto i confini nazionali.

Ebbene, esattamente cento anni dopo, il 22 maggio del 1974, la *“Messa di Requiem”* fu eseguita sempre presso la chiesa di San Marco dall’Or-

chestra della Scala diretta dal maestro Claudio Abbado alla presenza delle più alte Istituzioni e di fronte ad una chiesa gremita. In tale occasione io ricopro il ruolo di primo clarinetto e confesso che fu un momento molto emozionante e coinvolgente.

L'altro importante evento verdiano a cui sono particolarmente legato avvenne, sempre alla Scala, nel 1976 quando, eseguendo l' "*Otello*", partecipai alla prima diretta televisiva in mondovisione di un'opera lirica.

L'orchestra fu diretta da Carlos Kleiber, un musicista immenso e considerato uno tra i più grandi direttori d'orchestra di tutti i tempi.

Kleiber è stato un interprete lontanissimo dello *star system*: aveva un repertorio assai ridotto e approfondiva continuamente le interpretazioni degli stessi brani.

Il suo perfezionismo inoltre lo portò a limitare sia i concerti che le incisioni discografiche. L'esecuzione dell' "*Otello*", in quella occasione privilegiata, ha rappresentato uno dei momenti più importanti ed appaganti della mia carriera.



# DUE SCRITTI DI SEVERINO CAPRIOLI SUL DIRITTO BANCARIO SAMMARINESE

---

*È una sintesi, curata dal dottor **Massimiliano Simoncini**, di due recenti saggi di Severino Caprioli: Sulle buone relazioni tra le banche e i loro clienti, contributo ad una giornata di studio dell'Associazione bancaria sammarinese del 2006, con alcuni sviluppi, destinato agli studi in onore di Nicola Picardi; e La fiaba del segreto bancario sammarinese, ovvero discrezione e discernimento, pubblicato negli Studi in onore di Franco Coppi, Torino, 2011, pp. 737-764.*

1. **D**ue insiemi di precetti, introdotti recentemente nell'ordinamento sammarinese, hanno attirato l'attenzione di Severino Caprioli -studioso, da lungo tempo osservatore di vicende sammarinesi- a lui confermando la persistente ricorrenza di certi difetti della nostra legislazione. Si tratta di due leggi del Consiglio grande e generale: del 29 giugno 2005 n. 96, *Statuto della banca centrale della repubblica di San Marino*; e del 17 novembre 2005 n. 165, *Legge sulle imprese e sui servizi bancari, finanziari e assicurativi*.

Già ad una prima lettura delle norme contenute nelle due leggi ne appare evidente il carattere "a mosaico", derivante dall'essere intessute di trapianti da un ordinamento codificato, quello italiano, facilmente potendosi riconoscere nella l. 165/2005 enunciati, spesso nel loro preciso dettato e talvolta con leggere varianti, di molti articoli dell'italiano *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia* (d. legs. 1 settembre 1993), sul quale

si è ancora una volta esercitata la pratica del mosaico normativo.

Meglio chiarire subito che sulle due leggi sammarinesi s'intrecciano strettamente questioni di grande complessità, legate alle particolari discipline ed alle finalità delle normative sull'antiriciclaggio; ed ai loro rapporti con il c.d. segreto bancario e l'anonimato nelle sue varie forme (societario, fiduciario e di segregazione in trust); da intendersi quali vicende capaci di incidere sotto il profilo della generale responsabilità patrimoniale a cui, anche a San Marino per norma di ordine pubblico, ciascuno è tenuto.

Il "malvezzo del mimetismo legislativo" - che, ripercorrendo la legislazione sammarinese, trova ampia casistica non tutta encomiabile - in parte può ascrivere alla mancanza di una dottrina sammarinese; poche le eccezioni, che l'Autore segnala con riguardo alle sole materie qui considerate: due articoli di Gian Luigi Berti nella rivista dell'Associazione bancaria italiana (1983), *Il sistema monetario e la moneta d'oro di San Marino*, e *Su alcune questioni inerenti ai rapporti valutari fra San Marino e Italia*, ed il paragrafo sui contratti bancari di Luigi Lonfernini (*Elementi di diritto civile sammarinese. Le obbligazioni*, 2000).

Non è il primo garbato avvertimento sulle conseguenze della mancanza di una dottrina sammarinese - per le cui ragioni ed effetti si veda il programma *Per la scuola sammarinese di diritto comune vigente, Miscellanea dell'Istituto giuridico sammarinese*, febbraio 1991 - e su quanto tale assenza possa condurre a risultati aberranti:

"insofferenti di ogni più consolidata massima di esperienza. Non ultima di quella galileiana, ricordata opportunamente a tutti da Edoardo Ruffini: "Se tu costruisci una macchina con certe dimensioni ben calcolate, certi rapporti, questa macchina funziona; se questa stessa macchina con lo stesso disegno, mantenendo gli stessi rapporti, tu la costruisci in dimensioni più grandi, può darsi che non funzioni, o che funzioni male". L'importanza delle *dimensioni* di quella *macchina* che è un ordinamento dà pieno rilievo alla massima formulata dal Galilei, quando si rifletta sul nesso circolare fra organizzazione e norma. La possibilità stessa che gli uffici di quell'ordinamento funzionino dipende dall'esistenza di personale adeguato, sicché il numero dei cittadini fra cui sceglierne i titolari non è indifferente

all'efficienza delle istituzioni.”

Palese è il rischio che questa repubblica proseguendo nella pratica dei trapianti si riduca “ad una sorta di colonia giuridica di Stati confinanti”, preoccupazione non ignota all'Astuti quando già nel 1961 rilevava il danno derivante a San Marino da certe “rinunzie al proprio diritto”.

Paradigma di tali maldestri trapianti dall'ordinamento italiano può facilmente rinvenirsi osservandoli nella legge sammarinese 13 giugno 1990 n. 68, *sulle società*, dalla quale non si discostano la successiva l. 23 febbraio 2006 n. 47 e la memorabile l. 18 marzo 1999 n. 34 *dell'arbitrato*, da ritenersi poco più che la trascrizione dal titolo VIII del libro IV del *codice di procedura civile* italiano (con modifiche fino alla l. 5 gennaio 1994 n. 25).

L'A. sostiene che non può confutare l'asserto - essere la propensione al mimetismo legislativo difetto emergente dalla normativa sammarinese - il richiamo che Gino Gorla faceva della *lex loci vicinioris*, nel senso che tale criterio aveva nell'originario sistema del diritto comune come ragionata applicazione giurisdizionale della legge del luogo vicino; non potendo essere che errato giustificare l'odierno andazzo mimetico rappresentandolo come la prosecuzione di quell'*imitari quod per Italiam observatur* che motivò una norma eccezionale contenuta nello statuto seicentesco (*Leges Statutae* Lib. II, 64), “appropriata ad ordinamenti fra loro indipendenti, ma compresi tutti nell'unità di un solo impero, lontani ormai secoli dalla San Marino moderna”.

L'A., per questa via, rammenta che la persistente “inclinazione mimetica dei sammarinesi non trova più fondamento nel sistema delle fonti introdotto dalla riforma della *Dichiarazione*” (art. 4 della l. di revisione 26 febbraio 2002 n. 36) e giunge a ritenere che una lettura attenta del complesso formato dalle leggi 96/2005 e 165/2005 forse si concluderà con l'auspicio di un saggio e pronto ripensamento delle riforme, che è pure questo “una costante nella tradizione legislativa sammarinese”, come ad esempio in passato a proposito della l. 68/1990, ripetutamente novellata anche di recente.

Un ripensamento, però, che l'A. ci ammonisce a non confondere con la giusta considerazione dell'esigenza di pervenire a discipline uniformi; uniformazione che ci consiglia di perseguire percorrendo idealmente la linea tracciata in passato da Vittorio Scialoja. Che tali discipline voleva fossero fondate su riconoscibili consuetudini commerciali, viste rigorosamente nel sistema del diritto comune - consuetudine dei *mercatores* posta in luce dallo

stesso Vittorio Scialoja come “diritto comune mercantile”, che “fa parte del diritto comune generale” - ma guardandosi dalla odierna dominante “retorica di una *lex mercatoria* dalle scaturigini insondabili”.

Nel riordinare la materia l’A. suggerisce possa cogliersi spunto centrale dalla considerazione - derivante dall’osservazione della realtà - espressa da Gian Luigi Berti: “agli effetti valutari San Marino non può essere considerato *estero*” rispetto all’Italia, con tutte le ragionevoli conseguenze. Che è una maniera per dire: unità di mercato (struttura) e dualità di ordinamenti (sovrasttrutture). Del riflettersi dell’unità di mercato nell’unità di nazione si rinvencono conseguenze nell’ordinamento della repubblica: come è noto, qualche istituto di credito sammarinese faceva parte di associazioni italiane fra istituti bancari, risultando perciò vincolato nelle modalità d’azione a norme di varia indole, vigenti nell’ordinamento italiano; e del resto quei negozi d’associazione, atti di autonomia privata (con le relative norme italiane), potrebbero trovare limiti soltanto nell’ordine pubblico interno sammarinese.

L’asserto trova ancor maggiore conferma nei rapporti liberamente costituiti dalla repubblica sammarinese con altri Stati. Il discorso (sui riflessi in repubblica dell’unità di mercato) si allarga in specie alla *Convenzione in materia di rapporti finanziari e valutari tra la repubblica di San Marino e la repubblica italiana* e all’*atto aggiuntivo* (entrambi sottoscritti a Roma il 2 maggio 1991). Basti considerare i punti 3, 4 e 5 della Convenzione:

*“3. La repubblica di San Marino si impegna a recepire sostanzialmente nel proprio ordinamento la normativa valutaria italiana, comprese le clausole di salvaguardia, adeguandolo [...] ai mutamenti dell’ordinamento valutario italiano prontamente comunicati alla controparte.*

*4. Le autorità sammarinesi si impegnano ad evitare, nelle forme ritenute più opportune, che nei rapporti delle istituzioni creditizie e finanziarie, aventi sede legale o dipendenze in San Marino, con residenti italiani si creino, sotto i vari profili, condizioni concorrenziali distorsive rispetto a quelle presenti in Italia. [...].*

*5. Al fine di assicurare un corretto e ordinato funzionamento delle istituzioni creditizie e finanziarie, le autorità sammarinesi si impegnano a mantenere un adeguato sistema di vigilanza.”*

Dall’esegesi delle tre disposizioni risulta centrale quanto convenuto

con il punto 4; mentre pare che la disciplina sancita con la l. 165/2005 sia stata dettata per adempiere all'obbligo contratto dalla repubblica sammarinese verso la repubblica italiana con il punto 5.

Tale punto 4 della Convenzione suscita nell'A. una considerazione di buon senso ch'egli ritiene pregiudiziale ad ogni disamina dei problemi che l'organo competente di Banca centrale si troverà a dover risolvere nel dettare la disciplina imposta con l'art. 61 della l. 165/2005 - "trasparenza" e "correttezza" nei rapporti fra le società soggette alla vigilanza ed i loro clienti - di cui si tratterà più ampiamente nel prosieguo:

“le “forme più opportune”, atte ad “evitare che si creino condizioni concorrenziali distorsive” “nei rapporti delle istituzioni creditizie e finanziarie aventi sede legale o dipendenze in San Marino” (punto 4 della convenzione) possono in via d'ipotesi determinarsi con il mezzo di uno schietto e dignitoso rinvio, meglio assai di un avventuroso trapianto.”

Ciò vale a dire che per adempiere ai patti, ed evitarne la violazione, converrà esaminare attentamente l'ipotesi del rinvio alle discipline poste dall'autorità italiana competente, e non soltanto per assicurare quella disciplina uniforme di cui tutti sentono l'esigenza, ma anche per evitare altri trapianti non adeguatamente meditati, che potrebbero produrre inopinate conseguenze su tale adempimento.

Contro l'ipotesi di provvedere nella materia con semplice rinvio alle discipline vigenti in Italia non varrebbe la retorica invocazione della sovranità sammarinese; argomento suggestivo di carattere ideologico, che può essere brandito sul piano politico solo se si sia ignari del sistema sammarinese dei precetti quale risulta dalla *Dichiarazione*.

Neppure ci si può ritenere liberati dalle tre proposizioni normative contenute nella convenzione italo-sammarinese del 2 maggio 1991 osservando che essa viene espressamente “sostituita” dall'accordo stipulato il 26 novembre 2009, reso esecutivo con il decreto consiliare del 2 luglio 2012 numero 79 (art. 5 comma 1), poiché:

“Il loro disposto rimane nell'ordinamento sammarinese disseminandosi in due convenzioni internazionali distinte: l'*Accordo tra il governo della repubblica di San Marino e il governo della repubblica italiana in materia di cooperazione economica*, stipulato il 31 marzo 2009 ed esecutivo con il decreto consiliare

2 luglio 2012 n. 80, per cui “le parti *si impegnano a evitare* il verificarsi di *condizioni distorsive della concorrenza* e collaborano per assicurare un’efficace *vigilanza* sulle attività finanziarie” (art. 1 comma 2); e l’*Accordo tra il governo della repubblica di San Marino e il governo della repubblica italiana in materia di collaborazione finanziaria*, stipulato il 26 novembre 2009 e reso esecutivo con il decreto consiliare 2 luglio 2012 n. 79, che impone addirittura la “reciproca ed effettiva collaborazione senza porre vincoli di riservatezza nello scambio di informazioni tra le autorità competenti ” (art. 1 comma 2), sancisce l’“impegno a garantire un’efficace vigilanza”, ad “assicurare gli obblighi di segnalazione di operazioni sospette nonché la trasmissione, anche in deroga al segreto bancario, dai soggetti obbligati alle controparti dell’altro Paese delle informazioni necessarie per...” (art. 3) e via dicendo.”

In altre parole il contenuto obbligatorio dei precetti della Convenzione del 1991 è ripresentato tal quale negli Accordi del 2009, seppur disseminato e specificato in più clausole.

**2.** La critica alla scarsa vitalità del trapianto operato dalle due leggi numeri 96 e 165, non può che proseguire attraverso la *ricognizione del sistema introdotto con le due leggi sammarinesi del 2005*: opera che l’A. svolge attraverso linee di lettura che ne toccano i punti ritenuti specialmente significativi, per un vaglio di coerenza rispetto al sistema sammarinese e per eseguire puntigliosa disamina degli imprestiti (italiani) nelle singole disposizioni; da ciò trae giovamento la comprensione di quanto il mosaico, composto dalla disciplina discendente da tali disposizioni, sia insufficiente a conseguire gli effetti voluti dalle stesse leggi. Le disposizioni richiamate dimostrano anche l’infondatezza di certe affermazioni rinvenibili nella dottrina italiana circa l’omogeneità dei due sistemi.

Ed ecco una differenza che subito emerge dal confronto e fa osservare all’A. che l’art. 36 della legge sammarinese 165/2005 “intrude il segreto bancario, contro il segreto d’ufficio regolato dall’art. 7 dell’italiano d. lgs. 383/1993” questo essendo “tutt’altra figura”. Di tale distinzione viene dato

conto nell'altro scritto dell'A. qui considerato, nel quale è fatta ampia trattazione delle vicende e dei pregiudizi sorti attorno alla natura e disciplina del segreto bancario, quale istituto gravemente malinteso nel sistema.

Tema questo, inutile dirlo, assai delicato nella realtà sammarinese, ma schiettamente affrontato dall'A. con lo scritto dall'eloquente intitolazione *La fiaba del segreto bancario sammarinese, ovvero discrezione e discernimento*.

Principale oggetto di discernimento deve essere l'equivoco costituito dal ritenere l'esistenza di un unico genere e diverse specie di segreto "co-acervando profili dell'esperienza che riflettono aspetti del vivere associato irriducibilmente distinti", allo stesso tempo costruendo il segreto (bancario) come prerogativa della persona - da fondare addirittura sui diritti fondamentali ad essa spettanti - anziché come istituto che, ben più modestamente, attiene al patrimonio della persona, ma coinvolge anche il patrimonio di altri soggetti.

Sotto tale profilo, sgombrato il campo da ogni retorica della riservatezza bancaria costruita come diritto della personalità, a fronte del dovere di riserbo degli istituti finanziari resta solo da considerare il rapporto con la generale garanzia patrimoniale sancita in ogni ordinamento moderno con norme di ordine pubblico civile (in Italia l'art. 2740, comma 1, del codice civile, non privo del suo corollario nel seguente art. 2741 che riceve il principio della *par condicio creditorum*; avvertendosi che deve ritenersi nulla ex art. 1343 c.c. ogni fattispecie privata tendente a limitare questa garanzia). Garanzia che nell'ordinamento sammarinese si compendia nella consimile norma di diritto proprio prevista nell'art. 1 della legge 16 marzo 1854 *legge ipotecaria*: "tutti i beni immobili e mobili si ritengono naturalmente destinati a garantire l'adempimento delle obbligazioni legittimamente contratte dal debitore a favore dei di lui creditori". Norma che replica i precetti e principi già fatti evidenti da molteplici *loci* di diritto comune.

Mentre la stessa esigenza di pareggiare la condizione dei creditori circa l'intero patrimonio del decotto emerge dall'art. 10 della l. 15 novembre 1917, n. 17 *sulla cessione dei beni ai creditori, sul concordato e sul concorso dei debitori*: "il debitore [...] intenda, mediante il concorso o contributo, di pareggiare la condizione dei propri creditori"; tutte norme che attengono a quel "*ius publicum che privatorum pactis mutari non potest*" (Papiniano).

Per altro verso, oltre la diretta contrarietà alle norme di carattere pub-

blico appena ricordata, dall'A. viene a fondo argomentata la critica della costruzione del segreto bancario come diritto della persona anche sotto al profilo dell'inefficacia del congegno, a mezzo del quale esso si costituirebbe. Difatti, sottoposto il fenomeno ad attenta analisi logico-giuridica, impiegando le coppie di antitesi fra credito e obbligazione e fra garanzia e responsabilità, risulta all'evidenza non verificabile l'ipotesi contraria di un accordo fra debitore e creditore capace di escludere la garanzia patrimoniale: essa sarebbe autocontraddittoria e si ridurrebbe ad una fattispecie estintiva del rapporto. Non si esita, per tale via, a pervenire alla conclusione che il costruito, originato da due fattispecie obbligatorie volontarie tra loro distinte, produrrebbero l'effetto di autolimitare la garanzia patrimoniale per volontà del debitore stesso e, per tagliar corto, nell'ipotesi del deposito bancario recante una clausola che vincoli il depositario al segreto, presenterebbe un carattere elusivo della garanzia patrimoniale: "e come *privatorum pactum* per diritto comune resta inefficace, giacché una convenzione fra privati *ius publicum mutare non potest* (Papiniano D. 2,14,38 *De pactis*, l. *ius publicum*), e perché testualmente *contra iuris civilis regulas pacta conventa rata non habentur [I patti stipulati contro le norme del diritto civile non sono ritenuti validi]* (Gaio D. 2,14,28 pro *De pactis*, l. *contra iuris civilis*, pr.).".

Si avverte, per di più, che di fronte a questi precetti il contegno tenuto da quel debitore può costituire la condotta ed incorrere nei rigori della sanzione penale prevista dall'art. 209 del codice penale (*Frode nel pignoramento o nel sequestro*), la quale recita: "Il debitore, che per eludere o diminuire la garanzia dei creditori, distrae od occulta in qualsiasi modo le proprie attività patrimoniali, è punito, [...], con la prigionia di primo grado e con la multa a giorni di secondo grado. Il reato è estinto se il reo, prima che sia pronunciata sentenza di primo grado, adempie le sue obbligazioni".

Potendosi ben rinvenire nell'intento di quel debitore la lesione del bene tutelato dalla norma fatto palese dalla *Relazione al codice* § XXX ("evitare che il debitore disonesto vanifichi con frode o con altre manovre la garanzia costituita dal suo patrimonio"), più che dalla riduttiva rubrica dell'articolo. Mentre è certo da escludere, per il principio di specialità sancito espressamente dall'art. 49 della legge 11 dicembre 1974, n. 86, che tale disposto penale possa essere stato abrogato per effetto dell'entrata in vigore della legge n. 165/2005, la cui clausola di abrogazione generale (art. 157,

comma 3) è inoltre smorzata dallo stesso legislatore col porre l'elenco delle norme da intendersi espressamente abrogate.

La ragione della sottovalutazione del fenomeno deve trovarsi ancora una volta nell'aver ricercato nel segreto bancario il solo profilo della riservatezza, con scarsa considerazione del fatto che il rapporto sottostante al cosiddetto segreto bancario è trilaterale, necessariamente comprendendo anche il terzo creditore del cliente, non già predeterminato dall'origine, ma determinabile di volta in volta in ragione del credito che quegli possa vantare nei confronti del cliente. Per il vero, questa inadeguata rappresentazione del segreto bancario - di cui l'A. ci parla - trova riscontro nella dottrina sammarinese che fonda la propria prospettiva sull'apparente definizione del segreto bancario come divieto ai soggetti autorizzati di rivelare a terzi le notizie acquisite nell'esercizio delle loro attività, che apre l'art. 36, comma 1, l. n. 165/2005. Definizione che, in effetti, impedisce di cogliere il senso pieno di tale istituto; senso che, per altro, discende in modo facilmente apprezzabile dal comma 5 (poi divenuto 6, in seguito alla legge 21 gennaio 2010 n. 5), lettere *c* e *d* (nel testo originario, in seguito divenute lettere *a* e *b*), ove compare la legittimazione del terzo e la struttura trilaterale del fenomeno; altrettanto enigmatica risulta la prosa delle lettere *e* ed *f* (nel testo originario, in seguito divenute lettere *d* ed *e*), ma certo queste non mettono in gioco la riservatezza della persona, bensì la sua solvibilità sotto il profilo del rischio creditizio come in specie nella situazione del protestato.

Non è comprensibile per l'A. come, davanti a siffatte norme, si sia potuta creare una dogmatica della riservatezza nel senso predetto che, addirittura, individui l'art. 36, l. 165/2005 - come pare fare la successiva legge 29 novembre 2010, n. 190, anche se solo in riferimento alle ipotesi considerate nel *trust* - quale *locus communis* del segreto bancario, coacervando e confondendo figure, affatto diverse, come il segreto d'ufficio ed il segreto professionale, disposto spiegabile solo con l'ignoranza della patologia sanzionata penalmente nell'art. 209 del codice penale.

Posto che effetto della clausola di segretezza è la limitazione della generale garanzia patrimoniale sancita dalla legge - e non riducibile per atto di autonomia privata - essa clausola risulta inefficace per norma dell'ordinamento sammarinese ("Le obbligazioni aventi causa o fine illecito sono nulle", come l'A. ci indica emergere fin da iniziale indagine giurispruden-

ziale dell'autorevole T. C. Giannini) sicché il terzo creditore del cliente resta legittimato a conoscere la sua solvibilità attraverso, come riconosciuto dalla giurisprudenza, l'*actio ad exhibendum*, certo provandone i presupposti e non in base ad un interesse generico a conoscere il saldo della somma depositata. Risulta, per altro, impossibile ricostruire il segreto in termini di consuetudine: per la presenza delle norme di diritto comune citate; e perché nel sistema: "*Consuetudinis ususque longaevis non vilis auctoritas est, verum non usque adeo sui valitura momento, ut aut rationem vincat aut legem*" [Non è piccola l'autorevolezza della consuetudine e dell'uso protratto da lungo tempo, ma essa non può giungere sino a vincere la ragione umana o la legge] (Costantino, a. 319, C. 8,52 [53], 2 *Quae sit longa consuetudo*, 1. *consuetudinis ususque*).

Si aggiunga, rimarca l'A., che esistono oggi nell'ordinamento sammarinese alcune maniere indirette introdotte dalle *reformationes* per limitare la garanzia patrimoniale, quali il *trust* come ora (ri)disciplinato dalla legge 1 marzo 2010, n. 42, e l'*istituto dell'affidamento fiduciario* disciplinato con la coeva legge n. 43/2010, che generano situazioni le quali però, nel ricorrere delle ipotesi previste, pure non sfuggono ai rigori dell'art. 209 del codice penale.

L'invito dell'A. è di nuovo a ben distinguere tra i significati di *segreto bancario* (entrato nel lessico del legislatore sammarinese solo presupposto dall'art. 24 della l. 12 febbraio 1986 n. 21) e *segreto d'ufficio* (che dalla stessa legge n. 21/1986 era espressamente disciplinato all'art. 23; poi nel 104, comma 2, l. n. 165/2005), apprezzandone i significati ripercorrendo le origini storiche e giuridiche del segreto bancario nell'ordinamento sammarinese.

**3.** Non manca poi l'A. di offrire sintetica descrizione della disciplina dell'art. 36 l. n. 165/2005 (come ora novellata con la legge 21 gennaio 2010 n. 5) evidenziandone la stratificazione e l'interpolazione celata dalla sua integrale riscrittura - tecnica normativa di sostituzione spesso impropriamente impiegata invece di modificare singoli articoli o commi: "come se la repubblica si trovasse ogni volta al momento zero della propria attività normativa: un'ipotesi teoricamente e praticamente inammissibile" - nel modo che segue.

"Con l'art. 36, comma 1: "Per segreto bancario s'intende il di-

vieta dei [!] soggetti autorizzati di rivelare a terzi i dati e le notizie acquisite nell'esercizio delle attività riservate di cui all'allegato I"; il rinvio al I allegato offre estro per ricordare come con questa legge la repubblica sammarinese introduce un regime oligopolistico per le imprese di banca e di assicurazione. Dapprima si fa la rassegna dei soggetti obbligati a stendere il velo del segreto (commi 2-4), i quali vanno dagli amministratori fino ai dipendenti di qualsiasi ordine o grado, fino ai tirocinanti e via discorrendo. Segue la limitazione di quel troppo ampio *terzi* che figura in premessa: vengono ammessi a richiedere "dati e notizie" agli istituti di credito ed alle imprese di assicurazione, l'autorità giudiziaria penale e la speciale autorità di vigilanza (cfr. art. 41, c. 1), nel senso che i soggetti obbligati al segreto "non possono opporlo" alle loro richieste (comma 5). Segue ancora la determinazione di limiti - da dirsi interni - al segreto bancario: non senza paradossi od ovvietà. "Con apposita dichiarazione scritta" il cliente può consentire infatti che la banca o l'impresa assicuratrice comunichi "a un determinato destinatario" elementi riservati (comma 6, lettera a); a sua volta la banca o l'impresa assicuratrice può comunicare a chiunque "i dati e le notizie <che> provengano da pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque" (comma 6, lettera b). Nel proprio interesse, al solo fine della propria difesa in giudizio civile o penale, la banca o l'impresa assicuratrice può addurre "dati e notizie coperte da segreto bancario" (comma 6, lettera e). Si sono già viste le figure considerate nel comma 6 alle lettere c, d, f, g (già in precedenza esaminate). Morto il cliente, o iniziata la procedura d'interdizione o quella d'inabilitazione, oppure aperto il concorso dei creditori, la dichiarazione liberatoria prevista nel comma 6, lettera a, è sostituita da un'autorizzazione commissariale (comma 7). La violazione del segreto bancario, commessa dalla banca o dall'impresa assicuratrice, viene sanzionata penalmente (art. 139)."

Il giudizio sul testo dell'art. 36, comma 1, così considerato nella sua struttura, è netto: esso non potrà mai richiamarsi come un buon esempio di

definizione lessicale, ma piuttosto un cedimento a deplorevoli mode italiche anche dopo che la legge del 21 gennaio 2010 n. 5 vi ha interpolato:

“nel comma 1 dell’art. 36 le parole “senza specifica e finalizzata autorizzazione scritta dell’interessato”; nel comma 2 le parole “i membri del comitato di sorveglianza” dopo le parole “i commissari”; fa terminare didascalicamente il comma con le parole “e, conseguentemente, rivelato tali dati e notizie”; e, abbandonato lo stile ermetico per intrudere all’inizio del comma 5 un ancor più didascalico “ai seguenti soggetti nell’esercizio delle pubbliche funzioni”, per abolire i corollari processual-penali della lettera a; e cedendo alle occasioni, per stemperare in un elenco analitico “i pubblici organi ed uffici sammarinesi” dogmaticamente rappresentati nell’originaria lettera b: ecco perciò nominati nelle nuove lettere b e c “la Banca centrale della repubblica di San Marino nell’esercizio delle proprie funzioni di vigilanza” e “l’Agenzia di informazione finanziaria” (a questo elenco si avvicinava il testo, nella forma sostituita con l’art. 86, comma 1, della l. 92/2008); mentre si apre infine l’ordinamento all’osservanza degli “accordi internazionali quando nella lettera d vengono menzionati “l’Ufficio centrale di collegamento e gli altri organi ed uffici sammarinesi deputati allo scambio diretto di informazioni con gli omologhi organi esteri in attuazione degli accordi internazionali vigenti” – in conformità del resto all’art. 1 della *Dichiarazione*, anche nella forma sancita con la l. 26 febbraio 2002 n. 36, art. 2. Tolle dal comma 6 la lettera a (dislocata, come visto, nel comma 1 e l’ovvia lettera b; identica resta la lettera c (ora lettera a); identiche restano la penultima e l’ultima lettera (già f e g, ora lettera d e lettera e); può sembrare che l’attuale lettera b sia una diversa stesura dell’originaria lettera e; mentre ancora ad accordi internazionali fa capo la nuova lettera c. Nel comma 7 sembra abolita l’autorizzazione del magistrato, richiesta nel testo originario; e da ciò verosimilmente derivano le altre varianti.”

Di contro appaiono all’A. preziose le ulteriori modifiche dell’art. 36 della l. 165/2005, portate dal d.l. 190/2010 (ratificato con il d.l. 24 febbraio

2011 n. 36), i cui artt. 7 e 8 dettano norme circa la facilitazione dello scambio di informazioni e di dati anche informatizzati.

È da vedere con attenzione come ora si connettano l'art. 36 della l. 165/2005 e l'art. 209 del codice penale nell'ordinamento sammarinese ricordando che "sono le antinomie a fare sistema".

Già s'è accennato che, coacervando nell'unico *locus communis* del segreto bancario anche il segreto d'ufficio, non si può apprezzare l'esistenza di diversi generi piuttosto che di diverse specie di segreto invece con chiarezza emergenti nell'ordinamento. Difatti, anche se in prima approssimazione nel codice penale sammarinese il segreto potrebbe sembrare una categoria generale, descritta e sanzionata da un impianto che pare darle parvenza di fenomeno unitario, la logica delle cose prorompe in figure collocate al di fuori dell'apparente *sedes materiae* degli articoli 190-193 del codice, collocati nel libro II, titolo I (*Reati contro la persona*), capo IV (*Reati contro l'inviolabilità dei segreti, Misfatti*) ed ove bene, all'art. 191, il legislatore presuppone la categoria del segreto ma non la descrive. Lo stesso codice invero contempla, oltre all'art. 209, posto nel diverso capo IV (*Reati contro il patrimonio*), ed in esso ancora si rinvencono altre disposizioni riguardanti specie di segreto negli articoli: 328 *Spionaggio*, 329 *Rivelazione di segreto politico*, 340 *Rivelazione colposa di segreto*, 395 *Violazione del segreto di voto*. E, più recentemente, vengono all'attenzione le fattispecie di riciclaggio e terrorismo, le quali, a prescindere dalla loro origine lessicale - e dalla loro provenienza dalla necessità di osservare obblighi contenuti in strumenti internazionali - considerano condotte illecite contemplandole rispettivamente all'inizio ed al termine del circuito del credito, ma sia nell'uno che nell'altro caso mirano a tutelare l'ordinato svolgersi della vita sociale con il quale risultano incompatibili i fini ulteriori cui mirano i privati col mezzo del segreto bancario: così come risultano incompatibili quelli sanzionati dall'art. 389 (*Evasione fiscale*) che era e resta misfatto anche dopo la riscrittura operata con l'art. 12 della legge 29 gennaio 1996, n. 5.

Al riguardo l'A. chiarisce che, seppur posti su piani differenti, l'introduzione di tali fattispecie deve considerare l'insanabile conflitto tra fini prevalenti della collettività e fini di privati, quando i fenomeni riconducibili al segreto bancario possano essere legati da sinergia non occasionale alla patologia dei trasferimenti dei capitali. Ciò può capitare soprattutto allor-

quando la costruzione del segreto bancario si voglia ritenere poggiata sulla riservatezza e, accantonando la struttura dei fenomeni, renda impercettibili i tratti dei due reati così, di conseguenza, il loro accertamento. Dunque, non è neppure possibile intendere la disciplina raccolta nella l. n. 92/2008 senza sgombrare la mente dall'ideologia della riservatezza, che induce confusione tra distinti livelli d'esperienza ed inclina a ritenere doveroso per espresso precetto di legge ciò che è altrimenti necessario come requisito però denotante la struttura del fenomeno disciplinato, risultando ovvio che la banca come qualunque altro stipulante un contratto debba conoscere l'altro contraente; siccome l'identificazione e gli obblighi connessi in capo ai dipendenti e collaboratori risultano più ovvi se si ricordano il generale divieto di favoreggiamento e lo speciale obbligo di segnalare all'Agenzia di informazione finanziaria "ogni operazione... che induca a ritenere che le risorse economiche, il denaro o i beni oggetto dell'operazione medesima possano provenire dai misfatti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo..." (art. 36, comma 1, lettera a, l. 92/2008; con sanzione penale, prevista nell'art. 55). Ancora ovvio che se è posto ai soggetti finanziari il divieto di "tenere conti anonimi o con intestazioni fittizie" (art. 30, l. 92/2008) l'identificazione del cliente nella sua identità avvenga in presenza di lui, non escludendosi di certo la rappresentanza (art. 23, comma 1; cfr art. 27, comma 2, lettera a). Appare meno ovvia l'efficacia degli obblighi d'informazione, simmetricamente posti e sanzionati anche a carico del cliente, sullo scopo e natura del rapporto continuativo o dell'operazione occasionale (art. 22, comma 1, lettera c) che ridondano nella ricerca dei motivi oltre alla causa del negozio: e non più efficace sarà la "cura d'anime" affidata al dipendente od al collaboratore della banca dall'art. 40, comma 9, dove si legge: "non costituisce violazione degli obblighi di segretezza il tentativo dei soggetti designati di dissuadere il cliente dal porre in atto un'attività illegale"; il quale potenziale cliente, quand'anche lealmente dissuaso da sanzione non menta sui motivi, nessuno può credere che qualcosa possa trattenerlo dalla fuga dai locali della banca, vale a dire la perfetta inefficacia del tentativo; sicché ci rammenta l'A.: "se la fattispecie descritta nel comma 9 dell'art. 40 forma eccezione al segreto bancario, questo nulla ha che vedere con la riservatezza."

4. Forti di questi chiarimenti sulle relazioni e interazioni tra discipline penali e civili connesse al riserbo bancario, non è difficile comprendere *il senso delle operazioni che i “dipendenti o collaboratori” delle banche devono compiere*, discernendo negli atti dei clienti i tratti potenzialmente lesivi di interessi pubblici (piuttosto che improntare le proprie comunicazioni ad un riserbo ispirato da una “discrezione finalizzata al presidio di meri interessi privati”) perché alla fine possano, attraverso gli organi competenti, essere trasmesse le *notitiae criminis* all’autorità giudiziaria. D’altro lato, finalmente smitizzato il segreto bancario, diviene più facile mettere a fuoco i compiti dell’ente di vigilanza, proseguendo nella disamina delle due leggi 96 e 165 del 2005.

L’analisi delle disposizioni di tali leggi, sottolinea l’A. stesso, deve compiersi prestando attenzione alla loro collocazione nel quadro istituzionale sammarinese, quadro in cui poi le discipline attuative della l. 165/2005 dovranno essere calate, ma tenendo ben presente quanto già accennato circa le differenze “per struttura ed articolazioni e dimensioni” tra l’ordinamento italiano e quello sammarinese.

Premesso che: “la Banca centrale viene qualificata come “un ente” di “natura giuridica privata” (art. 2 c. 1 della l. 96/2005) con funzioni varie: di banca centrale, di autorità di vigilanza, di autorità valutaria (art. 2 c. 2 della l. 96/2005); e con fini vari, tra i quali spiccano “stabilità del sistema finanziario e tutela del risparmio” (art. 3, lettera *a*, della l. 96/2005), si osserva che i *regolamenti della Banca centrale* sono “cogenti nei confronti dei soggetti vigilati” (art. 30 c. 1 della l. 96/2005). Essi vengono posti dalla banca “per il tramite dei suoi organi e per le rispettive aree di competenza” (ancora art. 30 c. 1 della l. 96/2005). E sono da rendere pubblici, quando ovviamente “abbiano rilevanza pubblica e destinazione generale” (art. 30 c. 2 della stessa l. 96/2005).”

L’A. rileva come non possa seriamente mettersi in dubbio che i regolamenti competano all’assemblea della Banca centrale, sebbene ciò non sia scritto nella legge e la previsione dell’art. 8, lettera *g*, della l. 96/2005, sembri generica; mentre espressamente all’assemblea è attribuito il potere di deliberare il “codice di condotta” per il personale dipendente e per i titolari degli organi, previsto dall’art. 43 della l. 96/2005; ma sull’efficacia di questo tipo di strumento non si devono “coltivare illusioni eccessive”.

Passando alle materie da disciplinare, l'A. annota in particolare che i *regolamenti dell'autorità di vigilanza* contengono “disposizioni vincolanti e di carattere generale”, esecutive ed integrative della stessa legge in base all'art. 39 commi 1 e 2 della l. 165/2005 e vengono pubblicati sul *Bollettino ufficiale della repubblica di San Marino* (c. 4): ma si vedano già gli articoli 33 lettera a; e 34 c. 2, lettera a, della l. 96/2005. Sebbene non sia detto espressamente (art. 15 c. 2 della l. 96/2005), pare che essi competano al Coordinamento della vigilanza posto che “gli atti della Banca Centrale in materia di vigilanza e di unità di contrasto del riciclaggio, deliberati dal Coordinamento della Vigilanza, sono emanati dal Direttore Generale” (art. 30 c. 3 della l. 96/2005).

Con previsione espressa viene imposto un regolamento che “prescriva il contenuto obbligatorio dei contratti” di assicurazione e di riassicurazione (art. 122 comma 1 della l. 165/2005), che è una specie del genere previsto nell'art. 64 c. 2 della stessa l. 165/2005.

L'autorità di vigilanza deve anche provvedere con proprio regolamento all'esecuzione e all'integrazione dei disposti contenuti negli articoli 61 - 68 della l. 165/2005 (capo IV *Trasparenza, correttezza dei comportamenti e protezione dei clienti*). Sull'art. 61 della l. 165/2005 si dovrà tornare in seguito. L'A. ci invita a considerare fin d'ora con particolare riguardo la materia (“...disposizioni, relative alla disciplina delle regole di comportamento, da osservare nei rapporti con i clienti...”), che l'autorità di vigilanza deve disciplinare in conformità alla previsione dell'art. 66 c. 3 (“... in modo che l'attività si svolga con correttezza e con adeguatezza rispetto alle specifiche esigenze dei singoli.”).

Dalla previsione di regolamenti, che sono “provvedimenti contenenti disposizioni vincolanti” (art. 39 c. 1s. della l. 165/2005), discende che i contratti soggetti a tali regolamenti devono conformarsi, a pena di nullità, alle previsioni di questi secondo i tipi a contenuto predeterminato previsti dagli articoli 64 c. 2, 122 c. 2 della l. 165/2005; ma l'A. oltre a dubitare se i tipi contrattuali predeterminati siano da considerare moduli o formulari, ritiene sia più affidabile configurarli come “contratti eventualmente nulli per contrarietà a norma”, piuttosto che parlare di veri e propri atti solenni (per dirla all'italiana); neppure ci nasconde i problemi che potranno insorgere per il carattere di nullità relativa che potrà essere fatta valere solo dal cliente o,

per i contratti stipulati *ex art.* 65 della l. 165/2005 da soggetti non autorizzati, dalla controparte (articoli 64 c. 4, 65 c. 1 della l. 165/2005). D'altra parte l'A. ci riferisce che "il garbuglio neppure sembra evitato da quel testo italiano, da cui discende la norma sammarinese (articoli 117 comma 6s., 127 c. 2 del d. lgs. 385/1993 *Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*)".

Si soggiunge che "altre nullità, ma di singole clausole difformi dalla norma, si rinvencono negli articoli 64 c. 3, 148 c. 3 della l. 165/2005; mentre in termini di "non validità" si esprime l'art. 125 c. 1; con effetto di riduzione della clausola per l'art. 125 c. 2 (quando non concorra il dolo dell'assicurato)". Complicato sarebbe il discorso della nullità delle "clausole di rinvio agli usi per la determinazione dei tassi di interesse, prezzi o corrispettivi, o comunque di ogni altra condizione economica" prevista dall'articolo 64, c. 3, anch'essa relativa (art. 64, c. 4).

L'A. ci dà conto dell'uso finora fatto della funzione regolamentare attribuita dalla legge, fornendone l'elenco completo. E poi rileva che "il potere normativo dell'autorità di vigilanza si manifesta pure in *circolari* ed *istruzioni* (art. 39 c. 2s. della l. 165/2005); mentre "hanno carattere generale ma non vincolante" le *raccomandazioni*, con le quali la stessa autorità può "interpretare [a] le disposizioni" della l. 165/2005 e [b] i propri provvedimenti (art. 40 della stessa l. 165/2005). Si potrebbe al riguardo, volendo richiamare "sublimi teorie", dire che le *raccomandazioni* possono avere carattere di interpretazione autentica - interpretazione autentica nel senso dell'ordinamento italiano, non in quello risalente dell'ordinamento sammarinese - ma tale carattere potrebbe riconoscersi alle sole raccomandazioni relative a provvedimenti d'indole generale della stessa autorità di vigilanza, giammai a quelle che portassero interpretazioni della l. 165/2005, che come tali violerebbero le prerogative del Consiglio grande e generale".

Ciò osservato, l'A. prosegue suggerendo che anche il testo dell'art. 40 merita una prudente riscrittura, se si vogliono evitare situazioni imbarazzanti, non ultimo il rischio di incostituzionalità.

"L'aporia segnalata qui sopra è manifesta nel più significativo esercizio del potere previsto dall'art. 40 della l. 165/2005: la *Raccomandazione n. 2009/1, Interpretazione autentica dell'articolo 36, comma 6, della legge n. 165/2005*, emessa con provvedimento del Direttore generale della Banca centrale di San

Marino, il 30 gennaio 2009. Questo atto interviene su materie delicatissime, per non dire allarmanti; ed espressamente fondato com'è sull'art. 40 della l. 165/2005, dichiara senza darlo a vedere il proprio “carattere generale ma non vincolante”! Per raggiungere lo scopo cui ragionevolmente mira la Banca centrale, è necessaria la parola del legislatore. Si veda intanto il disegno presentato al Consiglio grande e generale dal Segretario di Stato per le finanze e il bilancio il 9 ottobre 2009 (*Modifiche alla legge n. 165 del 17 novembre 2005 “Legge sulle imprese e sui servizi bancari, finanziari e assicurativi”*), che non lascia aperta la via a grandi speranze.”

