

Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2016

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2017

UFFICIO LEGISLATIVO

Si illustrano sinteticamente i contenuti delle iniziative legislative e regolamentari assunte nel settore civile e penale nell'anno 2016.

SETTORE CIVILE

1. Il recupero di efficienza della giustizia civile

Disegno di legge delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile (Atto Camera n. 2953: approvato – Atto Senato n. 2284: in corso di esame in commissione).

2. Misure per lo smobilizzo di crediti a favore delle imprese e per l'efficienza dell'attività di recupero dei crediti anche mediante l'ulteriore semplificazione ed efficientamento dell'espropriazione forzata

Decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 30 giugno 2016, n. 119, recante: "Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione".

3. Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa.

Decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito con modificazioni dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197.

4. Tribunale unificato dei brevetti

Legge 3 novembre 2016, n. 214.

5. Adeguamento compensi CTU

6. Incentivazione fiscale della degiurisdizionalizzazione

7. “Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche” – d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84” – Decreti attuativi:

D.M. 19 gennaio 2016;

D.M. 19 gennaio 2016, n. 17;

D.M. 27 gennaio 2016;

D.M. 3 febbraio 2016;

D.M. 2 marzo 2016;

D.M. 17 giugno 2016;

DM 19 settembre 2016;

D.M. 22 settembre 2016;

D.M. 22 settembre 2016;

D.M. 28 settembre 2016;

D.M. 28 settembre 2016.

8. Altri interventi in materia di personale

9. Attuazione della legge professionale forense (L. n. 247/2012)

D.M. 4 febbraio 2016, n. 23;

D.M. 25 febbraio 2016, n. 47;

D.M. 25 febbraio 2016, n. 48;

D.M. 17 marzo 2016, n. 58;

D.M. 17 marzo 2016, n. 70;

D.M. 13 luglio 2016, n. 156;

D.M. 16 agosto 2016, n. 178;

D.M. 22 settembre 2016.

10. Riforma della magistratura onoraria

Legge 28 aprile 2016, n. 57, recante “Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace”.

Decreto legislativo 31 maggio 2016, n. 92, recante “Disciplina della sezione autonoma dei Consigli giudiziari per i magistrati onorari e disposizioni per la conferma nell’incarico dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari in servizio”.

11. Unioni civili

Legge 20 maggio 2016, n. 76.

12. Regolamento recante norme in materia di manifestazione della volontà di accedere alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, in attuazione dell’articolo 6, comma 3, della legge 19 febbraio 2004, n. 40

13. Legge europea 2015-2016 – obbligazioni alimentari

Legge 7 luglio 2016, n. 122, artt. 7 e 9.

14. Decreto legislativo di attuazione della direttiva 2014/104/UE del 26 novembre 2014 relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli stati membri e dell’Unione europea

15. Atti mortis causa

16. Rapporti Stato-confessioni religiose

Legge 28 giugno 2016, n. 130.

17. Revisori contabili

D.M. 19 gennaio 2016, n. 63.

18. Attuari

D.M. 3 febbraio 2016, n. 22.

19. Periti industriali

D.M. 15 aprile 2016, n. 68.

20. Prestazioni di progettazione

D.M. 17 giugno 2016.

SETTORE PENALE

1. La questione della sicurezza: terrorismo, anche internazionale

Legge 28 luglio 2016, n. 153.

2. Il contrasto ai delitti contro la pubblica amministrazione, in particolare alla corruzione e alla criminalità economica

AS 1687;

AS 2134;

Decreto legislativo 29 ottobre 2016, n. 202.

3. L'efficienza del processo penale e il rafforzamento delle garanzie difensive

Decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8;

Decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7;

AS 2067;

Legge 21 luglio 2016, n. 149.

4. Attuazione del diritto europeo: direttive UE e decisioni – quadro

Decreto legislativo 23 giugno 2016, n. 129;

Decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2016, n. 87;

Decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 73;

Decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 74;

Decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 75;

Decreto legislativo 21 giugno 2016, n. 125;

Decreto legislativo 15 settembre 2016, n. 184;

Legge 7 luglio 2016, n. 122;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 34;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 37;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 38;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 31;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 36;

Decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 29;

Schema di decreto di attuazione decisione quadro 2003/568/GAI.

5. Ratifica accordi e trattati internazionali

Legge 4 aprile 2016, n. 55.

6. Rafforzamento della disciplina per le violazioni del codice della strada

Legge 23 marzo 2016, n. 41.

7. Strumenti di contrasto al fenomeno razziale

Legge 16 giugno 2016, n. 115.

8. Strumenti di contrasto al fenomeno dello sfruttamento di manodopera

Legge 29 ottobre 2016, n. 199.

9. Disposizioni di coordinamento in materia penale in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 28, lettera c), della legge 20 maggio 2016, n. 7

SETTORE CIVILE

1. Il recupero di efficienza della giustizia civile

L'ordinamento processuale civile – e penale, per quanto si dirà infra – è stato sotto vari profili oggetto di interesse da parte del Ministero della giustizia, che si è fatto promotore di numerosi interventi di riforma e adeguamento del sistema.

Nell'ambito di tali iniziative, si ricorda il disegno di legge di delega recante disposizioni per l'efficienza del processo civile, approvato dalla Camera dei deputati il 10 marzo 2016 (C.2953) e trasmesso al Senato l'11 marzo 2016, in corso di esame in Commissione Giustizia al Senato, in sede referente (S.2284).

I punti principali del disegno di legge in oggetto, possono essere sintetizzati come segue:

1. Ampliamento delle competenze delle esistenti sezioni specializzate in materia di impresa (mantenendone invariato il numero, modificandone la denominazione in quella di “sezioni specializzate per l'impresa e il mercato”), comprendendovi:
 - a) le controversie in materia di concorrenza sleale, ancorché non interferenti con l'esercizio dei diritti di proprietà industriale e intellettuale;
 - b) le controversie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa;
 - c) le azioni di classe;
 - d) le controversie riguardanti gli accordi di collaborazione nella produzione e nello scambio di beni o servizi, relativi a società interamente possedute dai partecipanti all'accordo;
 - e) le controversie in materia societaria già devolute alla sezione specializzata, anche relative a società di persone.
2. Istituzione, presso i tribunali ordinari e presso le Corti d'appello e sezioni distaccate di Corte d'appello, delle “sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori”, e presso le procure della Repubblica in sede distrettuale dei “gruppi specializzati in materia di persona, famiglia e minori”.
 - 2.1. Correlativa soppressione del tribunale per i minorenni e dell'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni, con passaggio delle relative funzioni alle neo istituite sezioni specializzate e ai neo istituiti gruppi specializzati e presso le procure della Repubblica in sede distrettuale e alle procure della Repubblica presso i tribunali in sede circondariale, deputati a trattare anche le materie relative a stato e capacità della persona, rapporti di famiglia compresi i giudizi di separazione e divorzio, filiazione fuori del matrimonio, i procedimenti attualmente di competenza del giudice tutelare, i procedimenti relativi ai minori stranieri non accompagnati e a quelli richiedenti protezione internazionale.
 - 2.2. Assegnazione del personale (magistrati e personale amministrativo), attualmente addetto ai tribunali per i minorenni e agli uffici del pubblico ministero presso i predetti tribunali, ai tribunali e alle procure della Repubblica del luogo nel quale ha sede la Corte di appello o la sezione distaccata della Corte di appello a cui, in seguito alla soppressione, sono attribuite le funzioni.
 - 2.3. Mantenimento della specializzazione del giudice e del pubblico ministero minorile e della attuale composizione del collegio (integrata con i laici esperti in psicologia) per le decisioni più importanti in materia di minorenni.
 - 2.4. Più in particolare, le sezioni specializzate del tribunale sono previste sia in sede circondariale che in sede distrettuale:

- le sezioni distrettuali attraggono la maggior parte delle competenze dei tribunali per i minorenni, e sono quelle per le quali è maggiormente garantita la specializzazione dei giudici, sia perché è previsto che i giudici esercitino le relative funzioni in via esclusiva, sia perché è previsto il mantenimento dell'attuale composizione del collegio prevista per il tribunale dei minorenni (due magistrati togati e due laici, normalmente esperti in psicologia);
- le sezioni circondariali mantengono le attuali competenze dei tribunali ordinari in materia di stato e capacità della persona, famiglia (separazioni, divorzi, filiazione fuori del matrimonio), attraggono le competenze "minori" del tribunale per i minorenni, e sono quelle per le quali è più difficile garantire la specializzazione, nel senso di esercizio in via esclusiva delle funzioni specializzate, con esclusione dell'assegnazione di trattazione di affari ulteriori.

2.5.Mantenimento del rito del processo penale minorile.

2.6.Ridefinizione dei riti dei procedimenti attribuiti alle sezioni specializzate per la persona, la famiglia e i minori, secondo criteri di tendenziale uniformità, speditezza e semplificazione, con specifica attenzione alla tutela dei minori e alla garanzia del contraddittorio tra le parti.

2.7.Mantenimento dell'obbligatorietà dell'ascolto del minore, anche infradodicenne, quando sia capace di discernimento.

2.8.Introduzione dell'obbligo di videoregistrazione dei colloqui peritali e dell'ascolto del minore.

2.9.Rideterminazione delle dotazioni organiche delle sezioni specializzate circondariali e distrettuali nonché degli uffici del pubblico ministero adeguandole alle nuove competenze.

3. Riforma del giudizio di primo grado:

3.1.Valorizzazione dell'istituto della proposta di conciliazione del giudice, prevedendo: a) che la mancata comparizione personale delle parti, o il rifiuto della proposta transattiva o conciliativa del giudice, senza giustificato motivo, costituiscono comportamento valutabile dallo stesso ai fini del giudizio; b) che il verbale di conciliazione costituisca titolo idoneo alla trascrizione, ove contempli vicende relative a diritti reali immobiliari.

3.2.Modifica dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, in considerazione della oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie.

3.3.Semplificazione della procedura del giudizio di primo grado, nel rispetto del principio del contraddittorio, evitando l'obbligatorietà di scadenze temporali prefissate per lo svolgimento di attività processuali: si evita la previsione astratta di termini obbligatori che nel concreto possono non essere giustificati da reali esigenze difensive e, quindi, risolversi in un inutile appesantimento della procedura.

Nel testo approvato dalla Camera dei Deputati si prevede di rendere il rito sommario di cognizione, da ridenominare rito semplificato di cognizione di primo grado (che si conclude con sentenza), il rito esclusivo delle cause in cui il tribunale ordinario giudica in composizione monocratica, senza la possibilità, attualmente prevista, per il giudice di disporre il mutamento del rito in quello ordinario di cognizione.

In tal modo viene rafforzata la scelta già compiuta dal legislatore del 2014 che, prevedendo la conversione, anche d'ufficio, del rito ordinario in rito sommario di cognizione ha escluso che quest'ultimo sia contrassegnato da una cognizione sommaria. Si tratta dunque, per scelta legislativa già compiuta, di un procedimento a cognizione piena semplificata.

Tale scelta era stata, peraltro, già ribadita con la legge di stabilità 2016, in cui l'introduzione del giudizio con il rito sommario di cognizione (o l'istanza di mutamento del rito da ordinario in sommario) costituisce rimedio preventivo necessario ai fini del riconoscimento dell'indennità "Pinto" in caso di durata del processo oltre i termini previsti dalla legge.

L'intervento in esame potrebbe incidere immediatamente sulla durata dei procedimenti civili, posto che dalle rilevazioni statistiche emerge che nell'anno 2014 la durata media dei procedimenti civili introdotti con rito sommario di cognizione è di 535 giorni contro una durata media dei procedimenti introdotti innanzi al tribunale con rito ordinario di cognizione pari a circa 900 giorni.

3.4. Introduzione della possibilità, accanto agli strumenti di conciliazione previsti, della negoziazione assistita anche in materia di lavoro, senza che la stessa sia condizione di procedibilità dell'azione giudiziale.

4. Riforma dei giudizi di impugnazione:

4.1. Superamento del cosiddetto termine lungo di impugnazione dei provvedimenti che definiscono i procedimenti civili (attualmente pari a sei mesi dalla pubblicazione della sentenza), prevedendo che l'ufficio giudiziario proceda in ogni caso alla comunicazione (di regola per via telematica) alle parti del provvedimento, con conseguente decorrenza da tale momento del termine breve per impugnare (attualmente di 30 giorni per proporre l'appello e di 60 giorni per proporre il ricorso per cassazione).

4.2. Relativamente al giudizio di appello:

- a) rimessione al legislatore delegato dell'individuazione delle materie in cui l'appello è deciso da un giudice monocratico anziché collegiale, in considerazione della ridotta complessità giuridica e della contenuta rilevanza economico-sociale delle controversie: ciò potrebbe assicurare una significativa contrazione dei tempi come dimostrato dagli effetti positivi prodotti dalla riforma del giudice unico di primo grado del 1998;
- b) previsione che le cause riservate alla decisione collegiale sono trattate dal consigliere relatore, che provvede anche ad istruirle;
- c) rafforzamento del filtro in appello, estendendone l'applicabilità ai casi di appello avverso un provvedimento emesso che definisce un procedimento sommario di cognizione, e prevedendo una forma di contraddittorio in forma scritta prima della decisione di inammissibilità dell'appello;
- d) introduzione di criteri di maggior rigore nella disciplina dell'eccepibilità o rilevabilità, in sede di giudizio di appello, delle questioni pregiudiziali di rito.

