

*Relazione del Ministero
sull'amministrazione della giustizia
anno 2018*

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2019

UFFICIO LEGISLATIVO

Si illustrano sinteticamente i contenuti delle iniziative legislative e regolamentari assunte nel settore civile e penale nell'anno 2018.

INDICE

SETTORE CIVILE

1. Decreto legislativo 11 maggio 2018, n. 63, Attuazione della direttiva (UE) 2016/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, sulla protezione del *know-how* riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti. Pubblicato nella G. U. n. 130 del 7 giugno 2018.
2. Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 54, Disposizioni per disciplinare il regime delle incompatibilità degli amministratori giudiziari, dei loro coadiutori, dei curatori fallimentari e degli altri organi delle procedure concorsuali, in attuazione dell'articolo 33, commi 2 e 3, della legge 17 ottobre 2017, n. 161. Pubblicato nella G. U. n. 121 del 26 maggio 2018.
3. Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati). Pubblicato nella G.U. n. 205 del 4 settembre 2018.
4. Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 68, Attuazione della direttiva (UE) 2016/97 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 gennaio 2016, relativa alla distribuzione assicurativa. Pubblicato nella G.U. n. 138 del 16 giugno 2018.
5. Decreto legislativo 21 maggio 2018 n. 62, Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio. Pubblicato nella G.U. n. 129 del 6 giugno 2018.
6. Decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81, Attuazione della direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE. Pubblicato nella G.U. n. 151 del 2 luglio 2018.

7. Decreto del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato nella G.U. n. 63 del 16 marzo 2018.
8. Decreto 8 marzo 2018, n. 37, Regolamento recante modifiche al decreto 10 marzo 2014, n. 55, concernente la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato nella G.U. n. 96 del 26 aprile 2018.
9. Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze. Pubblicato nella G.U. n. 226 del 28 settembre 2018.
10. Decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2018, n. 136. Pubblicato nella G. U. n. 247 del 23 ottobre 2018.
11. Legge 30 dicembre 2018, n. 145, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021. Pubblicato nella G.U. n. 302 del 31 dicembre 2018.
12. Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione. c.d. "Decreto-legge semplificazione". Pubblicato nella G.U. n. 290 del 14 dicembre 2018. ((legge di conversione in corso di esame come Atto Senato n. 989)
13. Decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 139, recante Attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale dei passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria. Pubblicato nella G. U. 22 dicembre 2018, n. 297.
14. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici." – Pubblicata nella G.U. n. 13 del 16.01.2019 (commi 11-30).
15. Schema di decreto legislativo recante la disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza (deliberazione definitiva Consiglio dei ministri 10 gennaio 2019).

SETTORE PENALE

1. Decreto legislativo 6 febbraio 2018 n. 11, Disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere f), g), h), i), l) e m), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 41 del 19 febbraio 2018.
2. Decreto legislativo 1 marzo 2018, n. 21, Disposizioni di attuazione del principio della riserva di codice nella materia penale a norma della delega di cui all'articolo 1, comma, 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 68 del 22 marzo 2018.
3. Decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2018, n. 93, recante misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale. Pubblicato nella G.U. n. 175 del 30 luglio 2018.
4. Decreto legislativo 10 aprile 2018 n. 36, Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 16, lettere a) e b), e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103 Pubblicato nella G.U. n. 95 del 24 aprile 2018.
5. Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio Pubblicato nella G.U. n. 119 del 24 maggio 2018.
6. Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 53, Attuazione della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi e disciplina dell'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate in attuazione della direttiva 2004/82/CE del Consiglio del 29 aprile 2004. (18G00081). Pubblicato nella G.U. n.120 del 25 maggio 2018.
7. Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 107, Norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 596/2014, relativo agli abusi di mercato

e che abroga la direttiva 2003/6/CE e le direttive 2003/124/UE, 2003/125/CE e 2004/72/CE. Pubblicato nella G. U. n. 214 del 14 settembre 2018.

8. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 123, Riforma dell'ordinamento penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2018.
9. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere g), h) e r), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2018.
10. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 82, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2018.
11. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 120, Disposizioni per armonizzare la disciplina delle spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di spese per le prestazioni obbligatorie e funzionali alle operazioni di intercettazione, in attuazione dell'articolo 1, comma 91, della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2018.
12. Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 122, Disposizioni per la revisione della disciplina del casellario giudiziale, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 18 e 19, della legge 23 giugno 2017, n. 103. Pubblicato nella G.U. n. 250 del 26 ottobre 2018.
13. Legge 11 ottobre 2018, n. 125, Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015, con Scambio di Note fatto ad Abu Dhabi il 27 novembre 2017 e il 17 gennaio 2018; b) Trattato di mutua assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015. Pubblicata nella G.U. n. 253 del 30 ottobre 2018.
14. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici." – Pubblicata nella G.U. n. 13 del 16.01.2019 (commi 1-10).