Al momento della riscrittura dell'art. 40 della l. n. 165/2005 sarà anche necessario coordinare bene questo articolo con il disposto dell'art. 30 c. 1 della l. 96/2005, per cui i *provvedimenti* della Banca centrale, “sotto forma di regolamenti, ordini, circolari, lettere uniformi, raccomandazioni e istruzioni [...] avranno, oltre al carattere cogente nei confronti dei soggetti vigilati, anche la funzione esplicativa ed interpretativa dei compiti assegnati dalla legge alla Banca centrale stessa”: disposto che si giudica di per sé non privo di una sua ambiguità.

Passando al tema -che per l'A. meriterebbe ben più che un cenno- delle relazioni fra autorità di vigilanza e poteri dello Stato, ci si limita a sottolineare come il “segreto bancario” non sia opponibile all'autorità giudiziaria penale, né all'autorità di vigilanza (art. 36 c. 5, lettere *a, b*, della l. 165/2005; per la Banca centrale cfr. l'art. 29 c. 3 della l. 96/2005); mentre il Coordinamento della vigilanza dà notizia “in via riservata” al Congresso di Stato delle “gravi irregolarità accertate”; e deve pure “trasmetterla all'autorità giudiziaria nei casi previsti dalla legge” (art. 35 della l. 96/2005). Si vedano gli articoli 102 c. 2, 104 c. 3 della l. 165/2005, che ribadiscono questa seconda competenza del Coordinamento (con espressa esclusione dell'obbligo di referto per i semplici “dipendenti dell'autorità di vigilanza”, gerarchicamente subordinati al Coordinamento in forza del c. 2).

Ma per l'osservanza puntuale di queste norme sarà necessario un ripensamento delle categorie raccolte sotto la formula suggestiva del *segreto bancario*, unico vero punto in cui la legge sammarinese differisce dal modello italiano (il testo unico italiano prevede il generale segreto d'ufficio:

art. 7), ripensamento che dovrà avvenire nel senso in precedenza descritto, assoggettandolo a revisione rigorosa, una volta che sia epurato da ogni preclusione ideologica tendente a collocare in esso un baluardo della sovranità sammarinese e da ogni dottrina che avvalorò interpretazioni sollecitate da ambiziose definizioni (comma 1 art. 36, l. n. 165/2005), spintesi ben oltre quel timido tentativo che era l'art. 24 della l. 21/1986.

**5.** Passati in rassegna i punti salienti e più problematici discendenti dalla disciplina posta con le predette leggi 96 e 165 del 2005, circa gli organi, le funzioni ed i poteri di Banca centrale, l'A. è pronto ad affrontare quelle che egli stesso chiama *questioni poco metafisiche intorno alla natura della Banca centrale sammarinese*.

Una prima questione, sul piano lessicale, riguarda la futura disciplina imposta dall'art. 61 della l. 165/2005 al fine di assicurare “trasparenza” e “correttezza” nei rapporti fra le società soggette alla vigilanza ed i loro clienti, visto che nell'ordinamento sammarinese all'esecutivo competono i regolamenti attuativi delle leggi: art. 3 c. 13 della *Dichiarazione* (sostituito dall'art. 3 della l. di revisione 26 febbraio 2002 n. 36); sicché il potere, attribuito all'autorità di vigilanza dalla legge n. 165/2005, di emanare regolamenti in base agli articoli 39 e 61 deve coordinarsi con il precetto costituzionale.

Più considerazione ed attenzione merita la qualificazione data dal legislatore del 2005 alla Banca centrale: un ente di “natura giuridica privata con funzioni evidentemente pubbliche”. In precedenza non si era caduti nell'impaccio di richiamare tale categoria di alta dogmatica; infatti pure scrivendo la l. 86/2003 il legislatore “non compiva un'operazione meramente lessicale quando manteneva per la neonata Banca centrale la qualifica di “ente a partecipazione pubblica e privata” (art. 2), senza specularne la “natura” (“ente a partecipazione mista pubblica e privata” era l'Istituto di credito sammarinese per l'art. 1 c. 1 della l. 9 marzo 1988 n. 34, *Statuto dell'Istituto di credito sammarinese*: norma da ritenersi abrogata per effetto dell'art. 157 c. 3 della l. 165/2005)”.

Sul punto della natura di Banca centrale non si poteva essere più chiari: pur noto che ai legislatori spetta porre norme, non enunciare dottrine definendo fenomeni o dettare “nozioni”, il senso di una tale “privatizzazione” e degli effetti di questa, all'A. pare proprio corrispondere alla via italiana

verso l'esclusione dei controlli pubblici, cioè all'esenzione dalle regole che disciplinano i procedimenti amministrativi ed i provvedimenti conclusivi di tali procedimenti e risoltasi - a tacer d'altro per carità di patria - nella riduzione dell'ambito dei reati propri degli ufficiali pubblici.

Nonostante la definizione dell'ente ("natura privatistica") la stessa l. 165/2005 attribuisce la qualità di "pubblici ufficiali" sia ai "dipendenti dell'autorità di vigilanza nell'esercizio delle proprie funzioni", sia ai tecnici cui l'autorità di vigilanza abbia affidato lo svolgimento di singole "verifiche e accertamenti" (art. 104 c. 1 della l. 165/2005; con rinvio all'art. 42 c. 3); ed invece di rimettere eventuali controversie alla competenza del giudice ordinario, rende suscettibili di "ricorso giurisdizionale amministrativo" i "provvedimenti di carattere particolare dell'autorità di vigilanza" (art. 38 c. 6 della l. 165/2005) ed i "provvedimenti sanzionatori" della Banca centrale (art. 31 c. 3 della l. 96/2005).

Per meglio intendere la questione, l'A. rinviene il principio che discerne, in un paese a diritto comune, il carattere privato o pubblico di un soggetto o di una situazione, descritto nella formula di Ulpiano (D. 1,1,1,2 "... *publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem*"), carattere che "si evince dalla disciplina concernente quel soggetto, le sue funzioni e gli strumenti congrui ad esse; non dall'astratta parola del legislatore. Ovvio che non tutto ciò che sia pubblico è necessariamente statale; ovvio che nell'ordinamento sammarinese ad ogni soggetto pubblico si applichi la norma costituzionale, sancita nell'art. 14 della *Dichiarazione*"; ma non si dimentichi però che la legge ha disposto a favore di tutto il "personale della Banca centrale", nelle ipotesi di putativo "rispetto degli obblighi e dei doveri" d'ufficio (art. 28 della l. 96/2005), l'esenzione dalla responsabilità civile. In tale formula pare rinvenirsi ulteriore impedito, posto che la norma sarebbe da ritenere o superflua in un sistema a diritto comune vigente qual è la repubblica sammarinese, od opinabile appunto alla stregua dell'art. 14 della *Dichiarazione* ("I pubblici funzionari rispondono degli atti lesivi dei diritti dei cittadini, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge", comma 3).

Certo è tuttavia, nonostante le intonazioni privatistiche, che "i dipendenti dell'autorità di vigilanza nell'esercizio delle proprie funzioni" (art. 104 c. 1 della l. 165/2005) sono capaci del misfatto descritto e sanzionato

nell'art. 350 del codice penale sammarinese”: il reato (*Omesso rapporto*) può discendere da uno dei contegni di mancata osservanza degli obblighi informativi in materia di riciclaggio in precedenza accennati.

Fatte queste considerazioni comincia a svelarsi l'opinione dell'A. che Banca centrale possa qualificarsi come una società atipica, regolata dalla l. 96/2005, con partecipazione dello Stato. Ciò trova ulteriore fondamento nel fatto che, comprendendo il patrimonio sociale un fondo di dotazione, una riserva ordinaria, un'eventuale riserva straordinaria (art. 19 della l. 96/2005), la maggioranza delle quote in cui è diviso il fondo di dotazione spetta allo Stato mentre il resto alle “società sammarinesi esercenti attività creditizie, finanziarie o assicurative” (art. 20 c. 2 della l. 96/2005).

“Per intendere quest'ultimo requisito, da cui dipende la capacità di acquistare quote della Banca centrale, si ricordi che nel sistema sammarinese alcune attività sono riservate a determinate specie di soggetti individuate dal legislatore (art. 1, lettera *nn*, art. 3, della l. 165/2005), con esclusione di ogni altro. Questa riserva è assicurata da sanzioni penali: artt. 133 (che pure modifica l'art. 321 del codice penale), 134 della l. 165/2005; e dalla sanzione civile della nullità degli atti (art. 65 della stessa l. 165/2005).”

Ma constatato che la l. 96/2005 deroga alla disciplina generale delle società - in conformità alle norme del diritto comune riflesse nella regola di specialità che figura tra i principi generali dell'ordinamento sammarinese (art. 49 della l. 11 dicembre 1974 n. 86 cit.) - l'A. si appresta, esaminati altri tratti e ragioni della singolarità dell'ente, ad affermare che esso non può ascrivere tra quelli che si è soliti definire di “natura giuridica privata”; schiettamente pubblicistiche sono le funzioni attribuite ed assai incisive le ingerenze delle istituzioni pubbliche nelle nomine e nella formazione degli organi direttivi; evidente il contrasto tra i poteri regolamentari esercitati ed i limiti dell'autonomia privata. La singolarità dell'ente può spiegarsi e le aporie che porta con sé possono dissolversi solo considerandole frutto inavvertito del trapianto di norme italiane dettate per un ente pubblico a formazione progressiva quale è la Banca d'Italia.

Tuttavia, che Banca centrale non possa agevolmente qualificarsi ente di “natura giuridica privata”, risulta dall'analisi di molti tratti della sua di-

sciplina e si evince, non solo dalla struttura dell'assemblea (art. 6 della l. 96/2005) - che replica la struttura del fondo di dotazione (art. 20 c. 1s. della stessa l. 96/2005) - ma anche perché la legge dichiara inestinguibile l'ente assegnandogli una "durata illimitata" (art. 2 c. 1 della l. 96/2005), con ciò esentandola dalle fattispecie estintive delle società, previste nell'art. 90 della l. 13 giugno 1990 n. 68 *sulle società*, ora art. 106 della l. 23 febbraio 2006 n. 47, sicché estinzione o metamorfosi della Banca centrale non potranno essere effetto del verificarsi di fattispecie (estintive o modificative), ma di norme sopravvenute. Difficile non trarre la conseguenza che questo "ente" di "natura giuridica privata" venga posto così fuori dell'ambito che siamo soliti comprendere sotto la figura dell'autonomia privata.

Segue a conferma della tesi l'elencazione delle incisive ingerenze delle istituzioni pubbliche sammarinesi nella Banca centrale:

"Così per "ammettere nuovi soci" l'assemblea delibera su proposta del consiglio direttivo, ma "previo gradimento del Congresso di Stato" (art. 8, lettera *c* della l. 96/2005); così il consiglio direttivo nomina sì il direttore generale, ma con il "gradimento del Consiglio grande e generale" (art. 12 c. 2, lettera *f*, della stessa l. 96/2005; replicato nell'art. 14 c. 1). Ed ancora il Consiglio grande e generale delibera sulle modifiche del fondo di dotazione, proposte dall'assemblea dei soci della Banca centrale (art. 8, lettera *e*, della l. 96/2005); nomina il consiglio direttivo (art. 10 c. 1 della l. 96/2005), il presidente della banca (art. 13 c. 2 della l. 96/2005) ed il presidente del collegio dei sindaci (art. 16 c. 1 della l. 96/2005, che riserva la nomina dei due "membri effettivi" ai "soci di minoranza" della banca, vale a dire ai soci privati). E per quanto ciò possa valere, al Consiglio grande e generale la banca risponde "del raggiungimento delle sue finalità"; come pure ad esso presenta una relazione consuntiva annuale (art. 4 della l. 96/2005). Non è un caso, se "l'interesse della repubblica" è il parametro su cui deve misurarsi l'attività di chi "ricopre cariche" nella Banca centrale (art. 17 c. 4 della l. 96/2005)."

E però, che stabilire la natura dell'ente Banca centrale non sia un mero "passatempo dogmatico", è poi fatto palese dalle conseguenze sul pia-

no dell'effettività della tutela giurisdizionale (“Così l'obbligo di motivazione - sancito nella legge fondamentale per i soli provvedimenti delle amministrazioni pubbliche: art. 14 c. 2 della *Dichiarazione* - diventa meno che un *flatus vocis*; e forse risulta impossibile ogni tutela giurisdizionale: art. 15 c. 1”), avverso gli atti emanati facendo uso dei poteri deliberativi fatti prerogativa del presidente (comunicata al vicepresidente dal c. 6) per le ipotesi di urgenza sanciti nell'art. 13 c. 4s. l. 96/2005; poteri che non è chiaro se discendano dall'investitura consiliare (art. 13 c. 2 della stessa l. 96/2005); origine ancora più difficile da ipotizzare nel caso dell'analogo potere spettante al vicedirettore generale (art. 14 c. 5 della l. 96/2005). Prerogativa che però costituisce il paradosso di ridurre a presunzione assoluta di legalità gli atti presidenziali non preceduti dalla delibera dell'assemblea (“riesumazione di *arcana imperi*”) che, dunque, in concreto può impedire il vaglio di legittimità del giudice amministrativo.

Osservato il puntiglioso coordinamento tentato con il catalogo contenuto dagli artt. 146-153, tra la disciplina della l. n. 165/2005 e le norme dell'ordinamento con le quali questa si dovrebbe comporre in sistema:

“Le norme poste dalla l. 165/2005 derogano alla disciplina generale delle società soggette alla vigilanza della Banca centrale (art. 147; ma cfr. l'art. 99 c. 3) ed a quella della locazione finanziaria (art. 148); prevalgono sul diritto comune in materia di prescrizione (art. 149 c. 1). Non derogano alla l. 17 marzo 2005 n. 37, sull' *istituto del trust*, come disciplina generale (art. 151 c. 2). Si coordinano con la disciplina della patente di esercizio (art. 153). L'elenco non è completo: basti considerare che l'art. 77 della l. 165/2005 deroga alla l. 15 novembre 1917 n. 17 *sulla cessione dei beni ai creditori, sul concordato e sul concorso dei creditori*; ma la fa salva nei casi previsti dall'art. 87 c. 2 (cfr. peraltro gli articoli 85 c. 6, 92 c. 3, 98 c. 5).”

Per l'A. qualche dubbio può sorgere sulla “natura” della Banca centrale, come fissata nella l. 165/2005, per il fatto della previsione di regolamenti della Banca centrale (art. 30 della l. 96/2005) e di regolamenti dell'autorità di vigilanza (già previsti dagli articoli 33 lettera a, 34 c. 2, lettera a, della stessa l. 96/2005; ed ancora dall'art. 39 c. 1s. della l. 165/2005). Due sono le ipotesi possibili al riguardo: se tali atti normativi sono mediamente rife-

ribili allo Stato - seppur resterebbe da chiarire per quale via - la costruzione urta contro il preciso dettato costituzionale che riserva al Congresso di Stato il potere regolamentare (art. 3 c. 13 della *Dichiarazione*); se, invece, sono da qualificare quali atti di autonomia privata collettiva, la costruzione, pur avendo il pregio della coerenza con la natura privatistica dell'ente, avrebbe il limite di renderli applicabili solo in un ambito corrispondente alla struttura del corpo sociale, già indicato nei partecipanti al fondo di dotazione (art. 20 della l. 96/2005); ma ciò sarebbe incompatibile con le funzioni e la disciplina del Comitato per il credito ed il risparmio, che è certo un organo statale a carattere politico come facilmente evincibile dall'art. 48 c. 2 della l. 96/2005, organo al quale spetta l'"indirizzo e l'orientamento dell'attività di vigilanza bancaria, finanziaria e assicurativa"; sicché, posto che ex art. 101 l. 165/2005 a tali indirizzi l'autorità di vigilanza "deve attenersi nello svolgimento delle proprie funzioni di vigilanza e nell'emanazione dei provvedimenti di carattere generale", tali regolamenti non possono che essere esclusi dal campo dell'autonomia privata. Sulla natura pubblicistica del Comitato non possono esservi dubbi, deponendo in tal senso la sua stessa composizione "fissata eloquentemente dall'art. 48 c. 1 della l. 96/2005".

Ed ecco sulla questione le prevedibili conclusioni, suscettibili solo di attenuare le antinomie derivanti dall'aver accolto in premessa la natura privatistica dell'ente Banca centrale, ma incapaci di risolvere il problema della collocazione degli "atti normativi" di Banca centrale nel sistema delle fonti sammarinesi del diritto: anche questo è effetto di non meditato trapianto legislativo.

"L'aporia si dissolve quando la si consideri come un effetto inavvertito del trapianto. Basti considerare che la Banca d'Italia è un ente di diritto pubblico a formazione progressiva (inutile sarebbe evocarne qui l'intricata vicenda) ed a struttura complessa. Originalissima è la qualifica "ente di natura giuridica privata", voluta dal legislatore sammarinese del 2005 per la Banca centrale: traccia appena dissimulata del trapianto, paradosso del mimetismo. Qui i grandi maestri del diritto comune storico evocherebbero l'*argumentum a simili per contrarium*. Ma il potere normativo attribuito dalla l. 96/2005 e dalla l. 165/2005 all'ente di diritto privato Banca centrale della repubblica di San Marino

ripete il potere normativo che spetta nell'ordinamento italiano all'istituto di diritto pubblico Banca d'Italia. Bisogna avvertire che se l'aporia trova la sua spiegazione sufficiente in un trapian- to non adeguatamente meditato, rimangono irrisolti i problemi dinnanzi al sistema sammarinese delle fonti di precetto.”

**6.** A conclusione dell'esame, che l'A. definisce brevissimo, alcune ul- teriori osservazioni sulla gravosità dei compiti affidati dalla legge all'autorità di vigilanza (Banca centrale) confortano la persuasione che miglior scelta la repubblica farebbe - per evitare che si creino condizioni concorrenziali distorsive e per assicurare una disciplina uniforme e mantenere sull'uni- co mercato dei due Paesi un adeguato sistema di vigilanza senza per ciò intaccare la sovranità sammarinese - nel richiedere un'integrazione dello strumento internazionale sottoscritto a Roma il 2 maggio 1991 (sostituito di recente con gli accordi del 2009). La via per realizzare tale soluzione po- trebbe passare per la modulazione del disposto dell'art. 61 della l. 165/2005 a mezzo dell'atto normativo (un decreto reggenziale) che introdurrebbe l'ac- cordo nell'ordinamento interno sammarinese. Diversamente, la costituzione ed il funzionamento di nuovi uffici non potranno che dare occasione a spese ingenti, non soltanto per quanto riguarda le attrezzature indispensabili, ma anche e soprattutto per la ricerca e per l'adeguata remunerazione di perso- nale altamente qualificato.

Verso tale conclusione convergono alcune ultime osservazioni svolte dall'A. sul testo del capo IV *Trasparenza, correttezza dei comportamenti e protezione dei clienti* nel titolo I *Strumenti e àmbiti della vigilanza* della parte II *Vigilanza sulle attività riservate* della legge 165/2005. Si tratta di due brevi commenti (definiti “due modeste glosse”); in specie sulla difficoltà del passaggio dalla “metafora ottica” della “trasparenza” - da intendersi come “completezza della dichiarazione” di un parte (impresa proponente) portata a conoscenza dell'altra (cliente) - all'introduzione di norme sulla “protezione dei clienti”. Tema questo delicatissimo, che trova il suo punto di partenza nella (naturale) disparità fra i soggetti che stipulano il contratto, mentre ha il proprio fine nella tutela del contraente debole; e che pure il legislatore sammarinese, ponendo norme sulla “protezione dei clienti”, rivela essere il tema delle clausole vessatorie.

Del resto non v'è dubbio alcuno che, partecipando all'economia del paese ogni attività nel circuito del credito, ad esse attività economiche sia applicabile l'art. 4 della *Dichiarazione* (“tutti sono uguali davanti alla legge, senza distinzioni di condizioni economiche”, c. 1; non di meno “la repubblica assicura uguale tutela dei diritti e delle libertà”, “promovendo le condizioni per l'effettiva partecipazione dei cittadini alla vita economica del paese”. c. 3). Da ciò discende che le prossime discipline di tali attività si debbano conformare al principio di uguaglianza sostanziale tra i cittadini, già qui vigente per diritto comune come ritenuto dal Consiglio grande e generale in una delibera del 30 novembre 1994 (parere dell'esperto in diritto, prof. Severino Caprioli).

“Ad esempio gli “obblighi di informazione precontrattuale” e tutti gli altri “obblighi di informazione”, che l'autorità può imporre agli enti soggetti alla propria vigilanza (art. 61 della l. 165/2005), assicurano appunto la completezza di quelle dichiarazioni in cui consistono le varie proposte ai potenziali clienti. Al medesimo scopo si indirizzano i documenti informativi, testualmente ordinati a che “il contraente possa pervenire a un fondato giudizio sui diritti e sugli obblighi contrattuali” (art. 62 c. 2 della l. 165/2005); perciò spetta pure all'autorità di vigilanza fissare “i criteri di riconoscibilità della pubblicità e di chiarezza e correttezza dell'informazione” (art. 63 c. 5 della l. 165/2005). Perciò i testi contrattuali proposti ai potenziali clienti dalle imprese autorizzate “devono essere redatti in maniera chiara e comprensibile” (art. 64 c. 1 della l. 165/2005): dove finalmente il requisito di un messaggio si determina alla stregua del destinatario, abbandonata l'ardua figura cartesiana della chiarezza.”

Allora, prosegue l'A., se è vero che spetta alla vigilanza la “protezione dei clienti”, come parti dei contratti stipulati da imprese di credito, il piano istituzionale - con tutti i limiti in precedenza osservati - certo “interagisce con lo svolgersi dell'autonomia privata”.

Da qui anche l'augurio che coloro i quali dovranno predisporre o modificare la disciplina voluta dall'art. 61 della l. 165/2005, siano in grado di adottare una regolamentazione con “il realismo del pratico avveduto ed il

rigore del cittadino fedele alla costituzione”; ed il monito che essi sappia-  
no svolgere il compito liberi da inopportuni “fervori teorizzanti” di cui si  
dà pronta esemplificazione, cogliendo spunto dalla supposta esclusione del  
“soggetto professionale” dalla prevista tutela.

“Frutto di fervore teorizzante è la figura del “soggetto che non  
necessita della protezione riservata ai clienti” (art. 66 c. 4 della  
l. 165/2005), da identificare con il “cliente professionale” pre-  
annunciato nell’art. 1 c. 1, lettera *m*. Ci si deve chiedere: nelle  
trattative con un tal cliente professionale l’istituto bancario sarà  
libero di non “comportarsi con diligenza, correttezza e traspa-  
renza”, come deve comportarsi al contrario “nei confronti” dei  
clienti bisognosi di protezione (art. 66 c. 1, lettera *a*, della l.  
165/2005)? Mentre un’immagine idilliaca dell’autonomia priva-  
ta regge l’apparizione del “conflitto d’interessi” nell’art. 66 c. 1,  
lettera *c*, come se il conflitto non appartenesse alla struttura di  
ogni contratto, mentre conflitto d’interessi è tutt’altra situazione.  
Il precetto della lettera *b* descrive una situazione di alta com-  
plessità, dove il soggetto abilitato ai servizi bancari, finanziari,  
assicurativi deve ponderare con i propri interessi (ovvio) gli in-  
teressi del cliente (detti “esigenze”): una situazione che arieggia  
quella di un ente erogatore di pubblici servizi; e che si attaglia  
piuttosto al momento-consulenza, preparatorio di contratti. Una  
linea ribadita nel comma 3 (“correttezza e ... adeguatezza alle  
specifiche esigenze dei singoli”).

Anche da quest’ultima osservazione della complessità dei compiti e  
dei problemi che dovrà risolvere l’organo competente nel dettare la discipli-  
na imposta con l’art. 61 della l. 165/2005, l’A. è portato a non escludere che  
sia scelta migliore l’ipotesi che vengano determinate “con il mezzo di uno  
schietto e dignitoso rinvio, meglio assai di un avventuroso trapianto” quelle  
“forme più opportune”, atte ad “evitare che si creino condizioni concorren-  
ziali distorsive” “nei rapporti delle istituzioni creditizie e finanziarie aventi  
sede legale o dipendenze in San Marino” (punto 4 della convenzione); cosa  
che richiederebbe soltanto un’integrazione dello strumento internazionale  
sottoscritto a Roma il 2 maggio 1991, reso esecutivo con il d. r. 28 maggio  
1991 n. 66 e pochi altri accorgimenti, pena dover sostenere ingenti spese.

“L’atto normativo che introdurrebbe l’accordo nell’ordinamento interno sammarinese, un decreto reggenziale, ben potrebbe modulare nella maniera opportuna il disposto dell’art. 61 della l. 165/2005. Fuori di quell’ipotesi, la costituzione ed il funzionamento di nuovi uffici daranno occasione a spese ingenti, non soltanto per quanto riguarda le attrezzature indispensabili, ma anche e soprattutto per la ricerca e per l’adeguata remunerazione di personale altamente qualificato.”



# SAN MARINO E L'UNITÀ D'ITALIA: NUOVE ISTANZE NUOVE FINANZE

D I V E R T E R C A S A L I  
DOCENTE DI STORIA E FILOSOFIA SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE

**I**l periodo dopo la seconda guerra d'indipendenza, in cui la penisola italiana venne in buona parte a unificarsi sotto il regno di Vittorio Emanuele II, fu un momento fondamentale e di netta metamorfosi anche per la Repubblica di San Marino.

Infatti, dopo secoli in cui essa, come suo enclave, ebbe rapporti praticamente solo con lo Stato Pontificio, statico e misero, la piccola repubblica improvvisamente venne a trovarsi proiettata in una dimensione politica molto più dinamica e ampia, dove era ormai chiaro come non bastasse più essere «noti a noi e ignoti agli altri», come recitava un antico *slogan* tipico della locale mentalità.

Era vitale, invece, uscire da se stessi per intraprendere nuove strade diplomatiche, così da avere rapporti a livello internazionale, nonché innovativi percorsi commerciali per sviluppare la locale economia, basata quasi esclusivamente su un'agricoltura obsoleta e poco produttiva, e per dar lavoro alla popolazione in forte aumento numerico.

Infatti se a fine '700 i Sammarinesi sull'intero territorio non erano più di 3.500, numero che era rimasto con poche differenze analogo a quello dei secoli precedenti, a fine '800 avevano già raggiunto il numero di circa 10.000.

Questo periodo storico fu gradualmente percepito come diverso e nuovo anche dalla popolazione, che cominciò con sempre maggiore insistenza ad avanzare istanze al governo sammarinese per ottenere un miglior sistema stradale, in quanto quello di cui si disponeva era pessimo e adatto ad un paese chiuso in se stesso. (Sul periodo cfr. V. Casali, *I tempi di Palamede Malpeli, la Repubblica di San Marino nell'età della Destra Storica*, San Marino 1994; oppure, per un'ampia sintesi, V. Casali, *Manuale di storia sammarinese*, pp. 93 - 103, San Marino 2009).

Inoltre iniziarono appelli per lo sviluppo di un'alfabetizzazione di base per tutti, in quanto la cultura cominciava ad essere intesa come un basilare elemento di sviluppo sociale e individuale e l'analfabetismo sammarinese raggiungeva tassi elevatissimi.

Altra richiesta del periodo fu quella di un nuovo Palazzo Pubblico, per avere un luogo istituzionale adatto ai tempi in rapido mutamento e alla moderna fisionomia che San Marino voleva assumere.

La sua costruzione, avvenuta tra il 1884 e il 1894, rappresentò sicuramente l'apice di queste velleità, e il suo aspetto così monumentale rispetto al precedente palazzo, che non a caso era conosciuto semplicemente come *Magna Domus* (grande casa), il miglior emblema della nuova dimensione pubblica che lo Stato sammarinese voleva acquisire.

Per rispondere alle istanze del periodo e della gente occorrevano comunque molti soldi, che San Marino non aveva. I suoi bilanci preunitari, infatti, erano quanto mai scarni e adatti ad una minuscola società che si limitava a sopravvivere con un apparato burocratico pressoché inesistente, di certo non a uno Stato pronto a svilupparsi e ad internazionalizzarsi.

Tra il 1840 e il 1850 le casse sammarinesi registrarono 63.772 scudi in entrata (6.377 di media annua, ovvero 34.000 lire circa, la moneta sabauda che verrà adottata dopo l'unificazione -1 scudo = 5,33 lire-) e 49.843 (4.984 annue) in uscita.

Negli anni successivi, fino al 1862, la situazione cambiò poco in quanto le entrate furono mediamente sui 6.622 scudi annui, ovvero 35.000 lire circa, mentre le uscite registrarono 6.261 scudi di media annua, ovvero 33.000 lire circa.

I proventi statali erano prevalentemente dovuti alle tasse indirette sui beni di monopolio, cioè sale, tabacchi e polvere pirica, che rendevano circa 3 o 4 volte il loro costo iniziale. Per fare un esempio, si può citare il bilancio del 1848/49, che registrò 4.284 scudi in entrata, di cui 1.625 ricavati dai tabacchi e 1.685 dal sale, e 4.028 scudi in uscita.

Le poche tasse dirette, invece, avevano un'incidenza minima.

Nei vent'anni presi in esame, in definitiva, i bilanci sammarinesi rimasero piuttosto costanti e assai modesti, corrispondenti circa a qualche decina di stipendi di eventuali impiegati, che San Marino comunque non aveva perché ancora non se li poteva permettere. Si calcoli, infatti, che i medici sammarinesi (all'epoca ve n'erano tre in tutto) percepivano come stipendio annuo negli anni '50 e nei primi anni '60 tra i 200 e i 250 scudi, ovvero una ventina di scudi al mese.

Uguale retribuzione prendeva l'altro funzionario più pagato da San Marino, ovvero il commissario della legge; l'ispettore politico, cioè il poliziotto più alto di grado, riceveva 180 scudi annui; un professore del Collegio Belluzzi veniva pagato tra i 120 e i 150 scudi; un operaio incassava tra i 25 baiocchi al giorno, se era capo muratore (100 baiocchi = 1 scudo), e i 15 se era semplice bracciante: ovviamente questi soldi gli venivano corrisposti solo per i giorni in cui lavorava.

D'altra parte la Repubblica aveva poche spese in quanto il suo ridottissimo apparato burocratico era composto da pochi impiegati che spesso lavoravano *part-time* con stipendi irrisori.

Ugualmente la sistemazione delle strade e delle infrastrutture pubbliche avveniva il più delle volte con l'aiuto obbligatorio e gratuito della cittadinanza.

Le spese maggiori negli anni più critici e pericolosi si dovevano in genere al mantenimento di un apparato poliziesco di controllo lungo tutto il territorio, composto anch'esso però non da carabinieri professionisti, che in questi anni non potevano essere assunti se non in numeri minimi, ma dalla milizia cittadina che, per quanto gratuita, incideva comunque sul bilancio statale.

Dopo la nascita del Regno d'Italia, San Marino riuscì a incrementare i suoi bilanci con varie entrate mai avute in precedenza, in particolare con il

canone doganale, che riuscì a conseguire dall'Italia a partire dal 1862 con la stipula della prima convenzione sottoscritta tra i due Stati, e la vendita delle onorificenze e dei titoli nobiliari, pratica che la piccola repubblica avviò a partire dalla metà degli anni sessanta, forzando non poco la sua plurisecolare cultura pauperistica/patriarcale, nonché quella repubblicana, che ovviamente reputava incoerente e paradossale la creazione di titoli nobiliari.

Ma «*l'argent fait tout*. Coi quattrini si ottiene ogni cosa», ebbe a dire Palamede Malpeli, uno dei principali fautori di questo cambiamento di mentalità e di rotta, in una sua relazione letta e verbalizzata durante il Consiglio del 30 ottobre 1859. Quindi si abbandonarono le logiche ed i timori dei secoli precedenti per intraprendere un tragitto malvisto da tanti, ma estremamente proficuo e facile da percorrere, con costi minimi e rese massime, in un momento in cui non vi erano altre possibilità d'incamerare rapidamente denaro.

La pratica di creare titoli onorifici iniziò dopo la creazione dell'ordine equestre di San Marino, attuata tra il 1859 e l'anno seguente, e soprattutto dopo l'assegnazione nel 1861 del titolo di duca d'Acquaviva ad Enrico d'Avigdor, rappresentante diplomatico sammarinese presso la corte di Napoleone III, dietro sua esplicita richiesta perché desiderava ricevere un riconoscimento importante a causa dei tanti servizi svolti fin lì a favore della Repubblica.

I titoli onorifici non vennero inizialmente realizzati per essere venduti, ma con lo scopo di avere strumenti idonei ad ingraziarsi personalità internazionali di spicco.

Ben presto, però, i governanti sammarinesi si resero conto di poter disporre di una merce pregiata e piuttosto ambita da parte di membri dei ceti più abbienti, per cui cominciarono a distribuire onorificenze e titoli nobiliari di varia natura a prezzi elevati, seguendo l'esempio di altre nazioni che utilizzavano la stessa pratica per incrementare le loro entrate.

Così nel gennaio del 1865 vennero assegnati i titoli di conte di Montecchio e di contessa di Fiorentino, in luglio un titolo di duca di Casole, il 29 gennaio 1866 un titolo di marchese, il 15 gennaio 1867 un ulteriore titolo di conte, il 31 agosto 1868 il titolo di contessa di Montalbo e altri ancora negli anni seguenti.

I primi titolati furono personaggi francesi raccomandati da D'Avigdor, insigniti delle onorificenze sammarinesi soprattutto per il ruolo che stava giocando la Francia come protettrice e garante della libertà di San Marino. Infatti Napoleone III aveva assunto San Marino sotto la sua protezione fin dal 1853, e l'anno dopo era stato aperto proprio a Parigi il primo consolato sammarinese.

Solo dal 1870 vennero attribuiti titoli a personaggi di altre nazionalità: nel decennio 1870 - 1880 ne furono distribuiti 33; dal 1881 al 1899, 19; dal 1900 al 1931 solo 7.

Diversi di questi titoli furono dati per benemerienze personali, ma la maggior parte solo per motivi economici e dietro esborso di cifre spesso molto elevate, perché chi riceveva un'onorificenza era disposto a pagarla profumatamente e a fare doni preziosi alla Repubblica.

Per fare alcuni esempi a campione, nel 1865 per un titolo di marchese San Marino ricevette 5.500 lire; nel 1869, 10.000 lire per un titolo di conte; nel '70, 12.000 lire per un altro titolo di marchese; nel '72, 22.000 lire per il titolo di duchessa di Lesignano; 18.000 lire furono incamerate nel 1877 per un altro titolo di marchese; ben 60.000 lire per un titolo di duchessa nel 1880. Questa ingente somma permise di dare avvio, tra il 1884 e il 1894, alla costruzione del nuovo Palazzo Pubblico, che alla fine venne a costare ben 350.000 lire e mandò in crisi le locali finanze pubbliche.

Le somme erano diverse perché per vari anni non vi fu un tariffario a cui attenersi, e si preferiva parlare di omaggi, donativi, generosi regali, ecc., più che di vendita, per cui quanto s'incassava dipendeva spesso dalla generosità del beneficiario, sebbene fosse noto che vi erano dei minimi da rispettare sotto cui non si poteva scendere, se si voleva ottenere il titolo bramato.

Nel maggio del 1866 il Consiglio stabilì che nessuna onorificenza del nuovo ordine equestre dovesse essere conferita ad offerte inferiori alle 1.000 lire, importo assai ragguardevole per l'epoca, visto che i massimi stipendi che la Repubblica pagava nel periodo ai pochissimi impiegati di prestigio di cui disponeva si aggiravano tra le 100 e le 125 lire al mese, mentre un maestro elementare nel 1867 arrivava a percepire al massimo 400 lire all'anno.

Le cifre relative ai titoli nobiliari erano dunque elevatissime, anche se nei primi anni i governanti sammarinesi non sempre capirono quanto gli

interessati fossero disposti a spendere per averli. Tutti i titoli, comunque, procurarono importanti introiti variando da un minimo di 6/8.000 lire per un titolo di barone alle somme di cui si è detto.

Tuttavia nel 1872 il Consiglio Principe e Sovrano pensò bene di dare una logica più rigorosa alla distribuzione delle onorificenze e prezzi prefissati per la loro vendita varando un “Regolamento disciplinare” con cui si stabiliva che per ricevere il grado di Cavaliere fossero necessarie come minimo 1.200 lire, 1.500 per il titolo di Cavalier Ufficiale, 2.500 per quello di Commendatore e 4.000 per il titolo di Grand’Ufficiale. Il Gran Cordone doveva essere assegnato solo per ragioni di alta politica.

Tali cifre vennero maggiorate nel 1877; inoltre nella stessa occasione si deliberò che occorressero minimo 25.000 lire per ottenere il titolo di barone, 35.000 per quello di conte, 45.000 per diventare marchese, 60.000 lire per essere duca, sempre che il titolo non dovesse essere conferito esclusivamente per motivi politici e diplomatici.

L’interesse per i titoli sammarinesi diminuì notevolmente tra coloro che se li potevano permettere verso la fine dell’Ottocento, periodo in cui le pubbliche finanze sammarinesi andarono non a caso in *deficit*.

D’altra parte anche la nuova cultura progressista ed antinobiliare che si sviluppò sia a San Marino che fuori cominciò a etichettare le onorificenze come «obbrobriosi ciondoli», provocando una decisa contestazione sociale verso il loro conferimento prezzolato e un rapido declino della loro richiesta e conseguentemente dell’utile che procuravano.

Comunque, prima che questo calo avvenisse, esse risultarono fondamentali per eseguire molti di quei lavori infrastrutturali continuamente rimandati in territorio sammarinese o rallentati dalla carenza di denaro.

Come si è già anticipato qualche riga fa, l’altro importante cespite inaspettatamente rinvenuto nel periodo fu il canone doganale italiano, ottenuto grazie all’articolo 25 della convenzione firmata tra i due Stati il 22 marzo 1862.

Con tale norma si prevedeva la rinuncia da parte sammarinese del «libero transito (...) per gli articoli coloniali, merci ed altri generi qualunque». In cambio la Repubblica avrebbe ricevuto un compenso in denaro da parte italiana calcolato in base al numero dei residenti in territorio.

San Marino in pratica veniva a sacrificare un suo diritto sovrano, che mai però aveva potuto praticare in passato per la miseria della sua situazione commerciale, e che sicuramente non era in grado di esercitare in tempi brevi neppure da lì in poi, per una cifra che fu piuttosto considerevole per il suo bilancio, se rapportata ai tempi ed ai suoi introiti abituali.

In altre parole era riuscita per la prima volta nella sua storia ad alienare a caro prezzo qualcosa che in quel momento per lei non aveva in sostanza alcun valore, operazione che poi ripeterà subito dopo con la vendita dei titoli onorifici.

L'Italia diede come compenso per tale rinuncia la ragguardevole cifra di 19.080 lire annue tramite tre rate quadrimestrali, ovvero una somma pari a più della metà della cifra costituente il bilancio dello Stato sammarinese che, come si è detto, si aggirava mediamente nei decenni precedenti sulle 34/35.000 lire.

Questi nuovi introiti ampliarono rapidamente i bilanci statali: le entrate registrate tra il 1862 e il 1872 furono di 994.000 lire, ovvero circa 99.000 all'anno; quelle tra il 1873 e il 1883 furono di 1.878.927; in seguito i bilanci continuarono a lievitare superando a fine secolo ormai le 300.000 lire annue.

Dopo l'Arengo del 1906 il fenomeno proseguì nonostante il cospicuo calo della distribuzione delle onorificenze, e i bilanci raggiunsero le 500.000 lire annue, con un picco eccezionale nell'anno amministrativo 1908 - 1909 di 1.300.000 lire, in quanto s'incassarono 959.000 lire di utili dal nuovo prestito a premi, una sorta di lotteria internazionale, avviato in quel periodo.

Tale dilatazione ulteriore dei bilanci statali si deve al reperimento da parte delle autorità sammarinesi di altri cespiti, come quelli legati alla produzione di monete locali, coniate per la prima volta nel 1864, e di francobolli, stampati a partire dal 1877.

Tuttavia il canone italiano rappresentò a lungo un introito importante, accrescendosi periodicamente tramite nuove convenzioni o aggiornamenti delle convenzioni in vigore. Nel 1872 raggiunse la cifra di 22.000 lire; nel 1909 fu portato a 68.000 lire, che divennero 75.000 nel 1910. Nel 1914 e per tutto il periodo bellico San Marino percepì 360.000 lire (nel 1917-18 il suo bilancio fu di 622.853 lire), cifra ora concordata tra le parti senza tener conto del numero degli abitanti.

A causa della grande svalutazione che si ebbe dopo la guerra, San Marino riuscì ad ottenere ulteriori importanti ritocchi dall'Italia nel 1920, quando il canone fu portato a 600.000 lire, e nel 1923 quando raggiunse la somma di 1.500.000 lire, cifra che rimase invariata fino alla convenzione del 1939, con cui il canone fu portato alla quota di 3.600.000 lire.

Questi soldi, a lungo così importanti per le casse sammarinesi, costituivano però un'arma a doppio taglio proprio perché il loro mancato pagamento, per un ritardo o per una scelta strategica da parte italiana, creava subito scompiglio nel bilancio dello Stato sammarinese, come si vide durante il periodo di crisi di rapporti tra i due Stati negli anni successivi alla seconda guerra mondiale che portò ai fatti di Rovereta.

In quegli anni l'Italia centellinò deliberatamente la corresponsione del canone per mettere in crisi le finanze sammarinesi e il suo governo, operazione che alla fine portò la Repubblica sull'orlo del collasso economico.



# DALLA BANCA CENTRALE EUROPEA E DA QUELLA DEGLI STATI UNITI ALLA BANCA CENTRALE DI SAN MARINO

---

DI PIER PAOLO FABBR I  
DIRETTORE DELLA BANCA AGRICOLA COMMERCIALE  
GIÀ PRESIDENTE ASSOCIAZIONE BANCARIA SAMMARINESE

## **I. Introduzione**

**S**ul finire del secolo scorso si è assistito ad una profonda modificazione del ruolo assegnato alle banche centrali nei diversi Stati. In particolare, i legislatori sono intervenuti ridisegnando gli obiettivi, le relazioni istituzionali e le modalità di funzionamento delle banche centrali, producendo una radicale trasformazione degli assetti legali e istituzionali delle medesime.