4.3. Relativamente al giudizio di Cassazione:

- a) ampliamento dell'ambito operativo del giudizio camerale. Si tratta di una riforma anticipata con il decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197 (G.U. S.G. n. 254 del 29 ottobre 2016), con il quale sono state introdotte "misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa" e al quale si rinvia;
- b) previsione di interventi volti a favorire la funzione nomofilattica della Corte di cassazione, anche attraverso la razionalizzazione della formazione dei ruoli secondo criteri di rilevanza delle questioni;
- c) previsione dell'adozione di modelli sintetici di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, se del caso mediante rinvio a precedenti, laddove le questioni non richiedano una diversa

estensione degli argomenti (tema quest'ultimo oggetto di attenzione da parte del gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali, costituito presso il Ministero e coordinato dal Capo del Dipartimento per gli Affari di Giustizia, per la elaborazione di progetti di articolato diretti ad affermare e sviluppare il principio di sinteticità, già recepito in alcuni settori dell'ordinamento processuale; il 1° dicembre 2016 è stata presentata al Ministro la relazione sull'attività svolta dal gruppo di lavoro e una proposta di articolato).

- d) previsione di una più razionale utilizzazione dei magistrati addetti all'Ufficio del massimario e del ruolo, anche mediante possibilità di applicazione, come componenti dei collegi giudicanti, di quelli aventi maggiore anzianità nell'Ufficio; anche l'attuazione di questa previsione è stata anticipata con il citato decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, sul quale si torna più avanti.

5. Riforma del processo esecutivo

5.1. Disposizioni volte a razionalizzare, semplificare e accelerare i procedimenti di esecuzione immobiliari, prevedendo:

- a) l'obbligatorietà della vendita dei beni immobili con modalità telematiche;
- b) che i ribassi del prezzo di vendita possano disporsi sino al limite della metà e non più di un quarto dopo il terzo tentativo di vendita andato deserto;
- c) l'introduzione di meccanismi di maggiore celerità e tutela dei comproprietari non debitori nei casi di espropriazione di beni indivisi;
- d) l'anticipazione del momento ultimo per l'emanazione dell'ordine di liberazione degli immobili pignorati all'atto della nomina del custode, con esclusione dei soli casi in cui l'immobile pignorato è la prima casa di abitazione del debitore, e previsione della attuazione diretta dell'ordine da parte del giudice dell'esecuzione che lo ha emesso, senza ricorrere alle forme dell'esecuzione per consegna rilascio;
- e) il riconoscimento in capo al creditore del potere di chiedere l'assegnazione a favore di un terzo, assumendo gli obblighi relativi;
- f) l'introduzione di un termine ultimo per proporre l'opposizione all'esecuzione nell'esecuzione per espropriazione.

5.2. Disposizioni volte a semplificare i procedimenti di esecuzione mobiliare, prevedendo:

- a) di includere tra i beni mobili impignorabili i beni di uso quotidiano, privi di un apprezzabile valore di mercato, stabilendo che l'impignorabilità sia sempre rilevabile d'ufficio, nonché gli animali di affezione o di compagnia;
- b) in caso di pignoramento dei veicoli, l'iscrizione degli estremi del veicolo in un sistema informatico gestito dal centro elettronico nazionale della Polizia di Stato, e che le forze di polizia devono consegnare il veicolo immediatamente dopo il controllo all'istituto vendite giudiziarie più vicino al luogo in cui il bene pignorato è stato rinvenuto.

5.3. Ampliamento dell'ambito di applicazione dell'istituto delle misure coercitive indirette di cui all'articolo 614-bis del codice di procedura civile.

5.4. Rideterminazione del ruolo dell'ufficiale giudiziario quale agente dell'esecuzione, mediante:

- a) la previsione della rotazione, anche obbligatoria, degli incarichi all'interno del singolo ufficio;

- b) la previsione della redazione con modalità informatiche dei processi verbali e dell'utilizzo della firma digitale, e dell'indicazione degli orari di apertura e chiusura delle operazioni eseguite;
- a) l'istituzione di un sistema di dichiarazione giurata o solennemente asseverata del debitore sulla composizione del proprio patrimonio, da rendere davanti all'ufficiale giudiziario;
- b) l'istituzione di un sistema di constatazioni formali, affidate all'ufficiale giudiziario, in grado di attestare lo stato e le condizioni di cose, luoghi o persone, quali accertamenti finalizzati all'esecuzione di un titolo e idonei a tenere luogo di formali azioni di accertamento o di opposizioni all'esecuzione in ordine alla presenza o meno delle situazioni di fatto legittimanti la successiva esecuzione.

6. Riforma dei procedimenti speciali

- 6.1. Potenziamento dell'istituto dell'arbitrato, e riordino delle disposizioni sull'arbitrato in materia societaria mediante principi delega adeguatamente specifici, volti a risolvere una serie di problemi applicativi e di dubbi interpretativi posti da tali istituti.
- 6.2. Ulteriore riduzione e semplificazione dei riti speciali, anche mediante omogeneizzazione dei termini e degli atti introduttivi nonché dei modelli di scambio degli scritti difensivi.
- 6.3. Introduzione di criteri, anche mediante limitazioni temporali, in ordine all'eccepibilità e alla rilevanza d'ufficio delle questioni di giurisdizione nel processo civile.
- 6.4. Introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, da attuarsi anche nell'ambito della tecnica di redazione e della misura quantitativa degli atti stessi.

7. Processo civile telematico.

- 7.1. Adeguamento delle norme processuali all'introduzione del processo civile telematico.
- 7.2. Previsione di una serie di principi delega di tipo tecnico, volti al rafforzamento del processo civile telematico e alla soluzione, anche dal punto di vista tecnico, di vari problemi presentatisi nella pratica.
- 7.3. Previsione che il Ministero della giustizia metta a disposizione, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, sistemi di riconoscimento vocale e di redazione con modalità automatiche del processo verbale e che in tal caso non si procede alla redazione del verbale in altra forma.
- 7.4. Previsione che il Ministero della giustizia metta a disposizione, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, attrezzature e sistemi informatici che consentano la partecipazione a distanza all'udienza.
- 7.5. Previsione dell'obbligatorietà per gli avvocati:
 - a) della notifica a mezzo posta elettronica certificata nei confronti dei soggetti obbligati a essere dotati di PEC e del dipendente di cui la pubblica amministrazione si avvale direttamente per stare in giudizio personalmente;
 - b) della notifica a mezzo posta quando il destinatario è un soggetto diverso dai precedenti (con conseguente revisione della disciplina delle notifiche da parte degli avvocati, eliminando la necessità della previa autorizzazione del Consiglio dell'ordine, da sostituirsi con un'autocertificazione dell'assenza di procedimenti disciplinari e sanzioni disciplinari, e attribuendo all'avvocato il potere di attestare la conformità all'originale delle copie da notificare).
- 7.6. Conseguente previsione della residualità dei casi di notifica a mezzo ufficiale giudiziario.

8. Aggravamento delle conseguenze a carico della parte che abbia agito o resistito in giudizio con malafede o colpa grave, prevedendo la condanna della stessa, ove soccombente all'esito del giudizio, al pagamento di una sanzione pecuniaria in favore della Cassa delle ammende e, per il solo caso della parte in malafede, la condanna, altresì al pagamento di una somma in favore della controparte.

Previsione che i laureati in giurisprudenza possano svolgere il tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari (già previsto presso gli uffici di merito) anche presso la Corte di Cassazione. Anche questa previsione ha già trovato attuazione per il tramite dell'articolo 2 del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197.

2. Misure per lo smobilizzo di crediti a favore delle imprese e per l'efficienza dell'attività di recupero dei crediti anche mediante l'ulteriore semplificazione ed efficientamento dell'espropriazione forzata

Con riguardo al settore civile-bancario-fallimentare sono state adottate delle misure di carattere sostanziale e processuale con il decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 30 giugno 2016, n. 119, recante "*Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione*".

Le stesse possono essere così sintetizzate:

Accesso degli organi delle procedure concorsuali alle informazioni contenute nelle banche dati

Si prevede che il curatore e il commissario liquidatore giudiziale possano, su autorizzazione del giudice del procedimento, avvalersi delle disposizioni in materia di ricerca telematica dei beni da pignorare per accedere ai dati relativi ai soggetti nei cui confronti la procedura ha ragioni di credito, sebbene non muniti nei loro confronti di titoli esecutivi. L'accesso è finalizzato al recupero dei crediti vantati ovvero alla loro cessione. Si tratta di una disposizione funzionale ad implementare l'efficacia della misura del registro delle procedure esecutive e concorsuali prevista nel decreto-legge in esame, assicurando a coloro che sono interessati a rendersi cessionari dei crediti di poter disporre di importanti informazioni in grado di incidere in modo determinante sull'appetibilità del credito.

Registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi

E' prevista la creazione di un registro elettronico presso il Ministero della giustizia che contenga informazioni e documenti relativi alle procedure di espropriazione forzata immobiliare, di fallimento, di concordato preventivo, di liquidazione coatta amministrativa, omologazione di accordi di ristrutturazione dei debiti, piani di risanamento, procedure di amministrazione straordinaria. E' previsto che il registro sia condiviso con Banca D'Italia, soprattutto al fine di consentire che l'intervento venga finanziato anche con risorse di quest'ultima.

La creazione di un mercato per i crediti deteriorati (*non performing loans* "NPL") richiede che si consenta ai soggetti interessati all'acquisto di NPL di disporre – senza dover sopportare costi eccessivi e difficoltà spesso insuperabili – di un adeguato set informativo. Ciò, al fine di permettere loro di stimare il valore di tali crediti e identificare i titolari da cui eventualmente poterli acquistare.

In una prospettiva di supporto alla domanda di NPL, è fondamentale superare l'attuale opacità del sistema verso i possibili acquirenti. Tale opacità rappresenta, infatti, un ostacolo allo sviluppo di un mercato dei crediti deteriorati poiché impedisce ai potenziali acquirenti di ottenere le informazioni necessarie per valutare il valore di tali crediti e individuarne i titolari o, comunque, impone costi (in termini di dispendio di risorse e di tempo)

che possono scoraggiare la formulazione di un'offerta e, in ogni caso, riducono la valutazione di mercato degli NPL (che scontano il costo per l'acquisizione delle informazioni e la intuibile ridotta concorrenza).

L'introduzione di un registro che renda accessibili al pubblico le informazioni e i documenti relativi alle procedure concorsuali e agli strumenti di gestione della crisi, con l'intento di creare i presupposti per lo sviluppo di un mercato degli NPL, trova ampio riscontro nell'esperienza maturata in tal senso nell'ambito di altri ordinamenti.

Infine, si prevede che lo svolgimento delle attività tecnico-esecutive e dei processi operativi per l'alimentazione del registro elettronico sono affidate al Ministero della giustizia, che può avvalersi di Sogei S.p.A. sulla base di apposita convenzione.

Finanziamento alle imprese garantito mediante trasferimento sospensivamente condizionato

Si propone l'introduzione di una disposizione diretta a consentire al creditore bancario di stipulare, contestualmente all'erogazione della provvista del finanziamento, una vendita di un immobile del debitore o di un terzo proprietario, a favore proprio o di un terzo, sospensivamente condizionata all'inadempimento dell'imprenditore finanziato agli obblighi di restituzione della somma di denaro erogata. La condizione sospensiva si considera avverata quando, oltre al fatto di inadempimento, il creditore bancario fornisce prova di aver versato in favore del proprietario dell'immobile l'eventuale differenza, risultante da una perizia di stima effettuata da un perito nominato dal tribunale, tra il valore di stima dello stesso e l'ammontare del debito rimasto inadempito. La disposizione è applicabile esclusivamente in caso di finanziamenti concessi alle imprese da soggetti autorizzati per legge a concedere finanziamenti nei confronti del pubblico in favore di imprese.

Come si è già detto, è previsto che la stima del bene sia compiuta da un perito di nomina giudiziale, in linea con quanto prescritto dalla giurisprudenza ai fini della legittimità del patto marciano.

Riconoscere al creditore la proprietà del bene oggetto della garanzia non è, di per sé, operazione sconosciuta al nostro sistema giuridico. È, anzi, possibile se la garanzia insiste su strumenti finanziari o su beni fungibili, come nel caso del pegno irregolare. Inoltre, come noto, vi sono norme che consentono al creditore, nel corso della procedura esecutiva, di chiedere che il bene dato in garanzia gli venga assegnato in pagamento fino a concorrenza del debito, secondo il valore posto a base dell'ultimo esperimento di vendita andato deserto. Nella stessa direzione va la recente disciplina del finanziamento vitalizio ipotecario.

Ancora in tal senso si iscrive il c.d. patto marciano, non contemplato dalla legge, ma tradizionalmente ritenuto lecito da dottrina e giurisprudenza. In base a quest'ultimo istituto, il creditore può rivalersi direttamente sulla cosa, chiedendone l'assegnazione a prezzo di stima, purché: (i) tale stima venga effettuata in un momento successivo all'insorgere della situazione di insolvenza; e (ii) sia versata al creditore l'eventuale differenza tra valore stimato e importo del credito.

Infine, rilevano altresì i meccanismi di escussione approntati dal d.lgs. 170/2004 in materia di c.d. contratti di garanzia finanziaria, in forza del quale è stata attuata la direttiva 2002/47/CE.