ATTIVITA' LEGISLATIVA IN CORSO

SETTORE CIVILE

1. Schema di disegno di legge recante ratifica ed esecuzione dei protocolli: A) Protocollo n. 15 recante emendamento alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013; B) Protocollo n. 16 recante emendamento alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013 (CdM 27 luglio 2018). Atto Camera: 1124 Fase Iter: Assegnato alle Commissioni riunite II Giustizia e III Affari Esteri
2. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante disposizioni in materia di determinazioni degli importi e delle modalità di pagamento dei diritti di copia e di certificato, del contributo unificato, delle spese per le notificazioni a richiesta d'ufficio nel processo civile nonché in materia di riscossione delle spese di giustizia (CdM 7 aprile 2018). Atto del Governo 409
3. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante Regolamento per la riduzione della dotazione organica dei orchestrali della banda musicale del corpo di Polizia penitenziaria e per la modificazione delle relative tabelle.
4. Decreto del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, concernente la determinazione degli importi dell'indennizzo ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122.

SETTORE PENALE

1. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante Regolamento concernente le vittime dei reati intenzionali violenti recante modifiche e integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 19 febbraio 2014, n. 60, di disciplina del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici.
2. Schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2016 recante norme sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo.

3. Modifiche al codice di procedura penale: disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere. “Codice rosso”. Disegno di legge AC 1455 depositato il 17.12.2018, assegnato in sede referente a Commissione giustizia della Camera.

LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea - Legge di delegazione europea 2018 - Atto Senato n. 944

1. Disegno di legge di Delegazione europea, articolo 3, recepimento della Direttiva 05/07/2017, n. 2017/1371/UR del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell’Unione mediante il diritto penale.
2. Disegno di legge di Delegazione europea, articolo 4, delega al Governo per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio 12 ottobre 2017, relativo all’attuazione di una cooperazione rafforzata sull’istituzione della Procura europea “EPPO”.
3. Disegno di legge di Delegazione europea, articolo 5, delega al Governo per l’attuazione in Italia del Regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento e del Consiglio del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l’ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale.

SETTORE CIVILE

Le linee di intervento nel settore civile sono dirette a porre il cittadino e l’impresa al centro del sistema, attraverso riforme – da quella, *in itinere*, riguardante il processo civile alla nuova disciplina della crisi di impresa – in grado di assicurare un recupero di efficienza e di fiducia nel sistema giustizia.

In tale ottica, a partire dall’insediamento del Governo, l’attività dell’Ufficio legislativo ha dato corso alle iniziative normative di seguito illustrate in termini innovativi in diversi settori, senza tuttavia accantonare aprioristicamente iniziative normative già avviate, ritenute in sé utili (è il caso della nuova disciplina dell’insolvenza e della crisi di impresa) e coerenti con gli indirizzi politico-legislativi e amministrativi che orientano l’attività del Ministero.

L'attività legislativa e regolamentare ha comportato una stretta sinergia con altri Ministeri oltre che con la Presidenza del Consiglio. Ancora più intensa è stata la collaborazione con le varie articolazioni dipartimentali del Ministero, attraverso tavoli tecnici e continue interlocuzioni.

Come viene documentato nel seguito, i principi che ispirano le spinte riformatrici nel settore civile coincidono anzitutto con le prioritarie esigenze di semplificazione, efficienza e contrazione dei tempi delle procedure, nel rispetto dei principi costituzionali, a partire dalla ragionevole durata del giusto processo regolato dalla legge.

Intensa è stata l'attività legislativa legata sia all'attività internazionale, attraverso il contributo fornito in relazione a numerosi accordi internazionali, sia alla fase discendente dell'integrazione europea, come documenta l'importante attività di trasposizione di diverse direttive o di adeguamento dell'ordinamento a regolamenti dell'Unione europea di primaria rilevanza.

Si premette che i diversi interventi normativi, in caso di contenuto misto, sono stati distribuiti nelle due parti – settore civile e settore penale – in ragione di un criterio di prevalenza tematica.

1. Decreto legislativo 11 maggio 2018, n. 63, Attuazione della direttiva (UE) 2016/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, sulla protezione del *know-how* riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti. Pubblicato nella G. U. n. 130 del 7 giugno 2018.

Il decreto legislativo attua l'articolo 15 della legge n. 163 del 25 ottobre 2017 (legge di delegazione europea 2016-2017). Tale disposizione detta i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2016/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, sulla protezione del *know-how* riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo o la divulgazione illeciti.

In particolare, si prevedeva che il Governo adottasse uno o più decreti legislativi in attuazione, tra l'altro, dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- a) apportare al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, le modifiche e le integrazioni necessarie al corretto e integrale recepimento della direttiva (UE) 2016/943;
- b) prevedere misure sanzionatorie penali e amministrative efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di acquisizione, utilizzo o divulgazione illecita del *know how* e delle informazioni commerciali riservate, in modo da garantire l'efficace adempimento degli obblighi previsti dalla medesima direttiva;

- c) apportare tutte le abrogazioni, modificazioni e integrazioni alla normativa vigente, anche di derivazione europea, al fine di assicurare il coordinamento con le disposizioni emanate in attuazione del presente articolo e la complessiva razionalizzazione della disciplina di settore.