I modelli di banca centrale scaturiti nei diversi Paesi sono pressoché omogenei e sono caratterizzati da una forte autonomia dell'istituto centrale, nei limiti delle funzioni e degli obiettivi stabiliti dalla legge, alla quale si accompagna una maggiore sindacabilità e trasparenza dell'istituto medesimo.

Di norma, le banche centrali si occupano, in via principale, di gestire la politica monetaria dei singoli Paesi o delle aree economiche che condividono la stessa moneta attraverso la regolamentazione di quest'ultima, del

controllo del sistema creditizio e della vigilanza sull'intero mondo bancario.

I due principali modelli di riferimento nel mercato finanziario internazionale sono la *Federal Reserve* americana (FED) e la Banca Centrale Europea (BCE).

Come vedremo più in dettaglio, la BCE gode di legittimazione in quanto istituzione costituita mediante un trattato internazionale firmato e ratificato da tutti gli Stati membri dell'Unione Europea (Trattato di Maastricht 1992/1993). Gli Stati membri, con la firma di tale trattato, hanno deciso in maniera sovrana di trasferire la competenza della politica monetaria e gli altri compiti previsti dal Trattato ad un organo europeo di nuova creazione, la BCE, riconoscendogli indipendenza da ogni interferenza politica.

La Banca Centrale americana è un sistema federale, conosciuto come FED – *Federal Reserve System*, istituito con il *Federal Reserve Act* del 1913 per assicurare che le decisioni di politica monetaria fossero prese in piena coerenza con le condizioni economiche nazionali e territoriali degli Stati Uniti.

## **2. Il Federal Reserve System**

La Banca Centrale americana è il *Federal Reserve System* (FED); come già detto, si tratta di un sistema federale istituito nel 1913.

Il *Federal Reserve System* è articolato in un'agenzia centrale, con sede a Washington, ed in varie sedi periferiche ubicate nelle principali città degli Stati Uniti (le c.d. *Federal Reserve Banks*).

La struttura giuridica della FED è assimilabile a quella di una società per azioni le cui partecipazioni sono detenute dalle banche distrettuali che, pur essendo a capitale privato, agiscono nel distretto di competenza - che solitamente si compone di più Stati - per conto del Dipartimento del Tesoro.

### **2.1 Compiti**

Alla FED compete la definizione della politica monetaria degli Stati Uniti. A tal fine, essa governa sia la quantità di moneta in circolazione che le condizioni creditizie dell'economia, perseguendo il massimo impiego, la

stabilità dei prezzi e bassi tassi di interesse nel breve periodo.

Inoltre, la FED supervisiona e regola le istituzioni bancarie per assicurare la sicurezza e stabilità del sistema bancario e finanziario nazionale, protegge i diritti dei consumatori, assicura la stabilità del sistema finanziario e si attiva per contenere il rischio sistemico che può nascere nei mercati finanziari, fornisce servizi di tesoreria per istituzioni depositanti, per il Governo USA e le istituzioni ufficiali straniere e supervisiona il sistema dei pagamenti nazionale.

## 2.2 Organi

La figura più conosciuta della FED è il **Governatore**, ma il vero vertice è costituito da due organi molto importanti:

- il *Board of Governors* (BOG)
- il *Federal Open Market Committee* (FOMC).

Il **Board of Governors** è composto da sette membri nominati dal Presidente degli Stati Uniti e confermati dal Senato (Presidente, Vice Presidente + 5 membri) che restano in carica un solo mandato della durata di 14 anni.

Competono al *Board* le valutazioni degli andamenti macroeconomici nazionali ed esteri, le decisioni di politica monetaria nonché la vigilanza delle istituzioni finanziarie e del sistema dei pagamenti.

Il **Federal Open Market Committee** è composto dai membri del *Board of Governors*, dal Presidente della FED di New York e da altri 4 Presidenti delle banche distrettuali.

Al *Committee* compete la politica monetaria nella sua accezione più operativa; vale a dire: la definizione dei tassi di interesse, dei livelli delle riserve, delle operazioni di mercato aperto.

## 2.3 Linee evolutive

La FED rispetto alla BCE ha svolto sino ad oggi più compiti quali, ad esempio, la vigilanza sulle banche; attività che la Commissione Europea, come vedremo in seguito, ha deciso di affidare alla BCE nell'ambito del progetto di promuovere l'unione bancaria degli Stati membri.

La recente crisi economica ha indotto il legislatore a presentare un progetto di riforma della FED che ridisegna il novero e le competenze dei soggetti preposti alla vigilanza ed amplia i poteri di controllo attribuiti alla Banca Centrale, estendendone la vigilanza agli *hedge fund*, ai *brokers* e alle società di promozione di affari per garantire maggiore stabilità e trasparenza sui mercati.

I più estesi poteri di controllo del mercato del credito americano consentiranno alla FED di svolgere una vigilanza anche sui c.d. “*credit funds*” che intermediano circa l’80% dei crediti a famiglie ed imprese.

### **3. Banca Centrale Europea ed il Sistema Europeo delle Banche Centrali**

Dal primo gennaio 1999 la Banca Centrale Europea (BCE) ha assunto la responsabilità della conduzione della politica monetaria per l’area dell’euro. La base giuridica della politica monetaria unica è definita nel Trattato istitutivo della Comunità europea (c.d. Trattato di Maastricht) e dallo Statuto del Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC).

#### **3.1 Brevi note su EUROSISTEMA e SEBC**

- *EUROSISTEMA* – E’ composto dalla BCE e dalle Banche Centrali nazionali (BCN) dei Paesi che hanno introdotto la moneta unica i cui Governatori prendono parte al processo decisionale ed attuativo della politica monetaria della BCE, dando origine all’EUROSISTEMA. L’EUROSISTEMA ha il compito di definire e di condurre la politica monetaria dell’area euro.
- *SEBC* – Comprende la Banca Centrale Europea (BCE) e le Banche Centrali nazionali dei 27 Paesi dell’Unione Europea - indipendentemente dal fatto che abbiano adottato l’euro - cioè dai 17 Paesi dell’Eurozona e dai 10 che ancora non hanno adottato la moneta unica. Il SEBC è governato dagli Organi decisionali della BCE.
- *AREA DELLEURO* – Comprende i Paesi UE che hanno adottato la moneta unica. E’ nata nel gennaio del 1999 quando le Banche Centrali nazionali di 11 Stati membri dell’Unione Europea (Belgio,

Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Finlandia) hanno trasferito alla BCE le proprie competenze in materia di politica monetaria. Successivamente, hanno aderito la Grecia, la Slovenia, Cipro e Malta, la Slovacchia e l'Estonia.

### ***3.2 Indipendenza politica della BCE***

La BCE, così come sancito dal Trattato e dallo Statuto, nel quadro istituzionale della politica monetaria unica gode di assoluta indipendenza politica. Ciò comporta che né la BCE né le BCN né i membri dei rispettivi Organi decisionali possano sollecitare o accettare istruzioni dalle Istituzioni o dagli Organi dell'Unione Europea, dai Governi degli Stati membri o da qualsiasi altro Organismo.

La BCE non è un'Istituzione al di sopra dei singoli Stati ma un Organismo sovranazionale, costituito dalle singole Istituzioni nazionali, al quale le medesime hanno ceduto parte della propria sovranità, al fine di dare attuazione alla politica monetaria europea.

Tuttavia, sebbene gli Organi direttivi della BCE assumano decisioni vincolanti per il SEBC, la loro attuazione pratica è demandata alle Banche Centrali nazionali.

La BCE costituisce il nucleo dell'EUROSISTEMA e del SEBC. Il tratto che maggiormente caratterizza l'Istituzione è quello dell'essere depositaria della politica monetaria dei 17 Paesi che hanno aderito all'euro attraverso la gestione della liquidità e l'orientamento dei tassi di interesse a breve termine. Le BCN dei 10 Paesi che non hanno adottato la moneta unica sono invece abilitate a condurre una politica monetaria autonoma.

### ***3.3 Obiettivi principali e strumenti per conseguirli***

Come si è detto l'obiettivo primario della BCE è la *stabilità dei prezzi*.

La Banca esercita infatti il controllo dell'inflazione, cercando di contenere tramite opportune politiche monetarie il tasso d'inflazione di medio periodo ad un livello inferiore al 2%.

La stabilità durevole dei prezzi rappresenta il maggior contributo che

la politica monetaria possa offrire al miglioramento delle prospettive economiche e all'innalzamento del tenore di vita dei cittadini europei.

Altri importanti obiettivi sono il raggiungimento di un *elevato livello di occupazione* e una *crescita sostenibile non inflazionistica*.

Per conseguire l'obiettivo principale di mantenere la stabilità dei prezzi, la BCE dispone di strumenti di politica monetaria: le *operazioni di mercato aperto*, le *operazioni attivabili su iniziativa delle controparti* ed il *regime di riserva obbligatoria*.

### 3.3.1 Operazioni di mercato aperto

Lo strumento più importante è rappresentato dalle operazioni di mercato aperto che servono a influenzare i tassi di interesse, regolare la liquidità del mercato monetario (interagendo con le banche dell'area euro) e ad indicare l'orientamento di politica monetaria. Le operazioni di mercato aperto si svolgono tramite acquisto o vendita di titoli per creare o assorbire base monetaria. Solitamente sono operazioni di "pronti contro termine".

Le operazioni di mercato aperto possono essere articolate in quattro categorie:

- *Operazioni di rifinanziamento principali* (scadenza una settimana). Sono lo strumento con cui la BCE fornisce alle banche dell'area euro le riserve di liquidità di cui hanno bisogno. Si svolgono attraverso un meccanismo ad asta decentrato presso le banche centrali nazionali. La BCE stabilisce le condizioni (quantità di moneta da offrire e tasso d'interesse);
- *Operazioni di rifinanziamento a più lungo termine* (scadenza 3 mesi). Sono destinate a fornire al sistema bancario un cuscinetto di liquidità aggiuntivo. Come le precedenti, sono decentralizzate;
- *Operazioni di regolazione puntuale*. Servono alla BCE per controllare fluttuazioni impreviste di liquidità e dei tassi d'interesse, allo scopo di garantire la stabilità del sistema bancario. Si svolgono tramite aste veloci, decentralizzate, con un numero limitato di controparti ammesse. Tecnicamente sono eseguite con SWAP in valuta o con vendite di depositi a tasso fisso;
- *Operazioni strutturali*. Sono effettuate quando la BCE intende modificare la posizione strutturale di liquidità dell'area euro nei confronti del settore bancario.

Quando eroga fondi al sistema bancario, la Banca Centrale applica un interesse.

Agendo sui tassi d'interesse ufficiali, la BCE incide sull'offerta del credito ed influenza le decisioni di risparmio e investimento di famiglie ed imprese.

In circostanze normali, nel condurre le proprie operazioni di mercato aperto, la BCE valuta il fabbisogno complessivo di liquidità del settore bancario e assegna tale ammontare in aste competitive che, di norma, sono a tasso variabile e, talora, a tasso fisso.

In circostanze straordinarie, quali la crisi finanziaria e quella del debito sovrano, la BCE può decidere di assegnare l'importo complessivo di liquidità che le banche desiderano ottenere; in altre parole la BCE può decidere di accogliere tutte le richieste inoltrate dalle banche.

A fronte dei prestiti concessi, la BCE richiede garanzie alle banche. Il sistema delle garanzie è inteso a tutelare la BCE dal rischio di perdite e consente al sistema bancario di avere sufficiente accesso al rifinanziamento presso la Banca Centrale. La BCE, durante la crisi finanziaria, ha ampliato il sistema delle garanzie con interventi accompagnati da misure per il controllo dei rischi.

### *3.3.2 Variazione del coefficiente di riserva obbligatoria*

Per incidere sul fabbisogno di liquidità del sistema bancario, la BCE può decidere di modificare il coefficiente di riserva obbligatoria che le banche devono tenere.

### *3.3.3 Operazioni attivabili su iniziative delle controparti*

Si suddividono in due categorie:

- le operazioni di deposito utilizzabili dalle controparti per costituire depositi *overnight* presso le Banche Centrali nazionali;
- le operazioni di rifinanziamento marginale con le quali le banche ottengono liquidità *overnight* dalle Banche Centrali nazionali a fronte di attività idonee stanziate a garanzia.

### *3.3.4 Acquisti definitivi di determinati titoli di debito*

La BCE può anche intervenire sui mercati dei titoli di debito di emittenti pubblici e privati dell'area dell'euro, effettuando acquisti definitivi di determinate attività, anziché limitarsi ad accettarli come garanzie.

## **3.4 Funzioni**

La BCE, oltre a formulare la politica monetaria dell'Eurosistema, decide, coordina e verifica l'esecuzione delle operazioni di politica monetaria ed adotta atti giuridici.

In base al Trattato istitutivo della Comunità, la BCE ha il diritto esclusivo di autorizzare l'emissione delle banconote in euro all'interno dell'Unione. Gli Stati membri possono emettere banconote ma la BCE deve autorizzarne previamente i quantitativi. La BCE cura anche gli aspetti qualitativi e di sicurezza della fabbricazione dei biglietti.

Inoltre, la BCE interviene sui mercati dei cambi, assicura l'operatività dei sistemi di pagamento e la sorveglianza sulle infrastrutture di pagamento e su altre infrastrutture dei mercati finanziari. L'Area unica dei pagamenti in euro, *Single Euro Payments Area - SEPA* per le operazioni al dettaglio è un chiaro esempio dell'attività di catalizzatore svolta dalla BCE a favore dell'armonizzazione dei mercati finanziari.

## **3.5 Ulteriori funzioni**

La BCE assolve anche i seguenti compiti:

- coopera a livello europeo e internazionale, partecipando alle riunioni di diversi consessi. In particolare, è osservatore presso il Fondo Monetario Internazionale su questioni che interessano l'Unione economica e monetaria, partecipa agli incontri del G7, del G20 e del Comitato per la stabilità finanziaria;
- elabora i rapporti e i resoconti previsti dallo Statuto;
- effettua un'attenta verifica dei rischi finanziari. Questa funzione

concerne la valutazione dei rischi inerenti sia ai titoli acquistati nel quadro delle operazioni di investimento dei fondi propri e delle riserve ufficiali della BCE, sia ai titoli accettati come garanzia nelle operazioni di finanziamento dell'Eurosistema;

- svolge funzioni consultive a favore delle Istituzioni dell'Unione e delle Autorità nazionali;
- cura il funzionamento dei sistemi informatici;
- provvede alla gestione strategica e tattica delle riserve ufficiali della BCE.

### ***3.6 Compiti delle Banche Centrali Nazionali***

Le Banche Centrali nazionali assolvono la quasi totalità dei compiti operativi, dando attuazione alle decisioni assunte dal Consiglio direttivo della BCE a livello centrale. Pertanto:

- eseguono le operazioni di politica monetaria;
- provvedono alla gestione operativa delle riserve ufficiali della BCE;
- gestiscono le proprie riserve ufficiali;
- assicurano l'operatività e la sorveglianza delle infrastrutture dei mercati finanziari e degli strumenti di pagamento. Le BCN fungono da gestori delle componenti nazionali di *Target 2*, il sistema per i pagamenti in euro, consentendo alle rispettive comunità di utenti di parteciparvi. Alcune BCN gestiscono anche sistemi di regolamento delle operazioni in titoli. Inoltre, le BCN contribuiscono alle attività di sorveglianza sulle infrastrutture dei mercati finanziari;
- emettono le banconote in euro congiuntamente con la BCE;
- raccolgono dati e forniscono assistenza alla BCE in campo statistico.

### ***3.7 Organi della BCE***

Sono organi della BCE il Comitato Esecutivo, il Consiglio dei Governatori o Consiglio Direttivo e il Consiglio Generale.

Il **Comitato Esecutivo** è presieduto dal Presidente della BCE, cioè il

Governatore, e si compone altresì di un Vice Presidente e di 4 componenti, tutti nominati dal Consiglio Europeo. Il Comitato attua la politica monetaria, in conformità agli orientamenti formulati dal Consiglio dei Governatori, esercita i poteri al medesimo delegati dal Consiglio dei Governatori e presiede alla gestione corrente della BCE.

In particolare, il **Governatore** dirige il Comitato Esecutivo, il Consiglio Direttivo ed il Consiglio Generale, rappresenta la Banca all'estero, ad esempio, in riunioni internazionali ufficiali come quelle del G20.

Inoltre, il Governatore presenta il Rapporto annuale al Parlamento Europeo riunito in seduta plenaria e compare quattro volte l'anno innanzi alla Commissione per gli Affari Economici e Monetari del Parlamento Europeo.

La carica del Governatore della BCE ha una durata di 8 anni e non è rinnovabile.

Il **Consiglio dei Governatori o Consiglio Direttivo** è costituito dai membri del Comitato Esecutivo e dai Governatori delle Banche Centrali nazionali degli Stati membri che hanno adottato l'euro. E' il principale organo decisionale della BCE. Al Consiglio compete la definizione dell'orientamento generale della politica della BCE e della politica monetaria dell'Eurozona, ivi inclusi gli obiettivi monetari intermedi, i tassi di interesse di riferimento e l'offerta delle riserve monetarie dell'Eurosistema.

Infine, il **Consiglio Generale** è composto dal Governatore della BCE, dal Vice Presidente, dai Governatori delle Banche Centrali dei Paesi UE (ivi inclusi anche quelli che non hanno adottato l'euro); possono partecipare alle riunioni del Consiglio, ma senza diritto di voto, gli altri membri del Comitato Esecutivo, il Presidente del Consiglio UE ed un membro della Commissione. Il Consiglio Generale, oltre a svolgere funzioni consultive per la BCE, raccoglie informazioni statistiche, redige le disposizioni per l'uniformazione delle procedure contabili delle Banche Centrali nazionali ed il rapporto annuale della BCE.

### **3.8 Il capitale sociale**

Come anticipato, la Banca Centrale Europea è un organo sovranazionale il cui capitale sociale è sottoscritto e detenuto dalle Banche Centrali

nazionali in funzione di un criterio composito che tiene conto della percentuale di contribuzione di ciascuno Stato membro al PIL comunitario ed alla popolazione europea.

Soltanto le Banche Centrali dell'Eurozona partecipano alla ripartizione degli utili e sono chiamate a farsi carico delle perdite della BCE.

Le Banche Centrali dei paesi non appartenenti all'Eurozona, invece, sono tenute a versare una percentuale minima delle quote di capitale effettivamente sottoscritte (pari al 3.75% della quota complessiva di capitale sottoscritto) come contributo ai costi operativi connessi al funzionamento del SEBC.

### ***3.9 La crisi internazionale e la necessità di un ampliamento dei compiti***

Con la crisi dell'eurozona la BCE è stata costretta ad aumentare massicciamente la liquidità per salvare il sistema bancario e non ha esitato a fungere da prestatore di ultima istanza, per evitare che la crisi di liquidità potesse innescare una corsa agli sportelli dei clienti titolari di depositi.

Tra dicembre 2011 e febbraio 2012, con due operazioni di rifinanziamento a lungo termine, con scadenza a 36 mesi invece della normale settimana (*Long Term Refinancing Operation, LTRO*), la BCE ha prestato alle banche europee, tramite aste a tasso fisso ed a piena aggiudicazione, oltre mille miliardi di euro con l'obiettivo di evitare un *credit crunch*.

Inoltre, il Consiglio Direttivo ha deliberato di ridurre il coefficiente di riserva obbligatoria dal 2% all'1% a partire dal 18 gennaio 2012, per liberare garanzie e sostenere l'operatività del mercato monetario.

Per venire incontro alla richiesta di vari economisti, affinché la BCE assumesse il ruolo di prestatore di ultima istanza, nel mese di settembre 2012 la BCE ha annunciato la disponibilità all'eventuale conduzione di operazioni definitive monetarie (ODM) nei mercati secondari dei titoli di stato per far fronte alle gravi distorsioni, ivi presenti, dovute ai timori degli investitori sulla reversibilità dell'euro.

L'intervento della BCE presuppone una richiesta del paese che viene considerato in difficoltà e l'impegno ad attuare il risanamento dei conti pubblici e le riforme strutturali ritenute necessarie.

Le operazioni ODM non vanno confuse con le operazioni previste dal meccanismo europeo di stabilità (ESM) al quale possono aderire tutti i paesi membri dell'UE.

L'obiettivo dell'ESM è quello di mobilitare risorse finanziarie e fornire un sostegno alla stabilità, secondo condizioni rigorose commisurate allo strumento di assistenza finanziaria scelto, a beneficio dei membri dell'ESM che già si trovino o rischino di trovarsi in gravi problemi finanziari, se indispensabile per salvaguardare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo complesso e quella dei suoi Stati membri.

### **3.10 L'unione bancaria**

Dopo la sottoscrizione dell'Accordo per il trasferimento della vigilanza bancaria alla BCE teso a sottrarre alle Banche Centrali nazionali la vigilanza sulle banche o, almeno, su quelle di natura sistemica per l'Eurozona, il 12 settembre 2013 il Parlamento Europeo ha approvato a larghissima maggioranza il nuovo sistema unico di vigilanza sulle banche che costituisce la pietra miliare dell'unione bancaria.

Da un ramo della BCE nascerà un'Autorità unica di vigilanza per l'intero sistema bancario europeo. Sarà creato un nuovo sistema di vigilanza bancaria, con l'istituzione del Meccanismo di Vigilanza Unico (*Single Supervisory Mechanism*, SSM) per le banche dei Paesi dell'area dell'euro (e degli altri Stati membri dell'Unione Europea che intendano partecipare al Meccanismo).

Il Parlamento Europeo ha stabilito che lo *staff* addetto alla vigilanza bancaria non potrà avere alcun ruolo nel *Board* in cui si decide la politica monetaria.

Il Regolamento del Consiglio, che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, entrerà in vigore dopo l'approvazione del Consiglio dell'UE e la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'UE.

Il Regolamento consentirà alla BCE di assumere appieno i propri compiti di vigilanza nei successivi 12 mesi e, come ha dichiarato il Presidente della BCE Mario Draghi, avvierà una piena collaborazione con le autorità

nazionali “*per contribuire al ripristino della fiducia nel settore bancario*”.

Pertanto, è stato fatto un importante passo avanti verso il completamento dell’unione bancaria europea.

## **4. La Banca d’Italia**

L’analisi dello scenario europeo impone di soffermarsi brevemente sulla Banca Centrale italiana.

Banca d’Italia fu istituita con la legge bancaria del 10 agosto 1893 n. 449; dal 1998 è parte integrante del SEBC.

Essa è un ente di diritto pubblico che opera in piena autonomia ed indipendenza, perseguendo finalità di interesse generale nel settore monetario e finanziario, pur dovendo rendere conto del proprio operato al Governo e al Parlamento ai quali trasmette annualmente una relazione sulla propria attività.

### **4.1 Compiti**

Per quanto attiene le funzioni, si evidenzia che la Banca d’Italia è principalmente tenuta ad assicurare la stabilità monetaria e la stabilità finanziaria. Tuttavia, essa concorre, altresì, alle decisioni della politica monetaria unica nell’area dell’euro ed espleta gli altri compiti che le sono attribuiti come Banca Centrale componente dell’Eurosistema, anche con riferimento alla produzione, gestione e contrasto alla contraffazione delle banconote in euro.

Inoltre, promuove il regolare funzionamento del sistema dei pagamenti, espleta servizi per conto dello Stato e svolge attività di analisi e ricerca.

Come Autorità di Vigilanza, Banca d’Italia persegue la sana e prudente gestione degli intermediari, la stabilità complessiva e l’efficienza del sistema finanziario, nonché l’osservanza delle disposizioni che disciplinano la materia da parte dei soggetti vigilati. Inoltre, interviene nel campo della regolamentazione bancaria e finanziaria anche attraverso la partecipazione ai comitati internazionali. Si raccorda con le altre Autorità di controllo con cui collabora in base a diverse forme di coordinamento.

Infine, si evidenzia che l’attività della Banca d’Italia comprende nu-

merosi impegni internazionali che interessano le funzioni di *central banking* e, in particolare, i profili di stabilità finanziaria; essa partecipa alla cooperazione nelle sedi europee, presso i diversi Gruppi e gli Organismi multilaterali e svolge iniziative di assistenza tecnica in favore di Autorità di controllo di paesi emergenti e in transizione.

## 4.2 *Organi*

L'assetto istituzionale di Banca d'Italia è stato profondamente modificato dall'ampia riforma dello Statuto approvata con Decreto del Presidente della Repubblica del 12 dicembre 2006.

Ai sensi dello Statuto, sono organi di Banca d'Italia l'Assemblea dei partecipanti, il Consiglio Superiore, il Collegio Sindacale ed il Direttorio.

All'**Assemblea dei partecipanti** compete l'elezione dei componenti del Consiglio Superiore e dei Sindaci, l'approvazione del bilancio e la nomina della Società per la certificazione del bilancio.

Il **Consiglio Superiore** si compone di 13 membri con mandato quinquennale, rinnovabile per non più di due volte. Il Consiglio svolge funzioni amministrative, esprime un parere in ordine al rinnovo ed alla revoca del Governatore, nomina, su proposta del Governatore, il Direttore Generale e i Vice Direttori Generali.

Il **Collegio Sindacale** è composto da 5 membri effettivi, di cui uno con funzioni di Presidente, e di 2 membri supplenti che restano in carica tre anni e sono rieleggibili non più di tre volte. Il Collegio Sindacale esercita funzioni di controllo sia sull'amministrazione della Banca, sia contabile. Inoltre, i Sindaci partecipano alle riunioni del Consiglio Superiore.

Il **Direttorio** è costituito dal Governatore, dal Direttore Generale e da tre Vice Direttori Generali. Al Direttorio compete l'assunzione di provvedimenti aventi rilevanza esterna e delle decisioni in merito alle attività di vigilanza.

In particolare, il **Governatore della Banca d'Italia** ha il compito di rappresentare l'Istituto bancario con i terzi, di presiedere l'Assemblea e di informare il Governo italiano in materia di finanza estera o interna. Fino a prima dell'introduzione dell'euro, si occupava anche della politica monetaria nazionale. Tale funzione, oggi, viene esercitata collegialmente insieme

alle altre Banche Centrali dell'area euro.

Sebbene la Banca d'Italia sia stata fondata nel 1893, la carica di Governatore è stata istituita solo nel 1928; precedentemente le sue competenze erano assegnate al Direttore Generale.

Il ruolo di Direttore Generale è rimasto anche dopo il 1928, pur cambiando funzione.

Il Governatore è nominato con Decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio Superiore della Banca d'Italia. Analogo procedimento si applica anche per la revoca del Governatore.

Detta carica, fino al 2005 senza limite di mandato, dura sei anni, rinnovabile una sola volta. Anche per gli altri membri del Direttorio il mandato dura 6 anni ed è rinnovabile una sola volta.

### **4.3 Il capitale sociale**

Uno degli aspetti peculiari della Banca d'Italia è costituito dagli assetti proprietari. Infatti, la proprietà di Banca d'Italia, un tempo pubblica, oggi è detenuta, in via maggioritaria, da partecipanti al capitale privati; più precisamente il 94,33% delle quote di partecipazione nominative è detenuto da banche e assicurazioni private, mentre il restante 5,66% è in mano ad enti pubblici quali l'INPS e l'INAIL. Il trasferimento delle quote avviene, su proposta del Direttorio, solo previo consenso del Consiglio Superiore, nel rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza dell'Istituto e della equilibrata distribuzione delle quote (art. 3 dello Statuto).

Ciò costituisce, in ambito europeo, una particolarità assoluta in quanto è l'unica Banca Centrale con capitale a netta prevalenza privata; *Bundesbank*, *Bank of England*, *Banco de Espana*, *Banque de France*, solo per citare le più importanti, sono tutti Istituti pubblici. Fa eccezione la Banca Nazionale Svizzera le cui partecipazioni sono per 2/3 in mano pubblica e per il restante 1/3 detenute da investitori privati. Ma, anche in questo caso, la composizione degli assetti proprietari non è paragonabile a quella dell'Istituto centrale italiano.

Intorno alla proprietà di Banca d'Italia si è aperto un vivace dibattito;

alcuni economisti hanno sostenuto che sarebbe stato più opportuno trasferire la proprietà della Banca al Ministero del Tesoro, al fine di garantire l'assoluta indipendenza della Banca.

Nel corso di un'audizione al Senato nel 2006, l'allora Governatore Mario Draghi intervenne nel dibattito sostenendo che *“non spetta alla Banca d'Italia scegliere chi ne debba essere il proprietario, ma è opportuno riflettere su alcuni principi generali che dovrebbero ispirare la regolamentazione dell'assetto proprietario di una moderna Banca Centrale, in relazione alle norme europee, agli standard internazionali, all'esperienza degli altri maggiori Paesi”*.

Sull'argomento è intervenuta la Cassazione con sentenza 16751 a Sezioni Unite del 21/07/2006 nella quale si evidenzia che *“la Banca d'Italia non è una società per azioni di diritto privato bensì un istituto di diritto pubblico secondo le espressa indicazione dell'articolo 20 del R.D. del 12/03/1936 n. 375. La Banca, pertanto, segue regole di funzionamento differenti da quelle di una normale società per azioni, come si evince anche dallo Statuto che assegna ai soci un numero di voti non proporzionale alle azioni possedute”*. In sintesi, esiste una proprietà formale della Banca in capo ad azionisti oggi privati, ma la Banca opera nell'ambito del diritto pubblico (ciò esclude, ad esempio, la possibilità di fallimento della Banca d'Italia e consente di garantire la stabilità dell'intero sistema bancario mediante interventi nei casi di crisi volti ad evitare il *default* delle banche private).

Nonostante, il passare degli anni il dibattito intorno alla proprietà di Banca d'Italia non si è ancora sopito; al contrario, il perdurare della crisi economica ha rinfocolato l'attenzione sul tema anche in ambito europeo.

Tuttavia, la Banca d'Italia oppone, a coloro che sostengono una situazione di conflitto d'interesse (tra l'ente controllore ed i controllati), che le vigenti norme statutarie garantiscono l'indipendenza della Banca, quale Autorità di vigilanza, dalle interferenze indirette dei partecipanti posto che:

- il potere dei soci è limitato alla mera approvazione del bilancio ed alla nomina del Consiglio Superiore;
- i soci non partecipano al processo di nomina del Direttorio e del Governatore, restando di fatto esclusi dalle competenze in materia della vigilanza creditizia e finanziaria.

## 5. La Banca Centrale di San Marino

### 5.1 *Dalle origini ad oggi*

Agli albori degli anni novanta, San Marino ha dato l'avvio al processo di creazione di un'istituzione finanziaria centrale attraverso la costituzione dell'Istituto di Credito Sammarinese (ICS).

All'ICS, Ente a partecipazione mista pubblica e privata, erano attribuite la gestione esclusiva dei rapporti finanziari con l'estero, con particolare riguardo alle operazioni di cambio, e l'esercizio esclusivo di operazioni sull'oro e sui metalli preziosi.

L'ICS era deputato al sostegno dell'economia reale attraverso l'esercizio del credito speciale e l'erogazione del credito agevolato.

Previa legge di autorizzazione, l'ICS emetteva, per conto dello Stato, titoli del debito pubblico, e, in proprio, titoli mobiliari, nonché eseguiva operazioni relative alla gestione delle conseguenti disponibilità finanziarie.

Inoltre, previo parere dell'Ispettorato, esercitava il risconto, nei confronti delle banche operanti nel territorio, di cambiali e di altri titoli, con esclusione dello sconto diretto nonché la concessione alle banche stesse di anticipazioni su titoli.

Infine, ICS gestiva i servizi di tesoreria e di esattoria per conto dello Stato e degli Enti Pubblici e si faceva carico della custodia e dell'amministrazione per conto dello Stato dei depositi in titoli e in contanti vincolati a riserva obbligatoria e di ogni deposito vincolato a cauzione presso di esso costituito, mantenendo a fronte degli stessi investimenti la corrispondente pronta liquidità garantita dallo Stato.

Il controllo sulle attività creditizie svolte nel territorio della Repubblica, invece, era funzione dello Stato che, per il suo esercizio, si avvaleva dell'Ispettorato per il Credito e le Valute (ICV), un Organo collegiale composto di tre Ispettori nominato dal Consiglio Grande e Generale su proposta del Congresso di Stato.

L'Ispettorato vigilava, a tutela delle attività bancarie e del risparmio, e controllava sull'applicazione delle disposizioni in materia valutaria, assicurando ai competenti Organi dello Stato ogni collaborazione per il rispetto dei trattati internazionali vigenti e gli interventi tecnici idonei a consentire alle

banche lo svolgimento delle attività regolate dai predetti trattati su un piano di autonomia e piena parità operativa.

La Banca Centrale della Repubblica di San Marino, come oggi concepita, trae origine dal processo di integrazione funzionale tra l'Istituto di Credito Sammarinese e l'Ispettorato per il Credito e le Valute, realizzatosi attraverso due interventi successivi.

In particolare, il primo intervento, concretizzatosi con la Legge 27 giugno 2003 n. 86, ha disciplinato l'integrazione funzionale tra l'ICS e l'ICV. Mentre il secondo intervento, realizzatosi successivamente attraverso un provvedimento legislativo *ad hoc*, ha completato l'integrazione ed introdotto i necessari provvedimenti per dotare San Marino di una Banca Centrale funzionale allo sviluppo del centro finanziario che andava via via costituendosi in quegli anni.

Finalità, funzioni e *governance* della Banca Centrale sono stati così ridisegnati grazie ad un'ampia revisione dello Statuto (Legge 29 giugno 2005 n. 96 "Statuto della banca centrale della Repubblica di San Marino" e successive modifiche) che ha abrogato e sostituito quello precedentemente adottato all'atto della costituzione dell'ICS (Legge 34/1988 e successive modifiche).

## **5.2 Natura giuridica**

Oggi la Banca Centrale è un Ente, avente natura giuridica privata, che svolge un ruolo pubblico in qualità di Banca Centrale, di Autorità di Vigilanza del settore bancario, finanziario e assicurativo e di Autorità Valutaria della Repubblica.

## **5.3 Assetti proprietari**

La struttura proprietaria di Banca Centrale, come nella gran parte dei paesi dove la Banca Centrale si è evoluta gradualmente, è a partecipazione pubblica e privata. Per Statuto, *"la titolarità delle quote di partecipazione è riservata, in misura maggioritaria, allo Stato ed alle società sammarinesi esercenti attività creditizie, finanziarie ed assicurative"*.

Attualmente, le quote di partecipazione sono detenute dall'Eccellen-

tissima Camera e dalle quattro banche storiche della Repubblica (Cassa di Risparmio della Repubblica di San Marino, Banca Agricola Commerciale, Banca di San Marino e Banca CIS, già Credito Industriale Sammarinese).

#### **5.4 Finalità**

Le finalità attribuite dalla legge alla BCSM possono essere così riassunte:

1. promuovere la stabilità del sistema finanziario e tutelare il risparmio attraverso la vigilanza sulle attività creditizie, finanziarie ed assicurative svolte dagli intermediari autorizzati;
2. fornire servizi bancari e finanziari allo Stato ed alla PA, anche al fine di coordinare la gestione delle disponibilità e la scelta delle forme di finanziamento;
3. fornire un adeguato sostegno al sistema finanziario della Repubblica, assolvendo anche a funzioni di stimolo ed orientamento;
4. agevolare l'attività economica e finanziaria con la predisposizione ed il mantenimento di sistemi di pagamento della Repubblica efficienti e sicuri.

Del raggiungimento delle sue finalità la Banca Centrale risponde al Consiglio Grande e Generale.

A tal fine, la BCSM, contestualmente alla presentazione del Bilancio, presenta al Consiglio Grande e Generale, per il tramite della Segreteria di Stato per le Finanze, una relazione consuntiva contenente il resoconto dell'attività svolta nell'anno precedente e fornisce informazioni sull'andamento del sistema finanziario.

#### **5.5 Indipendenza politica e operativa**

Alla luce di quanto precede si discute se la Banca Centrale possa ritenersi un organo autonomo ed indipendente rispetto al potere politico, tenuto conto dei seguenti indicatori:

- il Comitato per il Credito e Risparmio (CCR) – che ha la funzione di indirizzo e di orientamento dell'attività di vigilanza bancaria, finanziaria e assicurativa – è costituito dal Segretario di Stato per

le Finanze che lo presiede e da un minimo di due ad un massimo di quattro componenti del Congresso di Stato (attualmente è composto da cinque membri);

- il Presidente e gli altri componenti del Consiglio Direttivo sono nominati dal Consiglio Grande e Generale, su proposta del CCR;
- l'attività della Banca Centrale è suscettibile di essere sindacabile in sede di relazione annuale al Consiglio Grande e Generale.

Diverso aspetto è quello relativo all'indipendenza degli esponenti e dei dipendenti della Banca Centrale a livello di concreti comportamenti operativi; indipendenza che si ritiene garantita dal Codice di Condotta adottato ai sensi dell'articolo 43 dello Statuto.

Detto Codice, infatti, contiene norme sul conflitto di interessi e prevede una incompatibilità degli esponenti con incarichi di responsabilità politica e sindacale ed il divieto di far parte degli organi di amministrazione o controllo di associazioni o fondazioni che perseguano finalità afferenti al sistema finanziario sammarinese o comunque connesse con le finalità statutarie della Banca (fatta eccezione per la Fondazione Banca Centrale) ovvero di società, enti e fondazioni vigilati dalla Banca o che esercitino il proprio controllo, diretto o indiretto, su soggetti vigilati dalla Banca.

## **5.6 Organi**

Sono organi della Banca Centrale:

- L'Assemblea dei Soci
- Il Consiglio Direttivo
- Il Presidente
- Il Direttore Generale
- Il Coordinamento della Vigilanza
- Il Collegio Sindacale

Compete all'**Assemblea dei Soci** l'approvazione e l'invio al Consiglio Grande e Generale del bilancio d'esercizio e della Relazione sull'attività svolta dalla Banca Centrale. Inoltre, l'Assemblea si pronuncia in merito all'ammissione di nuovi soci, all'azione di responsabilità dei membri del Consiglio Direttivo e del Collegio Sindacale, alla determinazione del compenso dei componenti del Consiglio Direttivo e del Collegio Sindacale, agli

aumenti del fondo di dotazione ed al conferimento dell'incarico di certificazione del bilancio a società iscritta nell'apposito Albo.

Il **Consiglio Direttivo** è composto da un Presidente e da cinque Consiglieri nominati dal Consiglio Grande e Generale tra persone con competenze ed esperienze economiche e/o giuridiche rilevanti per la gestione e il controllo del sistema finanziario. I componenti del Consiglio restano in carica cinque anni e sono rieleggibili per un secondo mandato. Al Consiglio Direttivo sono attribuiti i poteri di indirizzo e di gestione della Banca Centrale ed ha competenze in materia di vigilanza regolamentare. Il Consiglio è altresì periodicamente informato dal Coordinamento della Vigilanza sulla propria attività e sulle iniziative di vigilanza.

Il **Presidente** è nominato dal Consiglio Grande e Generale, resta in carica cinque anni ed è rieleggibile per un secondo mandato. Il Presidente ha la rappresentanza legale della Banca Centrale, convoca e presiede il Consiglio Direttivo e l'Assemblea dei soci. In caso di impedimento, le funzioni del Presidente sono svolte dal Vice Presidente, nominato dal Consiglio Direttivo nel proprio seno.

Il **Direttore Generale** è nominato dal Consiglio Direttivo, fatto salvo il gradimento del Consiglio Grande e Generale, resta in carica sei anni con possibilità di rinnovo. Il Direttore Generale è a capo del personale, coordina e vigila il lavoro da compiere.

Il **Coordinamento della Vigilanza** è composto dal Direttore Generale, che lo presiede, e dagli ispettori della Banca Centrale che sono nominati dal Consiglio Direttivo su proposta del Direttore Generale. Al Coordinamento della vigilanza sono attribuiti i poteri di gestione delle funzioni di vigilanza del sistema bancario, finanziario e assicurativo nelle sue tre componenti ispettiva, informativa e regolamentare, nonché di tutela dei risparmiatori.

Infine, il **Collegio Sindacale** si compone di un Presidente e di due membri effettivi; il Presidente è nominato dal Consiglio Grande e Generale; i due membri effettivi sono designati dai soci di minoranza e nominati dall'Assemblea. Il Collegio Sindacale esercita il controllo sulla gestione, sulla contabilità e sull'osservanza dei regolamenti della BCSM e delle disposizioni di legge, attesta la veridicità dei bilanci, controlla che i criteri di valutazione delle poste del bilancio rispondano a rigorosi criteri contabili e presenta all'Assemblea la propria relazione annuale al bilancio.

## 5.7 Funzioni statutarie

Ai sensi del vigente Statuto alla Banca Centrale sono attribuite le seguenti funzioni:

- a. *funzione di vigilanza e di tutela degli investitori* che si estrinsecano nella regolamentazione, nel controllo e nella vigilanza sugli intermediari, sulle attività, sui servizi e sugli strumenti finanziari, bancari e assicurativi, nella gestione, nella regolamentazione e nell'amministrazione dei sistemi di garanzia a tutela dei depositanti, nella custodia e nell'amministrazione dei depositi in titoli e per contanti vincolati dalle banche a riserva obbligatoria nonché nella concessione del credito nei confronti dei soggetti vigilati, purché adeguatamente assistito da garanzie;
- b. *funzione di autorità valutaria* che attiene alla gestione esclusiva dei rapporti valutari ed alla vigilanza sull'applicazione delle disposizioni in materia valutaria;
- c. *funzioni di gestione del sistema dei pagamenti*;
- d. *funzioni di consulenza* aventi ad oggetto: la formulazione di pareri al Consiglio Grande e Generale ed al Congresso di Stato su tematiche monetarie, creditizie, finanziarie, valutarie ed economiche nonché l'individuazione, su incarico del Congresso di Stato, delle forme di finanziamento più adeguate alla copertura dell'eventuale fabbisogno finanziario dello Stato e della PA;
- e. *altre funzioni* tra le quali si segnalano: la raccolta, la compilazione e la pubblicazione di statistiche monetarie, finanziarie, creditizie e valutarie, la funzione di tesoriere ed esattore dello Stato, il ruolo di depositario delle disponibilità finanziarie dello Stato, degli Enti Pubblici o Aziende Autonome, la funzione di agente dello Stato nella gestione dei titoli del debito pubblico, il coordinamento e la promozione di attività, iniziative e di servizi consortili a favore del sistema finanziario sammarinese nonché il ruolo di referente istituzionale nei confronti delle Organizzazioni Finanziarie Internazionali, delle Banche Centrali, delle Autorità di Vigilanza o delle simili Autorità estere.