Si tratta, comunque, di una soluzione oramai introdotta nel nostro ordinamento nel contesto dell'avvenuto recepimento della direttiva 2014/17/UE (cd. *Mortgage Credit Directive* – MCD) sul credito ipotecario ai consumatori. Lo schema di decreto legislativo di recepimento della predetta direttiva, in corso di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, riconosce espressamente al consumatore e al finanziatore il potere di convenire nel contratto di finanziamento il trasferimento a favore del finanziatore medesimo del bene concesso in garanzia ai fini dell'estinzione del debito, con obbligo dello stesso di versare al proprietario l'eventuale differenza.

Accelerazione delle procedure concorsuali

Si prevede che il comitato dei creditori si consideri costituito con l'accettazione, anche per via telematica, della nomina da parte dei suoi componenti, senza necessità di convocazione dinanzi al curatore ed anche prima dell'elezione del suo presidente.

Si prevede che, in relazione al numero dei creditori e all'entità del passivo, il giudice delegato possa stabilire che l'udienza per l'accertamento del passivo del fallimento e l'adunanza dei creditori nel concordato preventivo possano svolgersi con modalità telematiche idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione dei creditori, anche utilizzando le strutture informatiche messe a disposizione della procedura da soggetti terzi.

Pegno mobiliare non possessorio

L'esigenza di porre mano ad una riforma organica del diritto delle garanzie mobiliari è stata segnalata da molti anni dalla dottrina più autorevole. Essa è ora ribadita da molteplici studi e rapporti internazionali, i quali individuano nella rigidità e nella frammentarietà della disciplina in oggetto uno degli ostacoli più incisivi all'efficienza del sistema di finanziamento delle imprese e, dunque, un fattore frenante per lo sviluppo dell'economia e dell'occupazione. Le ragioni di tale inadeguatezza sono sia di ordine formale sia di ordine sostanziale. In primo luogo le regole vigenti hanno un carattere disorganico, essendo sparse in una pluralità di fonti, anche di derivazione comunitaria, e in un articolato *corpus* di pronunzie giurisprudenziali. Ciò non è d'aiuto alla coerenza, alla chiarezza e alla prevedibilità della disciplina applicabile. In secondo luogo, l'impianto tradizionale del diritto delle garanzie reali mobiliari, quale è recepito nel codice civile del 1942, appare ormai largamente superato, alla luce delle profonde trasformazioni del sistema economico e del contesto degli scambi. Tra i fattori di maggiore criticità della disciplina scolpita nel codice civile risaltano: a) la regola che subordina la costituzione del pegno allo spossessamento del costituente (art. 2786 c.c.), impedendo che i beni oggetto di garanzia possano essere utilmente impiegati nel processo produttivo e nello svolgimento dell'attività d'impresa; b) i limiti posti, in virtù del principio di specialità, alla costituzione di garanzie su beni non determinati e per crediti non distintamente indicati nell'atto di costituzione; c) il divieto del patto commissorio (art. 2744 c.c.), il quale rende notevolmente più gravoso ed incerto l'intero meccanismo di realizzo dei diritti del creditore.

In questa sede si introduce la disciplina del *pegno non possessorio*, prevedendo l'istituzione del registro dei pegni non possessori.

In particolare, si dispone che gli imprenditori iscritti nel registro delle imprese possano costituire un pegno non possessorio, su beni mobili destinati all'esercizio dell'impresa, per garantire i crediti presenti o futuri contratti nell'esercizio dell'impresa.

Oggetto del pegno possono essere beni mobili esistenti o futuri, determinati o determinabili anche mediante riferimento a una o più categorie merceologiche o a un valore complessivo; inoltre, si prevede che il debitore possa disporre dei beni gravati da pegno, con trasferimento della garanzia sul bene risultante dall'operazione, senza che ciò comporti costituzione di una nuova garanzia.

Il pegno non possessorio si costituisce esclusivamente con l'iscrizione in un registro informatizzato denominato "registro dei pegni non possessori", tenuto presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

La disposizione specifica che, nel caso in cui si verifichi un evento che determina l'escussione del pegno, il creditore, previo avviso scritto al datore della garanzia e agli eventuali titolari di un pegno non possessorio

trascritto successivamente, ha facoltà di escutere la garanzia in via stragiudiziale, fermo il diritto del debitore di agire giudizialmente per far valere profili di illegittimità della liquidazione.

Accelerazione dell'esecuzione forzata

Si prevede che l'assegnazione possa essere chiesta dal creditore anche a favore del terzo.

Gli obblighi derivanti dall'assegnazione restano a carico del creditore istante, mentre il trasferimento è compiuto a beneficio del terzo. È una misura che intercetta le esigenze degli operatori bancari, consentendo loro di proporre istanze di assegnazione in favore delle società immobiliari del gruppo.

Si prevede che la vendita degli immobili pignorati abbia luogo obbligatoriamente con modalità telematiche, salvo che non sia pregiudizievole per gli interessi dei creditori.

È espressamente previsto nell'ordine di deliberazione e attuato dal custode secondo le disposizioni del giudice dell'esecuzione immobiliare, senza il rispetto delle forme di cui agli articoli 605 e seguenti.

Si prevede che, se al quarto tentativo la vendita non abbia luogo per mancanza di offerte e non vi siano istanze di assegnazione, il prezzo base dei successivi esperimenti di vendita sia stabilito mediante un ribasso sino alla metà, anziché fino a un quarto.

Si introduce un termine per la proposizione dell'opposizione all'esecuzione (attualmente possibile sino al termine del procedimento esecutivo), legato al momento in cui il giudice dell'esecuzione dispone la vendita o l'assegnazione del bene pignorato ai sensi degli artt. 530, 552 e 569 c.p.c.. In funzione di tutela del debitore è previsto che il pignoramento debba contenere uno specifico avviso in proposito. La limitazione della possibilità di contestare il diritto del creditore di procedere all'esecuzione forzata mira a ridurre le incertezze legate a obiezioni mosse dal debitore spesso per mere finalità dilatorie molto tempo dopo l'inizio della procedura esecutiva, allorquando sono stati già sostenuti significativi costi processuali e sussistono posizioni di interesse rilevante di terzi coinvolti nella fase liquidatoria della procedura. In ogni caso, l'opposizione può essere proposta oltre il termine stabilito nel caso in cui sia fondata su fatti sopravvenuti ovvero l'opponente dimostri di non aver potuto proporla tempestivamente per causa a lui non imputabile.

Obblighi formativi per i professionisti delegati alle operazioni di vendita dei beni pignorati

È previsto che, ai fini dell'iscrizione nell'elenco dei professionisti delegabili alle operazioni di vendita, debbano essere assolti specifici obblighi formativi iniziali e di aggiornamento periodico mediante la frequenza di corsi all'uopo organizzati, sulla base di linee generali elaborate dalla SSM, da Commissioni istituite presso ciascuna Corte d'appello. All'esito della frequentazione dei corsi è prevista una specifica prova di verifica effettuata dalle medesime Commissioni.

3. Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di Cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa.

Con l'adozione del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197 (G.U. S.G. n. 254 del 29 ottobre 2016), sono state introdotte *“misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa”*.

La necessità di tale intervento, finalizzato a migliorare la funzionalità ed efficienza delle tre giurisdizioni superiori, muove dalla considerazione che la Corte di cassazione versa in una profonda crisi di funzionamento perché gravata da un numero impressionante di ricorsi (sono più di 80.000 i ricorsi civili e penali che vengono iscritti ogni anno) che le impedisce di svolgere appieno la funzione di nomofilachia. All'inizio del 2016 i

procedimenti civili pendenti sono stati di oltre 105.000, di cui il 50% presso la sezione tributaria, con un indice di ricambio del 46%, (ovvero, ogni 100 procedimenti tributari sopravvenuti se ne riescono a definire poco meno di 50, con un *gap* di oltre 5.000 procedimenti l'anno). Nel corso dell'anno 2015 sono pervenuti nella cancelleria centrale della Corte di cassazione 29.966 procedimenti, sono stati definiti con la pubblicazione del provvedimento 26.199 ricorsi e la pendenza residua è di 104.561 procedimenti, con un incremento rispetto al 31 dicembre 2014 del 3,8%. Tale ammontare della pendenza risulta essere il valore più elevato in assoluto in serie storica, solamente negli anni 2006 e 2007 si sono superati i 100.000 pendenti.

Pertanto, sul piano dell'intervento normativo, si è introdotta, anzitutto, la generalizzazione della trattazione in camera di consiglio dei ricorsi assegnati alle sezioni semplici (la proposta mutua gli obiettivi dei criteri e dei principi contenuti nel DDL 2284 S, di delega al Governo, recante disposizioni per l'efficienza del processo civile sopra citato), eliminando la fase, attualmente necessitata, dell'udienza. È rimasta salva, ovviamente, la possibilità di trattare in pubblica udienza – sia su iniziativa dell'ufficio, sia su sollecitazione delle parti e del pubblico ministero – quei ricorsi assegnati alle sezioni semplici che, invece, presentino una questione di diritto di particolare rilevanza, ad esempio perché la questione è nuova ovvero perché si tratta di garantire l'evoluzione del diritto o l'uniformità della giurisprudenza.

Al procedimento camerale dinanzi alle sezioni semplici è dedicato il quarto comma del nuovo art. 380 *bis* c.p.c..

Il pubblico ministero e le parti possono interloquire per iscritto durante l'iter formativo della decisione: al primo dandosi la facoltà di depositare in cancelleria la requisitoria almeno venti giorni prima dell'adunanza in camera di consiglio; agli avvocati delle parti dandosi la possibilità di depositare le loro memorie non oltre dieci giorni prima dell'adunanza in camera di consiglio.

Il secondo intervento, riguardante il procedimento per la definizione dei ricorsi dinanzi alla sesta sezione civile, intende attuare una radicale revisione del giudizio camerale ex art. 380 *bis* c.p.c..

Si è previsto, (con il nuovo primo comma dell'art. 380 *bis*), l'eliminazione della relazione del consigliere, contenente la concisa esposizione delle ragioni che possono giustificare la pronuncia nel senso della inammissibilità, della manifesta infondatezza o della manifesta fondatezza. In luogo della relazione è previsto che sia il decreto del presidente della sezione, che fissa la camera di consiglio, a contenere l'enunciazione della ipotesi-filtro ravvisata (inammissibilità, manifesta infondatezza o manifesta fondatezza). Anche nel procedimento dinanzi alla sesta sezione è data alle parti la possibilità di esercitare il diritto di difesa per iscritto attraverso il deposito di memorie; anche in questo caso la Corte è chiamata a giudicare in camera di consiglio senza intervento dei difensori.

Un terzo intervento ha esteso i casi di definizione del procedimento mediante ordinanza, con conseguente incentivazione di forme sintetiche di motivazione. La generalizzazione dell'ordinanza, quale provvedimento emesso in esito alla pure generalizzata adunanza camerale – sia presso la sesta sezione, sia presso la sezione semplice – può fornire un utile contributo nella direzione del perseguimento di una motivazione essenziale e funzionale alla decisione, aiutando a superare modelli culturali consolidati che si sono formati nella redazione della tradizionale sentenza.

4. Tribunale unificato dei brevetti

Con riferimento alle novità processuali civili introdotte si evidenzia la legge 3 novembre 2016, n. 214, recante *“Ratifica ed esecuzione dell’accordo su un Tribunale unificato dei brevetti, con allegati, fatto a Bruxelles il 19 febbraio 2013”*.

La legge di ratifica contiene due norme la cui introduzione è stata voluta dal Ministero della giustizia, in particolare l’art. 3 (modifica dell’art. 3 del decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168 sulla competenza delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale presso i Tribunali e Corti d’appello) e l’art. 4 (modifiche all’art. 66 del codice di proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, in materia di diritto di brevetto) e hanno ad oggetto norme di adattamento di alcune disposizioni dell’Accordo, delle quali è necessario un recepimento espresso per evitare dubbi interpretativi e disparità di trattamento tra i titolari di brevetti nazionali ed europei (con o senza effetto unitario).

Il primo introduce nell’articolo 3, comma 1, lettera a) del decreto istitutivo delle sezioni specializzate in materia d’impresa (decreto legislativo 27 giugno 2003, n. 168) una disposizione che esclude dalla cognizione delle sezioni le azioni cautelari e di merito che l’Accordo (in particolare, gli articoli 3 e 32) riserva alla competenza esclusiva del Tribunale, salvo il regime transitorio previsto dall’articolo 83 dell’Accordo per i primi 7 anni dall’entrata in vigore, nel quale vi è una competenza alternativa del Tribunale e dei giudici nazionali.

Il secondo inserisce nell’articolo 66 del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale), disposizioni che disciplinano il diritto di impedire l’utilizzazione indiretta dell’invenzione, prerogativa riconosciuta ai titolari di brevetti europei dalle norme sostanziali dell’Accordo (in particolare, l’articolo 26). Nell’ordinamento italiano, tale diritto è, al momento, ricavato in via interpretativa dalla giurisprudenza, anche di legittimità (vedi C. Cass., 1.11.1994 n. 9410, Sez. Un. e C. Cass., 12.6.1996 n. 5406), dall’art. 124, comma 4, del Codice.

