



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DELLA REPUBBLICA DI SAN MARINO
ISTITUTO GIURIDICO SAMMARINESE

QUASI CINQUANT'ANNI FA... UNA STORIA IMMAGINARIA



*Relazione del prof. Paolo Pascucci,
Direttore dell'IGS, alla conferenza
“Legalità e Cittadinanza Attiva”.*

Quasi cinquant'anni fa... una storia immaginaria

di Paolo Pascucci *

1. Nell'aprire questo incontro vi propongo di immaginare con me questa storia.

Più o meno nella stessa epoca in cui a San Marino veniva emanata la storica legge di cui oggi celebriamo i quasi cinquant'anni – la legge 8 luglio 1974, n. 59, la “Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese” – un giovane italiano poco meno che ventenne muoveva i primi passi in una Facoltà di Giurisprudenza italiana.

Lui all'epoca ancora non lo sapeva, ma quello era un luogo in cui poi gli sarebbe toccato in sorte di trascorrere tutta la vita.

In realtà, non essendo figlio di giudici, avvocati o notai, e non avendo mai studiato prima diritto provenendo dal liceo classico di allora, quella giovane matricola aveva ben poca consapevolezza di cosa lo stesse aspettando.

La prima cosa che gli consigliarono alcuni studenti più grandi fu quella di acquistare subito “I quattro codici”: un volumetto piuttosto spesso che comprendeva il codice civile, il codice di procedura civile, il codice penale, il codice di procedura penale e varie leggi complementari. Un volumetto che si apriva con la Costituzione italiana del 1948.

Con il passar del tempo, passando dalla condizione di studente a quella di studioso di diritto, a quell'ex studente capitò di acquistare molte nuove edizioni di quel volume, nelle quali si dava conto delle modifiche legislative che nel frattempo erano intervenute.

E anche quei nuovi volumi si aprivano sempre con la Costituzione.

Cosicché quando il nostro eroe andava alla ricerca di una norma contenuta in quel volume, come apriva la copertina e sfogliava l'indice, per prima cosa il suo occhio cadeva sulla Costituzione.

Ed era rassicurante per lui vedere che “lei” era sempre lì, nonostante che le altre norme fossero cambiate e soprattutto che era sempre lì al primo posto, a rappresentare plasticamente la sua assoluta primazia nella gerarchia delle fonti del diritto.

* Direttore dell'Istituto Giuridico Sammarinese.

Lo scritto riproduce il testo dell'intervento di apertura dell'incontro dedicato ai 50 anni della “Dichiarazione dei diritti e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese” (l. n. 59/1974) svoltosi al Teatro Concordia di San Marino il 21 marzo 2024, con la partecipazione del Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, S.E.R. Cardinale Matteo Maria Zuppi, e del Presidente emerito della Camera dei Deputati della Repubblica Italiana, Prof. Luciano Violante.

Varie considerazioni esposte nel paragrafo 3 sono liberamente tratte da G. CRESCENTINI, *Costituzionalizzazione dell'ordinamento sammarinese. Cronistoria del processo di riforma istituzionale dal 1974 ad oggi*, in “Identità sammarinese. Riflessioni sulla libertà e la democrazia fra politica, storia e cultura”, Dante Alighieri Repubblica di San Marino, 2019, pag. 65 ss.

Passarono gli anni e il protagonista della nostra storia divenne un anziano signore che continuava ugualmente ad occuparsi di diritto.

Con l'andare del tempo, adeguandosi ai nuovi cliché, utilizzava sempre meno i codici cartacei e sempre più quelli digitali. In particolare alcuni sofisticati sistemi informatici che gli permettevano di cercare e di trovare immediatamente una specifica norma senza dover scorrere l'intera legge o addirittura l'intero codice.

Senonché, quando effettuava una ricerca in questo modo, la Costituzione non gli compariva più subito dinnanzi come accadeva prima.

Se la voleva vedere, doveva andarsela a cercare specificamente e solo quando la rivedeva in uno dei tanti formati digitali – html, pdf o jpeg – si rasserenava perché constatava che c'era ancora, che era sempre lì, anche se non gli appariva più quella plastica immagine di primazia che emergeva dalle pagine ormai ingiallite di quel vecchio volumetto.