## 5.8 Attività svolte

- Negli anni più recenti la Banca Centrale si è dedicata in particolare:
- all'attività di regolamentazione amministrativa del settore creditizio, finanziario, fiduciario e assicurativo per adeguarli agli *standard* internazionali in materia di trasparenza e correttezza;
  - alla gestione dell'Archivio Anagrafico per l'accesso al sistema dei pagamenti italiani al dettaglio;
  - all'approvvigionamento del contante;
  - alla vigilanza ispettiva. Nel triennio 2010-2012 (fonte Banca Centrale) le banche sottoposte ad ispezioni generali sono state 3, mentre le ispezioni settoriali sono risultate 12. Nello stesso periodo, le finanziarie soggette ad ispezioni generali sono state 18, mentre le ispezioni settoriali sono state 4. Inoltre, sono state compiute alcune ispezioni specifiche per conto dell'Autorità giudiziaria;
  - alla soluzione delle crisi di intermediari bancari e finanziari, ricorrendo a misure preventive previste dalla LISF o, in ultima analisi, ispirate a logiche di *moral suasion*; l'attivazione di misure di rigore, come ha riferito la stessa Banca Centrale, è stata circoscritta alle situazioni patologiche più gravi, ritenute non risolvibili in via autonoma dagli organi societari ovvero alle situazioni di crisi irreversibile per irregolarità riscontrate e/o per l'esistenza di un *deficit* patrimoniale.

Inoltre, nel periodo in cui le banche risentivano maggiormente della crisi internazionale e gli effetti dello scudo fiscale italiano, la Banca Centrale, previa delega del legislatore, ha regolamentato le modalità di costituzione della riserva obbligatoria, fissandone la relativa aliquota, al fine di accumulare fondi per eventuali prestiti destinati a fronteggiare temporanee carenze di liquidità. I finanziamenti concessi sono stati assistiti dalla garanzia fidejussoria dello Stato, con validità temporale, e da garanzie adeguate fornite dalle banche richiedenti.

Come già accennato, quando è stato possibile, la BCSM ha gestito il consolidamento del sistema finanziario, favorendo i processi di integrazione tra gli istituti sammarinesi. Queste operazioni hanno evitato insolvenze ma, purtroppo, sono avvenute travasando i capitali disponibili entro la piazza finanziaria, senza sostegni esterni.

## 5.9 Conclusioni e prospettive

L'analisi sin qui condotta evidenzia, *in primis*, che alla BCSM, a differenza della maggioranza delle banche centrali, è preclusa qualsiasi attività di politica monetaria poiché San Marino, da tempo, ha rinunciato alla propria sovranità monetaria.

Come è noto, San Marino, pur non facendo parte dell'Unione Europea, ha adottato l'euro quale moneta corrente a seguito della sottoscrizione della Convenzione Monetaria con l'UE, recentemente rinegoziata.

Detta Convenzione impone a San Marino l'obbligo di adesione degli *standard* finanziari dell'Eurozona, secondo un dettagliato piano di recepimento, ma nel contempo non disciplina in maniera precisa e puntuale gli spazi di diritto e garanzia che derivano dall'adozione dell'euro, derivando agli istituti sammarinesi un ingiustificato svantaggio competitivo.

In particolare, la convenzione non disciplina modalità di accesso allo sportello di rifinanziamento della BCE né le condizioni di accesso ai sistemi di regolamento e di pagamento interbancari e ai sistemi di regolamento titoli dell'area euro, demandandone genericamente la definizione alla Banca d'Italia, in accordo con la Banca Centrale Europea.

L'isolamento del sistema finanziario sammarinese è un ostacolo alla competitività e, purtroppo, obbliga gli istituti bancari a mantenere un capitale di riserva eccessivo, sottraendolo agli impieghi. Tale considerazione implica la priorità di rendere la BCSM un'istituzione in grado di offrire garanzia di ultima istanza, mediante accordi con Banca d'Italia o BCE, senza la quale l'industria sammarinese sarebbe percepita come troppo vulnerabile ad incidenti, a discapito della propria credibilità e competitività internazionale.

Per quanto consta, la Banca Centrale si è attivata per ricostituire i rapporti con la Banca d'Italia e, nell'ottica di raggiungere un *memorandum* di accordo, ha avviato da tempo una serie di incontri i cui risultati dovrebbero manifestarsi a breve termine.

Inoltre, la BCSM nell'attuale contesto di allineamento agli *standard* internazionali dovrà guidare l'industria finanziaria sammarinese verso il rispetto dei predetti *standard*. BCSM, oltre che come regolatore, dovrà essere strutturata per fungere anche da centro di competenza e da tutore in grado

di indirizzare gli attori di mercato verso le giuste pratiche, aiutandoli di fatto a combinare adesione agli *standard* e competitività.

Quanto precede implica una forte collaborazione tra regolatori e soggetti di mercato operanti nella piazza ed impone un'evoluzione delle dottrine di regolazione da un metodo indipendente dai costi ad uno che ne tenga conto e che tenda costantemente a minimizzarli.

E' importante capire che la stretta collaborazione tra autorità regolatrici ed attori finanziari è il nuovo requisito fondamentale per competere sul mercato finanziario.

Al momento, la configurazione della Banca Centrale è lontana da questo modello non per colpa di chi la gestisce ma per difetto di disegno. Tuttavia, l'evoluzione per raggiungere una configurazione che soddisfi i requisiti accennati è certamente possibile dato il buon livello di qualità che caratterizza l'Istituto, come è stato riconosciuto dal Fondo Monetario Internazionale e apprezzato dalla Banca Mondiale che ha invitato i funzionari presso la propria sede per *stages* di crescita professionale.

Ovviamente, il futuro assetto della BCSM sarà condizionato dalla scelta che farà il Paese per l'adesione all'Unione Europea e all'esito delle trattative con la Banca d'Italia e con le altre Banche Centrali per avviare un proficuo rapporto di collaborazione che consenta di estendere l'operatività ai mercati internazionali d'interesse.





# SAN MARINO TRA SPIRITO DELLA LEGGE E COSTUME GIURIDICO

D I A U R O R A F I L I P P I  
L A U R E A T A I N G I U R I S P R U D E N Z A

## 1. Introduzione

L'oggetto di queste riflessioni è rappresentato dalle radici medievali-comunali che costituiscono, ancora oggi, una parte, non solo ideologica, dell'ordinamento sammarinese. L'interesse per le vicende giuridico-politiche della Repubblica è riconducibile principalmente alla circostanza che la sua storia è sempre porsa del tutto eccezionale rispetto alle regole generali dello sviluppo storico, conservando quell'originaria condizione di libertà che, invece, persero progressivamente tutte le nazioni limitrofe. A questo motivo si devono aggiungere l'estrema piccolezza dello stato e la peculiare struttura dell'ordinamento giuridico, un sistema basato su una particolare amalgama di fonti del diritto, tra cui lo *ius commune* (definito da Scialoja “*non il diritto giustiniano, ma quel diritto che si venne formando e svolgendo - sulla base del diritto romano, del diritto canonico e della consuetudine - negli Stati più civili del continente europeo, e in particolare in Italia, prima delle codificazioni*”), a protezione del quale San Marino, come sempre ribadito dai giuristi, si erge ad ultimo baluardo. Nella realtà sammarinese non si è verificata, infatti, quella soluzione di continuità che nelle altre terre d'Europa si è compiuta per le rivoluzioni promosse dalle borghesie nazionali, sicché l'ordinamento giuridico in esame altro non è che l'esito di

una stratificazione ininterrotta della disciplina, la stessa che caratterizzò le società europee prima di darsi le costituzioni sette-ottocentesche e prima di imboccare la via delle codificazioni. Stratificazione che si compone, oltre che del diritto comune, dello Statuto tardo-medievale, delle consuetudini, delle sporadiche riforme dello statuto, delle leggi successive. E tutte queste fonti si combinano in un sistema regolato da una costituzione, di cui soltanto i principi generali sono stati dichiarati, e retto da quella costante nella quale si è riconosciuto, appunto, il carattere dei sistemi a diritto comune: le norme si susseguono nella stessa materia non per abrogazione tacita (che comunemente opera, si guardi a titolo esemplificativo l'ordinamento italiano, quando una nuova legge interviene disciplinando una materia già regolata da una legge previgente), ma per deroga.

## **2. I giuridicenti protagonisti del processo evolutivo del sistema giuridico sammarinese**

Protagonisti indiscussi del processo evolutivo caratterizzante il microcosmo giuridico sammarinese sono le insigni e stimate personalità di spicco che si continuano ad avvicendare, nel ruolo di giudici, ai vertici dell'apparato giudiziario. Uno degli studiosi, emeriti docenti, professionisti di grande prestigio che hanno permesso maggiormente alla scienza del diritto sammarinese di sviluppare e di creare le condizioni per la salvaguardia della tradizione, è stato Guido Astuti, politico, giurista e giudice del XX secolo, impegnato sia sul fronte italiano che su quello sammarinese. Giudice delle appellazioni civili di San Marino, mantenne l'incarico (che gli fu affidato su sollecitazione e indicazione di Arturo Carlo Jemolo, il quale ha fornito a sua volta un massiccio contributo al diritto locale) dal dicembre del 1957 all'aprile del 1973. Il conferimento dell'ufficio ad Astuti ha consentito al governo sammarinese di avvalersene per i compiti più rilevanti. Infatti, la sua attività è consistita non solo nell'illustrare la storia di questo antico ordinamento, ma nel contributo costante all'aggiornamento delle istituzioni, nella formulazione di progetti di legge e nell'enunciazione di pareri sulle più svariate materie. Evidenti sono la difesa della tradizione sammarinese da ogni innovazione illogica ed inopportuna nonché la profonda convinzione della validità di un sistema normativo basato sul diritto comune.

Egli ha posto in risalto le tipicità di San Marino per rimarcare come

queste continuino ad essere la radice, anzi il segreto della libertà e della democrazia sammarinesi. Astuti, come gli altri cultori, ha sempre considerato il diritto sammarinese appropriato per risolvere la complessa vita giuridica della comunità arroccata sul Titano, fatta indenne, come ribadito di frequente, dall'elefantiasi della legislazione, dalle costruzioni astratte e dal particolarismo, che sarebbero potuti derivare da un arbitrario interventismo legislativo. Ovviamente, ha tenacemente respinto l'idea che la fedeltà al vecchio ordinamento vada considerata come una forma di immobilità, anzi, proprio per conservare il grande patrimonio di tradizione giuridica, ha costantemente ribadito come si renda necessario il suo continuo ammodernamento, il suo sviluppo.

Tra gli insigni giurisperiti avvicendatisi ai vertici del sistema giuridico, si possono, inoltre, senza oscurare la fama di alcuno, menzionare le figure di Giannini, Scialoja e Ramoino. Quest'ultimo si occupò profondamente del diritto sammarinese e le sue sentenze si caratterizzarono per essere motivate con un corredo di dottrina; i suoi schemi di legge, le sue memorie sulle fonti del diritto privato sammarinese sono stati punti di riferimento per tutti i giuristi successivi.

E che la giurisprudenza abbia assunto una valenza primaria nel diritto civile sammarinese, per i costanti richiami ad essa nel concreto esercizio della pratica forense, trova conferma nelle parole dell'attuale Commissario della Legge, Valeria Pierfelici: *“non può essere passata sotto silenzio l'importanza che assume la giurisprudenza nel sistema normativo sammarinese. Nella istituzionale attività di applicazione delle norme alla fattispecie concreta, la giurisprudenza ha enucleato una serie di principi che hanno consentito di adattare l'ordinamento all'evoluzione sociale ed economica”* (tratto da *Lezioni di diritto commerciale sammarinese*, Università degli studi di Urbino, a.a. 1994/1995, p. 14).

### **3. L'ordinamento sammarinese tra storia e ideologia**

Il *modus operandi* richiesto da questa specifica riesamina si esplica nell'attento studio dell'equilibrio sussistente tra storia (cioè il complesso processo evolutivo) e mito (vale a dire le ricostruzioni che al riguardo vengono fornite dai cultori del diritto sammarinese). Lo strumentario a nostra disposizione si compone di un numero esiguo di manuali e di una notevole

quantità di sentenze in grado di fornire, per gli spaccati di vita di cui si compongono, un affresco del variegato panorama socio-giuridico del XX-XXI secolo.

La prospettiva prescelta per approfondire l'analisi della realtà sammarinese è quella dei diritti reali (ossia delle situazioni positive che si manifestano sopra un preciso bene o insieme di beni, materiali o immateriali, mobili o immobili), materia riformata dal nuovo assetto codicistico voluto da Napoleone, per nulla favorevole alla sistemazione giuridica vigente al momento della sua ascesa al potere, in quanto ritenuta la negazione dell'esaltazione dell'individuo, di cui si era fatto, invece, portavoce. A San Marino (nonostante i giuristi siano volutamente rimasti estranei all'opera riformatrice che ha pervaso tutti gli Stati nazionali europei continentali mantenendo, per il diritto civile, lo *ius commune*: ciò in adesione ai dettami della scuola pandettistica per cui lo stato, in via residuale, può intervenire per promulgare norme in settori circoscritti, lasciando alla dottrina e alla giurisprudenza l'elaborazione di testi che tengano in considerazione le nuove esigenze) sembrano rinvenirsi, ad un approfondito studio, le testimonianze della forte influenza esercitata dagli approdi giuridici raggiunti in tale ambito dai civilisti italiani e francesi all'esito di lunghi e vivaci dibattiti che hanno animato l'Europa centro-continentale tra XVIII e XIX secolo.

Al fine, però, di una corretta predisposizione degli aspetti salienti e propedeutici al disvelamento delle dinamiche caratterizzanti oggi il complesso meccanismo giuridico rappresentato dalla così variegata ed eterogenea summa di diritti operanti a San Marino, non ci si può esimere dall'analizzare, dapprima, la problematica relativa alle antiquate ideologie presenti, talvolta, in alcuni testi di diritto tuttora circolanti nella repubblica. Va chiarito che, a tal riguardo, non si sta facendo riferimento alle frequenti comparazioni con la così dissimile esperienza della *common law* inglese circa “*le matrici originarie, le forme e i modi del processo di sviluppo, di adattamento e di aggiornamento del diritto*”, anch'esse spesso inserite nei trattati presenti a San Marino, bensì ad alcune ricostruzioni storico-giuridiche. Non è difficile imbattersi ancora oggi, infatti, in dissertazioni dottrinarie di Giacomo Ramoino, analisi influenzate dal particolare approccio alla ricerca storica caratteristico del periodo a cavallo tra il XIX e il XX secolo, e conseguenza delle suggestioni di una storiografia romantica e positivista con i suoi

problemi di causa-effetto e di vivisezione di ogni singolo fenomeno storico. Tuttavia, ciò che maggiormente cattura l'attenzione, non è l'attività del giurista in sé, in quanto collocabile in una precisa temperie giuridico-letteraria, quanto l'apparente perpetuazione dei suoi insegnamenti, in parte già superati dalla moderna storiografia giuridica europea, e, ciononostante, osservati per via del forte ossequio all'autorità e alla rispettabilità di un personaggio, come Ramoino.

Si guardi, a titolo esemplificativo, alla cosiddetta teoria dei fattori storici, relativa alle dinamiche evolutive dello *ius commune*, fonte normativa protagonista di questa trattazione. Infatti, per Ramoino e parte della dottrina italiana operante agli inizi del Novecento, il diritto comune nacque nella penisola italiana perché qui, in modo particolare, si trovarono le condizioni necessarie per la sua formazione, e cioè la contemporanea esistenza di tre diritti: il romano per il popolo latino, il germanico per il popolo invasore, il canonico per la Chiesa, la quale, pur accettando, in via di massima, il *Corpus Iuris* (dal quale era stata riconosciuta ed aveva ottenuto privilegi), cercava di interpretarlo e indirizzarlo in conformità alle sue alte concezioni religiose e morali. E la contemporanea applicazione di questi tre diritti fu ricondotta ad una molteplicità di ragioni: gli invasori germanici, come in genere tutti i popoli nomadi, applicarono il principio della personalità della legge; il diritto canonico, benché destinato a regolare unicamente il foro della coscienza, tendeva decisamente ad allargare la propria sfera di azione influenzando gran parte della vita pubblica e privata; inoltre, accanto a scuole di diritto romano vi furono scuole di diritto canonico e scuole di diritto longobardo. Questi diritti, sul terreno dei comuni interessi, non si combatterono, ma dapprima si confrontarono e si studiarono a vicenda e poi, man mano che popolo italico e germanico andarono, sotto la vigorosa azione della Chiesa, fondendosi, si combinarono.

Il presupposto sul quale si poggia l'intera ricostruzione dottrinarina è stato però contestato perché chiaramente risente dell'analisi causale che, nella seconda metà dell'Ottocento, la storiografia mutuava dalle scienze fisiche. Questo principio, che postula il succedersi concatenato di cause e di effetti, può essere al suo posto nello studio dei fatti naturali, che sono sperimentalmente riproducibili, calcolabili e prevedibili; trasportato come metodo d'indagine nel mondo del diritto, dove ogni fatto è uno e non ripe-

tibile, in quanto attuazione della libera attività dell'uomo che è in divenire perpetuo, porta sostanzialmente a negare questa libertà, legando l'attività dell'uomo a una catena non definita e non definibile di cause e di effetti. È quindi oggi indiscutibile che storicamente il diritto comune non sia il prodotto della combinazione di ingredienti diversi, diritto derivato e composito, da contrapporre ai diritti "originari", ma è piuttosto il frutto di un processo di trasformazione interna al diritto romano, animato sapientemente nei secoli dai giuristi.

Con ciò non si è intenzionati, vale la pena ribadire, a sottovalutare la zelante e alacre opera dei cultori del diritto sammarinese, giacché, come precedentemente evidenziato, hanno avuto e continuano ad avere il grande merito di guidare questa particolare realtà, cercando un equilibrio tra, da una parte, l'evoluzione storico-politica e il conseguente mutare delle esigenze pratiche e degli interessi dei cittadini, dall'altra, l'ossequio e la venerazione per il diritto romano.

#### **4. L'effimera difesa del diritto comune e il naufragio delle resistenze alle istanze codicistiche**

Si volga ora tutta l'attenzione alla problematica fulcro di questo elaborato, ossia la classificazione e la disciplina dei diritti reali, nodo cruciale per la riprova delle difformità, di tanto in tanto rintracciabili nel panorama giuridico sammarinese, tra normativa declamata e consuetudine giuridica. La materia richiede, per un'esauriente analisi, un rapido sguardo alle importanti scelte codicistiche effettuate al di là dei confini, in particolar modo il richiamo va alla Francia, le cui scelte sono state pioniere di un sovvertimento del peculiare regime fondiario affermatosi nel Medioevo, sovvertimento figlio di precise scelte politiche e di un mutamento di prospettive. Infatti, gli interpreti dell'età medievale e moderna non si erano applicati in tentativi di integrale restaurazione di istituti desueti o di norme contrastanti con il diritto vigente, ma si erano sforzati, al contrario, di adattare il diritto romano alla mutata realtà economico-sociale, con forme di interpretazione largamente evolutive, avendo cura di estendere i metodi e lo spirito della loro scienza all'interpretazione delle altre fonti consuetudinarie o legislative. Questo portò, proprio in Francia, al termine del XVIII secolo, per la prima volta, all'abbandono di questo particolare ruolo rilasciato ai giuristi, che resisi attenti

osservatori delle istanze derivanti dal basso, delle esigenze della collettività e degli stravolgimenti della realtà fondiaria, presero finalmente in mano le redini degli assetti proprietari imbrigliando il regime impostosi nei secoli con limitazioni e divieti non aggirabili.

La proprietà terriera è indubbiamente, va precisato, la realtà giuridica più sensibile ai mutamenti, tanto che lo stesso concetto giuridico di proprietà è da sempre apparso strettamente legato ai caratteri dell'ambiente, è l'elemento essenziale per la ricostruzione della struttura dei rapporti privati e pubblici nel diritto della famiglia e delle maggiori collettività costituenti l'organizzazione politica della società, prima ancora che nel campo delle relazioni meramente patrimoniali. La proprietà fondiaria ha da sempre rappresentato la forma principale e più ambita di ricchezza, la vera base della vita economica e dell'organizzazione produttiva, e, quindi, anche la fonte di ogni potere. E proprio per l'importanza attribuitagli, la sua analisi non si è esaurita negli aspetti concernenti l'attribuzione e la titolarità formale del diritto, ma si è estesa anche ai suoi aspetti concreti, all'estensione e all'effettivo esercizio dei poteri di godimento e di disposizione.

A questo punto ci si potrebbe domandare perché dalle sentenze sammarinesi non emerga traccia alcuna della problematica dell'irregolarità della servitù, costituendo le *servitutes personales* (si guardino, a titolo esemplificativo, il diritto di caccia e il diritto di pesca) il carattere distintivo dell'assetto dei diritti reali così come delineato dallo *ius commune*, fonte di diritto vigente a San Marino, tenacemente difesa dai giuristi, consapevoli della peculiarità del sistema di diritto in cui operano. Non c'è traccia in nessuna pronuncia di una seppur ridotta ricostruzione dell'evoluzione storico-giuridica dell'istituto, tanto osteggiato dai benpensanti illuministi e abolito da Napoleone. Eppure avrebbe potuto costituire la conferma dell'autarchia giuridica della piccola Repubblica, descritta capace di autoregolamentarsi su ciascun singolo aspetto resistendo alle influenze codicistiche provenienti oltreconfine.

Guardando alle sentenze è individuabile esclusivamente un'unica particolare situazione che costituisce un sicuro retaggio del regime giuridico in precedenza applicato, anche se non manifestamente riconducibile alla categoria delle servitù personali irregolari come lo può essere una disputa su un preteso diritto di caccia. Mi riferisco alla sentenza del 30 giugno 1924 (in *Giurisprudenza Sammarinese*, 1911-1930, pp. 48 e ss.) avente ad oggetto il particolare istituto del censo (l'origine storica va ravvisata nel di-

vieta degli interessi nei mutui, rappresentando un espediente per impiegare fruttuosamente il proprio denaro con il seguente meccanismo: la pattuizione di un canone periodico in cambio sia dell'alienazione dell'immobile sia della consegna di un capitale). Che valore attribuire a questa pronuncia? Sicuramente risulta rivelatrice della prassi giuridica presente a San Marino, fortemente legata ad assetti fondiari più vicini al diritto intermedio che alle strutture delineate da Napoleone. Ma non bisogna generalizzare un episodio assolutamente isolato e sostenere l'assoluto distacco della Repubblica dagli indirizzi dottrinari che imperavano in Italia e in Francia. A sostegno di ciò, porrei l'attenzione sul periodo in cui la causa fu dibattuta. Siamo, infatti, agli inizi del XX secolo, quando anche nei territori italiani e francesi si faceva fatica a recepire le scelte codicistiche che avevano cancellato con un solo colpo di spugna un regime che aveva regolato la prassi fondiaria per secoli. Questo era il periodo, non a caso, in cui in Italia si alternavano leggi speciali per ridurre qualunque *species* di limitazione gravante su beni immobili agevolando il ricorso all'affrancazione, in cui nelle aule giudiziarie non erano lontani i ricordi di dispute su rapporti di concessione di terreni in cui si inserivano o si sovrapponevano vincoli personali di diversa natura. Insomma, nulla di così peculiare rispetto allo *zeitgeist* imperante nell'Europa centro-continentale, in cui la libertà dei beni era la regola solo *ex lege* e la società era ancora intrisa della concezione "feudale" che attorno ai beni consentiva una serie di rapporti spesso difficili anche da ricostruire ed ordinare.

Continuando nel vaglio delle sentenze, in quella del 28 gennaio 1993 (in *Giurisprudenza Sammarinese*, 1991-1995, pp. 206 e ss.) si trova scritto: «*se, poi, si voglia tenere in conto lo sviluppo della civiltà giuridica sino agli anni '50 di questo secolo con citazioni di pronunce della Corte di Cassazione italiana, si finisce con l'ancorarsi a valutazioni dettate dall'individualismo possessivo proprio dei codici, dimenticando da un lato che a San Marino non si è scelta la via della codificazione, dall'altro che negli ultimi trenta anni, per merito precipuo di Paolo Grossi, si è data diversa lettura del diritto comune con particolare riferimento proprio alla dottrina dei diritti reali*».

Ma come conciliare questa dichiarata indipendenza giuridica, questa autonomia concettuale non suffragata da nessun passo giurisprudenziale, con le risultanze dell'analisi oggetto di questo lavoro? Ovviamente non si sta qua asserendo che a San Marino non si applichi il diritto comune né,

tanto meno, che non siano riscontrabili istituti regolamentati in maniera del tutto peculiare rispetto alle soluzioni diffuse tra i paesi muniti di un codice, quello che si osserva, però, è che certamente si è verificata un'inevitabile commistione, più o meno consapevole, con gli approdi giuridici della dottrina civilistica italiana, con quello che, nella pronuncia appena richiamata, è stato definito l'“*individualismo possessivo*”. Nelle monografie che circolano per San Marino le servitù, indicate come caratterizzanti la prassi dei cittadini, sono solo quelle tradizionali, suddivise nelle due categorie codicistiche delle *servitutes rusticorum* e *servitutes urbanorum*, non si fa nessuna menzione delle servitù irregolari e, qualora ci si imbatta nella dicitura servitù personali, il riferimento è sempre ai diritti reali limitati (usufrutto, uso e abitazione).

E non solo singoli vuoti normativi-giurisprudenziali, lacune sicuramente significative ma non certo in grado di fornire solidità e inattaccabilità a qualsiasi deduzione, sorreggono queste conclusioni, giacché è proprio nella sentenza del 30 dicembre 1987 (in *Giurisprudenza Sammarinese*, 1981-1990, pp. 1345 e ss.) che si potrebbe rinvenire la dimostrazione dell'inesistenza, nel sistema di diritto sammarinese, di fattispecie di servitù personali irregolari, che esulano, cioè, dalle tre *species* di diritti reali di godimento su cosa altrui, suesposti, o dalla nota categoria delle servitù prediali. Il Commissario Viroli, infatti, scrive: «*gli attori non hanno dato prova alcuna di quello che in diritto romano ed in epoca moderna è il tratto caratteristico delle servitù prediali: la relazione o rapporto di servizio fra due fondi. Infatti, secondo la corretta terminologia romana (i giustinianeî introdussero la categoria delle cosiddette servitù personali, sconosciuta ai giuristi classici, ma essa in realtà comprende soprattutto i diritti reali di godimento) si chiamavano servitutes o anche iura praediorum i diritti costituiti sopra un fondo a vantaggio di un altro fondo, nel senso che il proprietario del fondo dominante ha facoltà di esercitare un'attività sul fondo servente ovvero di esigere dal proprietario di questo una astensione. Fatta inoltre inscindibile, attivamente e passivamente, dalla proprietà del fondo, la servitù è considerata una qualità di esso “ut bonitas, salubritas, amplitudo” (D. 50, 16, 86). Da ciò il principio fondamentale che la servitù deve essere costituita per un'utilità oggettiva del fondo. Nel medesimo senso la definizione che in epoca moderna si dà della servitù, come di un peso imposto sopra un fondo per l'utilità di un altro fondo, cioè di un*

*servizio che l'uno reca all'altro, esclude l'ammissibilità delle servitù irregolari in cui il servizio è prestato da un fondo a favore di una o più persone. In effetti, quale si è venuta prospettando in virtù della codificazione napoleonica, la servitù prediale ha per sua caratteristica di essere attribuita "intuitu rei" e cioè in considerazione e per la soddisfazione di particolari interessi inerenti al godimento di un fondo; il fondo dominante sta così non soltanto ad indicare, nel suo proprietario, il titolare della servitù, ma è necessario e indispensabile all'esistenza di questa».*

E quale più evidente prova di questa si poteva sperare di individuare scandagliando le pronunce dei giudicanti predisposti ad amministrare la giustizia? In poche righe, non solo viene negato asilo in territorio sammarinese alle *servitutes personales*, ma ci viene fornita anche la conferma del forte fascino della codificazione napoleonica subito dai giuristi sammarinesi, i quali hanno consentito all'autorità della dottrina civilistica italiana e francese di penetrare, in parte, nell'assetto giuridico della Repubblica.

A dimostrazione, inoltre, che la sentenza precedente non costituisce un'isolata ipotesi nel panorama giurisprudenziale sammarinese, è presente un'ulteriore pronuncia, cronologicamente più recente (sentenza del 15 marzo del 2002, in Raccolta sentenze civili della Repubblica di San Marino, 1990-2007), in cui un diverso Commissario della Legge, l'avv. Peruzzi, in modo certamente più stringato e lapidario, condensando il pensiero dei compilatori napoleonici, scrive: «*le servitù in generale [...] tuttavia "non impongono obbligazioni personali, né stabiliscono alcuna preminenza di un fondo sull'altro" (cfr. J. Pardessus, Trattato delle servitù o servizio dei fondi, tradotto dal francese da R. Mercurio, Napoli, 1832, p. 17 e ss.)*».

## 5. Conclusione

A questo punto è d'obbligo tentare di fornire una spiegazione razionale e coerente di questa evoluzione interna subita dall'ordinamento sammarinese, così come emersa dalle pagine delle raccolte di giurisprudenza. Siamo dinanzi ad una realtà dove protagoniste sono le riflessioni dei giuristi, i quali, in veste di consulenti, magistrati, avvocati, relatori, hanno contribuito a formare un patrimonio culturale, che, negli ultimi due secoli, ha esplorato aspetti e casi diversi, lasciando testimonianza delle dottrine, delle ideologie, degli strumenti, delle interpretazioni e delle categorie di cui ci si è avvalsi

per ragionare di diritto sammarinese. Risulta dalle sentenze e dalle opere monografiche una chiara predilezione per il ricorso all’“escursione storica” dei singoli istituti, ossia un esame con cui scrutare nei meandri del sistema del diritto comune e individuare gli esempi più rappresentativi di ogni fattispecie giuridica: ovviamente un diritto comune non inteso come caotica massa di opinioni di giuristi, nella quale pescare acriticamente i passi che fanno più comodo per sostenere una certa tesi, ma quale complesso organizzato di teorie, di principi, di dottrine, connesse logicamente tra loro. Lo *ius commune* e lo *ius proprium* (o diritto scritto), come affermato anche dall’Astuti in un momento di ufficiale ricognizione dell’intero ordinamento sammarinese, sono trattati alla stregua di diritti interconnessi perché “*la fonte secondaria, mentre non pone alcun limite allo sviluppo delle fonti di produzione primaria, ne assicura in certo senso il livello qualitativo, con l’inserzione in un organico contesto di incomparabile valore giuridico*”.

E, se non pone problema alcuno il riconoscimento della presenza e dell’importanza assunta dal diritto comune all’interno dell’ordinamento sammarinese, il suo ruolo di fonte sussidiaria garante della completezza del sistema, perplessità suscitano, invece, le chiusure rintracciabili, di tanto in tanto, nelle sistemazioni della giurisprudenza. Infatti, capita di imbattersi, a volte, in aprioristici rifiuti di attribuire una seppur minima valenza agli approdi normativi o giurisprudenziali di realtà che, per sostrato sociale, culturale, storico e politico, si presentano strettamente affini a quella sammarinese. Verrebbe da non acconsentire alle indicazioni operative latori dell’invito ad evitare ogni possibile “contaminazione” con gli assetti giuridici delineati da giudici di corti straniere. E la ragione è l’incongruità che ne scaturirebbe con le risultanze di una sinossi delle pronunce dei giudicanti nelle quali viene spesso scomodata, ad esempio, l’autorità della Corte di Cassazione italiana per avvalorare le argomentazioni poste a fondamento di una decisione. Per non parlare dell’ingente numero di richiami, già in parte documentati, al codice francese, a quello austriaco, a quelli italiani pre e post unitari, richiami effettuati solo in via residuale per dare risalto a fenomeni di parziale difformità tra ordinamenti. Ovviamente con ciò non si intende assolutamente alludere all’esistenza di prodromi di una sostituzione delle fonti tradizionali con un ordinamento interamente legislativo, in cui la volontà sovrana del legislatore si ponga come fonte di produzione unica o, almeno, tendenzialmente esclusiva e sempre dominante rispetto alla consuetudine e alla giurisprudenza. Siccome, però, sulla base dei dati raccolti, mancano sicuri ed

indiscutibili appigli su cui far poggiare un'assoluta indipendenza giuridica, non si cade in errore se si afferma che la realtà “*de iure*”, così come narrata dai giuristi, differisce dalla realtà “*de facto*”. È come se il passato oscuri, in parte, questa naturale evoluzione del sistema a scapito degli sviluppi dovuti ai continui e progressivi mutamenti socio-politico-economici dell'intera comunità.

Alla fissità delle posizioni assunte, talvolta, da alcuni giuristi, pervasi da un forte attaccamento alle radici secolari del sistema, si può rispondere con il monito dell'esimio giurista Arturo Carlo Jemolo. Egli, da sostenitore dell'apertura alle sopravvenute concezioni giuridiche, ha messo in guardia gli operatori di diritto dagli esiti di un acritico, astorico nonché aprioristico utilizzo del diritto comune. Infatti, pur conscio del ruolo ricoperto dallo *ius commune*, non ha mai nascosto le insidie che sarebbero potute derivare dall'applicazione di “antiche” concezioni ai bisogni di una società moderna: *«in un diritto che (quale il sammarinese) ha per sfondo il diritto comune i procedimenti interpretativi ed analogici debbono avere maggior sviluppo che non in un diritto il quale non conosce che la legge scritta e cioè l'interprete dovrà cogliere ogni legge per vedere se essa, oltre la sua lettera, non introduce in realtà principi nuovi. Sempre per quel richiamo alla coscienza comune che è base dei diritti positivi che hanno a fondamento il diritto comune, sembra che sarebbe un falsare lo spirito di quei diritti e togliere il loro pregio, il decidere oggi una causa così come sarebbe potuta essere decisa nel secolo XVII e sarebbe un non attingere alla coscienza storica sammarinese ed alla sua tradizione di libertà, il pensare che qui i rapporti tra potere sovrano, sudditi e stranieri si siano immobilizzati sicché la discrezionalità possa esplicarsi in forme che in ogni altro paese sarebbero considerate arbitrarie»* (sentenza 15 luglio 1953, in *Giurisprudenza Sammarinese*, 1963, pag. 34). Senza bisogno alcuno di ricorrere al giudizio di verifica della legittimità di ogni norma dell'ordinamento sammarinese, è sufficiente un'indagine di carattere esegetico ed ermeneutico per evidenziare l'illogicità di un'applicazione indistinta dell'intera dottrina formatasi nel diritto comune in tema di servitù prediali o personali. Si potrebbe, ad esempio, consentire di collocare il rapporto di lavoro subordinato, specialmente nelle sue forme più semplici e più umili, all'interno della categoria delle servitù di servizio, giacché in base al diritto comune “*il servizio o l'opera dei servi*” andava trattato alla stregua di una

servitù personale irregolare?

Proprio l'assurdità e l'irrazionalità dei possibili esiti scaturenti da una simile argomentazione, si può ritenere, abbiano spinto la giurisprudenza sammarinese a non richiamare mai i principi relativi alle *servitutes personales*. Infatti, in piena coerenza, non sempre del tutto consapevole, con le più progredite conquiste in ambito civilistico di tutti gli ordinamenti continentali, si è tentato di limitare il contributo dei dettami provenienti dal diritto comune alla sola materia delle servitù prediali recependo l'evoluzione costituzionale dell'ordinamento repubblicano, pur conservando, tra le fonti di produzione del diritto, il valore sussidiario del sistema di diritto comune (una considerazione che si è ripetuta di frequente tra i giuristi sammarinesi è stata la seguente: né abolire il diritto comune nell'ordinamento sammarinese avrebbe potuto assumere il significato di abrogazione del diritto straniero fino a quel momento vigente, come, invece, era accaduto in Francia; né tanto meno l'abolizione del ricorso al diritto comune, previsto dalle *Leges Statutae*, avrebbe potuto trasformare un eventuale codice sammarinese in quell'efficace strumento politico, che aveva consentito di rendere uniforme la legislazione della nascente nazione italiana, che andava a riunire nel Regno d'Italia una pluralità di Stati, realizzando così un processo di integrazione normativa che coronasse la recente integrazione politica).

E tutto questo non deve stupire, perché siamo dinanzi a due stati, quello sammarinese e quello italiano, in particolar modo, che hanno perfezionato scelte giuridiche differenti, hanno predisposto sistemi caratterizzati dalla commistione di fattori divergenti, hanno assegnato a dottrina e giurisprudenza ruoli diversamente calibrati, ma rimangono due realtà che, seppur differentemente articolate e amministrate, appartengono ad un'unica nazione: persone che intessono rapporti tra loro, si scambiano cose, mettono in comune capitali destinandoli a sostegno di un'unica attività o mettono in comune la propria vita condividendo affetti e beni. Appare così inevitabile una convergenza di interessi.

Quindi, benché in materia di diritto di famiglia sia intervenuto il legislatore sammarinese sancendo senza mezzi termini all'art. 145 della legge del 26 aprile 1986, n. 49, che “(si) *abroga*(no) [...] *tutte le norme, consuetudini ed istituti anche di diritto comune in contrasto con le disposizioni della presente legge*”, mentre sul tema delle *servitutes personales*, salvo che per

singoli aspetti, non sia intervenuta alcuna riforma volta a tracciarne i contorni, non possiamo che concludere che, almeno in questa materia, sia ormai impossibile considerare il diritto comune «*la base e l'ossatura dell'intero ordinamento giuridico sammarinese*»: tale assetto, difatti, rimane difficilmente riconducibile nei suoi contenuti al modello culturale e sociale proposto e disciplinato dallo *ius commune*. Un dato, però, è certo: nell'ordinamento sammarinese non c'è stata una circostanza giuridicamente rilevante che abbia portato alla necessità di una novità legislativa, quale la intendono i teorici della costituzione e della codificazione. Il processo evolutivo, nel quale si muove il diritto sammarinese, non è avvenuto e non avviene per eventi rivoluzionari o sovvertitori, che modificano le istituzioni, ma si sviluppa soltanto attraverso singole riforme legislative.

È tempo di volgere alla fine, riportando l'esortazione di Guido Astuti ai cittadini sammarinesi, una sorta di testamento spirituale (tratto dal discorso tenuto il 1° ottobre 1964 nell'aula del Consiglio in occasione dell'ingresso dei Capitani Reggenti Micheloni e Mularoni) con cui ha inteso spronare gli abitanti di questa nostra piccola comunità a conoscere la reale portata del sistema giuridico vigente a San Marino perché condizione indispensabile affinché si possa anche solo paventare qualsivoglia intervento consistente in aggiustamenti, innovazioni o ammodernamenti dell'ordinamento stesso: *“cittadini sammarinesi, amate il vostro Diritto, conservate questo antico e prezioso patrimonio giuridico, difendetelo, modificatelo con prudenza, senza radicalismi e senza pensare ad innovazioni che distruggano, che possano mai recidere i nessi che vi legano al vostro passato. Facendo questo continuerete a sviluppare la vita di questa Repubblica con la stessa prudenza che è stata dei vostri padri, vi garantirete contro il pericolo di abusi da parte dei Governi, contro il pericolo di arbitrii da parte di corpi amministrativi e degli organi amministrativi, e custodirete nel modo più fermo e sicuro quello che è il fondamento, la radice, il segreto della vostra perpetua libertà”*.



# EVOLUZIONE DELLA SCIENZA MEDICA E MEDICINA GERIATRICA

DI GIANCARLO GHIRONZI  
DIRETTORE DEL MASTER IN MEDICINA GERIATRICA  
GIÀ PRIMARIO MEDICO DELL'OSPEDALE DI STATO

**N**el concepire una attività didattico-formativa è opportuno iniziare con l'approfondimento delle radici culturali della materia che si vuole trattare. Questo è tanto più vero per un argomento di scienze biologiche qual è la medicina.

Mai la popolazione del mondo occidentale ha vissuto così a lungo come oggi e mai ha vissuto in condizioni di salute così valide e mai le conquiste della medicina sono state così straordinariamente inimmaginabili quali quelle raggiunte oggi.

Nessuno può negare e nemmeno dubitare che i risultati degli ultimi cinquant'anni sono dovuti all'apice raggiunto dalla lunga tradizione della medicina scientifica che ha salvato più vite che in ogni periodo precedente.

Ciò che abbiamo raggiunto nell'ampio campo delle innovazioni era impensabile uno o due secoli fa e tutto ciò che si è verificato nella seconda metà del XX secolo è scaturito come una sorpresa improvvisa ed entusiasmante che l'uomo non avrebbe mai potuto immaginare.

All'inizio della seconda guerra mondiale, la penicillina era ancora una mera acquisizione di laboratorio ed è rimasta di limitata applicazione per vari anni. Prima dell'era dell'avvento degli antibiotici la polmonite, la meningite e le infezioni similari erano spesso fatali.

La tubercolosi è stata per lungo periodo la più importante causa di morte nel mondo sviluppato, ma ha avuto il suo colpo di grazia con l'introduzione del vaccino BCG e con la streptomina (altro *magic bullet*) negli anni quaranta. Negli anni cinquanta si è assistito alla prima vera rivoluzione farmacologica su tutti i fronti riguardanti le più diverse patologie in modo così ampio che solo pochi anni prima sarebbe stato impensabile.

I nuovi farmaci biologici distruggono i batteri, migliorano il controllo delle malattie da deficienza e producono effettivi risultati anche nel campo delle malattie mentali.

Il primo vaccino contro la poliomielite arriva nello stesso periodo.

Altri farmaci aprono nuovi orizzonti: soprattutto gli steroidi come il cortisone che ci permettono non solo di trattare vari processi patologici ma anche di capitalizzare la nostra conoscenza del sistema immunitario. Lo sviluppo dei farmaci immunosoppressori ha poi aperto vasti campi coinvolgendo anche la chirurgia dei trapianti.

Anche la cardio-chirurgia ha iniziato un grande sviluppo: pietra miliare è stata la chirurgia delle cardiopatie congenite nell'infanzia iniziata nel 1944 e la chirurgia a cuore aperto iniziata negli anni '50. Gli interventi di *bypass* aorto-coronarico iniziano nel 1967, negli stessi anni Christiaan Barnard compie il primo trapianto cardiaco. Le conquiste tecnologiche si succedono con un ritmo sempre più frenetico che coinvolge la micro-scopia elettronica, le indagini endoscopiche, la Tomografia Assiale Computerizzata (TAC), la Risonanza Magnetica (RC), il *laser*, la PET (*Positron Emission Tomography*). Gli ultrasuoni hanno creato una grande effettiva rivoluzione nelle capacità diagnostiche non invasive; nello stesso tempo, accanto al nuovo armamentario medico (strumenti biomedicali per dialisi renale, macchina cuore-polmoni, *pacemaker*, defibrillatori impiantabili, ecc.) hanno altresì trasformato la nostra comprensione degli stati funzionali e patologici del nostro organismo e hanno aiutato l'umanità a condurre la battaglia contro le malattie allungando significativamente la vita.