Per completezza, merita di essere segnalato l’impegno del Ministero della giustizia nella costituzione di una *local division* (a Milano) del tribunale unificato dei brevetti nonché, per effetto della uscita della Gran Bretagna dalla UE, nella attribuzione della sede centrale, in luogo di Londra.

5. Adeguamento compensi CTU

Il Ministero della giustizia ha predisposto una bozza di decreto, in attesa di concerto del Ministero dell’economia e delle finanze, per adeguare al costo della vita la misura degli onorari spettanti a periti e consulenti tecnici che ricoprono il ruolo di ausiliari dell’autorità giudiziaria, in ottemperanza a quanto espressamente stabilito dalla Legge 8 luglio 1980, n. 319, e successivamente, dal Testo Unico in materia di spese di giustizia (D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115). Il decreto interviene sui compensi, che vengono aggiornati alle variazioni percentuali dell’indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, comunicate dall’ISTAT con nota prot. n. 7109 del 2015, relativa al periodo agosto 1999 - agosto 2014 (pari a +34,9%).

6. Misure di degiurisdizionalizzazione e incentivazione fiscale

Nel biennio 2015-2016 è proseguita l’attuazione delle vigenti misure agevolatrici degli strumenti di degiurisdizionalizzazione.

Per unanime opinione degli studiosi delle ADR, delle istituzioni che le organizzano e degli avvocati che le praticano, le diverse procedure complementari alla giustizia ordinaria ed affidate ai privati – siano esse

obbligatorie oppure volontarie – riscuotono una più convinta adesione se le parti in conflitto sono agevolate da un trattamento fiscale di favore in caso di soluzioni mediatricie, conciliative o transattive.

Si è intervenuti, in questo ambito, con meccanismi di “recupero fiscale” giustificati anche dal fatto che ogni procedimento che si conclude fuori dalle aule di giustizia costituisce di per sé un risparmio in termini di carico di lavoro dei magistrati, dei cancellieri e delle spese generali complessive.

Con il decreto-legge n. 83 dell'agosto 2015 erano state previste forme di incentivazione fiscale della negoziazione assistita e dell'arbitrato, riconoscendosi alle parti un credito di imposta – sul modello di quello già previsto per la mediazione – per i compensi corrisposti agli avvocati abilitati nel procedimento di negoziazione assistita o per i compensi pagati agli arbitri nei procedimenti arbitrali previsti dal decreto-legge 132/2014.

Con la legge di stabilità 2016 il sistema di agevolazione fiscale è stato reso permanente a partire dal 2016 (art. 1, comma 618, L. 28/12/2015, n. 208, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), ciò soprattutto al fine di ulteriormente incentivare l'utilizzo della *translatio iudicii* e il ricorso allo strumento della negoziazione assistita previsti dal decreto legge 132/2014.

Invero, dall'analisi relativa ai primi 3 trimestri del 2016 predisposta dall'Ufficio studi del Consiglio Nazionale Forense sulla base di dati parziali risulta, al di là della segnalata difficoltà di raccogliere dagli avvocati e dagli ordini dati completi, un incremento nell'utilizzo della procedura di negoziazione assistita, specie in materia di separazione e divorzio, ma lo stesso documento attesta del pari la necessità di incentivare ulteriormente la negoziazione assistita, accanto alle altre procedure ADR. Va segnalata l'ampia utilizzabilità di questo strumento, atteso che esso è, in linea di principio, consentito entro il limite del diritto disponibile, ma è stato esteso anche alla materia matrimoniale e, ove sfoci in un accordo, abilita i coniugi a separarsi legalmente, a divorziare o a modificare le condizioni stabilite nelle pronunce di separazione o divorzio in funzione della mera espressione della loro volontà. Inoltre, a determinate condizioni, i coniugi possono comparire direttamente dinanzi al sindaco, quale ufficiale di stato civile, per domandare la trascrizione nei registri della loro volontà di separarsi o divorziare, senza che occorra in proposito il provvedimento di una qualche altra autorità. Si tratta, dunque, di un modello che introduce una ulteriore forma di risoluzione alternativa delle controversie distinta da quella della media-conciliazione, incentrata sul ruolo dei rispettivi difensori.

Sempre in materia di interventi in materia di strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, presso l'Ufficio legislativo è stata istituita, con D.M. 7 marzo 2016, una Commissione di studio per l'elaborazione di ipotesi di organica disciplina e riforma degli strumenti di degiurisdizionalizzazione, con particolare riguardo alla mediazione, alla negoziazione assistita e all'arbitrato. La Commissione, presieduta dal Prof. Guido Alpa, ha concluso i lavori e consegnato al Ministro un'ampia relazione con articolate ipotesi di riordino e adeguamento della disciplina legislativa in materia.

7. “Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche” – d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 – decreti attuativi

Nel corso dell'anno si è proseguita, inoltre, in collaborazione con il Gabinetto del Ministro, con i Capi Dipartimento e con i Direttori generali dell'intero Dicastero, l'attività provvedimentale riguardante l'attuazione del Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia.

Si segnalano, a tal fine, i seguenti decreti:

- **D.M. 19 gennaio 2016** - Il decreto definisce l'organizzazione della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati ed individua gli uffici di livello dirigenziale non generale in relazione alle competenze ad essa attribuite dal regolamento e, conseguentemente, procede a regolare i rapporti di tale Direzione con le altre articolazioni del Ministero della giustizia.
- **D.M. 19 gennaio 2016, n. 17** - Il regolamento disciplina le modalità di funzionamento della Conferenza dei Capi dipartimento ed i suoi rapporti con l'Ufficio di Gabinetto.
- **D.M. 27 gennaio 2016** - Il decreto disciplina l'organizzazione e il funzionamento del sito del Ministero www.giustizia.it al fine di valorizzare e di conferire un indirizzo unitario alla comunicazione istituzionale relativa alle attività e ai servizi svolti dall'Amministrazione.
- **D.M. 3 febbraio 2016** - Il decreto individua gli uffici di livello dirigenziale non generale del Dipartimento per gli affari di giustizia e del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, e ne opera la distribuzione tra le strutture di livello dirigenziale generale definendone i relativi compiti. Provvede altresì all'adozione delle misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra le articolazioni del Ministero della giustizia interessate dalla riorganizzazione.
- **D.M. 2 marzo 2016** - Il decreto individua gli uffici di livello dirigenziale non generale dell'Ufficio del Capo del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e degli Uffici dirigenziali generali istituiti presso l'amministrazione centrale e le articolazioni territoriali, definendone i relativi compiti e provvedendo alla loro distribuzione tra le strutture di livello dirigenziale generale. Adotta le misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra le articolazioni del Ministero della giustizia interessate dalla riorganizzazione. Individua i posti di funzione da conferire ai dirigenti penitenziari, nonché gli incarichi dei primi dirigenti e dirigenti superiori del Corpo di polizia penitenziaria e dei dirigenti contrattualizzati appartenenti all'amministrazione penitenziaria. Nell'ambito dell'amministrazione periferica, definisce l'organizzazione delle Scuole di formazione, dei Provveditorati regionali e degli Istituti penitenziari.
- **D.M. 17 giugno 2016** – Il decreto reca misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra l'Ufficio centrale degli archivi notarili del Dipartimento per gli affari di giustizia e altre articolazioni del Ministero della giustizia, nonché concerne l'individuazione, presso l'amministrazione degli archivi notarili, del personale e dei servizi degli uffici di livello dirigenziale non generale e la definizione dei relativi compiti.

Ad integrale compimento dell'attività di attuazione della riorganizzazione del Ministero della giustizia, si è provveduto alla predisposizione dei seguenti ulteriori provvedimenti (attuazione DAP):

- **DM 19 settembre 2016** - concernente la ripartizione nei profili professionali della dotazione organica del personale di area prima, seconda e terza dell'amministrazione penitenziaria;
- **D.M. 22 settembre 2016** - concernente l'individuazione, ex art. 24 d.lgs. n. 165/2001, dell'articolazione in fasce degli incarichi dirigenziali di Area 1 dell'amministrazione penitenziaria;
- **D.M. 22 settembre 2016** - concernente l'individuazione, art. 9, c. 1, d.lgs. n. 63/2006, dei posti di funzione che possono essere conferiti ai dirigenti penitenziari ed ai dirigenti con incarico superiore nell'ambito degli uffici centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria;
- **D.M. 28 settembre 2016** - concernente la determinazione dei criteri generali, d.lgs. n. 63/2006, per il conferimento di incarichi di funzione dei dirigenti penitenziari di livello non generale, nonché l'individuazione dei criteri di conferimento degli incarichi temporanei;
- **D.M. 28 settembre 2016** - concernente le determinazioni, art. 7. C. 2., d.lgs. n. 63/2006, ai fini della valutazione comparativa dei dirigenti di carriera penitenziaria idonei al conferimento di incarichi superiori,

nonché misure finalizzate per incarichi superiori presso gli uffici interdistrettuali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;

- **D.M. 23 novembre 2016** - recante l'individuazione dei criteri e delle modalità di esercizio del potere di vigilanza del Ministro sull'Ente di assistenza per il personale dell'amministrazione penitenziaria, istituito a norma dell'articolo 41 della legge 15 dicembre 1990, n. 395 (in attesa di pubblicazione sul BU);
- **D.M. 23 novembre 2016** - recante misure per l'organizzazione e l'individuazione delle funzioni dell'Ufficio per la sicurezza personale e per la vigilanza presso l'Ufficio del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nonché concernente i criteri e le modalità di assegnazione del personale presso il medesimo Ufficio (in attesa di pubblicazione sul BU).

8. Altri interventi in materia di personale.

Con riferimento agli interventi normativi in materia di assunzione di personale, si premette, in primo luogo, che la legge di stabilità 2016 ha previsto, all'articolo 1, comma 771, che *“Al fine di supportare il processo di digitalizzazione in corso presso gli uffici giudiziari e per dare compiuta attuazione al trasferimento al Ministero della giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari effettuato ai sensi dell'[articolo 1, commi da 526 a 530, della legge 23 dicembre 2014, n. 190](#), il Ministero della giustizia acquisisce un contingente massimo di 1.000 unità di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta, nel biennio 2016 e 2017, da inquadrare nel ruolo dell'amministrazione giudiziaria, attingendo prioritariamente alla graduatoria, in corso di validità, ove sia utilmente collocato il personale di cui al comma 769 del presente articolo, ovvero mediante il portale di cui al [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 settembre 2014](#)”*.

Inoltre, nel decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, convertito dalla legge 12 agosto 2016, n. 161, si è previsto, all'articolo 1, comma 2-*bis*, che, fermo restando l'espletamento delle procedure di mobilità già avviate e in corso e al fine di dare compiuta attuazione al programma di digitalizzazione degli uffici giudiziari, nonché per assicurare la piena attuazione del trasferimento al Ministero della giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari, il Ministero della giustizia, per il triennio 2016-2018, è autorizzato, trascorsi sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato un contingente massimo di 1.000 unità di personale amministrativo non dirigenziale da inquadrare nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria, mediante lo scorrimento di graduatorie in corso di validità alla data di entrata in vigore del presente decreto o mediante procedure concorsuali pubbliche disciplinate con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

Il successivo comma 2-*quater* prevede che, decorsi trenta giorni dalla comunicazione del Dipartimento della funzione pubblica relativa alla conclusione delle procedure di mobilità, il Ministero della giustizia, per il triennio 2016-2018, è altresì autorizzato a procedere all'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato delle unità di personale non dirigenziale dell'amministrazione giudiziaria non reclutate con le predette procedure di mobilità, nell'ambito e nei limiti delle residue risorse finanziarie disponibili per la copertura dei contingenti previsti dalle predette disposizioni, mediante nuove procedure concorsuali disciplinate dal decreto del Ministro della giustizia adottato a norma del comma 2-*bis*.

Il successivo comma 2-*septies*, infine, prevede che le procedure di cui ai commi 2-*bis* e 2-*quater* sono disposte in deroga a specifiche previsioni normative e ai limiti assunzionali previsti dalla normativa vigente in materia di *turn over*. Le medesime procedure hanno carattere prioritario su ogni altra procedura di trasferimento all'interno dell'amministrazione della giustizia in deroga alle clausole dei contratti o accordi collettivi nazionali.

Sempre in materie di assunzione di personale, ulteriori misure sono state previste nella legge di stabilità 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232), in particolare nell'articolo 1 - comma 372, che ha autorizzato il Ministero della giustizia, per il triennio 2017-2019, ad assumere con contratto di lavoro a tempo indeterminato un contingente di personale amministrativo non dirigenziale per un massimo di 1.000 unità da inquadrare nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria, nei limiti delle dotazioni organiche, mediante procedure concorsuali pubbliche ed eventualmente anche mediante l'utilizzo di graduatorie in corso di validità alla data di entrata in vigore della legge.

Infine, sul piano delle ulteriori misure dirette al miglioramento del funzionamento degli uffici giudiziari, ulteriore misure è stata introdotta con la previsione contenuta nella medesima legge di stabilità 2017 che, all'articolo 1, comma 340, ha autorizzato lo svolgimento, da parte dei soggetti di cui all'articolo 50, comma 1-*bis*, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, impegnati presso gli uffici giudiziari in progetti avviati presso l'ufficio per il processo, di un ulteriore periodo di perfezionamento, per una durata non superiore a dodici mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge, presso gli stessi uffici giudiziari ove sono stati assegnati.