La direttiva in questione reca norme di armonizzazione minima (v. art. 1 della direttiva “*Gli stati membri possono, nel rispetto delle disposizioni delle disposizioni del TFUE, fornire un livello più ampio di protezione contro l’acquisizione, l’utilizzo o la divulgazione illeciti di un segreto commerciale ...*”).

Tra le finalità della direttiva vi è l’innalzamento della tutela dei segreti commerciali: nel considerando 4 si prevede che “*Le imprese innovative sono sempre più esposte a pratiche fraudolente intese ad appropriarsi illecitamente di segreti commerciali, quali furto, copia non autorizzata, spionaggio economico o violazione degli obblighi di riservatezza, aventi origine sia all’interno che all’esterno dell’Unione. Gli sviluppi recenti, quali la globalizzazione, il maggiore ricorso all’esternalizzazione (outsourcing), le catene di approvvigionamento più lunghe e un uso più diffuso delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, contribuiscono ad aumentare il rischio di diffusione di tali pratiche. L’acquisizione, l’utilizzo o la divulgazione illeciti di un segreto commerciale compromettono la capacità dei legittimi detentori del segreto commerciale di ottenere i vantaggi derivanti dal loro ruolo di precursori grazie ai risultati dei propri sforzi in materia di innovazione. Senza strumenti giuridici di tutela del segreto commerciale efficaci e comparabili in tutta l’Unione, gli incentivi a intraprendere attività transfrontaliere innovative sul mercato interno risultano indeboliti e i segreti commerciali non sono in grado di mettere a frutto le loro potenzialità di motori della crescita economica e dell’occupazione.*”

Il citato articolo 15, lett. a), della legge n. 163 del 2017 prevede la possibilità di intervenire sul codice della proprietà industriale del 2005, applicabile alle cause sui diritti di proprietà industriale in virtù del richiamo di cui all’art 134, 1° comma, del d.lgs. n. 30/2005.

La direttiva garantisce il ricorso ad un’ampia serie di rimedi già previsti dal nostro ordinamento, essenzialmente dal Cpi, agli articoli 124 e ss (misure correttive e sanzioni civili, misure cautelari, risarcimento del danno anche in relazione al pregiudizio morale; descrizione e sequestro; la confisca, la distruzione ed il ritiro del mercato in caso di accertamento giudiziale dell’illiceità dell’uso; la pubblicazione della sentenza; la consulenza tecnica preventiva; l’inibitoria; i rimedi di cui agli artt. 669 *decies* e ss del cpc).

Seguendo l'ordine del Codice di proprietà industriale, è stato integrato il testo vigente dell'articolo 124 del Cpi (misure correttive e sanzioni civili) con tre nuovi commi dopo il comma 6. In conformità alla direttiva (articolo 12 sulle "Ingiunzioni e misure correttive"), in particolare, nel nuovo comma 6 *bis*, si prevede espressamente che, nei procedimenti relativi all'acquisizione, all'utilizzazione o alla divulgazione illecite dei segreti commerciali di cui all'articolo 98, il giudice, nel disporre le misure correttive e le sanzioni civili e nel valutarne la proporzionalità, considera le circostanze del caso concreto, tra le quali: il valore e le altre caratteristiche specifiche dei segreti commerciali; le misure adottate dal legittimo detentore per proteggere i segreti commerciali; la condotta dell'autore della violazione nell'acquisire, utilizzare o divulgare i segreti commerciali; l'impatto dell'utilizzazione o della divulgazione illecite dei segreti commerciali; i legittimi interessi delle parti e l'impatto che l'accoglimento o il rigetto delle misure potrebbe avere per le stesse; i legittimi interessi dei terzi; l'interesse pubblico generale; le esigenze di tutela dei diritti fondamentali.

Sono state introdotte anche delle sanzioni di natura penale per i contravventori ai divieti ed ai provvedimenti giudiziali in materia di riservatezza di cui all'articolo 121 *ter* del Cpi, ai sensi dell'articolo 16 della direttiva e 15 comma 1 lett. b) della richiamata legge di delegazione europea. Sanzioni sono anche state introdotte per l'inosservanza dei provvedimenti cautelari e di merito del giudice, in materia non solo di segreti commerciali ma, in generale, per ogni diritto di proprietà industriale, modificando l'art. 388 del codice penale (in materia di inosservanza dolosa dei provvedimenti del giudice).

Al riguardo, si è ritenuto opportuno estendere tale ultima previsione del codice penale, come modificata dall'art. 10 della bozza di articolato proposta, anche agli altri diritti di cui all'articolo 1 del Cpi (marchi ed altri segni distintivi, indicazioni geografiche, denominazioni di origine, disegni e modelli, invenzioni, modelli di utilità, topografie dei prodotti a semiconduttori e nuove varietà vegetali) per non creare livelli differenti di tutela, trattandosi di situazioni giuridiche sostanziali meritevoli dello stesso livello di protezione. Tale intervento è legittimato ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. b) e c), della legge di delegazione europea; la lett. c) della disposizione richiamata, in particolare, consente di apportare tutte le abrogazioni, modificazioni e integrazioni alla normativa vigente, al fine di assicurare il necessario coordinamento con le disposizioni emanate in attuazione della direttiva. In un'ottica sistematica, si attua altresì la finalità di razionalizzare la disciplina di settore.