Questi straordinari progressi degli ultimi cinquant'anni si basano su un corretto e ben preciso bagaglio culturale che appartiene alla scienza medica.

Nei tempi medievali i medici, sia del mondo islamico che di quello

cristiano, praticavano la medicina sulle basi degli insegnamenti degli antichi greci.

Pur tuttavia per sviluppare il nuovo sapere si sarebbero dovute necessariamente acquisire le fondamenta conoscitive sia della anatomia umana sia del funzionamento della macchina del corpo. La sacralità del corpo era rispettata nell'antica Grecia e tale concetto fu ereditato dalla Chiesa Cattolica, fino a quando la dissezione dei cadaveri fu permessa da Clemente VII nel 1537. Leonardo Da Vinci aveva prodotto oltre settecento disegni anatomici forse frutto di un lavoro segreto, purtroppo senza nessuna influenza sul progresso medico. L'apertura reale verso la scienza nuova che coinvolge lo studio della anatomia umana avvenne con Andrea Vesaglio, con la pubblicazione nel 1543 del suo capolavoro "*De Humani Corporis Fabrica*" che venne seguito dalla ricerca di due grandi italiani Gabriele Falloppio e Bartolomeo Eustachio.

La strada per acquisire fondamentali contenuti pratici sulle malattie fu tracciata da un'altra grande mente italiana, Giovanbattista Morgagni, professore di anatomia a Padova. Nel 1761 vicino agli ottant'anni, Morgagni pubblicò il suo grande capolavoro "*De Sedibus et Causis Morborum per Anatomem Investigatis*" dove descrive accuratamente, accanto alla storia clinica dei malati, i reperti anatomico-patologici di oltre settecento autopsie che egli personalmente condusse. L'opera venne subito tradotta in inglese nel 1769 e in tedesco nel 1774. Lo scopo scientifico di Morgagni fu quello di dimostrare che le malattie hanno sede in organi specifici, i sintomi delle malattie sono correlati alle lesioni anatomiche e i cambiamenti morfologici degli organi sono riconducibili a precise condizioni morbose. Descrisse con grande accuratezza e lucidità i tumori sifilitici nel cervello e la tubercolosi del rene. Osservò che le lesioni di chi è colpito da paralisi risiedono nella parte opposta del cervello.

Fu sempre nel 1761 che Leopold Auenbrugger, medico capo dell'Ospedale della Santa Trinità in Vienna, pubblicò un trattato sulla percussione del torace "*Inventum Novum*": l'opera tracciò le basi della metodologia scientifica dell'esame fisico del paziente attraverso la percussione del torace.

Se il Seicento lanciò nuove basi scientifiche, l'Illuminismo le diffuse, ma l'Ottocento può essere identificato come il vero periodo di applicazione pratica della scienza in quanto vi fu una grande diffusione promossa dagli

Stati e dalle Università nell'ambito ospedaliero e pratico con la medicina clinica.

Uno dei più illustri medici di questo periodo, scaturito dalle opportunità create dalla Rivoluzione francese, fu René Laënnec che nel 1816 inventò lo stetoscopio. Sulla base della auscultazione con questo nuovo, semplice e intelligente strumento, Laënnec diagnosticò molteplici alterazioni polmonari come bronchite, polmonite e soprattutto la tubercolosi, della quale mauguratamente morì in giovane età. La sua grande opera fu il *“Traité de Auscultation Médiante”* del 1819, nel quale descrive la clinica e la patologia di molte malattie toraciche comprese quelle cardiache; in tal modo la medicina moderna è diventata potente ed efficace e dà la possibilità di conquistare ancora grandi e preziosi traguardi.

Nell'evoluzione della scienza medica si sono succeduti numerosi scienziati così detti *“creativi”* il cui principale obiettivo è stato ed è quello di imparare come funziona un organo vivente, senza curarsi della immediata relazione fra le loro ricerche e le specifiche malattie. Un esempio di come la ricerca di base possa accelerare la comprensione e quindi la cura delle malattie è quello della patologia da HIV. L'AIDS è stata riconosciuta come entità clinica nel 1981. Nel 1983 Robert Gallo suggerì che la causa della malattia fosse un retro-virus, un tipo di virus che porta la sua informazione genetica in una forma di catena di RNA. L'anno successivo Luc Montagnier dell'Istituto Pasteur isolò il virus e nel 1986 è stato introdotto il farmaco AZT. Appare quindi molto difficile trovare un'altra malattia la cui comprensione anche ai fini terapeutici abbia progredito o sia stata acquisita più rapidamente.

Le malattie un tempo non preventivabili e non trattabili oggi beneficiano di approcci scientifici e tecnologici che portano risultati straordinari. Questa rivoluzione della medicina, oltre che una progressione di elementi scientifici, pone anche grandi problemi sociali e la necessità di acquisire anche elementi compatibili con l'economia e con la società e che configurano il concetto di medicina per i cittadini. Possiamo dire che la medicina, con le trasformazioni della società e la diversa concezione dello stato, abbia sviluppato un profondo cambiamento della vita dell'uomo e della struttura dell'assetto demografico.

Medicina, società e stato devono affrontare un problema di immense proporzioni e di grande impatto etico-economico che è rappresentato dall'allungamento della vita la quale si sta estendendo (e si intravede già questa grande possibilità) quasi fino al suo ultimo margine biologico. Questo allungamento così impensabile sta accentuando una vera e propria stratificazione di sempre più anziani, secondaria all'invecchiamento in atto.

Il grande cambiamento demografico che si è verificato negli ultimi anni pone quindi il problema di una nuova interpretazione organizzativa del concetto medicina, società e stato per l'emergenza che si è venuta a creare nella modificazione strutturale e demografica della popolazione. Emerge quindi la necessità di identificare in una branca specifica, ma estremamente ampia, della medicina e della biologia, un approccio culturale e pratico nuovo direi quasi antropologico che conferisca alla Gerontologia e alla Geriatria una loro identità e una specifica funzione.

Nell'ambito dell'Università della Repubblica di San Marino e degli organismi politici decisionali preposti si è ampiamente discusso e si discute come ampliare l'offerta didattica al fine di conferire a questa istituzione un ulteriore sviluppo definendone in modo più accurato i propositi e gli obiettivi. In questo ambito è stata prospettata anche l'ipotesi di una Facoltà Universitaria di Medicina e Chirurgia.

Vi sono indubbiamente elementi di valutazione che possono essere favorevoli a un progetto così concepito, ma sono apparsi anche altrettanti elementi di discussione e di dubbio per la creazione di un corso di laurea così complesso, necessitante di strumenti e di istituti didattici che non possono essere surrogati da altre metodologie informatiche e telematiche didattiche (*e-learning*), ma richiedono la presenza di istituti quali scienze di base necessariamente propedeutici e di istituti clinici con una acquisita e riconosciuta solidità operativa articolati in vari settori dell'attività diagnostica, terapeutica, di ricerca e di didattica.

Di fronte a queste considerazioni certamente dibattute nell'ambito del Dipartimento di Scienze Biomediche, diretto dal professor Vincenzo Gashbarro, è emersa la proposta di istituire un insegnamento non strettamente ed isolatamente specialistico, ma avente una dimensione teorico-pratica di ampia capacità prospettica qual è presente nella Medicina Geriatrica tramite un apposito Master in collaborazione fra due Università: quella di San

Marino e quella di Ferrara.

Il Master in Medicina Geriatrica si basa pertanto su concetti del “Progetto Formativo” che vengono di seguito elencati.

Negli ultimi 100 anni si è assistito, in tutti i paesi occidentali, a un aumento progressivo della popolazione anziana. Si stima che in Italia vi siano attualmente più di 12 milioni di soggetti anziani (età > 65 anni); di questi, più di 2 milioni sono non-auto sufficienti, mentre più di 200.000 sono residenti presso strutture di ricovero per anziani (istituzionalizzati). Gli anziani consumano gran parte delle risorse sanitarie del nostro paese. Per tale motivo la Medicina Geriatrica ha assunto in questi ultimi decenni un ruolo centrale nella cura e nella gestione dei pazienti anziani e ha sviluppato una metodologia di lavoro specifica denominata Valutazione Multidimensionale Geriatrica (VMG). Il paziente anziano ha infatti particolari caratteristiche che lo distinguono dal paziente adulto: presentazione atipica delle patologie, comorbilità, declino dello stato funzionale e cognitivo, instabilità clinica, riduzione della mobilità, problemi di ordine sociale ed economico. Tutte queste caratteristiche richiedono una particolare preparazione da parte dei medici che operano quotidianamente a contatto con pazienti anziani, sia al di fuori che all'interno di strutture a essi dedicate. Queste includono non solo i reparti ospedalieri e gli ambulatori di Geriatria e Medicina Interna, ma anche strutture territoriali come le lungodegenze, le Residenze Sanitarie Assistite (RSA) e le case protette.

Il bisogno di formazione geriatrica è pertanto in crescita esponenziale tra il personale medico, a fronte di un'offerta ufficiale che, ad oggi, è limitata dal punto di vista quantitativo, alle sole scuole di specializzazione in Geriatria.

In tal senso una formazione professionalizzante post-laurea in Medicina Geriatrica può contribuire ad un parziale adeguamento della formazione professionale dei numerosi medici (non specializzati in Geriatria) che comunque operano con pazienti anziani nelle diverse strutture territoriali.

Il Master ha come obiettivo quello di promuovere una formazione specialistica di base nel campo della Medicina Geriatrica, della metodologia, delle patologie correlate all'invecchiamento, del loro inquadramento e trattamento, in linea con quelle fornite in ambito universitario, nei paesi più avanzati in questo campo.

In particolare il corso mira a fornire:

- una base di conoscenza delle più recenti acquisizioni in ambito gerontologico e geriatrico;
- l'acquisizione dei principi basilari della Valutazione Multidimensionale Geriatrica e degli strumenti ad essa necessari;
- un approfondimento delle principali sindromi/patologie;
- un addestramento alla corretta esecuzione di scale e test specifici per la valutazione della popolazione anziana.

Un Master in Medicina Geriatrica così strutturato si è potuto realizzare grazie ad una collaborazione scientifico-didattica con clinici che hanno generosamente offerto il loro contributo culturale, scientifico e pratico e che desidero ringraziare, sottolineando il loro entusiasmo collaborativo e in particolare il professore Giovanni Zuliani, il professore Domenico Cucinotta, il professore Stefano Volpato, il professore Vincenzo Gasbarro e la disponibilità ampia del dottor Paolo Gazzi che ha completato questa iniziativa con una reale e indispensabile componente clinica del nostro Ospedale di Stato.

Dalle radici culturali della scienza medica alla sua evoluzione si è arrivati quindi al concetto di Medicina Geriatrica che ci sembra idoneo ed opportuno per un insegnamento pratico post-universitario e prezioso elemento di formazione di un medico moderno che si colloca nella dimensione di un nuovo rapporto con la struttura demografica della popolazione.





# CRISI DELLA FAMIGLIA IL PUNTO DI VISTA DELL'AVVOCATO FRA LEGISLAZIONE, GIURISPRUDENZA E VARI AUMANITÀ

D I G L O R I A G I A R D I  
A V V O C A T O E N O T A I O

**T**utti noi, senza eccezione alcuna, consapevolmente o no, abbiamo avuto a che fare con la legge n. 49 del 1986 che disciplina la famiglia ed i rapporti familiari: chi di noi personalmente o per un proprio congiunto, un figlio, o un fratello o anche un genitore, non ha sperimentato o vissuto da vicino il dramma di una separazione coniugale?

Siamo ormai tristemente abituati a considerare *normale* il fallimento del matrimonio, come anche le conseguenti vicissitudini giudiziarie in cui si ripone utopicamente la speranza di appianare le avversità ed i nodi familiari che inevitabilmente vengono al pettine con la separazione coniugale.

Invero, è un'illusione ritenere che la 'vittoria' nella controversia giudiziaria possa portare a soluzione tutti i problemi familiari: la realtà è che la causa di separazione o di divorzio -più o meno lunga, più o meno complessa- è solo uno strumento con l'ambizione di disciplinare una *minima* parte dei problemi conseguenti alla separazione fra coniugi; chiunque comprende infatti che, se vi sono figli, i problemi e le difficoltà familiari non scompaiono magicamente con la sentenza del Tribunale o con la firma della separazione consensuale davanti al giudice. E' vero che le parti in causa, con un accordo (auspicabilmente) o con una sentenza, potranno divenire *ex coniugi*, ma continueranno per sempre ad essere *genitori*; ciascuno di essi dovrà mantenere,

coltivare e possibilmente rafforzare con l'*ex partner* la relazione genitoriale, ben più complessa di quella coniugale che cessa con il divorzio, superando così i rancori, il senso di possesso, la tremenda frustrazione del fallimento familiare e al tempo stesso salvaguardando le relazioni con le nuove famiglie.

... Già, perché a complicare la vertenza coniugale si inserisce anche il fenomeno delle nuove famiglie costituite dagli ex coniugi, le cosiddette 'famiglie ricomposte'; queste situazioni sono ormai comuni, ma, come é ovvio, restano difficili da gestire per gli innegabili riflessi nelle relazioni fra ex e nelle relazioni con i figli delle 'vecchie' e 'nuove' famiglie.

Considerato dunque che nelle vertenze familiari le dinamiche personali, emozionali e psicologiche sovrastano di gran lunga le problematiche giuridiche, l'esame delle leggi sulla famiglia deve partire dal presupposto -sovente trascurato dal giurista presuntuoso- dell'insufficienza dello strumento giuridico ad aiutare le persone e le famiglie nel momento della separazione coniugale; altre discipline ben più complesse devono concorrere ad indirizzare i coniugi verso il cosiddetto divorzio costruttivo, che salvaguardi *in primis* l'interesse dei figli coinvolti; devo però rimarcare che sempre più spesso si osservano situazioni in cui la mancanza di saggezza e di buon senso di tanti genitori non può essere sopperita in nessun modo né da psicologi, né da avvocati, né da giudici.

Passando all'esame critico della normativa, giova ricordare che prima del 1986 la delicatissima materia della famiglia era rimessa al diritto comune, e quindi al diritto canonico; la legge tuttora vigente è nata solamente nel 1986 (legge 26 aprile 1986, n. 49), dopo un'anomala gestazione di diversi anni al di fuori del parlamento e dei partiti; il progetto di legge fu infatti presentato al Consiglio Grande e Generale da una Commissione costituita prevalentemente da donne impegnate per l'affermazione dei diritti civili, quasi tutte non parlamentari, le quali, nonostante i molti steccati politici ed ideologici, riuscirono a consegnare al Paese una legislazione moderna sulla famiglia.

Una volta tanto, in quel lontano 1986, la scelta del Consiglio Grande e Generale di adottare quell'articolato non suo, fu veramente lungimirante; gli anni successivi, infatti, sono stati caratterizzati da un aumento esponenziale delle cause di affidamento dei figli, di separazione e di divorzio, e la nuova disciplina -insieme ad una crescente sensibilità- è stata certamente prov-

videnziale per risolvere quantomeno i problemi di carattere giuridico delle famiglie in crisi; in verità la legge in questione disciplina molti altri aspetti importantissimi: il matrimonio, la filiazione legittima e naturale, l'adozione (la cui disciplina è stata in seguito profondamente innovata), il regime patrimoniale della famiglia, la successione; resta il fatto, però, che i titoli X e XI dedicati alla separazione ed al divorzio ed i conseguenti problemi sui figli e sui rapporti patrimoniali, sono e saranno sempre i più applicati.

E' innegabile che la legge sulla famiglia, a quasi 30 anni dalla sua promulgazione, mostra inevitabilmente la sua età avanzata; la società e la famiglia nel frattempo hanno subito profonde trasformazioni, San Marino ha aderito a numerose Convenzioni Internazionali (basti pensare alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo ratificata con decreto n.116/1991) che impongono l'adeguamento della legislazione interna, c'è soprattutto una nuova e diversa sensibilità sui problemi in una materia così delicata, c'è una giurisprudenza degli organismi internazionali profondamente innovativa ed attenta ai cambiamenti della società civile.

La nostra legge invece, a suo tempo profondamente innovativa, rimane pressoché uguale a trent'anni fa e purtroppo anche le pronunce dei nostri magistrati sono sempre quelle: non si riscontra il benchè minimo tentativo di interpretazione evolutiva, né lo sforzo di dare alle norme un senso il più possibile aderente alla Carta Costituzionale, alle nuove sensibilità ed ai profondi mutamenti sociali; dai giudici non viene mai posta una questione di costituzionalità neppure sulle norme più manifestamente contrastanti con il dettato costituzionale, cosicché il diritto e le sentenze talvolta sembrano imprigionati nella gabbia dorata costruita dal nostro Tribunale e paiono sempre più lontani dal senso comune, dai cittadini e dalle famiglie.

*Un caso eclatante e significativo in questo senso è la sentenza n. 90 del 2011 che ha negato il disconoscimento di paternità perché non dimostrato l'adulterio, pur in presenza di perizia d'ufficio sul DNA che aveva escluso il vincolo di paternità; il Collegio Garante su richiesta del presunto padre ha dichiarato l'incostituzionalità delle norme applicate dal Commissario della Legge il quale, a parer nostro, pur di non giungere ad una pronuncia così aberrante, poteva e doveva adottare una interpretazione più consona alla Carta Costituzionale e alla logica, oppure sollevare*

*d'ufficio l'eccezione di costituzionalità, se riteneva di non poter risolvere la questione in via interpretativa. La sentenza d'appello ha ovviamente reso giustizia al finto padre ed al finto figlio, il quale potrà ora essere riconosciuto dal vero padre.*

C'è da augurarsi che la politica trovi al più presto la capacità e la volontà di cimentarsi in una complessiva riforma di una materia che pare considerata secondaria o inutile, ma che, come si è detto, tocca ahimè la maggioranza dei cittadini, direttamente o molto da vicino.

In attesa che il legislatore si decida ad adeguare la normativa ai radicali cambiamenti subiti dalla famiglia in questo trentennio, è utile esaminare sulla base dell'esperienza giudiziaria di questi anni i punti deboli della legge n. 49 del 1986.

Per ovvie ragioni di spazio l'esame si limiterà a due argomenti: gli ingiusti ostacoli che si frappongono alla pronuncia di divorzio e l'affidamento della prole in caso di separazione dei genitori.

## **La pronuncia del divorzio**

Tutti crediamo che il divorzio possa o debba (sempre) essere pronunciato dopo i due anni dalla separazione come *sembra* imporre la legge; nella pratica questo non è vero.

L'interpretazione data alla legge dai nostri magistrati è la seguente: quando vi sono questioni ancora irrisolte fra coniugi, il divorzio non può essere pronunciato, a meno che non sia richiesto da entrambi; più precisamente il divorzio potrà essere pronunciato solo contestualmente alla sentenza che risolve tutte le questioni (di carattere economico, o di affidamento e mantenimento dei figli, ecc.) che si agitano ancora fra moglie e marito.

Questa interpretazione, apparentemente corretta, nella realtà concreta diviene profondamente ingiusta e vessatoria per il coniuge che chiede il divorzio: infatti le cause civili, notoriamente lunghissime, possono trascinarsi anni ed anni anche in materia familiare, o per necessità oggettive della famiglia (ad es. la vigilanza dei Servizi sull'affidamento dei figli), o per questioni economiche e patrimoniali, o per i più inconfessati quanto

odiosi pretesti; capita spesso allora che un banale giudizio di divorzio, che in sostanza dovrebbe solamente verificare il decorso del termine biennale, si prolunghi *sine die* in attesa che il restante contenzioso ben più complesso possa arrivare a sentenza.

Questi meccanismi processuali perversi sono avviati sovente da sentimenti inconfessati e talvolta inconsci, principalmente il rancore personale o l'avidità economica (“*Non voglio che tu sposi l'altro*”, ...“*voglio più soldi per mantenimento e/o comunione dei beni*” ecc.); accade così che in giudizio, con un po' di fantasia, si inventa un pretesto apparentemente *nobile* per aprire o fomentare artificiosamente un interminabile contenzioso, spesso purtroppo sui figli (“*non sei puntuale nel diritto di visita*”, “*voglio toglierti l'affidamento perché non sei un bravo genitore*”, ecc.); a quel punto il meccanismo perverso è già partito: visto che la causa di divorzio secondo il ricordato orientamento giurisprudenziale deve essere decisa insieme al nuovo contenzioso, i due giudizi riuniti si protrarranno all'infinito e il vincolo matrimoniale si protrarrà ancora per anni.

I risultati di questa impostazione sono presto detti: nessuno dei coniugi potrà convolare a nuove nozze; da un punto di vista successorio i coniugi -pur separati ed impegnati in furibonde liti giudiziali- continueranno ad essere l'uno erede dell'altro e non potranno disporre neppure con testamento di tutti i propri beni, dovendo riservare una quota rilevante del loro patrimonio all'odiato coniuge superstite; il giudizio sarà sempre più aspro ed i rapporti fra coniugi sempre più difficili.

L'effetto collaterale di questo orribile contenzioso fra coniugi è la vera e propria devastazione del rapporto genitoriale, con i conseguenti danni che si riversano sui figli; per i contendenti invece restano inevitabilmente gastriti, mal di fegato e malanni psicosomatici, oltre che un conto salato da pagare all'avvocato.

Insomma, l'odio fra coniugi separati è un legame forte quanto l'amore e prolunga sia le cause, sia il vincolo matrimoniale; la legge e l'interpretazione che ne dà il Tribunale rappresentano la traduzione giudiziaria di questo concetto.

Sotto il profilo strettamente giuridico, anche chi non è un raffinato giurista comprende che questa interpretazione giurisprudenziale viola il principio costituzionale della libertà personale e le norme sui tempi del giusto

processo imposti dalla Convenzione europea sui diritti dell'uomo.

E' auspicabile che il nostro Tribunale adotti un'interpretazione più aderente alla Carta dei Diritti, o quantomeno che il Collegio Garante sia presto investito della questione e sciolga questo nodo giuridico, stabilendo che il vincolo matrimoniale possa essere sciolto in ogni caso al decorso del termine di due anni previsto dalla legge, riservando al prosieguo del giudizio tutte le altre questioni rimaste irrisolte; in questo modo - almeno in ambito familiare - potranno essere evitate una grossa parte di liti pretestuose, ricatti economici e odiose strumentalizzazioni dei figli per fini inconfessati.

## **L'affidamento dei figli**

Altro grave limite della legge n. 49/1986 è la previsione di affidamento dei figli ad un solo genitore in caso di separazione o di divorzio.

Il sistema dell'affidamento monogenitoriale è riconducibile al concetto sessista di separazione dei ruoli, secondo cui il padre si dedicava all'attività lavorativa esterna e rivestiva nella famiglia un ruolo prevalentemente economico, mentre la madre, tradizionalmente dedita alla casa ed alla famiglia, doveva svolgere un ruolo prevalentemente educativo ed affettivo in favore dei figli.

L'osservazione di questi ultimi decenni della grave crisi della coppia e della famiglia ci mostra un quadro drammatico degli effetti che l'affidamento della prole ad un solo genitore spesso ha prodotto sui figli.

Sono note e ormai scientificamente dimostrate le conseguenze della separazione sui figli, troppo spesso privati di una delle figure genitoriali quando il genitore affidatario per i più svariati motivi tenda ad escludere l'altro genitore.

Le scienze sociali hanno individuato la sindrome di alienazione genitoriale, (*PAS, Parental Alienation Syndrome*), quel disturbo cioè che si manifesta nei bambini cui è stata inflitta la vera e propria mutilazione di vedersi negato un genitore; anche se è controversa nella giurisprudenza italiana l'esistenza della PAS come vera e propria sindrome, purtuttavia una delle ultime sentenze della Cassazione vi si riferisce espressamente (n.7041 del 2013); in ogni caso, che si tratti di sindrome o no, la grave sofferenza dei

bambini cui è negato un genitore non può essere messa in discussione.

Sotto altro profilo si è parlato anche di *mobbing* genitoriale, che a sua volta è considerato fra le cause della PAS sofferta dai figli; infatti si osserva molto spesso nell'esperienza giudiziaria il persistente comportamento del genitore affidatario (il cd. genitore malevolo) che, per ostacolare il rapporto della prole con l'altro genitore, lo delegittima e lo scredita pesantemente agli occhi dei figli, ma anche nell'ambiente sociale, familiare e lavorativo, e ovviamente in Tribunale di fronte al giudice della separazione.

D'altro canto, nonostante questi problemi, dobbiamo per fortuna registrare anche straordinari segnali positivi nella società: accanto alla innegabile evoluzione della condizione della donna in ogni settore della società, si riscontra nei padri il forte desiderio di assunzione di responsabilità genitoriali una volta delegate totalmente alla madre.

Accade così che dalle macerie di una famiglia nascano straordinari padri che fanno sorprendentemente coniugare tenerezza con autorevolezza, accudimento con comportamenti ludici e gioiosi; sono padri fortemente consapevoli dell'importanza del loro ruolo per i figli e determinati a non arrendersi di fronte al pregiudizio *mammocentrico* che ancora si percepisce nelle aule dei Tribunali e nella legge.

Proviene perciò dalla società civile una forte domanda di assunzione di eguali responsabilità genitoriali nell'interesse dei figli i quali, anche in caso di disgregazione della coppia, hanno diritto a mantenere un rapporto intenso ed importante con entrambi i genitori ed a non subire la vera e propria violenza psicologica costituita dalla perdita di uno di essi.

La legge, invece, dal 1986 è rimasta ferma all'affidamento monogenitoriale e la politica continua ad essere colpevolmente indifferente di fronte alle istanze che provengono dalla società.

Per fortuna la società civile è molto più evoluta del legislatore; si sta infatti affermando la consapevolezza dell'assoluta necessità per i figli di mantenere un rapporto costante con entrambi i genitori, tanto è vero che molte coppie scelgono consensualmente al momento della loro separazione l'affidamento congiunto, assumendo pari responsabilità genitoriali nell'interesse dei loro figli.

Anche in questi casi la giurisprudenza ha preferito ricorrere ad *escamotages* tecnici, disponendo solo in casi eccezionali l'affidamento congiun-

to, ma non è stata capace di affrontare l'aspetto costituzionale del problema; eppure è evidente a tutti che l'affidamento monogenitoriale si pone in contrasto con il principio costituzionale della parità genitoriale e soprattutto contro i diritti della prole a mantenere un rapporto stabile e forte con entrambi i genitori.

## Conclusione

I problemi del divorzio e dell'affidamento dei figli rappresentano ovviamente solo una piccola parte dei nodi del diritto di famiglia; altri aspetti normativi meritano una profonda revisione: il diritto successorio, ad esempio, non tutela sufficientemente i figli rispetto al coniuge superstite, soprattutto in caso di seconde nozze del *de cuius*; le norme in materia di filiazione hanno dato origine a pronunce sconcertanti e sono state dichiarate incostituzionali per buona parte dal Collegio Garante; non vi sono adeguate norme processuali per le azioni in materia di diritto minorile e di famiglia, ... e l'elenco potrebbe continuare, a discapito della pazienza del lettore.

Per concludere questa dissertazione con una nota positiva, si deve registrare che è stata approvata di recente la legge sulla mediazione familiare n. 57/2013; fra qualche anno potremo valutare che incidenza avrà avuto questa normativa nel contenzioso familiare e come sarà stata accolta da giudici, avvocati e soprattutto dai cittadini alle prese con i problemi di separazione e famigliari.

*Al di là delle dotte e noiose disquisizioni giuridiche di giudici ed avvocati, ogni vertenza familiare porta con sé una carica di forte drammaticità, ma anche aspetti umani di indicibili intensità e tenerezza; se dovessi scrivere un libro sui ricordi che conservo nel cuore, inizierei con Maria, nome ovviamente di fantasia.*

*Ho conosciuto all'inizio della professione questa ragazzina, madre encomiabile di due bravi figlioli che aveva cresciuto a tagliatelle fatte in casa e tanto amore; il marito, conducente di autobus a Rimini, da un giorno all'altro la lasciò senza un soldo per mettersi con una donna più bella e più giovane. Maria era*

*disperata.*

*Nel periodo in cui stavo curando le pratiche per la sua separazione, un giorno Maria arrivò da me in lacrime: temeva di dover andare in prigione, perché era salita sull'autobus condotto dal marito e lo aveva preso a borsettate in testa per tutto il tragitto; lui non poteva reagire o difendersi perché era alla guida e così, suo malgrado, questo fedifrago aveva dovuto subire tutta la rabbia di Maria espressa con quella gragnola di borsettate, innocue per l'incolumità fisica ma certamente umilianti per chi le ha dovute subire.*

*Quella volta rimasi in silenzio e venni meno alla mia professione, perché non fui capace di richiamare la mia cliente a comportamenti più consoni ed ortodossi: in realtà dentro di me approvai sinceramente quelle borsettate, certamente illegali ma immensamente terapeutiche per la povera Maria.*

*Maria, che ha sempre saputo proteggere i suoi figli e tenerli lontani dal conflitto coniugale, per mesi pianse sul mio tavolo tutte le lacrime che aveva, ma piano piano il suo carattere di donna forte e determinata prevalse sul dolore.*

*La incontrai dopo qualche anno dal fruttivendolo di via Giacomini: mi raccontò con gioia che aveva finito di pagare il mutuo, si era ripresa la vita ed era contenta di non dover più accudire quel marito che l'aveva tanto ferita: ...“Gloria, che sollievo non dover più lavare i suoi ‘calzetti’! Adesso glieli lava la morosa!...”.*

*Maria si era finalmente liberata dal mutuo, dal dolore e dagli odiati ‘calzetti’ sporchi.*





# CAMERA DI COMMERCIO UN'OPPORTUNITÀ DI SVILUPPO PER IL PAESE

DI SIMONA MICHELOTTI  
PRESIDENTE DEL GRUPPO SIT  
GIÀ PRESIDENTE ANIS E CAMERA DI COMMERCIO

## Introduzione

**S**ono stata Presidente della Camera di Commercio di San Marino dal 2008 al 2012, in una fase economica difficile e tumultuosa per la nostra Repubblica. Alle insidie di una crisi globale devastante si sommarono infatti gli sconvolgimenti di quella che ha finito per tradursi in una vera e propria crisi di sistema. Per questo quando mi proposero l'incarico indugiai a lungo prima di accettare, persuasa che la transizione verso un nuovo modello economico non è il momento migliore per far emergere le potenzialità di un istituto ancora alla ricerca di se stesso. Ma alla fine sono prevalsi il senso di responsabilità e anche una certa passione per le sfide, alle quali evidentemente non riesco proprio a sottrarmi.

Le mie perplessità iniziali non sono state tutte fugate ma l'entusiasmo, la professionalità e il clima di fiducia che ho respirato con tutti i componenti dello *staff* mi hanno arricchito di nuove e più solide consapevolezze.

In particolare il consuntivo della mia esperienza ha confermato l'esigenza di puntualizzare per la nostra Camera di Commercio un'identità e un ruolo coerenti e rigorosamente funzionali alle specificità della organizzazione istituzionale ed economica del microstato, nei suoi aspetti consolidati e

in quelli più dinamici e mutevoli che vengono a costituirsi e modificarsi nel tempo.

Il processo di trasformazione del sistema San Marino non può ancora dirsi concluso, stratonato fra l'emergenza di rispondere con tempestività alla sofferenza delle imprese e del lavoro, di assolvere a doverosi e irrinunciabili obblighi internazionali, di recuperare risorse per sostenere lo Stato e lo sviluppo, mentre ogni atto e ogni innovazione concretizzano un tassello del nuovo sistema che viene così a formarsi plasticamente e progressivamente davanti ai nostri occhi.

La Camera di Commercio potrebbe diventare un fattore non irrilevante per accrescere la competitività e l'efficienza del nuovo sistema e costituirne una vera risorsa anche nel breve periodo, ma le sue promesse rischiano di restare lettera morta se non saranno sostenute da un'adeguata e coerente volontà politica.

Un breve *excursus* sulle origini e sulla natura delle Camere di Commercio potrà offrirci qualche strumento di interpretazione di esperienze di successo svolte altrove, per coglierne le assonanze con la nostra cultura economica e istituzionale e la loro praticabilità nel caso sammarinese.

La prima Camera di Commercio risale al 1599 e nasce in Francia, a Marsiglia, con lo scopo di difendere gli interessi del commercio e del contesto economico del Paese.

L'impulso alla costituzione di queste unioni di imprese e associazioni origina quindi dalla necessità di raccogliere le forze e le risorse di un luogo per creare massa critica e agire insieme con maggior efficacia a supporto e difesa di coloro che ne fanno parte.

Lo sviluppo e gli indubbi vantaggi di tali forme di aggregazione portano inevitabilmente al coinvolgimento di tutti i settori dell'economia, dalla finanza all'artigianato, dall'industria, al commercio, al turismo. Questo consenso pressoché unanime accresce il peso sempre più determinante delle Camere di Commercio nelle scelte e negli indirizzi strategici del Paese di riferimento.

E' ovvio come le Camere di Commercio siano fortemente influenzate dal contesto culturale in cui si sviluppano e risentano della impostazione

giuridica e dell'approccio, pubblicistico o privatistico, che l'impianto legislativo riserva loro.

Nel mondo esistono infatti due modelli di Camera di Commercio. Quello pubblicistico appunto che prevale nei paesi di *civil law* (fra tutti, Italia, Francia, Germania, Spagna, Austria, Paesi Bassi), in cui la Camera di Commercio è un ente pubblico a tutti gli effetti. E quello privatistico, tipico dei paesi di *common law* dove viene talvolta denominato *board of trade*, in cui assume la forma di un'associazione di diritto privato alla quale le imprese aderiscono volontariamente. In questo caso la Camera partecipa alla formulazione di politiche pubbliche nella sua veste di gruppo di pressione sul mondo politico ed economico, e non per una funzione a lei formalmente attribuita come avviene nel caso del modello pubblicistico.

Solo per citare un esempio di quest'ultimo modello, negli Stati Uniti la Camera di Commercio è una *lobby* (o meglio uno dei maggiori gruppi di *lobbying*) nonché la più grande organizzazione al mondo di *business*. L'istituzione americana infatti rappresenta gli interessi di oltre tre milioni di aziende di tutte le dimensioni, settori e regioni. I membri spaziano da imprese capillari come semplici negozi fino a importanti associazioni di settore e grandi aziende, e tutti contano sulla Camera di Commercio perché si faccia loro portavoce a Washington DC.

Le Camere di Commercio affrontano questioni economiche chiave che presuppongono riforme giuridiche e interventi di promozione commerciale, come proposte di politica fiscale intelligente o di alleggerimento e semplificazione normativa.

Per comprendere meglio quale potrà essere lo sviluppo e la caratterizzazione della nostra giovanissima Camera di Commercio è interessante soffermarsi su alcune strutture particolarmente significative per noi, come quella italiana e quella svizzera, o rappresentative di *case history* europei importanti quali il caso tedesco.

La particolarità della Camera di Commercio della nostra Repubblica sta nel poter ancora scegliere come strutturarsi rispetto ai due modelli prevalenti, considerando che nel sistema sammarinese sono insite alcune caratteristiche giuridiche e istituzionali che ci assimilano più ai paesi di *common law* che a quelli di *civil law* come quelli descritti, seppur più vicini geograficamente.

## Le Camere di Commercio in Italia

In Italia, paese di *civil law*, la Camera di Commercio è un ente autonomo funzionale di diritto pubblico che svolge funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, promuovendone lo sviluppo, nel rispetto della normativa comunitaria, statale, regionale e statutaria.

L'ente si propone come istituzione di riferimento per le imprese e raccordo fra le istanze economiche della società civile e il sistema politico-istituzionale locale.

Alla sua origine, nel 1862, si configurava come ente periferico di natura strettamente privata e collegato all'amministrazione centrale.

La vera e propria svolta nella sua attività e nel rapporto con lo Stato avviene nel 1993 con la legge n. 580. L'evoluzione normativa si compie in un periodo storico in cui il sistema istituzionale italiano predilige modelli organizzativi orientati a strutture eccessivamente centralistiche, perché il modello piramidale non sembra più accettabile.

La novità di questa legge consiste soprattutto nel riconoscimento alle Camere di Commercio di una forte carica di autonomia che viene espressamente richiamata dall'art. 1: "le Camere di Commercio... sono enti autonomi" e che palesa la volontà del legislatore di "rendere l'ente camerale sempre meno dipendente da strutture sovraordinate".

E' significativo, in questo contesto, illustrare in modo più dettagliato come venga inteso il principio di autonomia. Infatti con questo si vuole espressamente e fortemente indicare e promuovere l'indipendenza di un soggetto nell'esercizio di determinate attività politiche e giuridiche.

L'autonomia giuridica in particolare viene identificata nella capacità di enti e organi di agire nel campo giuridico per il raggiungimento delle proprie finalità. L'autonomia giuridica delle Camere di Commercio italiane si sostanzia dunque:

- nella possibilità di darsi un proprio statuto di cui precedentemente non erano dotate (autonomia normativa);
- nella capacità, loro riconosciuta, di darsi una struttura organizzativa e di decidere il proprio programma di azione senza dipendere da direttive ministeriali e senza essere sottoposte a forme paralizzanti di controlli (autonomia organizzativa o di gestione);

- nella capacità, loro riconosciuta, di imporre propri tributi e di provvedere a impiegare le proprie risorse finanziarie secondo i criteri contenuti nel bilancio predisposto e approvato dai propri organi di direzione (autonomia finanziaria e contabile).

A sostenere economicamente l'attività dell'ente sono le aziende iscritte al Registro Imprese che pagano un diritto annuale.

## **La Camera di Commercio in Germania**

Le Camere di Commercio in Germania rappresentano gli interessi di milioni di imprese con aziende di tutte le dimensioni e di tutti i settori. Le società commerciali in Germania sono membri della loro Camera di Commercio e Industria (CCI), e tutte le CCI sono a loro volta membri della DIHK (*Deutscher Industrie-und Handelskammertag* - Associazione delle Camere di Commercio tedesche e Industria).

Per 150 anni hanno perseguito l'obiettivo di garantire condizioni quadro che promuovessero la crescita e la prosperità, la libera concorrenza, l'apertura dei mercati, la stabilità della moneta, la correttezza dei comportamenti e delle relazioni, e lo sviluppo delle infrastrutture.

Sono presenti in tutto il mondo e sono ben 120 le sedi all'estero.

Le loro radici nel territorio, nonché la loro presenza in tutto il mondo e la loro panoramica dell'intera economia, le rendono il *partner* ideale della politica che infatti, in più occasioni, le consulta sulle leggi rilevanti per l'economia.

Sono al fianco delle imprese nella creazione di nuove aziende e, fatto alquanto singolare e ammirevole, si impegnano a garantire che ogni anno decine di migliaia di giovani abbiano la possibilità di ricevere una formazione all'interno delle aziende.

Manifestano una notevole propositività nei confronti del Governo e, più in generale, sono proiettate fortemente allo sviluppo di nuove imprese alle quali offrono il supporto di informazioni e consigli sul loro *business*, agevolandole nelle pratiche burocratiche e al contempo promuovendo innovazioni e semplificazioni della burocrazia.

Tutte le aziende tedesche registrate in Germania, con l'eccezione delle

imprese artigiane, le professioni libere e le aziende agricole, sono tenute per legge ad aderire a una Camera.

Così il DIHK (Associazione delle Camere di Commercio tedesche e Industria) rappresenta più di tre milioni di imprenditori, tra i quali figurano non solo le grandi aziende ma anche commercianti e albergatori.

Per questa ragione l'associazione esercita una notevole influenza politica, e soprattutto per la sua terzietà. Infatti non rappresenta alcun gruppo societario specifico, bensì tutte le imprese commerciali in Germania, senza distinzione.

Le finalità di questa forma di Camera di Commercio sono tra le più concrete e si collegano fortemente alle aziende e ai valori su cui queste ultime dovrebbero basarsi: in particolare la serietà, la formazione, la solidità del sistema di infrastrutture e la correttezza nella competizione sui mercati.

E' quantomeno raro trovare descritti e difesi così efficacemente valori fondativi tanto elevati. Ciò permette di apprezzare l'encomiabile dimensione etico-sociale dell'approccio al mercato e al lavoro che si respira nel contesto tedesco, dimensione che sicuramente non è una componente irrilevante del suo successo.

## **Le Camere di Commercio in Svizzera**

Le Camere di Commercio e dell'Industria sono associazioni private i cui membri vi aderiscono in maniera volontaria. I principali compiti sono la legalizzazione di documenti per l'esportazione di merci, il rilascio dei *Carnet ATA*, la tutela e il miglioramento di condizioni quadro tali da favorire l'economia e le attività imprenditoriali, come ad esempio il *networking*.

Le CCI si attivano inoltre ad interagire tra di loro per promuovere lo scambio di conoscenze ed esperienze tra le varie sedi presenti sul territorio svizzero e per difendere i propri interessi politici ed economici.

In Svizzera è particolarmente avvertita la necessità di un collegamento forte con gli attori internazionali del contesto economico mondiale, e quindi l'attività delle Camere di Commercio è orientata a favorire gli scambi economici tra la Svizzera e il mondo attraverso consulenze mirate e servizi alle aziende interessate.

Proprio per questa vocazione all'internazionalizzazione del *business* si possono distinguere due gruppi di Camere di Commercio. Da una parte quelle che rappresentano le aziende di un cantone o di una regione; dall'altra quelle fondate proprio per rappresentare gli interessi di aziende di tutto il mondo attive in Svizzera, o per promuovere le relazioni economiche tra la Svizzera e il resto del mondo. L'efficacia di tale impostazione è dimostrata anche dal fatto che esistono associazioni e Camere di Commercio per quasi tutti i paesi che hanno aziende attive in Svizzera.

Le 18 Camere di Commercio che rappresentano gli interessi dei vari Cantoni, sono infine riunite in una associazione denominata CCIS - Camere di Commercio e dell'Industria della Svizzera.

La caratteristica distintiva delle Camere di Commercio in Svizzera e che le connota rispetto agli altri analoghi istituti, è la coesistenza di due anime, una fortemente legata al territorio, l'altra molto aperta all'esterno.

L'impronta forte di quest'ultimo tipo di Camera di Commercio origina sicuramente dalla volontà di attrarre investimenti esteri nel proprio Paese, in un contesto rafforzato dagli indubbi vantaggi prodotti dall'approccio finanziario e dalla diversa fiscalità della stessa Svizzera rispetto agli altri Stati europei.