9. Attuazione della legge professionale forense (L. n. 247/2012)

Nel 2016, si è completata l'attuazione della legge n. 247 del 2012 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense), fatta eccezione per il regolamento di disciplina delle modalità e delle condizioni di istituzione dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato di cui all'art. 43 della legge (da tempo predisposto e in attesa di essere inviato al Consiglio di Stato per il parere definitivo).

Nell'anno in esame sono stati pubblicati e sono entrati in vigore i regolamenti e i decreti ministeriali di séguito elencati:

- Regolamento recante la disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense ai sensi dell'articolo 41, comma 13, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (DM 17/03/ 2016, n. 70, G.U. n. 116 del 19/5/2016, entrato in vigore il 03/06/2016);
- Regolamento recante disciplina dell'attività di praticantato del praticante avvocato presso gli uffici giudiziari (DM 17/03/2016, n. 58; G.U. 101 del 02/05/2016, entrato in vigore 17/05/2016);
- Regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali (DM25/02/2016, n. 48; G.U. 81 del 07/04/2016, entrato in vigore 22/04/2016);
- Regolamento recante le disposizioni per la tenuta e l'aggiornamento di albi, elenchi e registri da parte dei Consigli dell'ordine degli avvocati, nonché in materia di modalità di iscrizione e trasferimento, casi di cancellazione, impugnazioni dei provvedimenti adottati in tema dai medesimi Consigli dell'ordine, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (DM 16/08/ 2016 N. 178, G.U. n. 213 del 12/09/2016, entrata in vigore il 27/09/2016);

- Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 4, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per l'individuazione delle categorie di liberi professionisti che possono partecipare alle associazioni tra avvocati (DM 04/02/2016, n. 23; GU n.50 del 1-3-2016; entrata in vigore 16/3/2016);
- Regolamento recante disposizioni per l'accertamento dell'esercizio della professione forense (DM 25/02/2016, n. 47; G.U. 81 del 07/04/2016, entrata in vigore 22/04/2016);
- Regolamento che stabilisce la disciplina per il funzionamento e la convocazione dell'assemblea dell'ordine circondariale forense, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (DM 13/07/2016, n. 156, G.U. n. 187 del 11/08/2016, entrata in vigore 12/08/2016);
- Regolamento concernente le condizioni essenziali e i massimali minimi delle polizze di assicurazione per la responsabilità civile e l'assicurazione contro gli infortuni degli avvocati, ai sensi dell'art. 12 della legge 247/2012 (DM 22/09/2016, G.U. n. 238 del 11/10/2016, entrata in vigore: un anno dalla pubblicazione in G.U.).

Stanno completando l'*iter* di formazione due regolamenti ministeriali.

In primo luogo, le Commissioni parlamentari competenti di Camera e Senato hanno espresso parere non ostativo sullo schema di decreto del Ministro della giustizia recante modalità per costituire camere arbitrali, di conciliazione e organismi di risoluzione alternativa delle controversie di cui agli articoli 1, comma 3, e 29, comma 1, lettera n), della legge 31 dicembre 2012, n. 247. A séguito dei predetti pareri, lo schema di regolamento sta completando il procedimento di formazione.

Inoltre, il già citato regolamento di disciplina delle modalità e delle condizioni di istituzione dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato di cui all'art. 43 della legge deve ancora essere inviato al Consiglio di Stato per il parere definitivo.

Quanto definito nel corso dell'ultimo anno completa l'opera di attuazione della legge forense già attivata nel corso del biennio precedente, con l'emanazione del Decreto legislativo 30 gennaio 2015, n.6, concernente "Riordino della disciplina della difesa d'ufficio ai sensi dell'art. 16 della legge 31.12.2012, n. 247", e dei diversi regolamenti attuativi della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

10. Riforma della magistratura onoraria

Tra le riforme nell'ambito del sistema Giustizia va annoverata quella che ha interessato la magistratura onoraria.

Con la legge 28 aprile 2016, n. 57 recante "Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace", è stato approvato il disegno di legge delega per la riforma organica della magistratura onoraria.

Esso intende semplificare e razionalizzare la disciplina della magistratura onoraria mediante: la predisposizione di uno statuto unico (accesso, durata, responsabilità, disciplinare, compenso, ecc.); aumentarne la professionalità mediante una dettagliata ed unitaria disciplina in tema di requisiti all'accesso, di tirocinio, di incompatibilità e disciplinare; valorizzarne la figura, mediante una definizione delle sue funzioni.

Più in particolare:

Le finalità dell'intervento possono essere così sintetizzate:

- a) semplificazione e razionalizzazione della disciplina della magistratura onoraria mediante la predisposizione di uno statuto unico (accesso, durata, responsabilità, disciplinare, compenso, ecc.);

- b) aumento della professionalità dei magistrati onorari mediante una dettagliata ed unitaria disciplina in tema di requisiti all'accesso, di tirocinio, di incompatibilità e disciplinare;
- c) valorizzazione della figura del magistrato onorario, mediante una definizione delle sue funzioni che tiene conto della nuova possibilità di impiego nell'ufficio per il processo.

Quanto al contenuto della legge, la proposta normativa, nata in forma di disegno di legge-delega al Governo (salvo alcune disposizioni immediatamente precettive), si muove su tre direttrici fondamentali:

1. predisposizione di uno statuto unico della magistratura onoraria, applicabile ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari, attribuendo ai primi due le medesime competenze collocandoli all'interno del medesimo ufficio, rappresentato dall'attuale articolazione giudiziaria del giudice di pace. Si tratta, cioè, di prevedere una disciplina omogenea relativamente a:
 - modalità di accesso;
 - durata dell'incarico;
 - tirocinio;
 - necessità di conferma periodica;
 - responsabilità disciplinare;
 - modulazione delle funzioni con l'attribuzione ai magistrati onorari sia di compiti di supporto all'attività dei magistrati professionali, sia di funzioni propriamente giudiziarie;
 - formazione;
 - criteri di liquidazione dei compensi.
2. riorganizzazione dell'ufficio del giudice di pace e ampliamento della sua competenza per materia e valore. Tale ufficio sarà composto anche dagli attuali giudici onorari di tribunale e sarà coordinato dal presidente del Tribunale, ferma restando la sua natura di ufficio distinto rispetto al Tribunale stesso. Si dovranno prevedere, in sede di attuazione della delega, momenti di stretto collegamento con il Tribunale, costituiti, in particolare, dalla formazione delle tabelle da parte del presidente del Tribunale e dalla previsione di periodiche riunioni ex art. 47-*quater* dell'ordinamento giudiziario, dirette a favorire lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di esperienze innovative.
3. rideterminazione del ruolo e delle funzioni dei giudici onorari e dei vice procuratori onorari, attribuendo loro anche la possibilità di svolgere compiti ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla legislazione vigente e in particolare attività volte a coadiuvare il magistrato professionale. Tali attività saranno svolte all'interno di strutture organizzative costituite presso il Tribunale e la procura della Repubblica presso il tribunale, denominate "ufficio per il processo".

In attuazione della delega, il Governo ha emanato un primo decreto legislativo³¹ maggio 2016, n. 92, che consente la permanenza in servizio degli attuali magistrati onorari per un primo quadriennio subordinatamente ad una procedura di conferma, e che disciplina la nuova composizione della sezione dei consigli giudiziari competente in tema di magistratura onoraria. Si è infatti provveduto a dare attuazione ai criteri di delega diretti a prevedere il mantenimento in servizio dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari che esercitano le funzioni alla data di entrata in vigore del medesimo decreto delegato, a condizione che gli stessi siano ritenuti idonei a svolgere le funzioni onorarie all'esito della procedura di conferma straordinaria disciplinata con il medesimo decreto legislativo in commento. In particolare, si è previsto che l'incarico dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari in servizio alla predetta data ha durata quadriennale a decorrere dalla medesima data, sempre che il magistrato onorario abbia

ottenuto la conferma nell'incarico, rinviando a successivi decreti la disciplina degli ulteriori quadrienni del periodo transitorio. È stata quindi prevista la nuova composizione della sezione autonoma per i magistrati onorari del consiglio giudiziario, prevedendo, in attuazione delle direttive di delega, la presenza di rappresentanti sia dei giudici onorari di pace che dei vice procuratori onorari.

L'Ufficio legislativo ha poi provveduto ad elaborare lo schema del secondo decreto legislativo contenente la disciplina a regime della magistratura onoraria, in attesa di esame da parte del Consiglio dei Ministri per la deliberazione preliminare.

Si delineano le categorie dei magistrati onorari, distinte tra i "giudici onorari di pace", che sono i magistrati onorari addetti all'ufficio onorario del giudice di pace, i "vice procuratori onorari", che sono i magistrati addetti all'ufficio dei vice procuratori onorari istituito con il decreto delegato in esame. Si prevede espressamente che l'incarico di magistrato onorario ha natura esclusivamente funzionale ed inderogabilmente temporanea e deve svolgersi in modo da assicurare la piena compatibilità con lo svolgimento di altre attività remunerative. A tal fine viene espressamente disposto che a ciascun magistrato onorario non possa, di regola, essere richiesto un impegno superiore ad un giorno a settimana.

11. Unioni civili

Dopo un complesso *iter* parlamentare, il 5 giugno 2016 è entrata in vigore la legge 20 maggio 2016, n. 76, recante *"Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze"*, di cui si riportano sinteticamente i contenuti.

Un'unione civile tra due persone maggiorenni dello stesso sesso si costituisce mediante dichiarazione di fronte all'ufficiale di stato civile ed alla presenza di due testimoni. L'atto è registrato nell'archivio dello stato civile. Le parti possono stabilire, dichiarandolo all'ufficiale dello Stato Civile, di assumere un cognome comune, scegliendo tra i loro cognomi o di anteporre o posporre al cognome comune il proprio.

Sono regolati i diritti e i doveri delle parti dell'unione, nel senso di prevedere che, con la costituzione dell'unione civile, le parti acquistano gli stessi diritti e doveri. In particolare da essa discendono: l'obbligo di assistenza morale e materiale; l'obbligo di coabitazione; l'obbligo di contribuzione economica in relazione alle proprie capacità di lavoro professionale o casalingo; l'obbligo di definizione di comune accordo dell'indirizzo della vita familiare e della residenza.

Il regime patrimoniale, in mancanza di diversa convenzione tra le parti, è la comunione dei beni. Alle convenzioni patrimoniali si applicano le norme del codice civile.

Riguardo alla successione, alle unioni civili si applica parte della disciplina contenuta nel libro secondo del codice civile.

L'unione civile è impedita dal precedente vincolo matrimoniale o di unione civile, dall'interdizione, dalla sussistenza dei rapporti di parentela, affinità o adozione tra le parti, dalla condanna di una delle parti per omicidio tentato o consumato nei confronti del coniuge o di chi sia unito civilmente con l'altra parte dell'unione civile. È prevista la disciplina dei casi di nullità delle unioni civili.

L'unione civile si scioglie con manifestazione congiunta o disgiunta dinanzi all'ufficiale dello Stato Civile e si applicano alcune norme previste per il divorzio, ad esclusione dell'istituto della separazione.

E' prevista una delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi al fine di adeguare alla nuova legge le disposizioni dell'ordinamento dello Stato Civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché al fine di riordinare e modificare le norme di diritto internazionale privato.

Nel mese di novembre le competenti commissioni parlamentari hanno deliberato i pareri favorevoli sui tre schemi di decreto legislativo adottati in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 28, della legge n. 76 del 2016 e gli stessi sono stati esaminati in via definitiva dal Consiglio dei Ministri. Si tratta di testi prossimi alla pubblicazione. Per il settore civile si segnala:

1. *Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 1, comma 28, lettere a) e c), della legge 20 maggio 2016, n. 76, che delega il Governo ad adottare disposizioni per l'adeguamento delle norme dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni alle previsioni della legge sulla regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso, nonché ad adottare disposizioni recanti modifiche ed integrazioni normative per il necessario coordinamento con la medesima legge sulla regolamentazione delle unioni civili delle disposizioni contenute nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti e nei decreti.*

Con tale decreto legislativo si è data attuazione alla delega di cui alle lettere a) e c) del citato comma 28. Nell'ambito della delega di cui alla lettera a) sono stati effettuati interventi normativi:

- sul regio decreto 9.7.1939, n. 1238, recante "Ordinamento dello Stato civile", in particolare, sulle norme – ancora in vigore fino a che non avranno efficacia le disposizioni dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, concernenti la registrazione informatica degli atti e la tenuta degli archivi – relative ai registri ed agli atti di stato civile;
- sulle norme dello stesso d.P.R. 396 del 2000 relative alle iscrizioni trascrizioni ed annotazioni degli atti dell'unione civile;

Nell'ambito della delega di cui alla lettera c), sono state apportate modificazioni di coordinamento al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, riguardante il "Regolamento anagrafico della popolazione residente", nonché al codice della navigazione di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, al decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71 sull'ordinamento e le funzioni degli uffici consolari, al decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150. Si è intervenuti, in via di coordinamento, per prevedere l'adeguamento, con il medesimo strumento normativo del decreto ministeriale, delle disposizioni del decreto del Ministero dell'interno 27 febbraio 2001, recante "Tenuta dei registri dello stato civile nella fase antecedente all'entrata in funzione degli archivi informatici".