Quanto alle modifiche del codice penale, si è proceduto, come anticipato, modificando l'art. 388, comma 2, del codice penale. Tanto in ossequio alla direttiva la quale, all'articolo 16, par.

1, prevede che *“Gli Stati membri assicurano che le competenti autorità giudiziarie possano imporre sanzioni a qualsiasi soggetto che non adempia o rifiuti di adempiere le misure adottate in applicazione degli articoli 9, 10 e 12.”* Precisamente, nell’attuare il disposto dell’art. 16 della direttiva, che richiede l’adozione di sanzioni per le violazioni delle previsioni di cui agli articoli 9, 10 e 12 (lasciando però libertà agli Stati membri nello scegliere la natura delle misure), poiché l’eventualità di sanzioni amministrative avrebbe comportato per il legislatore nazionale il rinvio ad un’autorità diversa da quella procedente (quella giudiziaria) nella fase di irrogazione di dette sanzioni, si è ritenuto preferibile optare per sanzioni penali. Inoltre, in via sistematica, tali fattispecie costituiscono, in sostanza, ipotesi di inosservanza dolosa ai provvedimenti del giudice, fattispecie già prevista dall’art. 388 del codice penale.

2. Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 54, Disposizioni per disciplinare il regime delle incompatibilità degli amministratori giudiziari, dei loro coadiutori, dei curatori fallimentari e degli altri organi delle procedure concorsuali, in attuazione dell’articolo 33, commi 2 e 3, della legge 17 ottobre 2017, n. 161), pubblicato sulla G. U. n. 121, del 26 maggio 2018.

Con riferimento a questo testo si evidenzia che l’articolo 33, commi 2 e 3, della legge 17 ottobre 2017, n. 161, 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, ha delegato il Governo ad adottare un decreto legislativo, diretto a disciplinare il regime delle incompatibilità relative agli uffici di amministratore giudiziario e di coadiutore dell’amministrazione giudiziaria, nonché di curatore nelle procedure fallimentari e figure affini delle altre procedure concorsuali.

Tale delega è stata concretamente esercitata mediante l’adozione del decreto legislativo n. 54/2018.

I criteri direttivi fissati dalla legge di delega impongono di prevedere:

- a) l’incompatibilità per rapporti di parentela, affinità, convivenza e, comunque, assidua frequentazione con magistrati addetti all’ufficio giudiziario al quale appartiene il magistrato che conferisce l’incarico;
- b) che il presidente della Corte di appello eserciti la vigilanza sulle nomine ai predetti incarichi conferite a soggetti che abbiano con i magistrati del distretto giudiziario, in cui ha sede l’ufficio titolare del procedimento, gli indicati rapporti di parentela, affinità, coniugio o

frequentazione assidua, in modo tale da evitare indebite commistioni e compromissione della credibilità della funzione giudiziaria.

Il decreto legislativo in esame è quindi diretto a dare attuazione alla legge delega, innanzitutto introducendo cause di incompatibilità derivanti dall'esistenza di legami di parentela o da altri rapporti di amicizia o di natura "affettiva" con i magistrati addetti all'ufficio giudiziario cui appartiene il giudice conferente l'incarico per gli amministratori giudiziari e per i professionisti e loro coadiutori nominati nell'ambito di procedure concorsuali.

Il testo, inoltre, disciplina la vigilanza, da parte del presidente della Corte di appello, su tutti gli incarichi conferiti nel distretto, considerato che nomine di per sé lecite, in quanto effettuate a favore di professionisti legati a magistrati appartenenti a differenti Uffici giudiziari rispetto a quello conferente l'incarico, potrebbero, in ragione delle frequentazioni e dei legami tra la persona incaricata ed appartenenti alla magistratura giudicante o requirente, celare indebiti scambi di favori o comunque ledere l'immagine di terzietà della magistratura.

Il decreto legislativo non si occupa invece delle cause di incompatibilità che derivano dall'esistenza di rapporti diretti tra il magistrato conferente l'incarico ed il professionista incaricato, che sono espressamente disciplinate, anche se per i soli amministratori giudiziari, dall'art. 35 del decreto legislativo n.159 del 2011 (codice antimafia), il quale prevede che non possono assumere l'ufficio di amministratore giudiziario, né di coadiutore o diretto collaboratore dell'amministratore giudiziario, il coniuge, i parenti fino al quarto grado, gli affini entro il secondo grado, i conviventi o commensali abituali del magistrato che conferisce l'incarico e neppure i creditori o debitori del magistrato che conferisce l'incarico, del suo coniuge o dei suoi figli, né le persone legate da uno stabile rapporto di collaborazione professionale con il coniuge o i figli dello stesso magistrato, né i prossimi congiunti, i conviventi, i creditori o debitori del dirigente di cancelleria che assiste il magistrato.