## **La Camera di Commercio a San Marino**

Nel 2001 nasce a San Marino l'Agenzia per la Promozione e lo Sviluppo dell'Economia (APSE), istituita con la legge n. 133 del 24 novembre 1997.

E' la prima volta che emerge con forza l'esigenza di un organismo a supporto e promozione degli interessi generali delle imprese e che, al contempo, rappresenti uno strumento di attuazione della politica di programmazione dello sviluppo socio-economico del Paese.

Nel 2004, con la legge n. 71 del 26 maggio 2004, l'APSE si trasforma in Camera di Commercio S.p.A. partecipata al 51% dallo Stato e per il restante 49% dalle associazioni di categoria, dalle quattro banche storiche e dall'Università degli Studi di San Marino, in percentuali diverse.

Il Presidente deve essere proposto dalle associazioni di categoria e

deve godere del gradimento del Governo. Il primo Presidente è stato Enzo Donald Mularoni, candidato dell'Anis.

La Camera di Commercio si sostiene economicamente grazie a due fonti principali, il contributo dello Stato che viene definito ogni anno nella Legge Finanziaria, e i proventi da partecipazione in società. Detiene infatti una quota della Giochi del Titano, la società pubblica che gestisce le attività di gioco nella Repubblica di San Marino, e dunque una parte dei finanziamenti proviene dai dividendi distribuiti da quest'ultima.

Ho avuto il privilegio di partecipare alla fondazione della Camera di Commercio sin dai primordi quando, nella mia veste di allora Vice Presidente di ANIS, ho assistito e condiviso con il mio apprezzamento la nascita dell'Agenzia per la Promozione e lo Sviluppo dell'Economia (APSE).

Ritengo si sia trattato di un passaggio importante per l'evoluzione del rapporto fra lo Stato e le imprese sammarinesi, trattandosi della prima volta in cui la parte pubblica ha ricercato l'alleanza e la collaborazione degli imprenditori per la creazione di un ente espressamente dedicato a promuovere lo sviluppo del Paese.

Non è stato semplice, e forse non lo è ancora, far convivere e dialogare due mondi, lo Stato e le Imprese, per loro natura estremamente differenti e guidati da logiche che talvolta possono sembrare contrastanti.

Il lungo dibattito tra Governo e mondo dell'imprenditoria che, qualche tempo dopo, ha preceduto la trasformazione di APSE in Camera di Commercio S.p.A. - durato almeno un paio di anni - è sintomatico della difficoltà di conciliare le esigenze di due realtà che però sono solo apparentemente lontane. Infatti Stato e Imprese, pur rappresentando obiettivi e valori diversi, sono entrambi consapevoli della necessità di armonizzare lo spirito imprenditoriale di APSE con una indispensabile autonomia di gestione. La Camera di Commercio può garantire la sua efficienza solo a patto di non essere troppo condizionata dalla transitorietà delle parti politiche.

La Camera di Commercio di San Marino è amministrata da un Consiglio di Amministrazione che cambia ogni tre anni ed è espressione della compagine societaria.

L'iscrizione alla Camera di Commercio avviene automaticamente per tutte le imprese, le quali non pagano nulla per essere iscritte. Le attività della Camera di Commercio si concentrano su cinque aree: servizi per l'impresa, estero, editoria, fiere ed eventi, imprenditoria giovanile.

Tra i servizi per l'impresa in particolare si evidenziano: albi e registri per categorie professionali e imprese, emissione di carte cronotachigrafiche, raccolta bilanci, certificati di origine, deposito di atti e documenti, rilascio della firma elettronica, tenuta del Registro Imprese e statistiche economiche.

Tra i servizi per l'estero e l'internazionalizzazione: *Club Estero* (gruppo di imprese interessate all'internazionalizzazione), organizzazione di seminari di approfondimento sulle realtà di vari paesi, consulenza e ricerca di *partners* per le aziende sammarinesi che vogliono internazionalizzare il proprio *business*, pubbliche relazioni con delegazioni estere, promozione e informazione sull'economia sammarinese.

Oltre a ciò si contano numerose altre attività, tra cui fiere ed eventi in settori specifici, come Chocotitano per il settore dolciario, Ecomercatale nel campo delle tecnologie ecosostenibili e Premio Web.

La Camera di Commercio di San Marino è comunque una realtà molto giovane, non ancora del tutto consolidata nelle potenzialità di ciò che potrebbe aggiungere valore alla sua funzione.

Non godendo peraltro di indipendenza e di autonomia economica, il suo sviluppo non dipende esclusivamente dalla sua capacità e volontà di crescere, bensì dalle risorse che lo Stato è disposto a concederle di anno in anno. Si comprendono dunque le sue difficoltà a strutturare un progetto di medio-lungo periodo.

Questo rappresenta sicuramente uno dei suoi limiti principali rispetto alle altre Camere di Commercio che si sostengono direttamente con le iscrizioni delle aziende.

Già da qualche anno è in atto una spinta al cambiamento e una forte volontà di riforma che ancora però non riesce a concretizzarsi, anche a causa della contingenza socio-economica particolarmente critica.

Personalmente credo che le difficoltà del periodo non dovrebbero frenare, bensì accelerare, l'attesa riforma, proprio nella prospettiva di potenziare l'impulso e il sostegno alla crescita delle aziende già esistenti e alla nascita di nuove, prospettiva nella quale la Camera di Commercio potrebbe fungere, come accade in Germania, da *tutor* delle imprese stesse.

Le risorse, sia finanziarie che umane, dovrebbero però essere adeguate a questo nuovo e alto scopo.

## La “Camera dei sogni”

Non è puerile parlare di sogni. Nel mondo dell’impresa tante realtà di successo non esisterebbero se gli uomini avessero perso la loro capacità di sognare. La Camera di Commercio che sogno dovrebbe godere di una libertà di pensiero e di azione ampia. Almeno tanto quanto è ampio il suo raggio di operatività, dovendo spaziare dall’imprenditoria all’artigianato, dal territorio al turismo e all’internazionalizzazione. Quindi un ente che possa dare slancio e aiuto alla politica, supportarla nelle scelte di indirizzo economico e legislativo, e non solo esserle burocraticamente subordinata.

Ma soprattutto dovrebbe diventare uno strumento di supporto alle aziende che nascono per affiancarle nella loro fase di costituzione, agevolarle, semplificare le procedure, abbattere i tempi morti, superare le difficoltà, trovare le strade di un fare costruttivo e dinamico.

Alla Camera di Commercio dovrebbe spettare il compito di divulgare e comunicare al mondo quanto possa essere accogliente la Repubblica di San Marino. Quanto possa essere vantaggioso e facile farvi impresa con serietà, tranquillità, trasparenza, nella certezza del diritto, in un contesto meno gravato da pesi burocratici e da procedure aggressive di controllo. A San Marino le leggi ci sono e debbono essere fatte rispettare, ma non servono gli approcci inquisitori. E’ mortificante per l’imprenditore la presunzione di slealtà che spesso viene espressa dalla burocrazia più rigida e miope. Serve invece un confronto serio basato su un’analisi realistica dei numeri e dei dati oggettivi, così come avviene nel nostro Paese, e questo consente sicuramente la possibilità di fare impresa in maniera più serena.

Per le aziende già in attività la Camera di Commercio potrebbe farsi carico di risolvere le difficoltà legate alle esportazioni e superare il *gap* che deriva dalla condizione di San Marino come paese extra Unione Europea. L’ente dovrebbe provvedere alle pratiche amministrative di collegamento tra i vari Stati e rimuovere dal percorso tutti gli ostacoli che si frappongono allo scambio con i potenziali clienti e fornitori di altri Paesi.

La Camera potrebbe diventare un organismo in grado di sensibilizzare, e anche esercitare le dovute pressioni, su tematiche sensibili e determinanti per sconfiggere i problemi interni originati dall’attuale, diffuso e insidioso clima protezionistico che sta limitando fortemente alcune attività.

Non possiamo permetterci di lasciare questo fronte delicatissimo alle iniziative individuali, le quali perseguono ciascuna interessi singoli, a volte contrastanti con il beneficio comune. Serve invece la forza e la *moral suasion* di un ente come la Camera di Commercio, capace di rappresentare il vero interesse collettivo.

Ciò di cui parlo è un autentico cambiamento culturale che dovrebbe partire *in primis* dalle categorie economiche per permeare tutto il tessuto socioeconomico del Paese, e di conseguenza la politica.

Nel mio sogno, nella sua qualità di rappresentante di tutta l'economia della Repubblica, la Camera di Commercio potrebbe essere protagonista di questo processo innovativo.

Una domanda sorge immediata: perché la nostra giovane Camera di Commercio non ce l'ha fatta fino ad oggi?

La mia risposta è perché da diversi anni vive in una sorta di sindrome depressiva a causa dello scarso riconoscimento da parte del Paese. Credo che questa visione asfittica delle sue potenzialità sia dovuta principalmente al fatto che la Camera di Commercio viene intesa, nella percezione collettiva, come un centro di potere e, come tale, terreno di scontro delle volontà di chi vuole impossessarsene. E' evidente come questo rappresenti un grave pericolo per la Camera di Commercio che rischia di allontanarsi dalla sua vocazione tipica e perdere così le ragioni fondanti della sua esistenza.

## **Conclusioni**

Sono molto legata alla Camera di Commercio e vorrei per lei l'opportunità vera di modellarsi plasticamente la propria identità, cogliendo e recependo gli aspetti migliori degli esempi che ho citato.

Mi piacerebbe che tutte le forze politiche contribuissero alla costruzione di questo progetto riformatore, con l'intento di perseguire lo sviluppo e il benessere dell'economia del Paese e non di accentrare o rafforzare una qualsiasi parte politica.

Nell'approccio alla riforma serve una tensione al miglioramento e un buon grado di ambizione per mettere mano a questo progetto, che soprattutto si configura come vero e proprio cambiamento culturale.

La spinta all'indipendenza della Camera di Commercio potrebbe realizzarsi anche delegandole la responsabilità di diffondere, divulgare e promuovere concretamente i valori etici indispensabili a un approccio moderno all'impresa che, oggi più che mai, debbono sorreggere le nuove visioni orientate al futuro.

Questo è il mio augurio.



# 1982: CITTADINANZA CONSUETUDINE E DIRITTO

---

D I P A O L O R O N D E L L I  
INGEGNERE, STORICO CONTEMPORANEO, AMBASCIATORE  
PER SAN MARINO PRESSO GLI STATI UNITI D'AMERICA

## **Introduzione**

**I**l commento di una donna ottantenne che, raccontandomi di un episodio riguardante una signora sessantenne, mi disse, quasi sussurrando, che questa ebbe un figlio con un uomo sposato a cui “diede il nome il nonno materno”, intendendo che il bambino portava il cognome della ragazza madre, ha scatenato la curiosità su un argomento non studiato, ovvero il periodo storico che condusse al mantenimento della cittadinanza sammarinese per le donne che andavano spose ad un forense. Il fatto, di per sé spiritoso nel XXI secolo, mi fece pensare a come alla fine degli anni '70 del Novecento era vista la posizione della donna a San Marino se, di fronte ad una maternità, si considerava che non fosse lei a trasmettere il proprio cognome al bambino ma bisognasse risalire fino al nonno, primo maschio e quindi capo famiglia.

Di lì a pochi giorni una chiacchierata in macchina con due amiche riportò alla mente il referendum del 1982, prima volta in cui chi scrive poteva esprimere il proprio voto. Il 25 luglio di quell'anno si utilizzò uno strumento di democrazia diretta mai usato prima nella storia sammarinese recente, frutto di una norma approvata l'anno precedente, e lo si faceva per decidere

se le donne avessero diritto ad un qualcosa di fondamentale, la cittadinanza del proprio Paese. E' nata così l'idea embrionale di un libro uscito lo scorso 8 marzo 2013 con il titolo "L'Unione Donne Sammarinesi e la conquista della cittadinanza. Le radici, il 25 luglio 1982, la riforma del Diritto di Famiglia", che ha voluto raccontare la lotta per l'affermazione di quel diritto con un punto di vista storiografico ma collegato all'oggi, visto che per molti giovani tutto questo è un qualcosa di presente nella loro vita, ma non conoscono ciò che solo pochi decenni fa avvenne.

Negli anni '70 del Novecento venne creata una organizzazione combattiva e moderna, che ruppe gli schemi della quieta vita politica sammarinese fatta di maggioranza e minoranza, coalizzando sulle battaglie al femminile donne di diversa provenienza ed estrazione sociale, dall'operaia comunista alla borghese che andava a fare il volantaggio in taxi e pelliccia, dalla studentessa nubile alla madre di famiglia, da quella di estrazione laica alla fervente cattolica. Nacque così l'Unione Donne Sammarinesi (UDS) che, in poco meno di tre lustri, diede vita al rinnovamento culturale e sociale che ha portato all'avere molti più strumenti legislativi a tutela delle donne e dei loro diritti. La disponibilità dell'intero archivio UDS, raccolto con certissima pazienza da Maria Luana Stacchini e depositato presso la Fondazione XXV Marzo ma mai studiato, ha costituito il cardine attorno al quale ruota tutta la ricerca, che si è avvalsa anche di altri archivi privati, volendo offrire una panoramica dettagliata su quella battaglia referendaria ed il cammino che l'ha preceduta, nonché sulla fine dell'attività UDS nella seconda metà degli anni '80. La pretesa è anche quella di avviare un filone di ricerca finora poco battuto nella Repubblica di San Marino, quello della Storia dell'identità di genere, laddove fino a metà degli anni '70 la donna non poteva essere eletta in parlamento e solo alla fine del XX secolo conquistò il diritto di trasmettere la propria cittadinanza ai figli, e dove fino a meno di dieci anni fa era considerato reato il destare scandalo avendo rapporti con persone del medesimo sesso.

La società sammarinese ha quindi di fronte a sé anche una scommessa, quella di radicare profondamente nella sua struttura quei cambiamenti necessari per mantenere il passo con l'evoluzione morale e sociologica del

mondo occidentale e garantire quindi equità di diritto ad ogni cittadino di uno Stato laico e non confessionale, laddove anche recenti provvedimenti legislativi consentono l'ingresso in Repubblica di nuovi residenti a fronte di investimenti per lo sviluppo, anche senza radicazione familiare sul territorio. Il libro si suddivide in sei capitoli e analizza, come dicevamo, la storia delle lotte femminili e femministe sammarinesi dall'inizio degli anni '50 del Novecento fino ai primi mesi del 1987, la posizione dei partiti politici sammarinesi nei confronti di queste battaglie, i commenti della stampa internazionale sul referendum e il cammino della riforma del diritto di famiglia. Un lavoro lungo che viene qui per brevità solo accennato, focalizzando lo scritto che segue sulla battaglia per il mantenimento della cittadinanza sammarinese per le donne sposate ad un forense con una breve cronistoria dei fatti che l'hanno preceduta. Coloro che vorranno poi completare lo studio della tematica potranno avvalersi del testo citato.

## **1. I movimenti femminili sammarinesi dal 1950 al 1970 e la battaglia per l'elettorato attivo e passivo**

### ***Il voto dal 1920 al 1959***

Nell'immediato dopoguerra, laddove le italiane cominciavano a vedere riconosciuti alcuni diritti fondamentali di uguaglianza, nella Repubblica di San Marino persistevano ancora usi e legislazioni che restringevano il ruolo della donna a persona in un qualche modo sotto completa tutela, giacché era stata ripristinata la legge 15 ottobre 1920 N°18 "Legge elettorale" che stabiliva che per potere essere elettori, attivi o passivi, bisognava essere cittadini sammarinesi maggiorenni, originari e naturalizzati ma con l'esclusione di donne, interdetti e inabilitati per infermità mentale e dei condannati alla interdizione perpetua o temporanea della piena capacità giuridica ed a pene criminali per reati e per corruzioni elettorali.

Nel 1920, quattordici anni dopo la riconquista dei diritti elettorali per il popolo sammarinese che, con l'Arengo del 25 marzo 1906, interruppe la gestione oligarchica del potere e ristabilì l'elezione del Consiglio Grande e Generale attraverso libere elezioni, la donna veniva quindi equiparata agli

infermi mentali, come se il genere sessuale fosse una forma di inabilità bisognosa di tutela.

La situazione sammarinese non presentò cambiamenti particolari sul tema negli anni successivi al 1920, con il governo fascista prima, la seconda guerra mondiale alle porte poi, e centomila profughi in fuga dal fronte che il piccolo Stato ospiterà nella parte finale del conflitto, fino a che con la pacificazione e la stabilizzazione democratica nei primi anni '50 del Novecento ci fu un risveglio, anche legato ad una contrapposizione politica forte fra forze socialcomuniste al potere e partiti di stampo cattolico che ha coinvolto la figura della donna quale potenziale elettrici. Va considerato che il corpo elettorale della Repubblica in quegli anni variò dai circa 4000 del 1920 ai 7500 del 1959, ultima consultazione elettorale in cui votarono solo i maschi, numeri che come si nota erano comunque estremamente ridotti e sensibili all'introduzione di nuove variabili come "la componente femminile".

Le donne continuarono ad essere escluse dal voto anche nelle consultazioni del 1945, 1949 e del 1951, nonostante nella Repubblica italiana tale diritto fosse già stato accordato dall'immediato dopoguerra. Mentre le tensioni sociali conseguenti allo stato di profonda crisi economica segnavano il Paese, il 16 settembre 1951 si tornò a votare con quattro liste presenti, fra le quali per la prima volta era presente la Democrazia Cristiana. Si formò una coalizione di governo nuovamente socialcomunista che però vide ridotta la sua maggioranza a 31 seggi contro i 29 dell'opposizione.

Successivamente si tornò a votare il 14 agosto 1955, una data inusuale, legata ad una interpretazione della legge elettorale esistente, che per alcune voci avrebbe così facilitato la maggioranza uscente impedendo all'elettorato residente all'estero, soprattutto quello negli Stati Uniti d'America, di rientrare per potere essere a San Marino in quel periodo di tradizionale apertura delle attività produttive americane in cui i sammarinesi trovavano impiego.

Le elezioni che si tennero invece il 13 settembre 1959 furono le ultime in cui le donne non poterono esercitare alcun diritto di voto.

### ***Il Comitato per l'emancipazione della donna sammarinese***

*"Donna Sammarinese! Conquista il tuo diritto al voto lavorando con*

*tutte le forze contro i socialcomunisti.*” Con questo ed altri *slogan* intorno al 1955 la questione del diritto di voto alle donne assume una connotazione di lotta politica legato al periodo storico. Fece la sua comparsa sulla scena una giovane cittadina sammarinese, Myriam Michelotti, militante democristiana, che organizzò il “Comitato per l’emancipazione della donna sammarinese”, un organismo apparentemente nato spontaneamente ma di certo estremamente vicino alla Democrazia Cristiana.

Come Myriam stessa scrisse:

*“Il Movimento per l’Emancipazione si proponeva di portare avanti una situazione nuova nei confronti delle donne e si prefiggeva di dare un cambiamento e di concretizzare una realtà verso la quale la donna non doveva, non poteva rimanere indietro: “il diritto al voto” e cioè di votare ed essere votata.”*

La connotazione politica della battaglia non risparmiava al Partito Comunista al governo riferimenti alla realtà internazionale, e addirittura citazioni dalla Costituzione Sovietica: *“Le donne hanno il diritto di eleggere e di essere elette. Alle donne sono accordati diritti uguali a quelli degli uomini, in tutti i campi della vita economica, statale, culturale, politica e sociale”* (artt.122 e137 della Costituzione Sovietica).

Vengono riportate anche citazioni sulla situazione della donna nella Repubblica italiana: *“In Italia i socialcomunisti sono i sostenitori dei diritti della donna e a San Marino fanno orecchie da mercante.”*

La tesi portata avanti dalle componenti del Comitato per l’Emancipazione della donna sammarinese, fra le quali si ricorda oltre a Myriam Michelotti anche Maria Antonietta Bonelli, era quella della paura della maggioranza socialcomunista, uscita indebolita dalle elezioni del 1951, di arrivare alle consultazioni ormai alle porte con un elettorato, quello femminile, prettamente cattolico e molto numeroso.

San Marino aveva in quel tempo l’unico governo socialcomunista di tutta l’Europa occidentale e ciò lo poneva sotto la stretta osservazione di tutte le nazioni europee e degli Stati Uniti d’America che, si suppone, non disdegnassero un appoggio quantomeno morale a coloro che contrastavano la maggioranza in essere.

Va poi considerato come la questione “voto alle donne” fosse forte-

mente politicizzata da parte dell'allora minoranza, visto che non si proponeva una riforma globale dell'ordinamento che regolamentava i diritti delle donne sammarinesi, ma l'esame di una sola problematica. Di contro va rilevato come i partiti della sinistra non avessero intenzione di esaminare la tematica, in netta contrapposizione con i partiti fratelli italiani che invece avevano sostenuto la riforma in Italia.

La Democrazia Cristiana organizzò proprio nel 1951 il suo Movimento Femminile, nato ufficialmente il 30 novembre su spinta di Maria Rosaria Cesarotti Masi che avviò tale organizzazione su basi di profondo integralismo cattolico con l'unica altra donna, come lei stessa sottolineò, allora iscritta al partito. Da esso nacque, nel 1955, il già citato Comitato per l'Emancipazione della donna sammarinese che cominciò ad affrontare l'opinione pubblica per portare avanti la propria battaglia per il diritto di voto. La missione del Comitato venne espressa nel primo numero de "La donna sammarinese", citando il discorso tenuto da Pietro Franciosi, grande maestro del socialismo sammarinese, il 2 settembre 1900 alla Società Unione Mutuo Soccorso Femminile.

Un movimento quindi che traeva origine da un partito di chiara impronta cattolica e che però, al contempo, faceva riferimento a scritti di un professore socialista che citava il Vangelo.

L'organizzazione di convegni e di momenti di incontro costituì invece il momento di crescita e maggiore popolarità del movimento, che, dopo il cambio di governo avvenuto nel 1957, vide comunque deluse, almeno in parte, le aspettative. Se da un lato il voto alle donne venne finalmente concesso con la legge elettorale 23 dicembre 1958, lo stesso fu accordato con decorrenza 1° gennaio 1960 e quindi, di fatto, non riguardò, nonostante le promesse fatte negli anni precedenti dai *leader* democristiani di volere da subito una completa parità in tal senso, le elezioni previste per il 13 settembre 1959. Con tale risultato il Comitato cessò in pratica la sua attività.

Va segnalato che esso non venne conseguito sotto la presidenza della Michelotti la quale infatti, nel corso del 3° Convegno, tenutosi il 4 marzo 1956, lasciò la presidenza per una causa ben precisa: il matrimonio che l'attendeva di lì a poco e con esso, visto che il nubendo era un cittadino italiano residente a Rimini, la perdita della cittadinanza sammarinese.

Myriam Michelotti fu, nel 1982, una delle battagliere ragazze che con

l'Unione Donne Sammarinesi porterà avanti la battaglia per il mantenimento della cittadinanza per matrimonio, schierandosi con un gruppo costituito da donne provenienti in larga parte dai movimenti operai del Partito Comunista, dal Centro Politico Nuova Sinistra, dal Partito Socialista o comunque simpatizzanti delle ideologie progressiste, lei democristiana di ferro che tanto aveva criticato tali ideologie negli anni '50 del Novecento durante un'altra battaglia per i diritti delle donne.

### ***I comitati femminili della sinistra sammarinese***

La posizione dei partiti della sinistra sammarinese non è stata chiara fino alla fine degli anni '50 del Novecento. A seguito della concessione del diritto di voto alla donna, i partiti della sinistra temevano, mentre erano al governo del Paese, uno sbilanciamento a loro sfavore del corpo elettorale in caso venisse concesso più spazio politico alle donne.

Maggiore attivismo venne riscontrato mentre i partiti di sinistra si trovavano all'opposizione o stavano per andarci. Il Movimento femminile del Partito socialista il 30 giugno 1957 sottolineò sull'organo di partito "Il Nuovo Titano" l'esigenza di recuperare il tempo perduto sul fronte dell'impegno politico a favore delle donne, fino a quel punto a totale appannaggio del Movimento femminile democristiano, che, secondo i socialisti, portava avanti la battaglia per mero calcolo politico e non per amore di democrazia. Sono le settimane di Rovereta e si sta profilando il cambio di governo dopo dodici anni di *leadership* socialcomunista. Sempre i socialisti sottolinearono nel 1964 come l'estensione del diritto attivo non accompagnato da quello passivo era da interpretarsi come un segnale del prevalere dei calcoli politici sugli ideali di democrazia sventolati dal governo roveretano.

Insomma su un diritto fondamento della democrazia le donne si vedono comunque preda strumentale di una o dell'altra fazione politica. Merce di scambio con una immagine di progresso che negli anni del *boom* economico o in quelli subito precedenti diviene un viatico di governo.

Il Partito Comunista Sammarinese (PCS) attiva al suo interno l'Unione Donne Democratiche Sammarinesi (UDDS), al cui vertice c'è Marina Nanni, moglie dell'allora Segretario Generale della Confederazione Sammarinese del Lavoro (CSdL) e dirigente del Partito Comunista, Mario Nanni, Consi-

gliere della Repubblica per quattro legislature, Capitano Reggente durante il Governo socialcomunista e, dopo avere lasciato la *leadership* sindacale, presidente dell'Istituto Sicurezza Sociale. E' significativo notare come la signora Marina, come altre donne della sinistra sammarinese, usi il cognome del marito anziché il proprio, esattamente come le più conservatrici donne dei partiti conservatori.

Il Gruppo femminile del PCS fu molto legato all'Unione Donne Italiane, con cui mantenne uno scambio di corrispondenza e da questo ricevette sostegno con materiale e visite di dirigenti del movimento italiano. Pia Ferrante, dirigente nazionale UDI invitata a San Marino, nel suo intervento richiamò la storia dell'ultimo ventennio, con la fondazione dell'UDI il 15 settembre 1944, citando l'importante contributo durante la liberazione italiana e richiamò anche alla mente il contributo dei volontari di guerra sammarinesi celebrando il governo sammarinese dell'immediato dopoguerra, il governo socialcomunista:

*“Nella vostra Repubblica di San Marino molti furono gli uomini che volontariamente andarono a combattere nelle file partigiane contro i nazi-fascisti e, con la fine della guerra, con la libertà del popolo italiano le forze popolari trovarono una grande spinta, un grande impulso a portare avanti la Repubblica nella libertà e nel progresso, facendola risorgere dalle rovine della tirannia e della guerra”. Ed a proposito del diritto di voto alle donne: “Se si pensa, amiche, quello che c'è ancora da fare, sembra di essere all'inizio, mentre sono già vent'anni che siamo in cammino. Ma ricordiamo brevemente il momento della partenza. Ricordiamo, infatti, che oggi ci siamo riunite a celebrarla. E vorrei cominciare ricordando che vent'anni fa, il 30 gennaio 1945 si realizzava per le donne italiane una conquista che può essere considerata fondamentale nel campo dell'emancipazione femminile e nello stesso tempo un importantissimo punto di partenza. Si tratta della conquista del diritto al voto, ricordata la quale l'UDI ha dato inizio alla sua attività per il 1965, con una grande manifestazione a Milano, [...]. Per voi, donne sammarinesi, il tempo non era ancora maturo allora. Voi avete dovuto aspettare ancora e quando il*

*voto vi è stato finalmente concesso avete dovuto constatare che vi è stato dato solo strumentalmente. Infatti, mentre lo ricevevate, vi veniva nello stesso tempo negato il diritto di essere elette, diritto che deve essere ora una delle principali rivendicazioni, se volete che divenga una realtà lo slogan che presiede alla nostra manifestazione di oggi: la donna deve avere il suo giusto posto nella società”.*

Continua ad essere il diritto di voto il tema principale quindi e non il mantenimento della cittadinanza. Ad esso si accostano il diritto ad un equo salario ed a servizi sociali che assistano e sostengano la donna lavoratrice e madre di famiglia, così come la possibilità di avere un’istruzione al pari dei coetanei maschi, ma mai, nel suo lungo discorso, pur con riferimenti alla realtà sammarinese, la Ferrante cita la consuetudine che porta la sammarinese ad essere cancellata dai registri dei cittadini in caso di matrimonio con uno straniero.

Umberto Barulli, *leader* comunista, in data 5 marzo 1968 inviò una nota alle sezioni di partito con un lungo, ma alquanto diretto, oggetto: “*Ogni dirigente comunista si prodighi per portare numerose donne, compagni, lavoratori e cittadini alla Celebrazione della Festa Internazionale della donna*”, dimostrando comunque un preciso impegno di supporto alla causa del movimento femminile del partito. Barulli ammise nel testo della nota che la donna sammarinese ancora non vede completamente riconosciuti i suoi diritti. Infatti scrive:

*“A nessuno sfugge questa iniziativa che avviene in una situazione mondiale gravida di seri pericoli alla pace ed in una situazione sammarinese contraddistinta da una seria crisi politica ed ove i diritti della donna sono lungi dall’essere realizzati. Di qui la necessità che ogni dirigente comunista, ogni militante del nostro partito faccia tutto quanto è nelle sue possibilità per divulgare fra le donne, fra i lavoratori e fra i cittadini questa iniziativa. Tutti i compagni devono partecipare con le loro famiglie e fare uno sforzo perché alla celebrazione siano presenti molte donne e ragazze”.*

Nei discorsi introduttivi che la rappresentante del UDDS, presumibilmente Marina Nanni, fece alle celebrazioni dell'8 marzo nel 1969 e nel 1971 ancora non vi fu traccia della rivendicazione al mantenimento della cittadinanza, probabilmente un problema ancora non sentito. Infatti scrisse:

*“La causa dell’emancipazione femminile ha fatto strada nella coscienza delle donne sammarinesi e la donna diventa sempre più cosciente del ruolo che essa pure è chiamata a svolgere nella nostra società. Contro questa coscienza, contro la insostituibile funzione svolta dalle masse femminili, urtano, però, le preclusioni di diverso ordine che pongono le donne sammarinesi su un piano di inferiorità sia sul campo politico, sia su quello sociale e giuridico. Tale inferiorità si esprime nel fatto che alla donna non è stato ancora riconosciuto il diritto di essere eletta, non ha raggiunto la parità giuridica né quella sociale. Infatti a parità di lavoro la donna percepisce una retribuzione inferiore all’uomo. A noi donne non è stato ancora riconosciuto il diritto al lavoro”. Ed ancora: “Su un piano sociale sono state conseguite alcune importanti conquiste, ma siamo ben lontane di avere assicurato alle donne servizi sociali corrispondenti ad una società moderna e civile. Mancano gli asili nidi e le scuole per l’infanzia e non è stata ancora realizzata la scuola a tempo pieno e decentrata; [...] Ma anche nel nostro Paese urge affermare il diritto civile e democratico del divorzio e della riforma del diritto familiare.”*

Insomma in quel frangente si parlava ancora genericamente di parità dei diritti, ma non si fa mai menzione esplicita del diritto di cittadinanza. La preoccupazione sono il lavoro, i servizi sociali e la riforma del diritto di famiglia. Di lì a poco però le cose cambieranno e nel giro di pochi anni la donna sammarinese potrà essere eletta in Consiglio Grande e Generale. Molte ragazze raggiungeranno un livello elevato di istruzione e si confronteranno con realtà diverse da quella in cui sono nate, altre avranno finalmente un posto di lavoro ed entreranno in contatto con le organizzazioni dei lavoratori che le porteranno ad essere sensibili alla parola “diritti”. Pian piano queste donne si raggrupperanno, con le loro diverse provenienze, per dare vita all’Unione Donne Sammarinesi.

## **2. Il movimentismo anni '70 con la formazione dell'Unione Donne Sammarinesi, le battaglie per gli asili nido e per il mantenimento della cittadinanza in caso di matrimonio con forensi**

### ***Matrimonio e cittadinanza***

A San Marino per tradizione e norma l'unica forma di matrimonio ammessa, fino al 1953, era quella religiosa di rito cattolico, ma quell'anno il governo socialcomunista con la legge 22 settembre 1953 N° 22 istituì anche il matrimonio civile rendendolo a tutti gli effetti di legge valido ed equiparato alla pratica allora in vigore. Ancora nell'ordinamento sammarinese non vi era traccia del divorzio, che farà la sua comparsa solamente nel 1986 con la riforma del diritto di famiglia. L'istituzione del matrimonio civile avvenne negli anni in cui avevano luogo le "gite sul Titano", come le definisce Gaetano Troina, di cittadini non sammarinesi per ottenere l'annullamento del proprio vincolo. La pratica sembra fosse stata suggerita dai dirigenti dell'allora Partito comunista italiano in contrapposizione all'annullamento alla Sacra Rota, possibile per i cattolici, ed era in uso già nell'immediato dopoguerra.

*“Nel 1951 sarà Edoardo d’Onofrio, della direzione nazionale, a suggerire il ricorso a San Marino a chi aveva problemi matrimoniali, informando i compagni della presenza di un avvocato di fiducia. La Repubblica di San Marino infatti, non essendo vincolata da accordi espliciti con la Santa Sede, poteva godere di una maggiore autonomia, concedendo con relativa facilità sentenze di annullamento del matrimonio, esecutive poi anche in Italia sulla base degli artt. 5 e 6 del trattato di amicizia e buon vicinato del 1939” (G. Troina).*

Questa prassi creò problemi nelle relazioni fra San Marino, ricordiamo in quel momento governata da una alleanza socialcomunista, e la Santa Sede, la quale sollecitò De Gasperi ad intervenire per comunicare che l'adeguamento del canone doganale, che l'Italia corrisponde tutt'ora alla Repubblica, sarebbe avvenuto solo a fronte della rinuncia alla competenza sull'annullamento di matrimoni. Potevano in realtà ottenere l'annullamento solo gli

stranieri che al momento della richiesta avessero domicilio o residenza a San Marino, vincolo, è facilmente comprensibile, che poteva essere agevolmente aggirato. Questo portò quindi ad una frequentazione temporanea del suolo sammarinese, come sottolinea Anna Tonelli, di artisti, uomini e donne dello spettacolo e soprattutto dirigenti comunisti. Fra questi si annovera Luigi Longo, il successore di Palmiro Togliatti alla Segreteria del PCI, come ha recentemente richiamato sulle pagine del Corriere della Sera Pier Luigi Battista. L'accordo italo - sammarinese del 29 aprile 1953 rese più difficoltosa tale pratica che progressivamente scomparve.

E qual era la condizione dei sammarinesi in quel periodo? Come abbiamo detto, fino al settembre 1953 era ammesso solo lo strumento del matrimonio religioso cattolico ed il vincolo matrimoniale era visto come qualcosa di sacro ed indissolubile a tutti gli effetti. Durante il periodo fascista anche San Marino, che, ufficialmente non aveva fra i suoi residenti persone di religione ebraica, visse il divieto dei matrimoni con rappresentanti di tale confessione. In ogni caso emerge sempre una chiara connotazione: il maschio era il capofamiglia e disponeva quasi completamente sulla gestione familiare, con la donna che non poteva votare, perdeva la cittadinanza se sposava un non sammarinese e doveva fare amministrare i propri beni al marito.

### ***Le donne si uniscono***

E' in questo contesto che all'inizio degli anni '70 molte donne cominciarono a sentire l'esigenza di creare un fronte comune per fare sentire il proprio punto di vista, al di là dei movimenti femminili di partito che spesso sentivano comunque il filtro dell'appartenenza ad una ideologia e dovevano fare poi i conti con la linea politica centrale. Nacque quindi, in analogia con l'Unione Donne Italiana, l'UDS, Unione Donne Sammarinesi, giuridicamente riconosciuta dal Consiglio dei XII nel 1975. Antecedentemente Noi Donne dedicò nel settembre 1974, alla vigilia delle prime elezioni che in Repubblica consentirono alla donna di entrare in Consiglio Grande e Generale, un *reportage* al "*Comitato per l'emancipazione della donna*" costituito nel 1971, senza ancora parlare di UDS, da Marina Busignani Reffi, Maria Casadei, Graziella De Santis Rossini, Luciana Franchini ed Emma Rossi,

tutte entrate a seguito di un invito della prima ai vari partiti politici. Va segnalato che la Democrazia Cristiana non aderì alla proposta.

Da una conferenza programmatica del Centro Politico Nuova Sinistra di quegli anni emerge che comunque il comitato avesse inizialmente una chiara connotazione di sinistra, ma successivamente ci fu la scelta politica di creare un'entità al di là degli schieramenti politici, per la donna e composta di donne di tutte le provenienze. Questo fu il punto cardine su cui tutto il movimento in effetti ruotò per lo sviluppo della propria attività: coinvolgere donne di ogni provenienza politica o senza appartenenza partitica, donne mature o giovanissime, proletarie o borghesi. La forza doveva essere il gruppo e non poteva dipendere dalle logiche di partito a cui comunque alcune di coloro che diedero vita al nucleo originale, appartenevano. In tal senso le ragazze UDS intervistate durante la ricerca, molte delle quali giovanissime in quegli anni, hanno dichiarato in larga parte il non avere una provenienza politica, soprattutto coloro che vivevano fuori San Marino per ragioni di frequenza universitaria, anche se, magari, provenivano da famiglie dove la politica era all'ordine del giorno. In ogni caso nessuna di loro partecipava ad attività legate all'Unione Donne Italiane, né erano iscritte a tale movimento.

Diverso il discorso per le intervistate che già militavano nel Partito comunista sammarinese. Ovviamente per loro c'era già una formazione politica, magari interna alla Repubblica ed al gruppo femminile del PCS. Quindi possiamo fissare nell'ottobre del 1975 l'inizio dell'azione dell'UDS in quanto tale, con il riconoscimento giuridico da parte del Consiglio dei XII. Siamo esattamente ad un anno dalle elezioni in cui furono elette in Consiglio Grande e Generale le prime rappresentanti donne. Nel settembre 1974 infatti Clara Boscaglia per il Partito democratico cristiano sammarinese, Marina Busignani per il Partito socialista sammarinese, poi sostituita per incompatibilità dovuta all'elezione del coniuge Giordano Bruno Reffi, Fausta Simona Morganti ed Anna Maria Casali per il Partito comunista sammarinese vennero elette Consiglieri della Repubblica. Significativa la storia di queste ultime due. Fausta Morganti era in lista con il PCS ma quale rappresentante del Centro Politico Nuova Sinistra che aveva optato per presentare i propri candidati come indipendenti nella lista di quel partito. Questa fu una operazione lungimirante dei vertici del Partito comunista ed oggi, intervistata, Fausta Morganti ricorda come fu il fiuto politico di Umberto

Barulli a comprendere l'importanza di aggregare queste nuove forze giovani e molto attive su temi sociali, giovanili e femminili. L'operazione fu un modo per "svecchiare" l'azione del partito e, dal punto di vista della donna, per aprirsi verso nuovi territori di rivendicazione che stavano prendendo piede. Anna Maria Casali fu l'altra eletta comunista e restò in Consiglio Grande e Generale per un periodo limitato visto che amava un "forestiero", un italiano di fuori confine per sposare il quale, e conseguentemente perdere la cittadinanza, dovette rinunciare, dopo qualche tempo, al suo ruolo di parlamentare non essendo più cittadina del Paese che l'aveva eletta.

Ma tornando ad esaminare la creazione dell'UDS, dal registro delle assemblee scopriamo che il 9 maggio 1975 viene presentata una proposta di piattaforma rivendicativa, poi esaminata il successivo 20 maggio. In essa si stabilisce che:

*“L'Unione Donne Sammarinesi sostiene la lotta di emancipazione femminile come fattore di rinnovamento della società civile a S. Marino e nel mondo e chiama quindi tutte le forze e organizzazioni democratiche che credono nella battaglia di emancipazione a lavorare su questi obiettivi fondamentali:*

- 1. Affermazione della parità giuridica fra i sessi.*
- 2. Creazione di strutture sociali che consentano un effettivo inserimento della donna nel mondo produttivo, sollevandola dal peso di un ruolo troppo a lungo riconosciuto come naturale.*
- 3. Proposte che tendano ad assicurare uguali possibilità fra uomo e donna nel campo del lavoro. Tutti questi obiettivi comportano per il movimento femminile il suo inserimento come forza sociale autentica di spinta e di sollecitazione per scelte politiche di fondo che presuppongano la gestione democratica dello Stato basata sulla partecipazione delle forze sociali, e il metodo della programmazione nelle decisioni.”*

Non solo il discorso della cittadinanza quindi, ma anche molto altro, tant'è che ad un certo punto del cammino UDS si troverà a dovere privilegiare alcuni obiettivi sacrificandone temporaneamente altri. Se infatti le battaglie per mense, asili nido ed altri servizi sociali seguono il passo della

società che si evolve e caratterizzano il periodo di conquiste sociali sammarinesi, tutto ciò che riguarda la sfera meramente femminile si trova a cozzare con il muro delle usanze e del potere tipicamente maschile, e quindi le ragazze dell'UDS dovranno ad un certo punto fare la scelta di perseguire prioritariamente la strada della battaglia della cittadinanza lasciando un po' in disparte altre tematiche quali quella del controllo delle nascite e dell'aborto, ad oggi considerato ancora reato nella Repubblica.

Le organizzazioni sindacali ebbero in quei primi anni di lotta un ruolo di alleato forte ed insieme vennero conseguite conquiste importanti per lo stato sociale. Furono aperti i primi asili nido, si avviarono le mense per i lavoratori, spesso poi UDS se le trovò al proprio fianco durante attività informativa presso le fabbriche, utilizzando magari proprio la struttura sindacale e quelle che erano più vicine al mondo operaio per rendere nota alle più la causa femminile e fare opera di sensibilizzazione sul tema. Su alcune di queste tematiche va ricordata anche l'azione del Movimento femminile democristiano che già da vari anni vedeva il tema asili nido inserito nei programmi politici del proprio partito senza però vederne concretamente la realizzazione. In realtà, come correttamente ricorda Rosaria Cesarotti Masi, il primo asilo nido verrà aperto solo nel 1979 da una cooperativa di donne di sinistra, come lei stessa indica, convenzionata con l'Istituto Sicurezza Sociale, durante il governo socialcomunista.

Il 1976 parte con la volontà di procedere ad incontri con le forze politiche per le quali UDS si pone come interfaccia obbligato sulle problematiche femminili e nell'aprile di quell'anno comincia a farsi largo la necessità di iniziare a preparare la documentazione sulle questioni legate alla parità giuridica.

Va ricordato a tal proposito che nel dicembre 1973 cominciò a riunirsi a Palazzo Pubblico la "*Commissione Consiliare per lo studio dei problemi relativi alla parità dei diritti della donna sammarinese*", organismo di nomina parlamentare che inizia i suoi lavori, che si protrarranno in varia forma fino all'emanazione della legge sul diritto di famiglia nel 1986, subito dopo l'approvazione della citata "*Legge per la parificazione dei diritti della donna*" del settembre di quell'anno.