2. Alcuni anni dopo essersi laureato, il protagonista della nostra storia aveva avuto occasione di doversi confrontare con l'ordinamento della Repubblica di San Marino, senza averlo peraltro mai studiato prima.

Arrivato a San Marino, gli era venuto spontaneo di fare la stessa cosa che avevo fatto da studentello. Andò quindi in cerca di un volumetto che corrispondesse a quello che aveva acquistato in Italia anni prima.

Fatica vana, però.

Perché ben presto si rese conto che nella Repubblica del Titano non solo non vendevano un volumetto come "I quattro codici" italiani, ma non esistevano neppure quattro codici, in quanto la Repubblica di San Marino non aveva mai adottato quello che in Italia è il più corposo di essi, quello con più articoli, quasi tremila: il codice civile.

Solo allora capì che a San Marino avevano sempre continuato ad utilizzare il diritto comune, vale a dire le regole giuridiche influenzate dal diritto romano sviluppatesi nell'Europa continentale a partire dall'undicesimo secolo e che, nella maggior parte dei paesi europei, erano state poi abbandonate con l'avvento delle moderne codificazioni civili scaturite dal *Code Napoleon* del 1804. Quel codice che a San Marino non era penetrato neppure quando lo stesso Napoleone Bonaparte era disceso in Italia, visto che egli aveva deliberatamente deciso di preservare la piccola repubblica dalla sua occupazione dei territori circostanti.

Strana gente questi sammarinesi, pensò il nostro protagonista: forse l'aver conservato il diritto comune e non aver mai adottato un codice civile sarà stata una delle loro tante stravaganze.

In fondo parlano italiano, ma non sono italiani, usano il denaro che circola in Italia e in Europa, ma sono extracomunitari.

Così decise che si sarebbe messo a studiare il diritto comune applicato nella Repubblica di San Marino, non senza però aver dato prima un'occhiata alla sua Costituzione.

Senonché le sorprese non erano finite.

Cercò infatti in lungo e in largo una legge sammarinese che avesse come titolo la parola Costituzione, così come quella italiana, ma non riuscì a trovarla.

Strano paese, si ripeté.

Rivendicano di essere la terra della libertà, di essere la più antica repubblica del mondo e non hanno una Costituzione.

Com'è possibile?

3. Il protagonista della nostra storia era un tipo cocciuto e non si diede pace fino a che, dopo aver studiato a lungo, capì finalmente che quella che lui reputava una stranezza era invece una originale peculiarità della repubblica sammarinese.

La quale, in verità, una costituzione l'aveva sempre avuta. Non certamente nelle forme ormai classiche che oggi si conoscono, ma comunque emergente dai suoi antichi Statuti, dalle consuetudini, dalla giurisprudenza e dal diritto comune.

Il nostro coriaceo studioso sapeva fin dagli studi liceali che normalmente le costituzioni erano nate nelle fasi in cui, dinnanzi al potere assoluto del sovrano, si voleva rivendicare la sovranità del popolo e del parlamento quale suo rappresentante e la divisione dei poteri come strumento di limitazione degli stessi poteri e come garanzia per la tutela dei diritti di libertà.

Così come sapeva che, in altri casi, le costituzioni erano nate dal crollo di precedenti regimi autoritari per legittimare la rinascita di un paese in termini liberi e democratici, come nel caso della Costituzione della Repubblica italiana del 1948.

Senonché, questi fenomeni non avevano avuto riscontri a San Marino, dove, sia per la perenne natura repubblicana dell'ordinamento, sia per la presenza costante di forme di reggimento libero e democratico, non si erano precostituite le condizioni per rivendicare un patto costituzionale da sancire ufficialmente.

Eppure, la storia non si era fermata neppure a San Marino tanto che, ad un certo punto, i sammarinesi avevano avvertito l'esigenza di valutare se le antiche regole fossero al passo coi nuovi tempi.

Spigolando tra le vecchie pubblicazioni dell'Istituto Giuridico Sammarinese, ad un certo punto il nostro testardo studioso si imbattè in un vecchio libro con la copertina blu che conteneva la Relazione di una Commissione di studio, composta da illustri giuristi e presieduta da Guido Astuti, consegnata alla Reggenza l'8 marzo 1972.