Il testo si compone di sei articoli.

L'articolo 1 modifica il codice antimafia, introducendo, all'articolo 35 ("nomina e revoca dell'amministratore giudiziario"), il comma 4-*bis* e gli articoli 35.1 e 35.2.

I soggetti cui si rivolgono le disposizioni sono, ovviamente, gli amministratori giudiziari e loro coadiutori nominati in procedimenti di prevenzione, nonché i soggetti nominati ai sensi dell'articolo 104-*bis*, disposizioni di attuazione del codice di procedura penale e nei procedimenti relativi ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3 bis c.p.p. in virtù del rinvio operato da tali disposizioni alle norme del codice antimafia in materia di amministrazione dei beni sequestrati e confiscati.

L'estensione del nuovo regime a tali categorie di soggetti è dunque effetto automatico della modifica dell'art.35.

Il comma 4-*bis* individua, in conformità alla legge delega, le cause di incompatibilità in relazione all'assunzione dell'ufficio di amministratore giudiziario e suo coadiutore.

Si è ritenuto di limitare, a questo fine, la rilevanza dei rapporti di parentela al terzo grado, considerato che non si è nell'ambito di nomine conferite dal magistrato con il quale il professionista è in rapporto, ma di nomine provenienti da magistrati semplicemente appartenenti all'ufficio in cui lavora un altro magistrato legato al professionista. Al rapporto di affinità è stata attribuita rilevanza fino al secondo grado, sul modello del regime di incompatibilità disciplinato dall'art.35 del codice antimafia.

La disposizione definisce il rapporto di frequentazione assidua, allo scopo di offrire ai soggetti nominati criteri di facile interpretazione al momento di rendere le dichiarazioni previste dall'articolo 35.1, che disciplina le modalità di accertamento della sussistenza delle cause di incompatibilità. Infatti, poiché il legame o il rapporto ostativo all'assunzione dell'ufficio non riguarda il magistrato conferente l'incarico, questi ben potrebbe ignorare l'esistenza di tali rapporti. È solo il professionista incaricato a poter avvisare l'autorità che lo ha nominato dei suoi rapporti con altri magistrati dell'ufficio ed a poter fornire informazioni al presidente della Corte di appello su sue eventuali relazioni con magistrati del distretto. Le dichiarazioni previste dalla norma saranno depositate telematicamente non appena ciò sarà reso tecnicamente possibile a tutti i destinatari dell'obbligo. È stato previsto, al fine di recepire una delle condizioni poste dalla Commissione speciale per l'esame degli atti del Governo della Camera che, nel caso in cui le circostanze dichiarate risultino ad una verifica *ex post* non veritiere, il Tribunale, a prescindere dall'esercizio dei suoi poteri di revoca, ne debba dare notizia all'organo competente all'eventuale avvio del procedimento disciplinare ed al presidente della Corte di appello affinché ne dia notizia ai magistrati del distretto. Ciò allo scopo di consentire a questi ultimi di tenerne conto nel caso di futuro conferimento di incarichi. È evidente infatti che la valutazione della condotta sotto il profilo deontologico non possa che competere all'organo cui è affidata la tenuta dell'albo.

Con l'articolo 35.2 sono state introdotte misure atte a consentire la vigilanza sulle nomine da parte del presidente della corte di appello, al quale sarà garantita la possibilità di estrarre con modalità informatiche e anche in forma massiva dai relativi fascicoli le dichiarazioni rese dai professionisti incaricati dalle quali risulti l'esistenza di legami rilevanti.

Sulle concrete modalità di esercizio del potere di vigilanza si è ritenuto sufficiente il rinvio al r.d. 31 maggio 1946, n. 511, considerato che la sorveglianza sui magistrati del distretto costituisce già compito specifico del presidente della Corte di appello.

L'articolo 2 modifica l'art. 28 della legge fallimentare, estendendo il regime di incompatibilità, gli obblighi di dichiarazione ed il sistema di vigilanza previsti dall'art.1 al curatore fallimentare ed ai coadiutori, identificati nelle sole persone nominate (dal curatore) ai sensi del secondo comma dell'art. 32 della legge fallimentare; dunque in quei soggetti di cui il curatore può avvalersi per lo svolgimento di attività che esulano dalle sue specifiche competenze.

La legge delega prevede l'estensione del medesimo regime alle "figure affini delle altre procedure concorsuali". Sono tali anche i commissari e liquidatori giudiziali nominati nell'ambito di procedimenti di concordato preventivo, per i quali non è necessaria una disposizione autonoma, in quanto le norme che ne disciplinano la nomina -e cioè gli articoli 163, secondo comma, n.3 e 182 legge fallimentare- contengono un rinvio pieno all'articolo 28. La modifica di tale articolo vale quindi di per sé ad estendere la disciplina dell'incompatibilità, degli obblighi di dichiarazione e di vigilanza anche ai commissari ed ai liquidatori giudiziali.