C'è quindi una esigenza anche per UDS, pur non essendo un partito politico come tale rappresentato direttamente in quella commissione, di es-

sere preparata sul tema e potersi poi confrontare con i protagonisti politici. Questo lavoro porterà poi alcune delle ragazze ad essere membro, presidente o segretario di quell'organismo, anche se in quota a qualche partito politico. E' solo nella riunione del 3 dicembre 1976 che compare per la prima volta all'ordine del giorno il tema della cittadinanza che prenderà notevolmente corpo nei mesi successivi.

Tale argomento diventò uno dei temi per le assemblee di fabbrica che si tennero il successivo 8 marzo 1977, come emerge dagli appunti preparatori, a fianco di tutela della salute, consultori ed educazione.

A questo proposito le considerazioni facevano riferimento alla nuova normativa sul diritto di famiglia italiano ed al fatto che la sammarinese che si vedeva privata della cittadinanza a seguito di matrimonio perdeva diritti sulla proprietà e, soprattutto, sul posto di lavoro, perdendo quindi potere contrattuale divenendo una retroguardia della classe lavoratrice, essendo proprio la categoria delle operaie ad essere maggiormente svantaggiate fra le donne, anche a paragone di borghesi e comunque appartenenti a classi agiate che potevano intestarsi proprietà prima del matrimonio, mantenendole così anche una volta divenute cittadine straniere, o potendo vantare le connessioni necessarie all'ottenimento del permesso di soggiorno per il marito forense.

UDS nel corso degli anni portò avanti una politica comunicativa nuova per la realtà sammarinese di quegli anni, e lo fece a tutto campo, con il volantaggio, le assemblee pubbliche, gli incontri tematici e le conferenze studio con esperti di settore e non disdegnò i nuovi, per allora, strumenti di comunicazione di massa, come le prime emittenti televisive, presso cui si fecero alcune trasmissioni di divulgazione magari in corrispondenza dell'8 marzo, come nel 1979.

Avvicinandosi al referendum l'UDS ebbe necessità, crescendo, di mantenere una buona coesione, quello spirito di gruppo che accompagnava le componenti. In questo la forza motrice fu, nei ricordi della maggioranza delle intervistate, Emma Rossi che, forte anche della sua preparazione professionale, organizzava seminari motivazionali per il gruppo volti ad aumentare la consapevolezza delle singole intervenute e la loro capacità di comunicare e di sentirsi parte del collettivo. Questa forza di unione fece anche sopportare le offese mormorate dietro le spalle o gridate in viso o con la viltà della lettera anonima.

L'aggregazione di quel nucleo di fondatrici del Comitato per l'emancipazione della donna, che aveva mosso i primi passi nel 1971, cominciava a dare i suoi frutti. Nel 1982 l'UDS dovette affrontare la vera battaglia contro una società tendenzialmente conservatrice e certamente ancora molto legata alla figura dell'uomo.

### **3. Il referendum del 25 Luglio 1982, la vittoria attesa, la sconfitta**

Il giorno 8 marzo 1982 l'UDS scrisse a tutte le donne sammarinesi che avevano perduto la cittadinanza per matrimonio con un forense. Oltre ad informarle dell'udienza del Comitato che doveva decidere sull'ammissibilità del quesito referendario, comunicò loro che continuava ad andare avanti la presentazione dei ricorsi conseguenti alla così detta "sentenza Viroli", che aveva restituito la cittadinanza ad una signora, coniugata con un forense. Questo episodio venne accolto trionfalmente dalle componenti dell'UDS, come un primo passo verso la riconquista completa di un diritto fino a quel momento negato. Il magistrato sapeva che la sua decisione, in un senso o nell'altro, non sarebbe stata presa come imparziale, e quindi nel cappello ad essa precisò le sue ragioni. In effetti a tratti, durante la campagna referendaria, emerse l'accusa di strumentalità della sentenza che diede l'avvio ad una serie di cause contro l'Eccellentissima Camera per riottenere la cittadinanza persa per matrimonio da molte donne.

La sentenza, come era prevedibile, scatenò il giubilo dell'Unione Donne Sammarinesi che si riunisce a brevissimo termine per festeggiare al grido di "*Abbiamo vinto noi*". La festa fu di durata limitata però. In data 18 febbraio 1982 un gruppo di cittadini tendenzialmente riconducibili ai partiti democratico cristiano e socialista democratico, presentò appello alla sentenza e precisamente contro la signora Balsimelli e contro l'Eccellentissima Camera di San Marino.

Il clima e l'attenzione che la tematica "*cittadinanza alle donne*" richiamava a San Marino e l'accento alle enormi implicazioni che fecero i ricorrenti porta a considerare aspetti economici importanti, su cui poi la campagna referendaria che si accese di lì a pochi mesi prestò molta attenzione. La donna non più cittadina non poteva procedere all'intestazione di

beni immobili senza l'autorizzazione del Consiglio dei XII. Negli anni avveniva quindi che chi poteva farlo si intestava beni prima del matrimonio con un forense, ma il problema sorgeva con la successione in caso di morte di un congiunto e con la conseguente possibile disparità di trattamento fra gli eredi, con la donna, non più cittadina, costretta a cedere la propria quota ai fratelli rimasti sammarinesi se la procedura di intestazione previa autorizzazione del Consiglio dei XII incontrava qualche intoppo.

Uno dei principali temi di coloro che furono poi contrari al "SI" al referendum del luglio 1982 era proprio la dispersione della proprietà e la possibile intestazione di parti del territorio e dei suoi immobili a cittadini forensi, quali sarebbero state le donne e, soprattutto, i loro eredi. Praticamente tutte le intervistate che condivisero la battaglia dell'UDS convergono su questo, considerandolo uno dei ricordi peggiori di quel periodo e spesso equiparando ciò che vissero come la svendita di un diritto per un lotto di terreno o per un appartamento.

Successivamente il Commissario della Legge Carlo Falqui-Massidda emise la propria decisione su una causa analoga a quella valutata dal collega Viroli pochi giorni dopo l'esito del referendum, quasi a confermarne le risultanze. La sentenza uscì, per la precisione, il 17 agosto 1982 e si concludeva in modo esattamente opposto alla sentenza Viroli.

### ***Il primo referendum della storia contemporanea***

Il 29 ottobre 1981 il Consiglio Grande e Generale approvò la legge N° 82 "Istituzione del referendum e della iniziativa legislativa popolare", che inseriva e regolamentava finalmente alcuni strumenti importantissimi per la vita e per la partecipazione democratica di un paese moderno. In data 2 marzo 1982, a due settimane dalla sentenza Viroli, un gruppo di cittadini riconducibili ai gruppi politici democristiano e socialdemocratico oltre che alcuni indipendenti di sinistra, presentò il primo referendum utilizzando la legge approvata pochi mesi prima. Il quesito presentato fu: *"Volete che siano abrogati la legge 25 febbraio 1974 n. 11, la consuetudine ed ogni altro atto che impediscono il mantenimento della cittadinanza sammarinese alla donna che, sposando un cittadino di altro Stato acquista la cittadinanza di quest'ultimo?"* Il Collegio Giudicante, nominato ai sensi della legge istitutiva del

referendum, il 22 marzo 1982 emise la propria sentenza e il referendum fu ammesso. Nella motivazione venne contrastata la posizione degli oppositori che non credevano possibile sottoporre la consuetudine a referendum, cosa che il Collegio considerò invece fattibile. La consuetudine venne quindi considerata dal Collegio un atto avente forza di legge ai sensi della normativa vigente e quindi sottoponibile a consultazione referendaria. All'uscita da Palazzo Pubblico i magistrati membri del Collegio furono fatti oggetto di dileggio da parte delle ragazze UDS, che provarono in quel frangente la sensazione di vedersi ancora una volta negare un diritto, di vederlo ancora oggetto di discussione, di sentirsi ancora osteggiate nel loro volere essere cittadine indipendentemente da chi amassero o sposassero.

Da quel momento in poi, 22 marzo 1982, cominciò la preparazione di una campagna elettorale unica, per due fondamentali motivi: perché fu la prima volta che si votava per un referendum a San Marino e perché l'UDS mise in campo strumenti nuovi di campagna elettorale, assolutamente sconosciuti in Repubblica, abituata a campagne elettorali tradizionali e a dibattiti fra eminenti rappresentanti delle istituzioni. Le ragazze ballarono, recitarono spettacoli a tema come una attualizzata versione dei Promessi Sposi, allestirono camion per poi vestirsi da ragazze pon-pon e da quei pianali urlare i loro messaggi, bandirono sfilate di moda, dove i modelli non erano abiti ma donne di vario genere, dall'*Angelo del Focolare* alla *Donna da Crociera*. Per loro fu un grande laboratorio di idee e solidarietà, con amicizie che ancora durano come il ricordo di quei giorni che emerge in ogni intervista come una luce negli occhi di ognuna di loro.

### ***Le ragioni dei proponenti***

Il 2 marzo 1982 la prima proposta referendaria della storia moderna della Repubblica giungeva ai Capitani Reggenti e già il giorno 9 il Comitato promotore pubblicava un primo volantino che invitava a recarsi dagli avvocati Giuseppe Lonfernini e Gian Luigi Franciosi per la raccolta firme. Gli stessi proponenti riconoscono l'importanza dello strumento referendario *“che per la prima volta pone a San Marino tutti i presupposti per uno sviluppo della partecipazione popolare alle più importanti scelte politiche dello Stato”*. Ed ammettono anche che il tema è *“particolarmente sentito dalla popolazione.”*

Qualche giorno dopo, ma è ipotizzabile comunque successivamente la data del 22 marzo in cui è stata emessa la sentenza del Collegio Giudicante che ammise il quesito abrogativo, venne pubblicato un nuovo volantino che comunicava gli orari per la raccolta firme necessarie per la validità del referendum, 350 per l'esattezza, in cui si ribadì al cittadino sammarinese che: *“è importante la tua firma, perché anche col tuo appoggio il popolo sammarinese possa liberamente decidere su un problema così importante per il nostro Paese”*. Il 12 maggio un ulteriore comunicato portò a conoscenza dei cittadini che le firme erano state depositate in numero di 750 circa e che *“la cittadinanza ha quindi positivamente accolto la nostra proposta che vuole offrire a tutti i cittadini la possibilità di decidere in piena libertà di coscienza su un tema tanto importante per il nostro Paese.”*

Si andava così spediti nella direzione del voto che vide i sammarinesi esprimersi su una scheda verde speranza. Il Comitato Promotore il 15 luglio, dieci giorni prima del voto, dà alle stampe un opuscolo che spiega il punto di vista che ha portato al quesito. Facendo riferimento all'art. 4 della legge 8 luglio 1974 n. 59, ovvero la Dichiarazione dei diritti dei cittadini, usò questo riferimento per sottolineare che nella norma non si faceva riferimento alla cittadinanza fra i diritti fondamentali ed anzi considerava questa come *“uno status, una condizione civile derivante dal rapporto con uno stato o con più stati”*.

Questo aspetto venne fortemente contrastato dall'UDS che, nella propria documentazione, richiamò l'art.15 della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'ONU nel 1948, la quale invece stabilisce che *“Ogni individuo ha diritto alla cittadinanza. Nessuno può essere arbitrariamente privato della cittadinanza d'origine”*. La leva usata invece dal Comitato Promotore fu quella dell'uguaglianza ma, sia consentito, al ribasso, visto che sosteneva che non vi era differenza fra la figlia di un Capitano Reggente e quella di un semplice cittadino, visto che entrambe perdevano la cittadinanza sposando uno straniero.

Ma la leva principale fu quella dei possibili effetti economici, della perdita di ricchezza e delle possibilità di lavoro, infatti l'opuscolo sottolineava che:

*“[...] la realizzazione di tale riforma, senza una adeguata regolamentazione preventiva degli effetti, determina:*

- *aumento della popolazione in seguito al possibile trasferimento a San Marino anche del marito straniero e dei suoi familiari (il fenomeno interessa già parecchi nuclei familiari);*
- *aumento delle prestazioni previdenziali e di sicurezza sociale obbligatori e conseguentemente aumento di oneri e contributi;*
- *aumento della disoccupazione, causa la maggiore domanda di lavoro a condizioni più disponibili (attualmente, nelle liste di collocamento, diverse centinaia di giovani e di donne sono in attesa di lavoro);*
- *aumento della domanda di licenze di esercizio, di professioni, di attività varie;*
- *aumento dei prezzi dei beni in generale e degli affitti in primo luogo a causa della maggiore domanda;*
- *ostacolo al rientro dei nostri cittadini emigrati per le conseguenti difficoltà di offrire loro posti di lavoro e servizi sociali;*
- *inevitabili aumenti fiscali per far fronte ai maggiori oneri che la collettività dovrebbe sostenere;*
- *viene messo in pericolo il diritto della donna straniera che sposa un sammarinese di divenire cittadina della Repubblica;*
- *disparità di condizione fra uomo e donna in quanto diversamente dall'uomo la donna, il marito e i figli possono avere due o più cittadinanze, perciò due o più passaporti, due o più possibilità di occupazione, di professione e di attività varie, con tutte le possibilità connesse.”*

Questi brevi passaggi danno modo di comprendere quale fu lo stile con cui il Comitato affrontò la campagna referendaria, una modalità aggressiva che colpiva “allo stomaco” l’elettore, facendo leva sulle paure del cittadino sammarinese che, da qualche anno, godeva di uno stato di benessere economico diffuso dopo gli anni ‘50, ‘60 e ‘70 del Novecento che videro una forte emigrazione per la disoccupazione imperante e problemi di liquidità dello Stato. Qui si ha una prima fondamentale differenza con la campagna svolta dall’UDS. Le “ragazze” infatti fecero sempre leva sul cuore degli elettori, tant’è che il loro *slogan* conclusivo all’opuscolo propagandistico era “*La ragione e il cuore dicono insieme si al mantenimento della cittadinanza*” con il SI contenuto, appunto, in un cuore.

E' significativo, agli occhi di chi scrive, l'uso di alcune paure alquanto irreali anche alla luce di quello che avverrà a San Marino negli anni successivi. Non vi fu mai ostacolo infatti al rientro degli emigrati che giunsero a San Marino per ondate successive, l'ultima delle quali alla fine degli anni '90 dal Sud America con anche strascichi polemici importanti tanto da condizionare, in parte, la scena politica successiva. Come non vi fu un aumento della disoccupazione femminile e giovanile negli anni, a parte in tempi recentissimi, visto che la disoccupazione ha sempre mantenuto indici bassissimi, fisiologici considerando chi, sperando di trovare un lavoro migliore di quanto offerto, preferiva restare iscritto alle liste di collocamento.

Gli ultimi due punti richiamano l'attenzione in quanto stimolano una contrapposizione, che poi nei fatti effettivamente avvenne, come ricordano le intervistate a più riprese, fra le cittadine sammarinesi in procinto di perdere la cittadinanza per matrimonio o che l'avevano già persa e le donne divenute sammarinesi a seguito di matrimonio con cittadino. Spesso, a parte alcuni casi significativi che furono invece molto attivi all'interno dell'Unione Donne, erano queste le acerrime nemiche delle donne che lottavano per il mantenimento della cittadinanza, che le insultavano o le trattavano con superiorità, loro, le cittadine per matrimonio, le cittadine non originarie, ma forti in quanto mogli e madri di sammarinesi.

Vi è poi il richiamo o ad una presunta disparità fra uomo e donna a favore della donna in caso di vittoria dei sì al referendum, come se la possibilità di avere più cittadinanze fosse una questione di disonore, anche se le donne non chiedevano di acquisirne altre, ma di mantenere legittimamente la loro. Vi è poi il richiamo ai figli che così avrebbero potuto avere più cittadinanze, ma anche questo era praticamente impossibile, non prevedendo la legge sammarinese allora la trasmissione della cittadinanza per materlinearità, concetto divenuto legge solo alla fine del XX secolo. La campagna referendaria fu, realmente, giocata sull'emozione, sulla paura, salvo invitare gli elettori a votare in piena libertà di coscienza.

La paura del nuovo e di queste donne così attive, così "moderne", fuori dagli schemi tradizionali, la paura dei metodi del governo di sinistra, venne sottilmente ribadita anche nel materiale informativo, tant'è che il 22 giugno il Comitato Promotore aveva già fatto circolare un altro opuscolo che esprimeva omaggio e rettitudine morale al professor Cassandro, che ricor-

diamo era il presidente del Collegio Giudicante l'ammissibilità del quesito, e si rallegrava con tutti gli elettori che avevano apposto la loro firma per raggiungere il *quorum* di presentabilità del referendum, nonostante "le rappresaglie poste in atto" oppure "le intimidazioni e le pressioni esercitate nei loro confronti" ed esprimendo l'auspicio affinché non venissero posti in essere "colpi di mano per impedire la consultazione referendaria del 25 luglio". Insomma quasi un clima da caccia alle streghe, se non fosse che "le streghe" erano in questi scritti le cacciatrici di elettori, un clima che non è certamente quello che ricorda chi scrive, che visse la campagna referendaria del 1982 come una campagna particolare ed indimenticabile, quella che lo avrebbe portato per la prima volta in cabina da elettore attivo.

Certo, il governo socialcomunista era ufficialmente schierato, anche se con fratture interne, a favore dell'UDS e del SI, ma produsse comunque un opuscolo informativo anch'esso, tentando di essere il più equilibrato possibile. Nell'opuscolo, che conteneva un fac-simile di scheda elettorale, venivano illustrati gli effetti del SI e del NO e più precisamente:

*“Chi vota SI esprime la volontà che la donna sammarinese, anche in caso di matrimonio con straniero, **abbia** diritto a conservare la cittadinanza d'origine”. “Chi vota NO esprime la volontà che la donna sammarinese, in caso di matrimonio con straniero, **non abbia** diritto a conservare la cittadinanza d'origine”*

Pur non potendo parlare sicuramente di intimidazioni, come fece invece il Comitato Promotore, di certo si può sottolineare come qui si contrapponesse in modo esplicito la negazione di un diritto all'averlo invece riconosciuto, e qui è chiara la propensione governativa verso l'UDS, in quanto sposa la tesi della cittadinanza come diritto, cara all'Unione Donne appunto, e non quella dello *status* di rapporto con un Paese, come invece consideravano i proponenti il referendum.

### ***La campagna referendaria dell'UDS***

Uno dei passaggi principali dell'opuscolo con cui l'UDS propagandava il "sì" al referendum, recitava:

*“La cittadinanza è un obiettivo prioritario. Perché non si può cancellare con un tratto di penna la donna sugli atti e certificati civili e poi preoccuparsi se questa stessa donna ha fame o ha sete: la prima nostra battaglia è quella della vita; la donna deve poter continuare a vivere nei certificati, come nella vita del nostro Paese. Il problema della cittadinanza, quindi, è sempre stato inteso al di fuori di una tematica strettamente femminile, per un discorso più ampio, che riguarda i rapporti di tutti i cittadini.”*

Un discorso più ampio, che riguardava tutti i cittadini appunto, quello del mantenimento della proprietà e della definizione degli assi ereditari, da sempre cari ad una società tendenzialmente ferma al motto *“noti a noi ignoti agli altri”*.

Come ricorderà Fausta Simona Morganti, escludere dalla cittadinanza la donna sposata ad uno straniero voleva dire renderle difficoltoso, se non impossibile, l'entrare in possesso della propria parte di eredità. Per le donne che perdevano la cittadinanza infatti, come già richiamato in precedenza, era impossibile intestarsi beni immobili senza l'autorizzazione del Consiglio dei XII. Per evitare tali conseguenze le donne che ne avevano la possibilità procedevano all'intestazione di beni immobili prima del matrimonio, in modo da aggirare l'ostacolo.

Se quindi la donna perdeva la cittadinanza automaticamente lei ed i suoi discendenti, a quel punto tutti non sammarinesi, avrebbero avuto serie difficoltà all'intestazione di proprietà immobiliari anche se ereditate, così che l'integrità territoriale sarebbe stata tutelata dalla colonizzazione degli “stranieri”. L'UDS scese quindi in campo ed in uno dei suoi primi volantini, intitolato *“L'UDS contro il referendum”*, le 21 donne, classificandosi con nome e cognome, il loro stato di cittadinanza e di stato civile, comunicavano di essersi costituite in Comitato Contrario *“per la difesa del diritto della donna, per scongiurare divisioni e crisi che metterebbero in discussione l'unità familiare del nostro popolo”*. A ciò si aggiungeva poi una richiesta specifica: *“L'UDS invita i Fratelli a difendere le Sorelle, le Madri a ricordare che i dolori del parto sono stati gli stessi per maschi e femmine, i Genitori a tenere unite le famiglie contro coloro che vogliono seminare odio e rancore nel nostro Paese.”*

La campagna vista con gli occhi del cuore si percepisce anche da qui, dalla leva sul sentimento familiare, sull'amore genitoriale o fraterno, sulla necessità di difendere l'unità relazionale della famiglia, indipendentemente dal matrimonio o da questioni di interesse.

Come richiama la già citata Morganti, allora membro di governo, nel corso della sua intervista, San Marino senza il riconoscimento del diritto di cittadinanza difficilmente sarebbe stato ammesso nelle organizzazioni internazionali ed anzi, ricorda contatti specifici con funzionari di tali organismi che avevano esplicitato questo dubbio proprio in relazione all'avvio delle pratiche di adesione.

Nell'opuscolo informativo le ragazze dell'UDS richiamarono vari contesti, uno su tutti fu il "*matrimonio di coscienza*", questo istituto matrimoniale in vigore per qualche tempo a San Marino che faceva sì che le donne decidessero di sposarsi solo con rito cattolico, per la buona pace della tradizione, con i loro fidanzati non cittadini, soprattutto italiani, così da continuare a risultare nubili all'anagrafe ma sposate agli occhi della gente e, forse, di Dio. Il risultato fu che, non essendo ancora in vigore il nuovo diritto di famiglia, i figli nati da quel matrimonio erano automaticamente classificati come naturali vista la prassi che vedeva l'ordinamento sammarinese rifarsi totalmente al diritto comune e quindi considerare tali figli nati fuori dalla legittimità del matrimonio. Spesso i bambini non venivano riconosciuti dal padre, soprattutto se maschi, così da mantenere la cittadinanza sammarinese e, se il babbo era italiano, evitare la possibile chiamata alla naja una volta arrivati alla maggiore età. Tale rischio non c'era per le femmine e quindi si sono registrati anche casi, allo scrivente ne è noto almeno uno, in cui tutte le femmine vennero riconosciute ufficialmente dal padre italiano, mentre il secondogenito, nato in mezzo alla serie di sorelle, in quanto maschio venne riconosciuto solo dalla madre. Si crearono per anni così delle distorsioni notevoli, sempre condizionate da cittadinanza ed asse ereditario, a volte ancora oggi quei figli degli anni '70 ed '80 risultano figli di madre *single*, con atti di riconoscimento non registrati dai propri padri. Ciò fu reso possibile da una specifica autorizzazione vescovile che consentiva ai parroci di non trasmettere all'ufficio di Stato Civile gli atti di matrimonio.

Altro tema trattato dall'UDS in quell'ambito era quello del così detto "terrorismo economico", che voleva San Marino preda di stranieri se le donne avessero mantenuto la cittadinanza sposandosi. Anche in questo caso,

come in altri durante la campagna e non solo, si era prevista una mediazione e quindi non veniva solo smontata la tesi dei proponenti il referendum, ma si esprimeva la volontà di procedere alla regolamentazione degli ingressi dei forensi.

La dichiarazione di voto dell'UDS era quindi netta e per il SI. Al di là del materiale informativo la vera forza dirompente dell'UDS fu nelle modalità del fare campagna. Ogni situazione era buona per attirare attenzione e sensibilizzare sul tema, al di là del tradizionale porta a porta, spesso mirato all'elettorato femminile e spesso accompagnato da frasi, pronunciate sia da uomini che da donne, come ricordano le intervistate, che richiamavano sempre una visione della donna legata a schemi tradizionali, dal "tornate a casa puttane" al "andate a casa a badare alle faccende" e così via, oppure dei tradizionali comizi di piazza, spesso deserti con le ragazze sole davanti al microfono a proclamare le loro ragioni ma con la percezione di persone nascoste dietro serrande e persiane pur di non farsi vedere anche se in linea con la battaglia. Alcune raccontano infatti di ragazze e donne che privatamente dichiaravano loro l'appoggio ma che, contestualmente, dicevano di non potere mostrare pubblicamente la loro opinione per paura delle reazioni nei loro nuclei familiari.

Fra i modi innovativi del far campagna ci fu anche l'allestimento di due spettacoli teatrali con copioni scritti ed interpretati dalle ragazze e da alcuni uomini e ragazzi, spesso mariti o amici scritturati appositamente. Il primo spettacolo fu in realtà una sfilata di moda, rappresentata due volte, dove i modelli erano non di abiti ma di donna, o meglio della femmina così come la vedeva la morale vigente, modelli "*ideati, prodotti e brevettati appositamente per voi dalla SAMS Società Anonima Maschi Sammarinesi che fornisce modelli di donna da lunghissimo tempo, adattandosi a tutte le nuove mode ed esigenze, senza però venir meno allo scopo fondamentale che è quello di accontentare i clienti (maschi)*". Altro interessante spettacolo allestito fu una versione tutta sammarinese de "I promessi sposi", che proponeva un matrimonio impossibile fra una giovane sammarinese ed un cittadino italiano di Montescudo, comune a pochi chilometri dal confine. Il matrimonio era osteggiato da vari personaggi di stampo manzoniano, che prendevano in giro, ovviamente, i proponenti il referendum. Le ragazze ad inizio spettacolo vantavano addirittura la ricezione di un telegramma di Sant'Agata, patrona

della Repubblica, che così voleva appoggiare la campagna per il Sì portando i saluti anche di Donna Felicissima, la patrizia romana che nel III secolo d.C. donò a Marino il monte su cui costituire il primo nucleo di quella comunità che sarebbe divenuta la Repubblica di San Marino.

Le ragazze durante la campagna ovviamente non si limitarono agli spettacoli teatrali autogestiti, ma intrapresero come già detto tutta la trafila dei comizi in piazza che dovevano gestirsi anche dal punto di vista tecnico. Una di loro ricorda nel corso dell'intervista che dovendo montare l'impianto di amplificazione ma, visti i suoi studi classici e legali, non riuscendovi si sentì apostrofare da uno degli uomini in zona con la frase "se volete vincere dovete essere massicce", cioè conoscere l'operato degli uomini ed applicarlo, conoscere il dettaglio tecnico e non dovere dipendere da loro. Si ebbero poi le sfilate su mezzi di trasporto per urlare il proprio credo e la necessità di votare SI, ma lo si fece non come tradizione dei partiti con la vecchia Renault 4 e l'altoparlante sul tetto, ma vestite da ragazze pon-pon ballando sul pianale dei camion oppure in *hot-pants* e magliette autoprodotte con gli *slogan* referendari stampati, sventolando bandiere issate dal tettuccio apribile di una Diane. Anche questo era un punto di diversità da ciò che fecero tutti gli altri, e lo sarebbe forse ancora oggi nella San Marino in forte recessione ma formalmente quieta, dove un gruppo di giovani che manifestano immobili e silenziosi il loro dissenso durante una cerimonia istituzionale verso una scelta che non approvano indossando una maschera bianca è comunque un qualcosa fuori dagli schemi. Queste ragazze "rumorose e colorate" erano avanti per la loro epoca, in una sorta di micro corteo, embrionale idea dei chiassosi *gay pride* odierni, in una rivendicazione di genere che ha assunto nel tempo forme differenti ma che porta comunque il segno di un discrimine di ciò che "tradizionale" e moralmente in linea non era allora e non è oggi.

La campagna, come era stato negli anni precedenti, sarà accompagnata da gruppi di autocoscienza e sostegno, solitamente orchestrati, ricordano le intervistate, da Emma Rossi, già affermata nella sua attività professionale nel settore. Per molte di loro ancora oggi è una esperienza di fratellanza che è rimasta nei loro cuori e le lega l'una all'altra tanto da costituire la chiave di volta per sentirsi ancora unite.

Ma oltre ciò si trovò il tempo per scrivere ad Enzo Tortora, conduttore della nota trasmissione televisiva Portobello, affinché aiutasse l'UDS nella

ricerca di coloro che avevano sposato un forense e si erano trasferite all'estero, di "queste nostre concittadine ansiose di giustizia e di essere nuovamente figlie della loro terra" successivamente alla già menzionata sentenza Viroli, così da potere avviare subito le pratiche per far loro acquisire la cittadinanza prima dello svolgimento del referendum. Non risulta però riscontro a questo appello.

Il 22 marzo 1982 venne inviata una missiva "A Sua Santità Giovanni Paolo II Città del Vaticano", scritta, ci dicono le intervistate, con mano sapiente da una di loro che è ancora oggi uno dei più esperti Ambasciatori della Repubblica.

Nella nota si faceva riferimento ad una "drammatica situazione sociale venutasi a creare nel nostro Paese a causa della discriminazione iniqua che colpisce la donna sammarinese" e si richiamava la questione del "matrimonio di coscienza" che alla data dello scritto "... per una disposizione vescovile, non sono più autorizzati" creando ovviamente alle donne cattoliche che volevano mantenere la cittadinanza un serio problema di coscienza. Obiettivo della lettera era però ottenere da Giovanni Paolo II un incontro, ma probabilmente il Vaticano non si volle inserire nella diatriba e, nonostante una struggente udienza dal Vescovo della Diocesi comprendente allora San Marino, della quale le intervistate narrano la grande capacità di teatrale costrizione delle inviate presentatesi a capo chino e con rigorosi e castigati abiti neri, non arrivò l'invito a recarsi a Roma. A risultato referendario ormai definito, le ragazze non si diedero per vinte e, in occasione della visita papale del 29 agosto 1982 a San Marino, la prima di un successore di Pietro in Repubblica, inviarono a Papa Giovanni Paolo II un telegramma il giorno 26 antecedente con un testo che inneggia sempre all'uguaglianza riprendendo alcune considerazioni della missiva precedente. La battaglia non sortì l'effetto sperato, ma segnò certamente il modo di partecipare alla vita politica e sociale di San Marino nella seconda metà del Novecento.

### ***Il risultato***

Come previsto si votò il 25 luglio 1982 in un clima di accesa contrapposizione fra i due schieramenti. Dopo una campagna estenuante e dai toni accesi le urne diedero un responso chiaro: le donne non avevano votato per

le donne, la maggioranza di governo non era maggioranza di fronte a questo tema.

La vittoria dei NO fu percentualmente schiacciante fra gli elettori interni, mentre i residenti all'estero votarono in maggioranza per il SI. A San Marino prevalsero quelle connotazioni su cui i partiti proponenti fecero leva, come la paura della perdita del benessere, ma anche una arretratezza politico-culturale che aveva visto fino a quel momento la donna sempre in posizione di sudditanza se si escludevano i pochissimi episodi recenti che avevano visto membri di governo Clara Boscaglia per il PDCS e Fausta Morganti per il PCS o Maria Lea Pedini primo Capitano Reggente donna. La società allora era ancora molto conservatrice ed arretrata, quasi come se il retaggio medievale del luogo fosse una memoria troppo grande da accantonare nel XX secolo. La politica del potere e la paura di perderlo era molto forte, non solo a livello rappresentativo ma anche familiare e molte donne, in una società non ancora fortemente scolarizzata e con una forte immigrazione di ritorno, spesso mantenevano quella mentalità di “essere comunque quella che deve ascoltare l'uomo di famiglia” e questo le portò, in parte, a votare contro la concessione di un diritto che poi sarebbe arrivato per legge di lì a pochi anni.

Nei commenti della stampa italiana ed internazionale e nelle dichiarazioni dei partiti, emerge come però il risultato lasciò una profonda frattura nella società, un senso di incompletezza in molte donne, di certo la rabbia di non avere quello che per altri era naturale avere.

I partiti di maggioranza discussero ed investigarono le ragioni della sconfitta. Il *leader* del PCS Umberto Barulli sottolineò, fra le varie cose, che il referendum fu perso anche per cattiva gestione della problematica, anche conseguente ai cattivi rapporti parlamentari e che, con una dichiarazione netta, “*i compagni ci dicevano di votare SI, poi invece hanno votato NO*”. Emblematico e riassuntivo dell'analisi politica e della considerazione della condizione femminile a San Marino in quel momento fu proprio, a parere di chi scrive, il commento di Umberto Barulli: “*Il nostro corpo elettorale è oscillante, una parte.*”

#### **4. Il dopo referendum e il cammino verso la legge sul diritto di famiglia**

##### *L'immediato post referendum*

Le componenti UDS uscirono, come ricordano tutte le intervistate, affrante dalla sconfitta referendaria, inattesa a fronte dell'impegno profuso. Il ricordo generale è oggi di rabbia, delusione, pianti e consolazioni reciproche senza compassione ma con passione. La delusione portò alcune ad allontanarsi dal movimentismo attivo, alcuni animi si raffreddarono tanto fu lo sgoamento. Parte delle intervistate raccontano oggi di come fosse venuto meno l'entusiasmo quasi la sconfitta fosse stato un trauma da rimuovere dedicandosi ad altro anche se il nucleo centrale rimase però attivo e continuò ad organizzare incontri pubblici. Ma la svolta in tema di cittadinanza avvenne grazie al Parlamento italiano che votò nel 1983 la nuova norma che regolamentò per circa 10 anni le questioni di cittadinanza in Italia. Improvvisamente l'acquisto della cittadinanza italiana per la donna sammarinese che sposava un uomo di tale nazionalità non era quindi più automatico e poteva avvenire solo per manifesta volontà e dopo un periodo di tempo stabilito. Restando in vigore la normativa sammarinese quindi si sarebbero formate un certo numero di apolidi almeno fino all'acquisizione della cittadinanza italiana.

Diventò così urgente legiferare in materia e si andava quindi concretizzando quella situazione che per tanto tempo UDS aveva auspicato. La società di eguali vide il suo primo passo con le leggi N° 32 "Legge sulla cittadinanza" e N° 33 "Disposizioni straordinarie sulla naturalizzazione" del 27 marzo 1984.

Ancora molto restava da fare, la donna finalmente conservava la cittadinanza in caso di matrimonio con forense ma non la poteva trasmettere ai figli se questi erano riconosciuti dal padre, la donna forense che sposava un sammarinese poteva continuare ad acquisirla, cosa che non potevano fare i maschi che sposavano le sammarinesi. Però finalmente si arrivò anche ad una normativa che riconosceva il diritto alla naturalizzazione a tanti di quei cittadini stranieri che vivevano a San Marino da moltissimi anni, oltre 30 per la precisione, spesso nati in territorio, magari da madre ex sammarinese

e padre italiano. Si sanava in tal senso una ferita del passato, unificando quindi intere famiglie sotto l'egida della cittadinanza sammarinese. Venero inoltre reintegrate in automatico nei registri della cittadinanza tutte le donne che erano state cancellate in passato per matrimonio con forense, almeno coloro che non fossero già ricadute, per condizione di vedovanza o di divorzio, nelle casistiche di applicabilità dalla legge 25 febbraio 1974 N°11 "Riassunzione della cittadinanza sammarinese da parte delle donne già sammarinesi".

Le ragazze dell'UDS oggi intervistate, in larga parte, pur condividendo il risultato politico, lo considerano non "loro", non frutto cioè della loro battaglia ma di una imposizione condizionata dalla citata normativa italiana. Un qualcosa che finalmente rendeva giustizia ma non un grande successo da celebrare come la sentenza Viroli del 1982 in quanto dipendente da una forza esterna e non nato dall'interno della società sammarinese per una maturazione civile della stessa e per il riconoscimento di un diritto. All'epoca molti dell'area conservatrice lamentarono il colpo di mano del governo socialcomunista, che era stato confermato dalle elezioni del 1983, nei confronti della volontà espressa dal popolo il 25 luglio 1982, ma la scelta di portare avanti il discorso contemporaneamente alle disposizioni sulla naturalizzazione coalizzò comunque la maggioranza del Consiglio Grande e Generale.

### ***La Legge sul diritto di famiglia e la conclusione dell'avventura dell'UDS***

Come in precedenza è stato riportato, già a metà degli anni '70 era stata creata la "Commissione Consiliare per lo studio dei problemi relativi alla parità dei diritti della donna sammarinese", che nel corso degli anni assunse varie denominazioni, da "Commissione per lo studio dei problemi riguardanti l'integrazione dei provvedimenti ai fini della parità giuridica della donna" a "Commissione per la parità giuridica sulle leggi di riforma del diritto di famiglia". Nel corso degli anni la discussione sulle sfumature di un testo, che alla fine verrà votato il 26 aprile 1986 per divenire la legge N°49 di quell'anno col nome di "Riforma del diritto di famiglia" composta di 146 articoli e che entrerà in vigore il 1° luglio, fu sempre accesa e risentiva delle diverse impostazioni dell'area cattolica e dell'area laica. Uno dei punti su cui il dialogo ebbe toni sempre serrati fu sulla definizione di effetti civili

del matrimonio, in quanto da un lato, quello laico di stampo socialista, si propose sempre che il solo matrimonio civile avesse tali effetti, mentre da parte democristiana la proposta era che anche il matrimonio celebrato con rito cattolico ne avesse. Buona parte delle intervistate ricordano come, fra la fine del 1985 e l'inizio del 1986, l'accordo dei commissari democristiani e comunisti, in particolare fra Clara Boscaglia e Gloriana Ranocchini, sulla formula che *“gli effetti civili conseguono al matrimonio civile ed al matrimonio religioso contratto e celebrato con qualsiasi rito, nell'osservanza delle leggi dello Stato”*, fu un chiaro segno di quello che sarebbe avvenuto di lì a breve, con la rottura dopo 8 anni del patto di Governo fra PSU, PSS e PCS e la formazione di un esecutivo di compromesso storico con Democrazia Cristiana e Partito Comunista. Il PDCS accettava quindi, con l'avvallo del PCS, che fosse ammesso qualsiasi rito religioso pur di vedere il matrimonio confessionale fra quelli che avessero una effettività civilistica. Di contro il PCS rompeva l'asse del governo delle sinistre su questo punto assecondando il principale partito di opposizione. Pochi mesi dopo terminerà anche l'azione dell'UDS.

## Conclusioni

L'epopea dell'Unione Donne Sammarinesi ha segnato la storia della Repubblica per un periodo di circa quindici anni in cui la donna ha visto l'inizio di un percorso verso la piena conquista della parità giuridica, ma anche sociale, in un contesto di per sé tendenzialmente conservatore e regolato, oltre che legislativamente anche mentalmente, dagli statuti medievali. Questo retaggio aveva da sempre prediletto lo sviluppo di una società che ruotava attorno al maschio adulto di casa, con la donna sempre in posizioni di sudditanza. Le ragazze UDS con le loro battaglie scossero una situazione statica e proposero un modo nuovo di fare politica, ruppero schemi consolidati, vennero offese, umiliate, ma continuarono la loro battaglia.

La conquista di alcune delle cose che desideravano e le lusinghe di ruoli diversi portarono pian piano a scemare l'interesse ma non impedirono, anche dopo la cessazione dell'attività UDS, di continuare verso la conquista di altri obiettivi, come la trasmissione della cittadinanza per materlinearità

e non più solo per via paterna o la possibilità di trasmettere al coniuge la cittadinanza per naturalizzazione a fronte del medesimo numero di anni di residenza sia per l'uomo sia per la donna.

Dopo UDS, altre associazioni e gruppi femminili hanno preso piede e sono state attive, come l'Associazione Confronto, che ha combattuto le battaglie recenti appena citate. La donna è oggi più presente nella società e nelle istituzioni sammarinesi, anche se, come ha sottolineato una delle intervistate nel corso della ricerca: *“a volte noi donne ci dimentichiamo che la differenza potremmo farla esercitando il potere e non godendo di esso e della sua conquista”*.

Ci sono molte di loro ai vertici delle strutture dell'amministrazione pubblica, in percentuale paragonabile ai ruoli maschili, anche se in politica la donna stenta ancora ad essere eletta, tant'è che raramente la percentuale di donne parlamentari si è avvicinata al 15%, restando in pratica sempre poco oltre il 10 o anche sotto.

Negli ultimi anni sono aumentate le elette al ruolo di Capitano Reggente e sembrano siano passati secoli da quel 1° aprile 1981, quando Maria Lea Pedini assunse questo ruolo vestendo un costume disegnato appositamente da Gianfranco Ferrè, visto che quello tradizionale non prevedeva di essere indossato da una donna.

Le ragazze di oggi non sembrano avere coscienza delle battaglie che solo 30 anni fa altre ragazze, spesso giovanissime, dovettero combattere anche solo per poter mantenere la propria cittadinanza e non dipendere da quella del marito, amato, certamente, ma comunque una persona diversa, un essere umano differente, di cui la donna doveva avere gli stessi diritti. Forse la percezione che tutte le conquiste sono state perseguite non rende per loro necessario avere la consapevolezza di dovere conoscere ciò che avvenne.

La storia è una disciplina spesso sottovalutata per capire l'oggi, purtroppo.





# GASTROENTEROLOGIA NELLA REALTÀ SAMMARINESE PASSATO PRESENTE FUTURO

---

DI MARIA LOREDANA STEFANELLI  
DIRETTORE MEDICINA INTERNA OSPEDALE DI STATO  
PROFESSORE ASSOCIATO UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE  
E DI ANNA CHIARA PISCAGLIA  
SPECIALISTA DI ENDOSCOPIA E GASTROENTEROLOGIA

## **Le “dimensioni” del problema: malattie gastrointestinali e Gastroenterologia**

**L**a Gastroenterologia è quella branca della medicina che studia strutture, funzioni e malattie dell'apparato digerente, il quale include il tubo digerente o canale alimentare (composto da esofago, stomaco, intestino tenue, colon e retto) e gli organi annessi (fegato, colecisti, vie biliari e pancreas).

Le patologie del tubo digerente, nel loro complesso, sono al primo posto in assoluto come causa di malattia e di ricovero ospedaliero nella popolazione generale: secondo dati epidemiologici italiani, il 15% delle visite ambulatoriali di medicina generale è dovuto a malattie digestive, che sono la causa di 1 ricovero ospedaliero su 12. Accanto alle patologie gastroenterologiche organiche, si stima che ben il 40% della popolazione soffra dei cosiddetti “disturbi funzionali” dell'apparato digerente quali, ad esempio, i disturbi digestivi e la sindrome dell'intestino irritabile, caratterizzati da un alto tasso di cronicità. Questi disturbi funzionali incidono sulla qualità di vita ed hanno rilevanti implicazioni anche dal punto di vista sociale e

sanitario, per la necessità di esecuzione di indagini specialistiche volte ad escludere patologia organica, la perdita di giornate lavorative, i costi legati a terapie che spesso debbono essere assunte ciclicamente o cronicamente.