In particolare, con l'articolo 1 si sono apportate modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, al fine di adeguare le disposizioni di tale regolamento alle innovazioni introdotte dalla legge sulla regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso di cui alla legge 20 maggio 2016, n. 76.

Sono state introdotte disposizioni di adeguamento alle norme del d.P.R. n. 396 del 2000 relative al titolo I (Degli uffici dello stato civile), al titolo II (Delle funzioni degli ufficiali dello stato civile), al titolo III (Delle norme generali relative alla formazione e alla archiviazione degli atti e agli archivi dello stato civile) e al titolo IV (Degli atti dello stato civile formati all'estero).

2. *Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 1, comma 28, lettera b), della legge 20 maggio 2016, n. 76, che delega il Governo ad adottare disposizioni di modifica e riordino delle norme di diritto internazionale privato in materia di unioni civili tra persone dello stesso sesso.*

Il decreto legislativo contiene le modifiche alla legge 31 maggio 1995, n. 218, recante riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato, in attuazione della delega legislativa di cui alla citata lettera b) del comma 28.

La disciplina introdotta, in conformità alla delega e ai principi costituzionali nonché sovranazionali, riguarda il matrimonio contratto all'estero da cittadini italiani con persona dello stesso sesso, che produce gli effetti dell'unione civile regolata dalla legge italiana (art. 32-*bis*).

L'art. 32-*ter* (*Unione civile tra persone maggiorenni dello stesso sesso*), trova applicazione invece alle unioni civili costituite in Italia e a quelle costituite all'estero nei casi nei quali non si applica l'art. 32-*quinq*ues, a norma del quale *“L'unione civile, o altro istituto analogo, costituiti all'estero tra cittadini italiani dello stesso sesso abitualmente residenti in Italia produce gli effetti dell'unione civile regolata dalla legge italiana”*.

Secondo il citato art. 32-*ter* *“La capacità e le altre condizioni per costituire unione civile sono regolate dalla legge nazionale di ciascuna parte al momento della costituzione dell'unione civile”*. Si tratta della legge applicabile in via normale alla capacità e alle condizioni personali per costituire unione civile. Il comma 1 dell'art. 32-*ter* stabilisce, al secondo periodo, che *“Se la legge applicabile non ammette l'unione civile tra persone maggiorenni dello stesso sesso si applica la legge italiana”*. Si tratta di una disposizione di garanzia coerente con la giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenze n. 138 del 2010 e n. 170 del 2014) e della Corte EDU (Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 21 luglio 2015, Oliari e altri c. Italia).

Il comma 4 dell'art. 32-*ter* disciplina la sostanza del rapporto nei seguenti termini: *“I rapporti personali e patrimoniali tra le parti sono regolati dalla legge dello Stato davanti alle cui autorità l'unione è stata costituita. A richiesta di una delle parti il giudice può disporre l'applicazione della legge dello Stato nel quale la vita comune è prevalentemente localizzata. Le parti possono convenire per iscritto che i loro rapporti patrimoniali sono regolati dalla legge dello Stato di cui almeno una di esse è cittadina o nel quale almeno una di esse risiede”*. La formulazione, che si discosta da quella dell'art. 30 della legge n. 218 del 1995, relativa ai rapporti patrimoniali tra coniugi, è coerente con quanto previsto dal regolamento 2016/1104/UE sugli effetti patrimoniali delle unioni registrate, sebbene non ancora applicabile (in vigore dal 29 luglio 2016, ma applicabile a partire dal 29 gennaio 2019).

Come già ricordato, secondo l'art. 32-*quinq*ues *“L'unione civile, o altro istituto analogo, costituiti all'estero tra cittadini italiani dello stesso sesso abitualmente residenti in Italia produce gli effetti dell'unione civile regolata dalla legge italiana”*, posto che non vi è ragione di imporre l'applicazione della legge italiana, in assenza di intenti oggettivamente elusivi, nel caso di unioni miste, tra un cittadino italiano e un non cittadino, o in quello dell'unione civile costituita all'estero tra soggetti non cittadini, ipotesi rispetto alle quali sono prevalenti i profili di internazionalità.

Le soluzioni sopra richiamate appaiono conformi alla disposizione di delega interpretata alla luce della sua *ratio* e in conformità ai principi costituzionali di tutela dei diritti inviolabili, eguaglianza e ragionevolezza (articoli 2, 3 e 117, primo comma, della Costituzione) oltre che in conformità ai parametri sovranazionali sopra richiamati (articoli 8 e 14 CEDU; articoli 3 TUE e 26 TFUE unitamente alle altre disposizioni dei Trattati sulla libera circolazione delle persone, principio peraltro, ancora da ultimo, più volte richiamato nei considerando del citato regolamento 2016/1104/UE sugli effetti patrimoniali delle unioni registrate).

12. Regolamento recante norme in materia di manifestazione della volontà di accedere alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, in attuazione dell'articolo 6, comma 3, della legge 19 febbraio 2004, n. 40.

Il regolamento interministeriale – adottato dai Ministri della giustizia e della salute e in corso di pubblicazione – risponde alla necessità di individuare, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale, i punti essenziali utili alla formulazione del consenso e alla manifestazione della volontà di accedere, presso la struttura o il centro autorizzati, alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, in attuazione dell'articolo 6, comma 3, della legge 19 febbraio 2004, n. 40.

Il regolamento individua le modalità di espressione del consenso informato e i diversi elementi minimi di conoscenza necessari alla formazione del medesimo in caso di richiesta di accesso alla procreazione medicalmente assistita, con riguardo, tra l'altro, alla disciplina giuridica della PMA; ai problemi bioetici conseguenti all'applicazione delle tecniche e alle diverse tecniche impiegabili, incluse le tecniche di PMA di tipo eterologo; agli effetti indesiderati o collaterali relativi ai trattamenti, alle probabilità di successo delle diverse tecniche e ai rischi per la madre e per il nascituro, accertati o possibili; alla possibilità di crioconservazione dei gameti maschili e femminili per successivi trattamenti di fecondazione assistita, ed eventualmente anche al fine della donazione per fecondazione di tipo eterologo; alla possibilità di revoca del consenso da parte dei richiedenti fino al momento della fecondazione dell'ovulo; alla possibilità, da parte del medico responsabile della struttura, di non procedere alla procreazione medicalmente assistita esclusivamente per motivi di ordine medico-sanitario, motivata in forma scritta.

In particolare, il testo del regolamento è stato adeguato alla sentenza della Corte costituzionale n. 151 del 2009, con la quale è stata dichiarata, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 2, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, nella parte in cui escludeva la possibilità di creare un numero di embrioni superiore a quello strettamente necessario ad un unico e contemporaneo impianto, e comunque superiore a tre, con la necessità della moltiplicazione dei cicli di fecondazione in contrasto, si legge nella sentenza citata, con il principio della gradualità e della minore invasività della tecnica di procreazione assistita; e nella parte in cui l'art. 14, comma 3, della medesima legge n. 40/2004 *“non prevede che il trasferimento degli embrioni, da realizzare non appena possibile, come stabilisce tale norma, debba essere effettuato senza pregiudizio della salute della donna”*.

Il testo del regolamento interministeriale è altresì adeguato alla sentenza della Corte costituzionale n. 162 del 2014, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge 19 febbraio 2004, n. 40, nella parte in cui stabiliva il divieto del ricorso a tecniche di procreazione medicalmente assistita di tipo eterologo.

13. Legge europea 2015-2016 – obbligazioni alimentari

Di sicuro interesse e rilievo, poi, sono anche le disposizioni adottate nel corso del 2016 in materia di prestazioni a carattere patrimoniale che sorgono sulla base di un rapporto di famiglia.

Gli articoli 7 e 9 della legge 7 luglio 2016, n. 122 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2015-2016), sono stati introdotti su iniziativa dell'Ufficio legislativo.

L'articolo 7 (“Disposizioni in materia di obbligazioni alimentari, in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale. Accesso e utilizzo delle informazioni da parte dell'autorità centrale”) detta disposizioni volte a rafforzare la cooperazione in materia di obbligazioni alimentari.

Nello specifico, introduce nell'ordinamento nazionale gli strumenti necessari all'assolvimento, da parte dell'Autorità Centrale (nel caso di specie: l'Ufficio II del Capo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità), dei compiti che le sono attribuiti dalla Convenzione Aja 2007, in particolare quelli relativi a: a) contribuire a localizzare il debitore o il creditore; b) aiutare ad ottenere informazioni pertinenti riguardanti il reddito e, se necessario, la situazione patrimoniale del debitore o del creditore, compresa l'ubicazione dei beni.

Introduce, inoltre, un meccanismo volto a velocizzare la procedura di recupero del credito mediante la trasmissione delle informazioni sui beni del debitore direttamente all'ufficiale giudiziario, previa autorizzazione della Autorità Giudiziaria competente ai sensi dell'articolo 492-bis c.p.c..

L'articolo 9 ("Norme di adeguamento per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nelle cause transfrontaliere in materia di obbligazioni alimentari e sottrazione internazionale di minori") introduce norme relative al gratuito patrocinio nei giudizi relativi alle obbligazioni alimentari e nei giudizi relativi alla sottrazione internazionale di minori.

La norma, in particolare, mira a superare la significativa disparità di trattamento, sotto il profilo del patrocinio a spese dello Stato, che si verifica quando domande di cooperazione ai sensi della Convenzione Aja 2007, di identico contenuto, provengono da uno Stato membro dell'Unione Europea o da uno Stato terzo: nella prima ipotesi, infatti, si applica il regime di cui al decreto legislativo n. 116/2005 (che ha recepito la direttiva 2003/8/CE); nel secondo caso, invece, si applica il regime di cui al d.P.R. n. 115/2002. (La differenza tra le fonti normative citate si manifesta sotto un duplice profilo. Il primo riguarda la tipologia di spese coperte dal beneficio del patrocinio a spese dello Stato; il secondo concerne i requisiti di accesso al beneficio).

L'articolo, inoltre, mira a superare l'analoga esigenza che si presenta con riferimento alle domande prodotte ai sensi della Convenzione Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civilistici della sottrazione internazionale di minori.

14. Decreto legislativo di attuazione della direttiva 2014/104/UE del 26 novembre 2014 relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli stati membri e dell'Unione europea.

Nel corso del 2016 è stato predisposto il decreto legislativo di attuazione della direttiva 2014/104/UE del 26 novembre 2014 relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli stati membri e dell'Unione europea. Con la normativa di recepimento è stata data attuazione alla *ratio* della direttiva, che è duplice: uniformare la materia del risarcimento del danno *antitrust* tra gli ordinamenti degli Stati membri e potenziare il *private enforcement*, raccordandolo al ricorso ai rimedi pubblicistici ovvero al *public enforcement* affidato alla Commissione e alle autorità nazionali garanti della concorrenza.

Questi obiettivi vengono perseguiti mediante:

- l'introduzione di meccanismi di acquisizione delle prove che affidano al giudice il potere di ordinare alle parti, a terzi o alle autorità garanti della concorrenza l'esibizione di elementi utili al giudizio in forme più penetranti rispetto a quelle note all'attuale sistema processuale (ad esempio viene consentito l'ordine di esibizione, nei confronti della parte o del terzo, di "categorie di prove", al fine di ampliare la facoltà processuale di acquisizione probatoria);

- la specifica regolazione della esibizione in giudizio delle prove contenute nel fascicolo di un'Autorità garante della concorrenza (con una forte limitazione per l'esibizione di prove aventi ad oggetto dichiarazioni legate a proposte di transazione o ad un programma di clemenza, adottato dall'Autorità garante, in base al quale un partecipante a un cartello segreto collabora a un'indagine dell'Autorità garante fornendo volontariamente gli elementi di cui è a conoscenza circa il cartello);
- la previsione che regola i rapporti tra la decisione dell'Autorità garante della concorrenza e la decisione del giudice della causa del risarcimento del danno, nel senso di stabilire che ai fini dell'azione per il risarcimento del danno si ritiene definitivamente accertata, nei confronti dell'autore, la violazione del diritto della concorrenza constatata da una decisione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato dello Stato italiano non più soggetta ad impugnazione; diversa è l'efficacia prevista per la decisione definitiva con cui una autorità nazionale garante della concorrenza di altro Stato membro accerta una violazione del diritto della concorrenza; è previsto che questa costituisce prova, nei confronti dell'autore, della natura della violazione e della sua portata materiale, personale, temporale e territoriale, valutabile insieme ad altre prove; a seguito dell'esame preliminare del Consiglio dei ministri, su indicazione della Presidenza, il testo è stato integrato prevedendo che il sindacato del giudice amministrativo competente a valutare la decisione dell'Autorità comporti, come pure ritenuto dalla giurisprudenza, la verifica diretta dei fatti posti a fondamento della stessa decisione impugnata e si estenda anche ai profili tecnici che non presentano un oggettivo margine di opinabilità, il cui esame sia necessario per giudicarne la legittimità, con ciò assicurando la piena garanzia giurisdizionale accordata all'autore della violazione nei confronti dei provvedimenti sanzionatori dell'autorità;
- la disciplina dei termini di prescrizione del diritto al risarcimento del danno da violazione del diritto della concorrenza (fissazione del termine quinquennale, decorso del termine, sospensione del termine in caso di avvio dell'istruttoria da parte dell'Autorità);
- disciplina della responsabilità solidale concorrente tra coloro che hanno violato il diritto della concorrenza con un comportamento di corresponsabilità; è previsto un alleggerimento della solidarietà per le imprese di medie e piccole dimensioni (PMI) o che abbiano beneficiato del programma di clemenza;
- la disciplina dei casi in cui l'illecito anticoncorrenziale si colloca ad un certo livello di una catena produttiva o distributiva determinando un aumento di prezzo a danno dell'anello immediatamente inferiore della catena; affronta, cioè, il tema della traslazione del prezzo o, come si suole altresì definire, del *passing on*;
- la presunzione dell'esistenza del danno cagionato da una violazione del diritto alla concorrenza consistente in un cartello;
- l'introduzione di norme atte a favorire la soluzione transattiva delle liti, agevolando la posizione processuale del soggetto che ha preso parte alla transazione.