L'articolo 3 modifica il decreto legislativo 8 luglio 1999, n.270. L'aggiunta del comma 3-*bis* consente di estendere il medesimo regime, previsto dagli articoli 35, comma 4-bis e 35.1 e 35.2 del codice antimafia, ai commissari autonomamente nominati ai sensi del comma 1, lettera b), dal Tribunale che accerta lo stato di insolvenza delle imprese soggette ad amministrazione straordinaria in mancanza di indicazioni da parte del Ministero dello Sviluppo Economico ed al coadiutore di cui tali commissari eventualmente decidano di avvalersi. Infatti, nella procedura di amministrazione straordinaria, la possibilità di avvalersi di coadiutori, che rientrano nel novero delle "figure affini" indicate dalla legge delega, è prevista per effetto del rinvio operato dall'art. 19, comma 3, del d.lgs. n.270/1999 all'articolo 32 della legge fallimentare.

L'articolo 4 modifica gli articoli 7, comma 1 e 14-*quinquies*, comma 2, lettera a), della legge 27 gennaio 2012, n. 3, al fine di estendere il regime di incompatibilità, gli obblighi di dichiarazione ed il sistema di vigilanza previsti per gli amministratori giudiziari e coadiutori nominati nei procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione anche al gestore della liquidazione ed ai liquidatori nelle procedure di sovraindebitamento. Infatti, ai sensi dell'art. 6, comma 1, legge n.3 del 2012, anche le procedure di sovraindebitamento sono procedure concorsuali. I compiti del gestore nominato ai sensi dell'articolo 7 comma 1, che provvede alla liquidazione dei beni del debitore ed alla distribuzione del ricavato ai creditori e quelli del liquidatore, che accerta il passivo, amministra e liquida il patrimonio del debitore, esercita le

azioni recuperatorie, presentano affinità evidenti con i compiti propri del curatore fallimentare. La nuova disciplina è destinata a trovare applicazione anche con riferimento al liquidatore nominato ai sensi dell'articolo 13, comma 1, della medesima legge, giacché la norma opera un rinvio pieno all'articolo 28 della legge fallimentare.

3. Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati). Pubblicato sulla G.U. n. 205 del 4 settembre 2018.

Il decreto legislativo è finalizzato ad adeguare la normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, e che abroga la direttiva 95/46/CE.

Dopo oltre venti anni, invero, la disciplina della protezione dei dati personali è stata oggetto di una riformulazione sostanziale, essendo cambiato il *leitmotiv* della materia, rappresentato ora dal principio dell'*accountability* (responsabilizzazione), volto a realizzare una effettiva garanzia dell'interessato in un'ottica di massima trasparenza.

L'obiettivo del provvedimento è stato, quindi, quello di adeguare l'ordinamento interno al nuovo quadro giuridico europeo, introducendo le necessarie disposizioni di abrogazione, precisazione e coordinamento, anche in ragione della natura trasversale del Regolamento, il cui ambito applicativo concerne appunto la protezione dei dati personali rispetto ai trattamenti svolti in qualsiasi settore e per qualsiasi finalità, ad eccezione di quelle disciplinate dalla direttiva (UE) 2016/680.

L'odierno decreto, ponendosi in funzione di completamento e attuazione (per le disposizioni non autosufficienti) del Regolamento, realizza una disciplina il più possibile organica e completa di tutela del diritto alla protezione dei dati personali in linea coi principi stabiliti dal legislatore europeo, anche coordinando le norme di fonte europea con le disposizioni dei settori specifici interessati.

Il presente intervento normativo è stato elaborato nell'esercizio della delega conferita al Governo dall'articolo 13 della legge 25 ottobre 2017, n. 163, recante "Delega al Governo per il

recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea-Legge di delegazione europea 2016-2017", il quale aveva stabilito i seguenti criteri:

"a) abrogare espressamente le disposizioni del codice in materia di trattamento dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, incompatibili con le disposizioni contenute nel Regolamento (UE) 2016/679;

b) modificare il codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, limitatamente a quanto necessario per dare attuazione alle disposizioni non direttamente applicabili contenute nel Regolamento (UE) 2016/679;

c) coordinare le disposizioni vigenti in materia di protezione dei dati personali con le disposizioni recate dal Regolamento (UE) 2016/679;

d) prevedere, ove opportuno, il ricorso a specifici provvedimenti attuativi e integrativi adottati dal Garante per la protezione dei dati personali nell'ambito e per le finalità previsti dal Regolamento (UE) 2016/679;

e) adeguare, nell'ambito delle modifiche al codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, il sistema sanzionatorio penale e amministrativo vigente alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 con previsione di sanzioni penali e amministrative efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità della violazione delle disposizioni stesse".

Oltre a ciò, fra i principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 23, sono indicati quelli del "riassetto e (del)la semplificazione normativi con l'indicazione esplicita delle norme abrogate".