Una menzione a parte spetta al cancro del colon-retto, che rappresenta una delle principali cause di mortalità per neoplasia in tutti i paesi occidentali. Si riscontrano 150.000 nuovi casi all'anno in Europa e 30.000 in Italia, con una incidenza di 30/50 nuovi casi ogni 100.000 abitanti all'anno. Grazie ai programmi di *screening*, la Gastroenterologia, con l'ausilio della Endoscopia Digestiva, consente la diagnosi precoce e la prevenzione del cancro del colon-retto (la diagnosi e la asportazione ambulatoriale dei polipi adenomatosi previene infatti l'insorgenza del tumore maligno).

Altro ambito di estrema rilevanza sociale e sanitaria della Gastroenterologia è quello delle malattie del fegato. Dati recenti raccolti dal Fondo per lo Studio delle Malattie del Fegato (*Progetto Dionysos*) indicano come la prevalenza in Italia delle malattie di fegato sia superiore al 15% e, in particolare, quella della cirrosi epatica sia superiore al 1%. Estrapolando questi dati alla popolazione generale, ne consegue che in Italia esistono più di 550.000 ammalati di cirrosi e tra questi nel 10% si associa un cancro del fegato. L'eziologia delle malattie di fegato è molteplice ed annovera virus epatotropi (HBV, HCV), alcool, malattie metaboliche congenite o acquisite, nonché danno da tossici. Compito dell'Epatologo-Gastroenterologo è la prevenzione, la diagnosi, il trattamento delle epatopatie e la sorveglianza dei pazienti cirrotici per lo sviluppo di epatocarcinoma.

La Gastroenterologia è quindi la disciplina che affronta le problematiche dell'apparato digerente nella sua totalità, sotto i molteplici aspetti dello studio, della ricerca, dell'insegnamento, della prevenzione, dell'assistenza e della riabilitazione. Questi compiti vengono assolti con il supporto fondamentale delle conoscenze professionali specialistiche e delle metodiche diagnostiche e terapeutiche dell'Endoscopia Digestiva, nonché delle tecniche strumentali di indagine fisiopatologica ed ultrasonografica. Sulla base di queste considerazioni, si deve riconoscere la Gastroenterologia come una disciplina a complessità di cura medio-alta, con "due anime": una "clinica" (Gastroenterologia ed Epatologia Medica) ed una "tecnica" (Ecografia Gastroenterologica-Epatologica, Metodiche di esplorazione funzionale, Endoscopia Digestiva).

L'avanzamento tecnologico è stato fondamentale nel consentire i progressi della Gastroenterologia Clinica. Di particolare importanza in quest'ambito sono stati sicuramente la nascita e lo sviluppo prorompente, specie negli ultimi 40 anni, della Endoscopia Digestiva.

## L'Endoscopia Digestiva

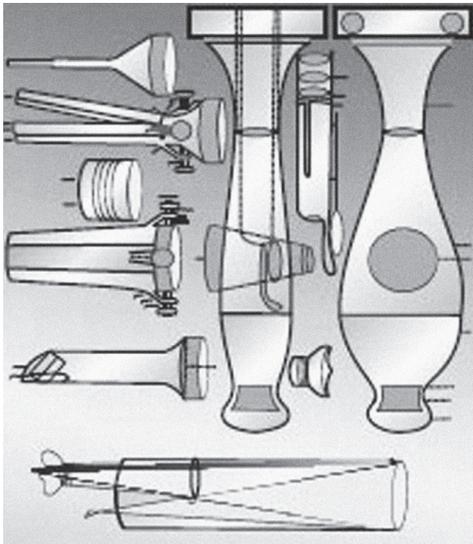
L'Endoscopia moderna è figlia del XIX secolo, anche se non va dimenticato che il miraggio di rendere visibili le cavità nascoste del corpo umano aveva da sempre coinvolto e affascinato medici e chirurghi. Fin dell'antichità più remota si succedettero tentativi empirici per visualizzare distretti usualmente poco accessibili all'ispezione e la Storia della Medicina è ricca di notizie in proposito. Per venti secoli valve dilatatrici, tubi, abbassalingua autostatici rappresentarono i soli mezzi per ispezionare bocca, faringe, naso, vagina o retto, utilizzando come principale, se non unica, fonte luminosa la luce solare. Testimonianze di questi strumenti le ritroviamo già nei reperti di scavo di Pompei (I secolo) e via via nei testi d'antichi autori come Celso (I secolo), Celio Aureliano (V secolo), Abulkasim (X secolo), Avenzoar (XI secolo), Arcolano (XV secolo), Paré (XVI secolo), Fabrizi (XVI secolo), Heister (XVIII secolo). Una lunghissima storia durante la quale, tuttavia, assai scarsi furono i progressi significativi.



*Speculum ani*  
(Epoca Romana)

Fu solo in conseguenza della rivoluzione tecnologica dell'800 che divenne possibile realizzare quella svolta fondamentale che portò alla nascita dell'Endoscopia moderna. In quel secolo, così importante per la storia dell'uomo, quando nuove scoperte e invenzioni si susseguirono così velocemente da creare un clima di illimitata fiducia per le possibilità della scienza e della tecnologia, i tentativi di ideare e realizzare nuovi strumenti ottici e nuove fonti luminose si moltiplicarono vertiginosamente. Pioniere della moderna Endoscopia fu un geniale medico di Magonza, di origini italiane:

Philipp Bozzini, che nel 1806 inventò il “*lichtleiter*”, il poliscopio capostipite di tutti quelli progettati e realizzati successivamente nel corso di 150 anni. Il merito di Bozzini fu quello di aver ideato un’apparecchiatura che per la prima volta utilizzava una fonte di luce artificiale (candela) incorporata nel manico dello strumento stesso e di averlo dotato di terminali mobili, intercambiabili, di varia misura e quindi adatti a consentire l’esplorazione di più cavità corporee. Questi terminali, di forma e dimensioni diverse, erano dotati di valve che potevano dilatarsi consentendone l’applicazione in recessi di varie dimensioni: si passava dall’otoscopio, al rinoscopio, al cistoscopio, al farinoscopio, al terminale per la cervice uterina e un conduttore angolato era destinato alla esplorazione di ipofaringe e rinofaringe.

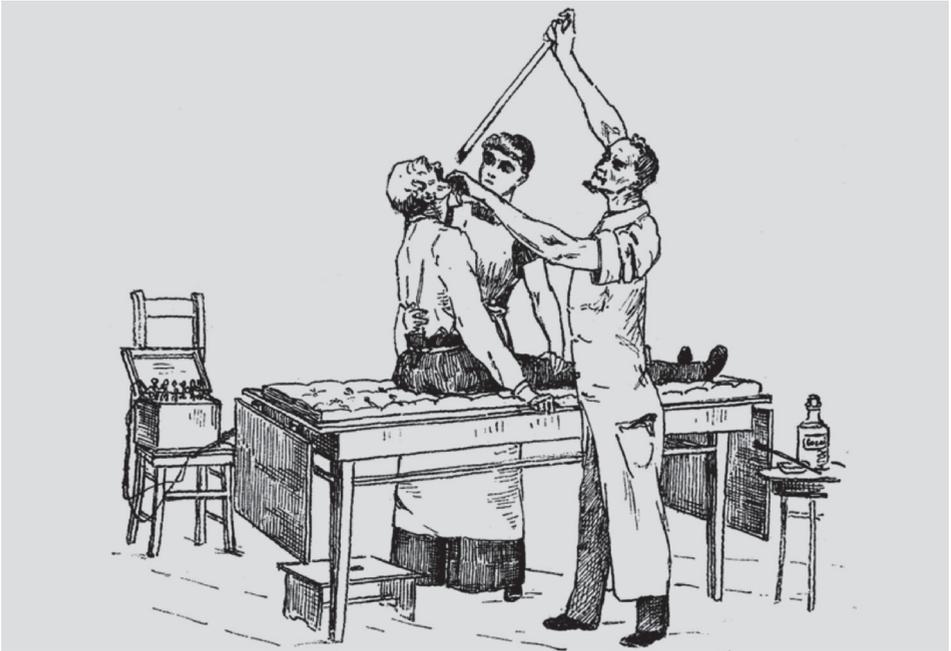


Schema tecnico del “*lichtleiter*” con i terminali intercambiabili (da Bozzini 1806)

Dal 1820 al 1850 un numero notevole di studiosi si dedicò all’argomento e vennero proposti endoscopi di diverse foggie, ma con caratteristiche abbastanza simili e con il comune limite della mancanza di un’adeguata sorgente luminosa e della rigidità assoluta, che li rendeva poco maneggevoli e molto pericolosi.

La prima gastroscopia fu effettuata nel 1868 da Adolf Kussmaul, un medico tedesco, mediante un endoscopio rigido che venne introdotto nello stomaco di un mangiatore di spade.

Nel 1879, l’invenzione di Edison della lampada ad incandescenza segnò la fine degli anni bui della Endoscopia: nel 1882 la lampadina incandescente veniva miniaturizzata e poco dopo Mikylicz e Leiter mettevano a punto con successo un esofagoscopio con tubo aperto.



*Kussmaul esegue la prima gastroscopia in un mangiatore di spade (1868)*

Dalla fine dell' '800 fino alla prima metà del '900, la Endoscopia Digestiva applicata essenzialmente allo studio delle alte vie (esofago e stomaco) progrediva lentamente, senza essere largamente accettata o utilizzata, a causa della difficoltà di passaggio, della limitazione della visione e del continuo rischio di incidenti.

Nel 1923 Schindler, pubblicava il primo libro sulla diagnosi gastroscopica e nove anni dopo inventava il primo gastroscopio semiflessibile.

Nel 1952 la *Olympus corporation* giapponese inventò la gastrocamera, che usava una macchina fotografica in miniatura e un *flash*, poteva essere piegata in tutte le direzioni e consentiva di acquisire immagini dell'intero stomaco.

La definitiva "svolta" nella storia della Endoscopia moderna si ebbe nel 1957, quando il primo gastroscopio a fibre ottiche fu presentato al convegno dell'*American Gastroscopic Society*. Gli strumenti a fibre ottiche eliminavano le limitazioni fisiche e anatomiche degli strumenti rigidi, utilizzavano una fonte di luce "fredda" e fornivano illuminazione sufficiente per un'appropriate ispezione e fotografia. I primi fibrogastroscopi commercialmente

disponibili furono testati in America negli anni '60 e in meno di 10 anni rimpiazzarono quelli a lenti ottiche. La tecnologia a fibre ottiche fu presto utilizzata anche in altri distretti oltre a quello gastrointestinale alto: nel 1967 veniva presentato il primo colonscopio a fibre ottiche e l'anno successivo veniva proposto l'utilizzo del fibroscopio per la colangiopancreatografia retrograda.

Dalla metà degli anni '80, la trasmissione delle immagini a fibre ottiche ha iniziato a fare strada all'uso della CCD-camera, che offriva la possibilità di mostrare immagini su uno schermo e la disponibilità immediata di fotografare, documentare, insegnare, con chiari vantaggi rispetto alla visione monoculare.

Negli anni '80 un'ulteriore importante evoluzione è stata l'avvento della Ecoendoscopia, che integra l'approccio ecografico a quello endoscopico classico. Tale integrazione funzionale permette sia di sviluppare in chiave ecografica lo studio endoscopico delle vie digestive (esofago, stomaco, duodeno, retto), sia di fornire vie di accesso più semplici per lo studio ecografico di strutture parenchimali ad esso prossimali, quali il pancreas e le vie biliari. I moderni ecoendoscopi, oltre alle normali funzioni diagnostiche endoscopiche ed ecografiche, consentono oggi analisi ecodoppler e l'esecuzione di prelievi biotici e di procedure terapeutiche (come drenaggio di cisti pancreatiche e alcolizzazione del plesso celiaco).

Negli ultimi 30 anni, l'ulteriore perfezionamento degli strumenti flessibili, la possibilità di eseguire prelievi biotici e manovre terapeutiche, nonché i miglioramenti nelle tecniche di disinfezione, nell'impiego di accessori monouso e della sedo-analgesia per migliorare il *confort* del paziente, hanno consentito uno sviluppo esponenziale e prorompente della Endoscopia Digestiva, che a sua volta ha fornito un impulso formidabile alla crescita della Gastroenterologia in generale. L'Endoscopia ha infatti migliorato in maniera sostanziale la comprensione di molte malattie, come il reflusso gastroesofageo, l'ulcera peptica, la gastrite, le lesioni da FANS, l'emorragia del tratto gastrointestinale, i tumori digestivi, le affezioni del pancreas e delle vie biliari. Il valore dell'Endoscopia si misura da come le informazioni che essa fornisce creano una differenza nel modo di intendere la malattia e di trattare i pazienti e, in definitiva, da come influisce sul risultato, mostrando benefici scientifici ed economici nel trattare e/o prevenire malattie più

efficacemente, e con meno disagi e costi più bassi, di altri metodi: la polipectomia, l'asportazione di calcoli dal coledoco, il posizionamento di stent, la dilatazione di stenosi, la gastrostomia percutanea, l'emostasi sono solo alcune delle aree in cui questi benefici risultano chiaramente evidenti.

## **La Gastroenterologia e l'Endoscopia in Italia e a San Marino**

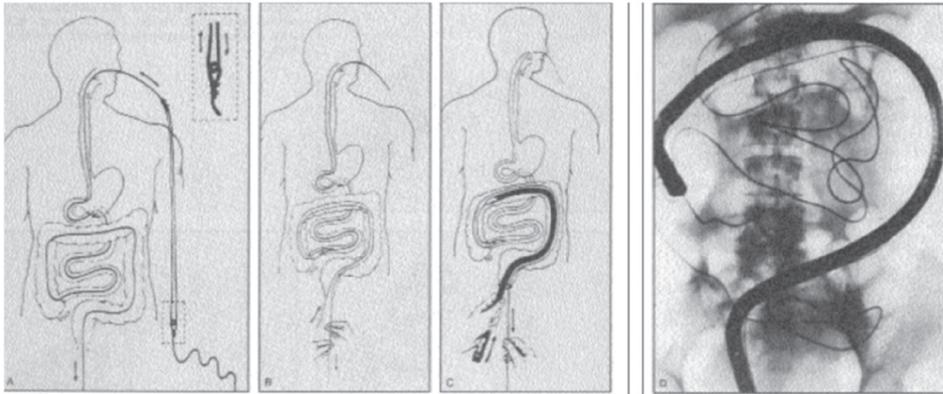
L'Italia è stata la "culla" del sapere medico ed anche in ambito gastroenterologico la Scuola Gastroenterologica Italiana ha rivestito e tuttora riveste un posto di primo piano a livello internazionale, sia dal punto di vista del sapere clinico, che in termini di diagnostica strumentale funzionale, ecografica ed endoscopica.

In particolare, nel 1935 nacque la Società Italiana di Gastroenterologia (SIGE), che si sarebbe sviluppata nei sessant'anni successivi con l'obiettivo di promuovere la ricerca in campo gastroenterologico, di sostenere ed espandere la formazione di medici e ricercatori nel campo delle malattie digestive, e sensibilizzare l'opinione pubblica sull'importanza socio-economica che queste rivestono. Nel 1970 venne poi fondata l'Associazione Italiana per lo Studio del Fegato (AISF), con l'intento di promuovere l'avanzamento della ricerca scientifica e della pratica medica epatologica, attraverso iniziative dedicate alla formazione e allo scambio delle conoscenze scientifiche.

L'Endoscopia Digestiva si diffuse in Italia soprattutto dalla fine degli anni '50 e nel 1961 nacque la Società Italiana di Gastroenterolaparoscopia, che nel 1969 sarebbe divenuta l'attuale Società italiana di Endoscopia Digestiva (SIED). Curiosamente, proprio in Italia, nel 1966, a Cagliari venne eseguita per la prima volta al mondo la colonscopia retrograda transanale totale.

Negli anni '70 inizia l'esperienza endoscopica anche nell'Ospedale di San Marino: nell'ambito della Divisione di Medicina Interna, diretta allora dal dott. Giancarlo Ghironzi, si eseguono le prime gastroscopie su pazienti ricoverati per patologia del tratto digestivo superiore.

Nel 1975 la Cassa di Risparmio dona all'Ospedale la strumentazione endoscopica e viene allestita una prima sala endoscopica presso l'Ospedale della Misericordia.



*Disegni e immagine radiografica della tecnica di colonscopia retrograda transanale*

Alla fine degli '70 e con il successivo trasferimento dell'Ospedale nel 1981 nella nuova sede di Cailungo, l'attività endoscopica viene intensificata e nell'ambito delle prestazioni specialistiche della Medicina si individua un servizio di Endoscopia e Gastroenterologia sotto la responsabilità del dott. Paolo Salerno Mele. La diagnostica endoscopica e clinica viene rivolta prevalentemente alla patologia gastrica, in particolare alle lesioni e condizioni precancerose e al cancro gastrico, patologia di alto impatto di incidenza e prevalenza sul territorio sammarinese.

Nell'anno 1985 si celebra a San Marino il I Congresso Internazionale sul cancro gastrico, "Dalla epidemiologia alla diagnosi precoce", organizzato dall'Ospedale di Stato, con la regia del dott. Giancarlo Ghironzi e del prof. Federico Micheloni della Direzione Sanitaria.

Dal 1988, l'attività gastroenterologica ed endoscopica viene affidata alla dott.ssa Maria Loredana Stefanelli in collaborazione con il dott. Giovanni Calò, specialisti in Gastroenterologia e Endoscopia digestiva presso la Clinica Medica I e Gastroenterologia del Policlinico S. Orsola di Bologna, allora diretta dal prof. Luigi Barbara e successivamente dal prof. Mario Miglioli.

Nel 1989 viene acquistata la prima unità di videoendoscopia che rivoluziona la diagnostica endoscopica dalle fibre ottiche alle immagini digitali.

Gli obiettivi negli anni '90 sono quelli del potenziamento dell'attività endoscopica in termini di prestazioni, volumi e di ampliamento della diagnostica e operativa del colon, per la diagnosi precoce e asportazione dei polipi e del tumore del retto-colon.

Nel 1993 l'attività gastroenterologica ed endoscopica viene trasferita nei nuovi locali al III piano, con due sale endoscopiche, ambulatorio clinico e segreteria: si provvede ad una progressiva strutturazione in servizio con programmazione di offerta e di accessi, informatizzazione della domanda, della refertazione e della archiviazione.

Si individuano ambulatori di Gastroenterologia clinica, accessi dedicati per le malattie infiammatorie intestinali e per le epatopatie; nel 1995 si attiva la diagnostica ecografica ed interventistica del fegato con la collaborazione del prof. Vincenzo Arienti dell'Ospedale Maggiore di Bologna.

Dal 2005, nell'ambito della riorganizzazione dell'Istituto di Sicurezza Sociale, la Gastroenterologia e Endoscopia Digestiva è diventata una Unità Operativa Semplice nella UOC di Medicina Interna e Specialità Mediche, sotto la responsabilità della dott.ssa Stefanelli, con un proprio personale medico e infermieristico dedicato.

Dal 2011, al personale medico della UOS di Endoscopia e Gastroenterologia si è aggiunta la dott.ssa Anna Chiara Piscaglia, specialista in Gastroenterologia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore – Policlinico "A. Gemelli" di Roma.

### **Attualità e nuove prospettive della Gastroenterologia di San Marino**

Negli ultimi anni, nell'ambito della UOS di Endoscopia e Gastroenterologia, abbiamo investito in particolare sul potenziamento della diagnostica precoce dei tumori digestivi, con l'attivazione, dal 2009, del programma di *screening* del cancro del colon-retto, sull'ampliamento dell'offerta (diagnostica e operativa endoscopica delle vie biliari, ecoendoscopia) e sull'attivazione di sinergie e integrazioni con Centri Universitari e di Ricerca.

In particolar modo, i volumi di attività annuali attuali della nostra UOS sono di circa 1000 visite gastroenterologiche, 1400 esofagogastroduodenoscopie, 1300 colonscopie con 400 polipectomie endoscopiche, 500 ecografie internistiche/interventistiche. Dal 2013, abbiamo inoltre avviato l'attività di ecoendoscopia, che rappresenta una metodica "all'avanguardia" per la diagnostica gastroenterologica avanzata.

Abbiamo riservato grande spazio alla patologia del fegato, in particolare alle epatiti croniche virali e tossico-metaboliche, alla cirrosi epatica e

al cancro del fegato, dalla diagnosi precoce, alla terapia, fino al trapianto di fegato, grazie alla collaborazione con Centri di Eccellenza.

In campo epatologico e gastroenterologico abbiamo sviluppato anche l'ecografia con l'utilizzo dei nuovi mezzi di contrasto, che hanno ampliato il potere diagnostico di questa metodica.

Nella primavera del 2011, fu invitato a San Marino il prof. Giovanni Gasbarrini, emerito professore ordinario di Medicina interna e Gastroenterologia presso l'università La Cattolica di Roma, alle soglie del pensionamento, il quale tenne all'Ospedale di Stato una lezione magistrale dal titolo "Una vita e una carriera dedicata alla Medicina e alla Gastroenterologia". L'incontro fu particolarmente importante poiché fece intravedere la possibilità di attivare rapporti con l'Università Cattolica di Roma, in particolare per la formazione universitaria e post universitaria, con interscambio di medici, docenti e specializzandi in area gastroenterologica.

Ne derivò un progetto che si concretizzò nel maggio 2012 con la stipula di un accordo fra l'Istituto per la Sicurezza Sociale e la Direzione delle Scuole di Specializzazione della Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università Cattolica di Roma, accordo che riconobbe la UOC di Medicina Interna e Gastroenterologia di San Marino come sede clinica distaccata della Scuola di Specializzazione in Gastroenterologia e Endoscopia dell'Università di Roma e al Direttore dell'Unità Operativa conferì il titolo di professore associato. Il riconoscimento di una valenza universitaria all'area internistica e gastroenterologica e l'attribuzione di un titolo di docenza specialistica costituirono un risultato di notevole rilievo sia per quanto riguarda la motivazione alla crescita e al miglioramento continuo dell'offerta sanitaria, sia in relazione alle opportunità in termini di contatti, di crescita e di formazione dell'*équipe* del nostro ospedale.

Così dal 2012, la UOS di Endoscopia e Gastroenterologia di San Marino è Polo Didattico dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Policlinico "A. Gemelli" di Roma, per la Scuola di Specializzazione in Gastroenterologia ed Endoscopia digestiva, il Direttore dell'Unità è Professore Associato della stessa Università, e in tal modo l'accordo consente di contribuire alla formazione di medici specializzandi e permette di potenziare le attività di ricerca clinica a beneficio dei pazienti.

In quest'ottica, è doveroso sottolineare che stiamo lavorando non solo per aumentare l'offerta e la gamma delle prestazioni, ma soprattutto per migliorare la qualità dei servizi erogati, in termini di appropriatezza prescrittiva e di sicurezza di accesso e di procedure. In quest'ambito, grande lavoro è stato fatto per garantire il rispetto dei parametri di "qualità" della Endoscopia: indagini endoscopiche condotte in sedo-analgesia, rispetto delle procedure di disinfezione e sterilizzazione per la sicurezza degli ambienti e della strumentazione, completezza e accuratezza delle indagini endoscopiche. Abbiamo elaborato anche protocolli condivisi e procedure che rappresentano istruzioni operative comuni sulla gestione delle patologie epatiche e gastrointestinali, in accordo con le linee-guida internazionali, per massimalizzare l'efficacia e l'efficienza del *management* delle patologie gastrointestinali in ambito specialistico. Nel percorso della qualità, abbiamo privilegiato come elemento cardine l'aspetto comunicativo, con l'ascolto delle esigenze e delle osservazioni degli utenti, mediante la somministrazione di questionari di soddisfazione, la diffusione di *depliant* informativi e di materiale esplicativo. Infine, fra i progetti prioritari per l'ISS vi è quello della ristrutturazione delle sale endoscopiche, per garantire l'adeguatezza degli ambienti di lavoro.

### **Quale futuro pensiamo per la Gastroenterologia di San Marino?**

Sicuramente la strada vincente sarà quella di investire in nuove tecnologie, per rendere la UOS di Endoscopia e Gastroenterologia una "eccellenza" sanitaria per l'Ospedale e per il Paese. Fondamentale sarà anche rafforzare la collaborazione con le strutture universitarie, sia consolidando quella già esistente con l'Università Cattolica del Sacro Cuore, che aprendosi ad altre istituzioni, per inserirci in un "circolo virtuoso" di progetti, formazione e cultura.

Abbiamo infine un "sogno nel cassetto" che è quello di creare una Associazione Scientifica Sammarinese di Gastroenterologia ed Epatologia, per interagire con le analoghe società italiane ed internazionali, sia a scopi clinici, che di ricerca scientifica; al momento è solo nei nostri desideri, abbiamo un possibile acronimo "ASAGE" come portafortuna.

Sebbene “piccola”, la realtà della nostra UOS è complessa e ha progetti “ambiziosi” per rispondere ai bisogni di salute della popolazione di San Marino; come tale, potremo fare nostro il motto di Friedrich von Schiller: *“Chi non osa nulla, non spera in nulla”*.

## INDICE

### Documento

Orazione ufficiale di Ban Ki-moon,  
Segretario Generale delle Nazioni Unite,  
tenuta a Palazzo Pubblico il 1° aprile 2013  
in occasione dell'insediamento dei Nuovi Capitani Reggenti

#### Presentazione

*di Paola Masi*

pag. 6

Testo in lingua inglese

pag. 9

Versione in italiano

pag. 14

### Presentazione

*di Giorgio Petroni*

pag. 19

### Memoria

Quel magico incontro con Renata Tebaldi

*Ricordo di Rosolino Martelli*

pag. 23

Un paese straordinario

*di Renata Tebaldi*

pag. 31

### Testi

L'approdo della Bioetica nella Repubblica  
di San Marino con il Comitato di Bioetica

*di Luisa Maria Borgia*

pag. 33

Suonando Verdi

*di Italo Capicchioni*

pag. 51

<b>Due scritti di Severino Caprioli sul diritto bancario sammarinese (a cura di Massimiliano Simoncini)</b>	<b>pag. 55</b>
<b>San Marino e l'unità d'Italia: nuove istanze nuove finanze di Verter Casali</b>	<b>pag. 83</b>
<b>Dalla Banca Centrale Europea e da quella degli Stati Uniti alla Banca Centrale di San Marino di Pier Paolo Fabbri</b>	<b>pag. 91</b>
<b>San Marino tra spirito della legge e costume giuridico di Aurora Filippi</b>	<b>pag. 117</b>
<b>Evoluzione della scienza medica e medicina geriatrica di Giancarlo Ghironzi</b>	<b>pag. 131</b>
<b>Crisi della famiglia Il punto di vista dell'avvocato fra legislazione giurisprudenza e varia umanità di Gloria Giardi</b>	<b>pag. 139</b>
<b>Camera di Commercio Un'opportunità di sviluppo per il Paese di Simona Michelotti</b>	<b>pag. 149</b>
<b>1982: cittadinanza, consuetudine e diritto di Paolo Rondelli</b>	<b>pag. 161</b>
<b>Gastroenterologia nella realtà sammarinese Passato presente futuro di Maria Loredana Stefanelli e di Anna Chiara Piscaglia</b>	<b>pag. 195</b>
<b>Indice generale per autori</b>	<b>pag. 209</b>

## INDICE GENERALE PER AUTORI

<b>Augusto Barbera</b> - <i>Il diritto costituzionale della Repubblica di San Marino nella giurisprudenza del Collegio Garante</i>	2011 pag. 47
<b>Filiberto Bernardi</b> - <i>Una Maestra: la Professoressa Giuseppina Rossini Arzilli</i>	2011 pag. 28
<b>Paola Bigi</b> - <i>Introduzione "Laterizi bollati di età romana in Repubblica di San Marino" di Maurizio Buora</i>	2011 pag. 57
<b>Paola Bigi, Franco La Maida, Daniel Pedini</b> - <i>La "Tanaccia" di Monte Titano. Note e considerazioni sui materiali archeologici</i>	2012 pag. 43
<b>Marco Biordi</b> - <i>Il "Catasto Baronio". Dal cartaceo al digitale</i>	2012 pag. 55
<b>Antonella e Andrea Bonelli</b> - <i>Maria Antonietta Bonelli</i>	2011 pag. 35
<b>Maria Antonietta Bonelli</b> - <i>Verso Helsinki per la Conferenza sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa</i> - <i>Discorso d'ingresso pronunciato il 1° Ottobre 1994</i>	2011 pag. 37 2011 pag. 39
<b>Maria Luisa Borgia</b> - <i>L'approdo della Bioetica nella Repubblica di San Marino con il Comitato di Bioetica</i>	2013 pag. 33
<b>Francesca Bottari</b> - <i>Un Medioevo a "Perfetta regola d'arte"</i> - <i>A margine dell'iscrizione UNESCO e dell'interessante caso Gino Zani</i>	2010 pag. 13
<b>Maurizio Buora</b> - <i>Laterizi bollati di età romana in Repubblica di San Marino</i> - <i>Una giornata di studi sulla produzione laterizia in area appenninica</i>	2010 pag. 57
<b>Alberto Buriani</b> - <i>Il riciclaggio dei proventi illeciti. Uno sguardo oltre i confini nazionali</i>	2011 pag. 75
<b>Cristoforo Buscarini</b> - <i>Corpo Elettorale, Arengo, Consiglio dei Sessanta</i> - <i>Sull'assetto istituzionale sammarinese. Alcune riflessioni</i>	2009 pag. 15 2011 pag. 103
<b>Patrizia Busignani</b> - <i>La legge sammarinese per la prevenzione e la repressione della violenza contro le donne e di genere</i>	2009 pag. 25
<b>Franco Capicchioni</b> - <i>Presentazione "Identità Sammarinese" 2009</i>	2009 pag. 11
<b>Italo Capicchioni</b> - <i>Suonando Verdi</i>	2013 pag. 51
<b>Severino Caprioli (a cura di Massimiliano Simoncini)</b> - <i>Due scritti di Severino Caprioli sul diritto bancario sammarinese</i>	2013 pag. 55
<b>Verter Casali</b> - <i>San Marino e l'unità d'Italia: nuove istanze nuove finanze</i>	2013 pag. 83
<b>Marino Cecchetti</b> - <i>Placito Feretrano: subito un uso politico</i>	2009 pag. 35
<b>Vincent Cecchetti</b> - <i>Le convenzioni fiscali contro le doppie imposizioni. Il trattamento di dividendi, interessi e canoni nelle convenzioni stipulate dalla Repubblica di San Marino</i>	2010 pag. 31
<b>Giovanna Crescentini</b> - <i>Il Sindacato di legittimità costituzionale</i> - <i>Il procedimento avanti al Collegio Garante della Costituzionalità delle norme</i> - <i>Il referendum e gli altri istituti di democrazia diretta dell'ordinamento sammarinese</i>	2010 pag. 41 2012 pag. 71
<b>Pier Roberto De Biagi</b> - <i>Missione... incompiuta? L'impervio cammino della Radiotelevisione pubblica sammarinese</i>	2011 pag. 113
<b>Paola Della Ciana</b> - <i>Testimoniare il Cristianesimo nell'oggi della storia</i>	2011 pag. 121
<b>Patrizia Di Luca</b> - <i>L'emigrazione sammarinese: esperienza individuale, esperienza della comunità</i>	2012 pag. 95

<b>Renato Di Nubila</b> - <i>Presentazione "Identità Sammarinese" 2012</i>	2012 pag.	25
<b>Lamberto Emiliani</b> - <i>Il Sindacato di legittimità costituzionale in via incidentale</i> - <i>Il ruolo del giudice ordinario nel controllo di legittimità delle norme</i> - <i>Sul procedimento di revisione costituzionale</i>	2009 pag. 2012 pag.	81 111
<b>Pier Paolo Fabbri</b> - <i>Dalla Banca Centrale Europea e da quella degli Stati Uniti alla Banca Centrale di San Marino</i>	2013 pag.	91
<b>Gilberto Felici</b> - <i>Il Sindacato di legittimità costituzionale in via diretta</i> - <i>Osservazioni sul controllo di legittimità costituzionale delle norme</i>	2009 pag.	64
<b>Aurora Filippi</b> - <i>San Marino tra spirito della legge e costume giuridico</i>	2013 pag.	117
<b>Alessandro Galassi</b> - <i>San Marino nella lista del Patrimonio dell'Umanità. 2008 2012. Un bilancio</i>	2012 pag.	125
<b>Ferdinando Gasperoni</b> - <i>L'identità nella misura del nostro essere liberi</i>	2012 pag.	133
<b>Giancarlo Ghironzi</b> - <i>Evoluzione della scienza medica e medicina geriatrica</i>	2013 pag.	131
<b>Gloria Giardi</b> - <i>Crisi della famiglia</i> - <i>Il punto di vista dell'avvocato fra legislazione giurisprudenza e varia umanità</i>	2013 pag.	139
<b>Maurizio Grassi</b> - <i>Architettura e società sammarinese</i>	2011 pag.	137
<b>Ban Ki-moon</b> - <i>Orazione Ufficiale tenuta a Palazzo Pubblico il 1° aprile 2013</i> - <i>in occasione dell'insediamento dei Nuovi Capitani Reggenti</i>	2013 pag.	14
<b>Luigi Lonfernini</b> - <i>La cultura a San Marino</i> - <i>Presentazione "Identità Sammarinese" 2011</i>	2010 pag. 2011 pag.	67 31
<b>Marcello Malpeli</b> - <i>L'Istituto per la Sicurezza sociale. Patrimonio dei Sammarinesi</i>	2011 pag.	149
<b>Rosolino Martelli</b> - <i>Quel magico incontro con Renata Tebaldi</i>	2013 pag.	23
<b>Alessandro Masi</b> - <i>Introduzione "Identità Sammarinese" 2009</i>	2009 pag.	9
<b>Paola Masi</b> - <i>Presentazione "Il Borgo e i suoi uomini illustri", inedito di Giuseppina Rossini</i> - <i>Presentazione "Carteggio della Reggenza", scambio di lettere fra i Capitani Reggenti della Repubblica di San Marino e il Presidente degli Stati Uniti d'America</i> - <i>Presentazione "Orazione ufficiale di Ban Ki-moon, Segretario Generale dell'ONU"</i>	2011 pag. 2012 pag. 2013 pag.	6 6 6
<b>Lucia Mazza</b> - <i>Centro storico di San Marino e monte Titano. Una nuova strategia della conservazione</i>	2010 pag.	75
<b>Simona Michelotti</b> - <i>Camera di Commercio: un'opportunità di sviluppo per il Paese</i>	2013 pag.	149
<b>Adolfo Morganti</b> - <i>San Marino e l'Unione Europea: avanti tutta, piano piano</i>	2009 pag.	91
<b>Elena Mularoni</b> - <i>Dell'Oncologia Medica. Il presente e il futuro</i>	2011 pag.	157
<b>Matteo Mularoni</b> - <i>Il sistema giuridico sammarinese nell'orizzonte del diritto uniforme europeo</i>	2012 pag.	139
<b>Stefano Palmucci</b> - <i>La pronuncia di Terza Istanza nel Sistema Giudiziario Civile Sammarinese</i>	2011 pag.	165
<b>Giorgio Petroni</b> - <i>Conoscenza scientifica e sviluppo del territorio. Il Progetto del Parco Scientifico San Marino- Italia</i> - <i>L'Università degli studi di San Marino. Origini e direttrici di sviluppo</i> - <i>Presentazione "Identità Sammarinese" 2013</i>	2009 pag. 2012 pag. 2013 pag.	103 155 19

<b>Valeria Pierfelici</b> - <i>L'adozione nell'ordinamento sammarinese</i>	2010 pag. 89
<b>Nicola Renzi</b> - <i>Ettore e Andromaca. Eroi e dannati tra Omero e Dante</i>	2012 pag. 175
<b>Gianpaolo Rolli</b> - <i>Difendiamo la nostra salute</i>	2009 pag. 117
<b>Paolo Rondelli</b> - <i>1982: cittadinanza, consuetudine e diritto</i>	2013 pag. 161
<b>Donatella, Marino e Silvia Rossi</b> - <i>Giuseppe Rossi</i>	2012 pag. 31
<b>Giuseppe Rossi</b> - <i>Novelline Sammarinesi</i>	2012 pag. 35
<b>Laura Rossi</b> - <i>La Pubblica Libreria. Brevi note sulla Biblioteca di Stato fra passato e futuro</i> - <i>Presentazione "Novelline Sammarinesi", due inediti di Giuseppe Rossi</i>	2011 pag. 175 2012 pag. 33
<b>Gilberto Rossini</b> - <i>Le piazze degli anni Quaranta</i> - <i>Né paesi né piazze</i>	2010 pag. 139 2012 pag. 183
<b>Giuseppina Rossini</b> - <i>Il Borgo e i suoi uomini illustri - manoscritto inedito</i>	2011 pag. 9
<b>Massimo Scandroglio</b> - <i>Il COMITES e le Associazioni Italiane a San Marino</i>	2009 pag. 127
<b>Oliviero Soragni</b> - <i>Appunti di un lungo viaggio attorno alla chirurgia della mano</i>	2010 pag. 149
<b>Maria Loredana Stefanelli, Anna Chiara Piscaglia</b> - <i>Gastroenterologia nella realtà sammarinese: passato presente futuro</i>	2013 pag. 195
<b>Andrea Suzzi Valli</b> - <i>Inquadramento della vegetazione, della flora e della fauna della Repubblica di San Marino</i>	2011 pag. 187
<b>Edith Tamagnini</b> - <i>San Marino Patrimonio dell'Umanità: una vittoria titanica</i>	2009 pag. 135
<b>Renata Tebaldi</b> - <i>Un paese straordinario</i>	2013 pag. 31
<b>Andrea Vicari</b> - <i>La legge sul trust della Repubblica di San Marino: uguale a nessuna</i>	2010 pag. 157



**CONSIGLIO DIRETTIVO  
DELL'ASSOCIAZIONE SAMMARINESE DANTE ALIGHIERI**

Franco Capicchioni  
*Presidente*

Luigi Lonfernini  
*Vice Presidente*

Massimo Scandroglio  
*Tesoriere*

Lamberto Emiliani

Giorgio Petroni

Barbara Reffi

Nicola Renzi

Andrea Rosa

Filippo Salicioni

*Consiglieri*

Lorenzo Cardelli  
*Sindaco Revisore*

Pietro Giacomini  
*Segretario*

Renato Volpini  
*Presidente Onorario*



# BANCA CIS

CREDITO INDUSTRIALE SAMMARINESE

## **PRESIDENZA, DIREZIONE GENERALE E SEDE**

P.zza Bertoldi, 8 - 47899 Serravalle  
Repubblica di San Marino  
[www.cis.sm](http://www.cis.sm) / [www.bancacis.sm](http://www.bancacis.sm)

## **SEGRETERIA GENERALE**

Tel. 0549 874115  
Fax 0549 874116  
[segreteria@bancacis.sm](mailto:segreteria@bancacis.sm)

## **ESTERO**

Tel. 0549 874118  
[estero@bancacis.sm](mailto:estero@bancacis.sm)

## **AREA CREDITI**

Tel. 0549 874152 / 153  
[crediti@bancacis.sm](mailto:crediti@bancacis.sm)

## **AREA FINANZA**

Tel. 0549 943109 / 116  
Fax 0549 943198  
[titoli@bancacis.sm](mailto:titoli@bancacis.sm)

## **PRIVATE BANKING E TRUST**

Tel. 0549 943111 / 118  
Fax 0549 943199  
[private@bancacis.sm](mailto:private@bancacis.sm)

## **LE NOSTRE FILIALI**

Piazza Bertoldi, 8  
47899 **SERRAVALLE**, RSM  
Tel. +378 (0) 549 8740  
Fax +378 (0) 549 874116

Via XXVIII Luglio, 211  
47893 **BORGO MAGGIORE**, RSM  
Tel. +378 (0) 549 874196  
Fax +378 (0) 549 874192

Via 25 Marzo, 26  
47895 **DOMAGNANO**, RSM  
Tel. +378 (0) 549 980551  
Fax +378 (0) 549 906292

c/o "Centro Tonelli"  
Via III Settembre, 11  
47891 **DOGANA**, RSM  
Tel. +378 (0) 549 874181  
Fax +378 (0) 549 874186

Via III Settembre, 111  
47891 **DOGANA**, RSM  
Tel. +378 (0) 549 977510  
Fax +378 (0) 549 977503

Strada dei Censiti, 21  
47891 **ROVERETA**, RSM  
Tel. +378 (0) 549 943742  
Fax +378 (0) 549 943742

Coordinamento editoriale Paola Masi

---

Finito di stampare nel mese di dicembre 2013  
presso Tipolitografia Studio Stampa - Repubblica di San Marino  
Grafica: 3 Studio - Repubblica di San Marino

## La Società Dante Alighieri

La “*Dante Alighieri*” è una delle più antiche e prestigiose associazioni culturali italiane. Nata nel 1889 grazie ad un gruppo di intellettuali guidati da Giosuè Carducci, fu eletta ad ente morale nel 1893.

I fondatori intitolarono l'associazione a Dante Alighieri per confermare che in quel nome si era compiuta l'unità linguistica della Nazione, riconosciuta poi politicamente sei secoli dopo.

Scopo primario dell'Associazione è quello di “*tutelare e diffondere la lingua e la cultura italiane nel mondo, ravvivando i legami spirituali dei connazionali all'estero con la madre patria e alimentando tra gli stranieri l'amore e il culto per la civiltà italiana*”.

Significativo l'impegno manifestato nell'istituire scuole e biblioteche, nell'organizzare corsi di lingua e di cultura italiane, conferenze, mostre d'arte e del libro, nell'assegnare premi e borse di studio, nel promuovere centri e istituti culturali.

Per il conseguimento di queste finalità, la “*Dante*” si affida all'aiuto costante e generoso di 500 Comitati, che raccolgono complessivamente più di 200.000 iscritti, ed è presente in oltre 60 stati con 400 Comitati attivi all'estero.

Presidente della “*Società Dante Alighieri*” è l'Ambasciatore Bruno Bottai; Vicepresidenti: Alberto Arbasino, Gianni Letta, Paolo Peluffo, Luca Serianni; Soprintendente ai Conti: Salvatore Italia. Alessandro Masi ne è Segretario Generale.

“  
...*omni tempore protegere et custodire Comunitatem,  
Libertatem et Universitatem Terrae Sancti Marini  
a quacumque persona et potentatu...*”

(Da “Nuovo trattato di amicizia fra Guidubaldo duca di Urbino  
e la Repubblica di San Marino”, 20 maggio 1549)