15. Atti mortis causa

Schema di regolamento recante la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile, ai sensi dell'articolo 5-bis della legge 25 maggio 1981, n. 307, come modificato dall'articolo 12, comma 7, legge 28 novembre 2005, n. 246, recante "Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005".

Il regolamento reca la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile. Nel contesto normativo

comunitario, lo schema di regolamento in esame si inserisce nell'ambito degli analoghi provvedimenti adottati in ambito UE in ragione della Rete Europea dei Registri testamentari, patrocinata attraverso varie iniziative e progetti facenti capo – fra l'altro – al CNUE (Consiglio dei Notariati dell'Unione Europea) ed all'ARERT (Associazione Rete Europea dei Registri testamentari). Il provvedimento ha come obiettivo l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle prassi internazionali che già consentono alla semplificazione ed alla modernizzazione dell'iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti. La disciplina proposta è adottata ai sensi dell'articolo 5-bis della legge 25 maggio 1981, n. 307, come modificato dalla l'articolo 12, comma 7, legge 28 novembre 2005, n. 246, recante "Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005", con il concerto del Ministero dell'economia e delle finanze.

16. Rapporti Stato-confessioni religiose

Nell'ambito dei rapporti Stato-confessioni religiose, si rammenta l'adozione della legge 28 giugno 2016, n. 130 (G.U. Serie Generale n.164 del 15 luglio 2016) - Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Istituto buddista italiano Soka Gakkai, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri e il Presidente dell'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai hanno firmato, il 27 giugno 2015, l'intesa per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e detta confessione religiosa, ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione.

Il testo dell'intesa è stato elaborato dalla Commissione interministeriale per le intese con le confessioni religiose, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con d.P.C.M del 14 marzo 1997 e ricostituita da ultimo con d.P.C.M. del 4 maggio 2013, integrata dai rappresentanti dell'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai (di seguito denominato IBISG).

L'Istituto Buddista Italiano Soka Gakkai (IBISG) riunisce coloro che in Italia aderiscono e praticano l'insegnamento fondato dal Buddha Nichiren Daishonin (1222-1282) e che si riconoscono nei principi e negli scopi della Soka Gakkai fondata a Tokyo il 18 novembre 1930 dal suo primo presidente Tsunesaburo Makiguchi. L'IBISG aderisce – e dal punto di vista religioso ne è parte integrante – alla Soka Gakkai con sede in Tokyo, quale ente religioso centrale che diffonde il Buddismo di Nichiren Daishonin in tutto il mondo.

Professioni vigilate diverse da quella forense

17. Revisori contabili

Nel corso del 2016 è stato adottato il "Regolamento per la disciplina dell'esame di accesso al servizio professionale dei revisori contabili", con D.M. n. 63 del 19 gennaio 2016. pubblicato nella G.U. n. 103 del 4 maggio 2016.

Il provvedimento, che introduce la disciplina dell'esame di idoneità professionale per l'abilitazione all'esercizio della revisione legale, dà attuazione al decreto legislativo n. 39 del 27 gennaio 2010, adottato per recepire la direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio. Sono definite le materie e le modalità di svolgimento dell'esame di Stato, quali esami di Stato sono ritenuti assimilabili e quelli il cui superamento esonera dalle prove per revisori legali, introducendo, in conformità con la direttiva europea n. 43 del 2006 e con il d.lgs. n. 39 del 2010, regole più rigide e selettive di quelle oggi vigenti per assicurare l'alta professionalità e l'elevato *standard* prestazionale dei professionisti abilitati. In generale, il decreto si inserisce nell'ambito della riforma sul controllo

contabile, divenuto revisione legale, attuata dal suindicato decreto 39 del 2010 e diretta ad incrementare la qualità del lavoro e della formazione degli iscritti.

18. Attuari

Con D.M. n. 22 del 3 febbraio 2016, pubblicato nella G.U. n. 50 del 1 marzo del 2016, sono state individuate le misure compensative per l'esercizio della professione di attuario, in applicazione della Direttiva 2005/36/CE in materia di riconoscimento di qualifiche professionali, ai fini dell'esercizio in Italia della professione di attuario da parte di professionisti provenienti da altri Stati.

Detto provvedimento permette lo svolgimento concreto e puntuale delle prove attitudinali applicative delle misure compensative riguardanti i riconoscimenti dei titoli professionali stranieri di attuario, sino ad oggi effettuate applicando in via analogica la normativa già adottata per altre professioni vigilate dal Ministero della giustizia diminuendo le occasioni di eventuali contenziosi ed incertezze interpretative.

19. Periti industriali

Il decreto ministeriale recante regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di perito industriale e perito industriale laureato, pubblicato nella G.U. n. 114 del 17 maggio 2016 (D.M. n. 68 del 15 aprile del 2016), ha contenuto analogo al provvedimento che precede.

20. Prestazioni di progettazione

E' stato pubblicato nella G.U. n. 174 del 27 luglio 2016 il D.M. del 17 giugno 2016, recante approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato ai sensi dell'articolo 24, comma 8 del decreto legislativo n. 50 del 2016. Il decreto approva le tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione dei servizi di architettura e ingegneria attuando l'articolo 24, comma 8, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (cd. codice degli appalti pubblici).

SETTORE PENALE

(riforme attuate e in corso)

1. La questione della sicurezza: terrorismo, anche internazionale

Con la legge 28 luglio 2016, n. 153, recante *“Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; e) del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015”*, sono stati ratificati cinque diversi atti internazionali, tutti volti a prevenire e contrastare il terrorismo.

Il provvedimento prevede anche disposizioni di adeguamento dell'ordinamento interno e, segnatamente, l'inserimento di tre nuovi delitti nel codice penale: finanziamento di condotte con finalità di terrorismo; sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro; atti di terrorismo nucleare. Si rende obbligatoria, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice, la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto. È autorizzata anche la confisca per equivalente, cioè la confisca di altri beni di cui il reo ha la disponibilità, per un valore corrispondente a tale prezzo, prodotto o profitto. La confisca non potrà riguardare i beni che appartengono a terzi estranei al reato. Inoltre, si individua nel Ministero della giustizia il punto di contatto nazionale responsabile della trasmissione e della ricezione di informazioni ai fini della cooperazione tra Stati.

2. Il contrasto ai delitti contro la pubblica amministrazione, in particolare alla corruzione e alla criminalità economica

È in corso di esame al Senato della Repubblica, in commissione, il disegno di legge governativo recante misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti (Atto Senato n. 1687). Molte parti del disegno di legge, trasfuse per mezzo di emendamenti in altri disegni di legge, anche di iniziativa parlamentare, sono già divenute legge: si pensi alla disciplina dei reati di falso in bilancio, di autoriciclaggio, alle modifiche in materia di reati di corruzione, all'inasprimento delle pene per i reati di associazione di tipo mafioso. Resta quindi da esaminare la parte relativa al procedimento di prevenzione patrimoniale e al rafforzamento degli strumenti di aggressione dei patrimoni illeciti, in particolare la c.d. confisca allargata, oltre che alla disciplina della partecipazione c.d. a distanza nel processo penale.

È parimenti all'esame del Senato della Repubblica l'Atto n. 2134, recante *“Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate”*.

Con decreto legislativo 29 ottobre 2016, n. 202, si è effettuata l'“Attuazione della direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa al congelamento e alla confisca dei beni

strumentali e dei proventi da reato nell'Unione Europea". Nello specifico, il provvedimento prevede l'obbligatorietà della confisca, anche per equivalente, del profitto realizzato con la commissione di alcuni gravi reati tra cui quelli di criminalità informatica, di falso monetario e di corruzione tra privati. Prevede, altresì, un ampliamento della cosiddetta confisca estesa, cioè quella che si applica in caso di condanna per taluni gravi reati, prescindendo dalla prova del collegamento diretto tra ricchezza sproporzionata e commissione del singolo reato.

Si completa così un quadro normativo già rigoroso sul piano del contrasto alla criminalità economica pervenendosi a una piena armonizzazione con le legislazioni degli altri Paesi dell'Unione Europea.

3. L'efficienza del processo penale e il rafforzamento delle garanzie difensive

I decreti legislativi del 15 gennaio 2016, nn. 8 e 7, rispettivamente recanti *"Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67"* e *"Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67"*, realizzano un'importante attività di riduzione del ricorso al diritto penale, attraverso una massiccia depenalizzazione di alcune fattispecie di minor allarme sociale, dando attuazione alle deleghe contenute nell'articolo 2 della Legge n. 67/2014, recante *«Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria»*. L'aspetto più significativo della revisione del sistema sanzionatorio delineato dalla legge delega consiste, oltre che nella abrogazione di talune fattispecie criminose, anche nella trasformazione di altre in illeciti amministrativi. I suddetti decreti legislativi rispondono a una scelta di politica criminale da tempo sollecitata dal Parlamento, anche in relazione alle sottese esigenze economiche e sociali, di deflazionare il sistema penale, sostanziale e processuale, in ossequio ai principi di frammentarietà, offensività e sussidiarietà della sanzione penale. Il decreto legislativo, recante *"Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67"*, mira in particolare a depenalizzare, ossia a trasformare taluni reati in illeciti amministrativi. Il decreto delegato, recante *"Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67"*, mira ad abrogare alcuni reati previsti da specifiche disposizioni del codice penale e, fermo il diritto al risarcimento del danno, a istituire adeguate sanzioni pecuniarie civili in relazione agli stessi.

È in corso di esame al Senato, in seconda lettura, il disegno di legge (approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri il 12 dicembre 2014) recante modifiche alla normativa penale, sostanziale e processuale, e ordinamentale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena (AS 2067): esso mira ad accrescere il tasso di efficienza del sistema giudiziario penale, rafforzando al contempo le garanzie della difesa e la tutela dei diritti delle persone coinvolte nel processo nonché regolando gli equilibri tra le opposte istanze di finalità rieducativa della pena e di sicurezza sociale per quanto attiene all'ordinamento penitenziario e alle misure di sicurezza, e tra diritto alla riservatezza delle comunicazioni e diritto all'informazione per quel che attiene alle intercettazioni telefoniche. Si interviene, per dare una accelerazione al processo penale, in materia di estinzione del reato per condotte riparatorie, indagini e udienza preliminare, impugnazioni, riti alternativi. È contemplata la delega per la riforma del processo penale, l'ordinamento penitenziario e il casellario giudiziale. Si inaspriscono le pene per reati di particolare allarme sociale, tra cui il furto e la rapina.

Con legge 21 luglio 2016, n. 149, è stato adottato il disegno di legge recante: *"Delega al Governo per la riforma del Libro XI del Codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive"*, approvato dal Consiglio dei Ministri il 29 agosto 2014.

Si tratta così di ammodernare la disciplina codicistica nel settore della cooperazione internazionale, per quel che attiene ai rapporti di assistenza giudiziaria, di estradizione e di esecuzione delle sentenze penali straniere, in modo da predisporre una base normativa pienamente adeguata a recepire con tempestività e senza particolari aggiustamenti soprattutto gli atti normativi dell'Unione che guarderanno al principio del mutuo riconoscimento quale strumento di elezione per il consolidamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

4. Attuazione del diritto europeo: direttive UE e decisioni-quadro

Il decreto legislativo n. 129 del 23 giugno 2016 ha introdotto disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo n. 32 del 4 marzo 2014 che ha dato attuazione alla direttiva 2010/64/UE sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali.

È stato approvato, con decreto del Presidente della Repubblica n. 87 del 7 aprile 2016, il Regolamento di attuazione della legge di ratifica del Trattato di Prüm (legge 30 giugno 2009, n. 85), che rafforza la cooperazione transfrontaliera nella lotta ai fenomeni del terrorismo, dell'immigrazione clandestina, della criminalità internazionale e transnazionale, prevedendo il funzionamento e l'organizzazione della Banca dati nazionale del DNA e del Laboratorio centrale per la Banca dati nazionale del DNA, le modalità di trattamento e di accesso per via informatica e telematica ai dati in esse raccolti, nonché le modalità di comunicazione dei dati e delle informazioni richieste, e le tecniche e le modalità di analisi e conservazione dei campioni biologici.

Sono stati adottati tre decreti legislativi 12 maggio 2016, nn. 73, 74, 75, in attuazione di tre decisioni quadro – n. 675 del 2008, n. 315 del 2009 e n. 316 del 2009 –, per favorire lo scambio di informazioni, tra Stati membri, estratte dal casellario giudiziale, tramite il sistema ECRIS (Sistema Europeo di informazione sui casellari giudiziali), al fine di consentire di prendere in considerazione le decisioni di condanna degli Stati membri in occasione di un nuovo procedimento penale. Il nuovo sistema consente di conoscere, con un'unica interrogazione telematica rivolta al casellario nazionale di cittadinanza e in tempo quasi reale, tutti i precedenti penali gravanti su un cittadino europeo, qualunque siano le autorità giudiziarie che abbiano emesso i provvedimenti di condanna in ambito europeo.