Quella relazione rappresentava il risultato di un profondo lavoro di studio dei problemi istituzionali dell'ordinamento sammarinese, in particolare dell'organizzazione costituzionale e amministrativa dello Stato e dei rapporti tra Stato e cittadini.

Sfogliandola, il nostro studioso si rese subito conto come lo spirito che aveva animato quella autorevolissima Commissione si poteva condensare nel motto "tradizione e rinnovamento".

Infatti, la Relazione sottolineava come il pur necessario rinnovamento degli organi e degli istituti fondamentali della costituzione materiale sammarinese dovesse essere affiancato ad un prudente apprezzamento delle esigenze di conservazione dell'antico ordinamento.

Di qui l'indicazione di alcuni principi generali quali elementi normativi fondamentali dell'ordinamento sammarinese meritevoli di essere gelosamente custoditi traendone ispirazione per ogni riforma o innovazione intesa ad adeguare le istituzioni statali alle esigenze dei tempi.

Fermo restando che la fedeltà al vecchio ordinamento non poteva tradursi in alcun immobilismo, era proprio la necessità di conservare il patrimonio di tradizione giuridica che ne imponeva un continuo ammodernamento.

Dopo aver ribadito la necessità di considerare l'interdipendenza dei poteri e dei ruoli dei Capi dello Stato, del Corpo legislativo e del Governo, che dovevano restare tanto separati quanto armonicamente coordinati, così come l'esigenza di stabilità dell'azione di governo pur nell'ambito di un efficiente regime di controllo parlamentare, la Relazione della Commissione però escludeva decisamente la necessità di enunciare i principi fondamentali in una vera e propria carta costituzionale.

Questa sarebbe stata infatti inutile se si fosse limitata all'affermazione di principi generici, mentre avrebbe invece condotto ad un sistema rigido in caso di una particolareggiata formulazione dei vari principi con valore vincolante per il legislatore.

Ed ecco allora la proposta della Commissione Astuti: riaffermare i principi in un documento solenne da considerare come l'enunciazione dei principi direttivi cui ispirare l'attività dei pubblici poteri nella continuità della vita repubblicana.

Due anni dopo le proposte di quella Commissione si tradussero nella legge n. 59 del 1974, la quale, come osservò lo stesso Guido Astuti, è a tutti gli effetti una dichiarazione nel senso che sancisce unicamente i principi ai quali si informa l'organizzazione e l'azione dei poteri costituzionali: cioè li rappresenta quali risultano e non già li pone. Con questo rinvia ad una costituzione materiale sottostante e preesistente, come d'altronde emerge dallo stesso Preambolo il quale sottolinea la continuità della vita dello Stato e delle sue istituzioni fondamentali.

4. Non spetta a me illustrare il testo della legge del 1974 e delle sue successive modifiche.

Il mio compito era solo quello di segnalare come l'ordinamento sammarinese non sia affatto privo di principi costituzionali pur non avendo una vera e propria Costituzione almeno nel senso tradizionale del termine, anche se, dopo le sue successive modifiche, la legge del 1974 ha ormai assunto la veste di Carta fondamentale.

Prova ne è d'altronde il fatto che proprio da quella legge nascerà quel Collegio garante della costituzionalità delle leggi di cui l'anno scorso abbiamo celebrato il ventennale.

A parlare di principi costituzionali abbiamo invitato due illustri personalità provenienti da contesti diversi e che, proprio per questo, possono aiutarci a capire meglio che cosa siano i principi costituzionali e quale funzione abbiano.

Perché i principi costituzionali, prima ancora che regole, identificano valori e i valori, quelli autentici, non hanno confini, e chiedono a gran voce di essere condivisi, al di là del nostro credo o delle nostre idee, al di là delle diverse esperienze da cui proveniamo.

P.S. *A proposito, se mai foste curiosi di sapere che fine ha fatto il protagonista della nostra storia immaginaria, pare che ogni tanto lo si veda aggirarsi su alla Salita alla Rocca, attorno alla sede dell'Istituto Giuridico Sammarinese.*

E pare che finalmente non consideri più San Marino uno strano paese.