Dal combinato disposto delle previsioni del legislatore delegante, dunque, in relazione alla finalità della specifica delega, si è desunto che fossero rimesse al legislatore delegato: innanzitutto la potestà di verificare se e quali disposizioni vigenti e, segnatamente, quelle recate attualmente dal Codice in materia di protezione dei dati personali, dovessero essere espressamente abrogate per incompatibilità con il Regolamento; poi, la potestà di verificare se e quali disposizioni di detto Codice fossero da modificare ma "limitatamente a quanto necessario per dare attuazione alle disposizioni non direttamente applicabili contenute" nello stesso Regolamento, ed infine la scelta dello strumento tecnico-normativo più lineare ed efficace per realizzare detti risultati.

In primo luogo, tali "principi e criteri direttivi specifici" della delega neppure latamente individuavano norme in vigore che dovessero sopravvivere tali e quali: in via di estrema ipotesi, infatti, poteva darsi il caso che, a seguito della prima verifica affidata al legislatore delegato,

tutte le disposizioni del Codice sulla *privacy* risultassero da abrogare per essere incompatibili con il Regolamento dell'Unione europea.

In secondo luogo, l'attribuzione specifica al legislatore delegato del potere anche di coordinamento di tutte le disposizioni vigenti in materia di protezione dei dati personali, ivi comprese perciò quelle extra-codicistiche, con le previsioni regolamentari rivelava come la delega consentisse di intervenire nel modo tecnicamente più appropriato al raggiungimento del fine principale della stessa delega, ossia adeguare l'intero quadro normativo interno al Regolamento 2016/679.

A seguito delle verifiche compiute è risultato che la massima parte delle disposizioni del Codice fossero da abrogare espressamente per essere risultate incompatibili con quelle recate dal Regolamento; norme che, a loro volta, sono per la maggior parte direttamente applicabili e costituiranno per il futuro il regime primario interno circa la protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché circa la libera circolazione degli stessi dati.

Altra e minore parte delle previsioni codicistiche nazionali è stata modificata in modo rilevante, in relazione a disposizioni del Regolamento dell'Unione non direttamente applicabili, e che segnatamente lasciavano spazi all'intervento degli Stati membri, in particolare tramite il legislatore nazionale.

Nonostante le difficoltà di natura squisitamente tecnico-redazionale, si è deciso di operare essenzialmente all'interno del Codice vigente, in chiave, quindi, di novellazione del medesimo, pur dovendosi ribadire che quest'ultimo testo normativo, come profondamente innovato, ha senz'altro perso la sua centralità. L'elaborazione finale del testo ha, necessariamente, tenuto conto dei pareri resi sullo schema di decreto-delegato approvato in via preliminare, a norma dell'articolo 13 della legge di delegazione, dalle Commissioni parlamentari speciali e dal Garante per la protezione dei dati personali.

Passando al merito delle scelte effettuate, si è ritenuto, perseguendo l'obiettivo della chiarezza e della semplificazione, di evitare di duplicare alcune disposizioni, molto simili ma non coincidenti, presenti e nel Regolamento e nel Codice, operando così una scelta chiara. Conseguentemente dovevano essere abrogate le corrispondenti disposizioni del Codice ove la materia fosse già disciplinata da disposizioni del Regolamento europeo. Ancora, disposizioni apparentemente non dissimili, rispettivamente, della normativa italiana vigente e del Regolamento europeo, risultano calate in contesti completamente diversi.

Il Regolamento, invero, non effettua la scelta in molti casi specifici, ma la rimette al titolare del trattamento che è chiamato ad effettuare una valutazione, ad assumere una decisione e a provare di avere adottato misure proporzionate ed efficaci.

Si illustrano di seguito le scelte più importanti che sono state effettuate.

Si è scelto di garantire la continuità facendo salvi per un periodo transitorio i provvedimenti del Garante e le autorizzazioni, che saranno oggetto di successivo riesame, nonché i Codici deontologici vigenti. Essi restano fermi nell'attuale configurazione nelle materie di competenza degli Stati membri, mentre possono essere riassunti e modificati su iniziativa delle categorie interessate quali codici di settore.

Si sono rafforzati il meccanismo delle consultazioni pubbliche e il coinvolgimento delle categorie interessate in molteplici casi.

In materia penale, si è ritenuto di non poter mantenere il reato di cui all'art. 169 del previgente Codice, "Misure di sicurezza", non essendo più previste le misure minime di sicurezza.

A fronte di elevatissime sanzioni amministrative dettate dal Regolamento, si è ritenuto di non poter mantenere alcune delle sanzioni penali le quali si sarebbero sovrapposte a quelle amministrative, in contrasto con il principio del *ne bis in idem*.

In considerazione delle esigenze di semplificazione delle micro, piccole e medie imprese, si è previsto che il Garante promuova modalità semplificate di adempimento degli obblighi del titolare del trattamento.

Le disposizioni concernenti le comunicazioni elettroniche non sono state modificate, in attesa dell'emanando Regolamento europeo in materia di *e-privacy*.