Con decreto legislativo n. 125 del 21 giugno 2016 si è data attuazione alla direttiva 2014/62/UE sulla protezione mediante il diritto penale dell'euro e di altre monete contro la falsificazione.

Con decreto legislativo 15 settembre 2016, n. 184, si è provveduto alla *"Attuazione della direttiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2013 relativa al diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo, al diritto di informare un terzo al momento della privazione della libertà personale e al diritto delle persone private della libertà personale di comunicare con terzi o con le autorità consolari"*.

La legge 7 luglio 2016, n. 122, recante *"Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2015-2016"*, ha introdotto l'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti, in attuazione della direttiva 2004/80/CE, in relazione alla quale

pende una procedura di infrazione (2011/4147). In tal modo si introduce nell'ordinamento giuridico un sistema generalizzato di indennizzo delle vittime di tali reati, in precedenza mancante.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 34, recante “Attuazione della *decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 relativa alle squadre investigative comuni*”, si inserisce nel solco di una normativa nazionale e sovranazionale volta al superamento dei tradizionali limiti della cooperazione interstatuale, investigativa e giudiziaria, specialmente nel contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, alla lotta contro il terrorismo internazionale e ai cosiddetti *cross-bordercrimes*. Con questo nuovo strumento si autorizzano gli Stati membri a istituire squadre investigative comuni quando occorre compiere indagini particolarmente complesse sul territorio di più Stati o quando bisogna assicurare il loro coordinamento, rispettando i sistemi di controllo giudiziari tra gli Stati membri.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, recante “Attuazione della *decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa all'esecuzione nell'Unione europea dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio*”, regola l'esecuzione sul territorio di uno Stato membro dell'Unione europea dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria di un altro Stato membro, che dispongono il blocco o il sequestro di beni per finalità probatorie, ovvero per la loro successiva confisca. Le nuove disposizioni contribuiscono a completare il processo di adeguamento dell'ordinamento interno all'importante principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie in materia penale tra Paesi europei, mediante il riconoscimento da parte dello Stato di esecuzione delle decisioni in materia di blocco e di sequestro assunte e trasmesse dallo Stato di emissione.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 37, in attuazione della delega conferita al Governo per il recepimento delle direttive e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea (Legge di delegazione europea 2014, articoli 1 e 18, lettera c), recante “*Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio del 24 febbraio 2005 sull'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni sulle sanzioni pecuniarie*”, recepisce uno strumento di cooperazione giudiziaria assai avanzato, affinché le decisioni adottate in uno Stato membro (di decisione) irroganti sanzioni pecuniarie possano, a determinate condizioni, trovare riconoscimento in un altro Stato membro (di esecuzione) ed essere, per taluni effetti, equiparate alle decisioni adottate nel medesimo Stato di esecuzione. Viene, dunque, operata una “concretizzazione” del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 38, recante “*Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2008/947/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008 relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive*”, introduce norme comuni ai diversi Paesi dell'Unione nel caso in cui una pena non detentiva irrogata nei confronti di una persona non avente la residenza legale e abituale nello Stato di condanna comporti la sorveglianza di obblighi e prescrizioni impartiti con la sospensione condizionale della pena o con sanzioni sostitutive o con la liberazione condizionale. Nella specie, lo Stato membro in cui la persona è stata condannata può trasmettere la sentenza, applicativa della sospensione condizionale della pena o di sanzioni sostitutive, ovvero la decisione di liberazione condizionale, che impone obblighi e prescrizioni, allo Stato membro in cui la predetta ha la residenza legale e abituale o in

cui intenda trasferirsi ai fini del relativo riconoscimento e del trasferimento della sorveglianza delle misure ivi contenute. Lo scopo perseguito, tramite una soluzione concordata fra gli Stati membri e in un'ottica di reciproca fiducia, non risulta essere soltanto quello di favorire il reinserimento e la riabilitazione sociale della persona condannata, consentendole di mantenere i legami familiari, linguistici e culturali, ma anche di migliorare il controllo del rispetto degli obblighi e delle prescrizioni impartiti con la sospensione condizionale della pena, le sanzioni sostitutive o la liberazione condizionale al fine di impedire la recidiva, tenendo così in debita considerazione la protezione delle vittime e della collettività in generale.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 31, recante “Attuazione della *decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 febbraio 2009 che modifica le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI che rafforza i diritti processuali delle persone e promuovendo l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo*”, adegua l'ordinamento interno alla normativa europea, che impone uno *standard* minimo comune, in materia di processo celebrato in assenza dell'imputato, da applicare nella valutazione della correttezza della procedura che conduce alla decisione giudiziaria presa da uno Stato membro dell'Unione, anche al fine di rafforzare la fiducia reciproca tra gli Stati membri.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 36, recante “*Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/829/GAI del Consiglio del 23 ottobre 2009 relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare*”, introduce disposizioni comuni ai diversi Paesi dell'Unione nel caso in cui una persona residente in uno Stato membro sia sottoposta a procedimento penale in un altro Stato membro e sia sentita la necessità di sorvegliarla in attesa del processo: lo Stato membro in cui la persona è sottoposta a una misura cautelare, diversa dal carcere e dagli arresti domiciliari, può trasmettere la decisione, che impone obblighi e prescrizioni, allo Stato in cui la predetta ha la residenza legale e abituale, ai fini del relativo riconoscimento e della conseguente sorveglianza.

Il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 29, recante “*Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio del 30 novembre 2009, sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali*” promuove una più stretta cooperazione nell'amministrazione della giustizia tra le autorità competenti di due o più Stati membri nel caso in cui la stessa persona sia oggetto, in relazione ai medesimi fatti, di procedimenti penali paralleli idonei a dar luogo a una decisione definitiva costituente violazione del principio del «*ne bis in idem*».

Schema di decreto legislativo recante attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio del 22 luglio 2003 relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato. In data 14 dicembre 2016 il Consiglio dei Ministri ha approvato, in via preliminare, lo schema di decreto legislativo finalizzato all'attuazione della decisione-quadro del Consiglio 2003/568/GAI in materia di corruzione nel settore privato, in ossequio alla delega contenuta nell'articolo 19 della legge 12 agosto 2016, n. 170 (legge di delegazione europea 2015). Attuazione resa necessaria per conformarsi ai principi stabiliti dagli articoli 7 e 8 della Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata dall'Italia con Legge 28 giugno 2012, n. 110, che prevedono l'introduzione delle fattispecie di corruzione attiva e passiva nel settore privato.

In particolare, si propone la modifica dell'articolo 2635 c.c., includendo tra gli autori della corruzione passiva, oltre a coloro che rivestono posizioni apicali di amministrazione o di controllo, anche coloro che svolgono attività lavorativa con l'esercizio di funzioni direttive presso società o enti privati e prevedendo la punibilità allo stesso titolo del soggetto "estraneo", ovvero di colui che offre, promette o dà denaro o altra utilità non dovuti alle persone sopra indicate.

Coerentemente con principi di delega, vengono ampliate le condotte attraverso cui si perviene all'accordo corruttivo, includendo nella corruzione passiva anche la sollecitazione del danaro o altra utilità non dovuti da parte del soggetto "intraneo", qualora ad essa segua la conclusione dell'accordo corruttivo mediante promessa o dazione di quanto richiesto; ed estendendo la fattispecie di corruzione attiva all'offerta delle utilità non dovute da parte dell'estraneo, qualora essa venga accettata dal soggetto "intraneo".

Si introduce, inoltre, l'articolo 2635 *bis* c.c. che disciplina l'istigazione alla corruzione tra privati, sia dal lato attivo che dal lato passivo, e si inserisce il nuovo articolo 2635 *ter* c.c., in materia di pene accessorie, prevedendo che la condanna per i reati di cui agli articoli 2635 e 2635 *bis* c.c. importi, in ogni caso, l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese di cui all'articolo 32 *bis* c.p.

Infine, si prevede la modifica dell'articolo 25 *ter* lett. s-*bis*) del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, con riferimento al profilo della responsabilità delle persone giuridiche in relazione al delitto di corruzione tra privati e di istigazione di cui al primo comma dell'articolo 2635 *bis* c.c.

5. Ratifica accordi e trattati internazionali

La legge 4 aprile 2016, n. 55, ha ratificato e dato esecuzione al Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Panama, in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale e di estradizione, fatto a Panama il 25 novembre 2013.

6. Rafforzamento della disciplina per le violazioni del codice della strada

Con legge 23 marzo 2016, n. 41, in materia di introduzione del reato di omicidio stradale e di lesioni personali stradali, si sanzionano entrambi gli illeciti a titolo di colpa e si rafforza la tutela delle vittime di condotte che suscitano un elevato allarme sociale, anche tramite l'innalzamento dei limiti edittali e la modifica della sanzione amministrativa della sospensione e della revoca della patente di guida.

7. Strumenti di contrasto al fenomeno razziale

Con la legge 16 giugno 2016, n. 115 (G.U. 28 giugno 2016, n. 149), recante "*Modifiche all'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, in materia di contrasto e repressione dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale*", si introduce il reato di negazionismo in risposta alle sollecitazioni dell'Unione europea.

8. Strumenti di contrasto al fenomeno dello sfruttamento di manodopera

Con la legge 29 ottobre 2016, n. 199, recante "*Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero e sfruttamento del lavoro in agricoltura*", si mira a una maggiore efficacia dell'azione di contrasto al fenomeno del caporalato, con particolare attenzione al versante dell'illecita accumulazione di ricchezza da parte di chi sfrutta i lavoratori all'evidente fine di profitto, in violazione delle più elementari norme poste a presidio della sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché dei diritti fondamentali della persona.

Il provvedimento normativo in esame ha lo scopo di superare i dubbi interpretativi in ordine alla possibilità di estendere l'incriminazione anche al datore di lavoro per le condotte di sfruttamento dei lavoratori con approfittamento dello stato di bisogno, specificando che integra il reato sia la condotta di mediazione illecita tra domanda e offerta di lavoro, sia quella di sfruttamento del lavoro stesso.

La legge interviene modificando gli indici di sfruttamento espressamente elencati dall'art. 603 *bis* c.p., sempre nell'ottica di una maggiore chiarezza del dettato normativo.

Si introduce, poi, una specifica circostanza attenuante per chi si adoperi per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero aiuta l'autorità nella raccolta di prove.

È prevista la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto.

Viene, inoltre, introdotto il controllo giudiziario dell'azienda quale misura alternativa al sequestro preventivo nei casi in cui l'interruzione dell'attività imprenditoriale possa pregiudicare i livelli occupazionali o il valore economico del complesso aziendale.

Si interviene anche in materia di disciplina sulla responsabilità degli enti.

9. Schema di decreto legislativo recante disposizioni di coordinamento in materia penale in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 28, lettera c), della legge 20 maggio 2016, n. 76

È stato predisposto in attuazione della delega di cui alla lettera c) dell'art.1, comma 28, della legge n.76/2016, il decreto legislativo recante le norme di coordinamento della legislazione penale con le disposizioni contenute nella medesima legge. Il decreto è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 4 ottobre 2016 e in via definitiva nella riunione preparatoria del Consiglio dei ministri del 12 gennaio 2017.

Il decreto consta di 3 articoli.

All'art. 1 sono apportate modifiche al codice penale e in particolare si prevede l'inserimento della parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso nell'elenco, contenuto nell'art. 307 c.p., dei prossimi congiunti, con conseguente sostanziale equiparazione della parte dell'unione civile al coniuge agli effetti penali. La modifica consente l'applicazione alla parte dell'unione civile delle stesse cause di esclusione della punibilità previste per i prossimi congiunti e di attenuazione della pena già contemplate dal sistema vigente in materia di delitti contro l'amministrazione della giustizia (per es. in materia di falsa testimonianza). La nozione rileva anche per alcuni istituti processuali (per es. la facoltà di astenersi dal testimoniare nel processo a carico dell'imputato congiunto). Si introduce inoltre una norma di definizione che equipara la parte dell'unione civile al coniuge quando tale qualità rileva a fini di incriminazione (è il caso dell'omissione degli obblighi di assistenza familiare) o come circostanza aggravante (per es. nel delitto di omicidio ove la vittima sia il coniuge e oggi anche per la parte di un'unione civile la pena è aumentata). Infine si modifica la norma che esclude la punibilità del coniuge e anche della parte dell'unione civile quando sia autore di delitti contro il patrimonio ai danni del congiunto; nel caso sia stata manifestata la volontà di scioglimento del vincolo il fatto è punibile a querela dell'offeso come avviene oggi per il coniuge separato, e in ciò si è aderito alle condizioni poste dalla 2ª Commissione della Camera e dalla 2ª Commissione del Senato. L'art. 2 dello schema di decreto reca modifiche al codice di procedura penale per rendere testuale l'equiparazione in caso di facoltà di astensione dalla testimonianza nei casi in cui le conoscenze del testimone derivino dalla pregressa convivenza para matrimoniale una volta sciolti gli effetti civili dell'unione.