Molte disposizioni del previgente Codice non sono state espressamente richiamate, perché assorbite dalle norme del Regolamento europeo. Fra queste, a mero titolo esemplificativo, quelle che consentono di trattare i dati senza consenso per la finalità dell'esercizio del diritto di difesa. Il trattamento di questi dati, così come il trattamento dei dati provenienti da registri pubblici, o la comunicazione dei dati infragruppo, rientra certamente nei presupposti di legittimità del trattamento previsti dall'articolo 6 del Regolamento e in particolare nell'esercizio del "legittimo interesse" cui il Regolamento accorda ampio spazio.

Per quanto riguarda il quadro sanzionatorio, nella sistematica delle sanzioni penali rinvenibili nel Codice in materia di protezione dei dati personali, come si è già accennato, si è ritenuto opportuno proporre l'opzione volta a depenalizzare la fattispecie di cui all'art. 169 del Codice (Misure di sicurezza)

Quanto all'articolo 167, invece, occorre osservare che tale fattispecie, nell'esperienza giurisprudenziale formatasi, ha dimostrato una limitata operatività ed una scarsa aderenza a ipotesi di trattamento illecito realmente significative. Pertanto, in luogo di tale fattispecie ne è stata introdotta altra, ben differente, ed alla quale se ne aggiunta una ulteriore, completamente nuova (*sub* art. 167 *bis* del Codice).

Riguardo all'articolo 169, poi, sono le radicali modifiche apportate alle “misure minime” di cui all'articolo 33 che impongono di dequotare la corrispondente fattispecie sanzionatoria, applicando le sanzioni amministrative nei casi previsti dal Regolamento.

In merito, quindi, è necessario prevedere una norma transitoria, declinata sul modello già utilizzato in altri esperimenti di depenalizzazione, che comprenda la c.d. “clausola di salvaguardia” la quale limiti la retroattività della sanzione amministrativa pecuniaria ad un ammontare corrispondente al massimo della pena precedentemente prevista, commutato secondo il criterio di ragguglio stabilito dall'art. 135 del codice penale.

Rispetto alla fattispecie di cui all'articolo 168 (Falsità nelle dichiarazioni e notificazioni al Garante), è parso opportuno conservare l'opzione punitiva giacché tale fattispecie sanziona condotte caratterizzate da apprezzabile meritevolezza di pena e/o contrassegnate da significativo disvalore. Tale previsione, del resto, è esclusa dall'ambito di applicazione delle sanzioni amministrative, non ponendo problemi in riferimento al principio *ne bis in idem*.

Del pari, si è ritenuto di mantenere l'illecito di cui all'articolo 171 (Altre fattispecie) quale presidio posto a tutela di beni di particolare rilevanza assiologica.

In riferimento al reato previsto *ex* articolo 170 (Inosservanza di provvedimenti del Garante), è apparso preferibile rivedere la condotta penalmente rilevante e sanzionare il comportamento di chi “cagiona una interruzione o turba la regolarità dell'esecuzione dei compiti o dell'esercizio dei poteri del Garante”. Al riguardo, è stato ritenuto necessario qualificare in termini maggiormente selettivi la condotta di “interruzione dell'esecuzione dei compiti o dell'esercizio dei poteri del Garante”, inserendo una nota di qualificazione del dolo valevole a “scongiurare” l'ipotesi di una configurabilità del reato a titolo di dolo eventuale, mediante l'introduzione dell'avverbio “intenzionalmente” che assicura una peculiare pregnanza alla fattispecie in esame.

Quanto alla cornice edittale, è sembrato ragionevole ridurre il trattamento sanzionatorio rispetto alla pena prevista per la fattispecie di falsità al Garante, in ragione del diverso disvalore del fatto di reato e nel rispetto del canone di proporzionalità rispetto a quanto stabilito dall'articolo 340 del codice penale.

Quanto, infine, all'ipotesi di introduzione di una nuova fattispecie penale di "inadempimento fraudolento delle sanzioni amministrative", declinata sul paradigma dell'articolo 11, d.lgs. n. 74 del 2000, si deve rilevare come sia già prevista nel codice penale una fattispecie generale orientata a colpire ipotesi di "Mancata esecuzione di sanzioni pecuniarie" (art. 388 *ter* codice penale) ai sensi della quale è punito *"Chiunque, per sottrarsi all'esecuzione di una multa o di una ammenda o di una sanzione amministrativa pecuniaria, compie sui propri o sugli altrui beni, atti simulati o fraudolenti, o commette allo stesso scopo altri fatti fraudolenti, è punito, qualora non ottemperi nei termini all'ingiunzione di pagamento contenuta nel precetto, con la reclusione da sei mesi a tre anni"*.

Una tale norma è parsa idonea a soddisfare l'esigenza di tutela manifestata.

Al di là della materia sanzionatoria, il decreto è intervenuto su quasi tutte le disposizioni del Codice, per lo più modificandole, sostituendole o abrogandole, sì da rendere il quadro normativo interno aderente al tessuto normativo europeo.

4. Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 68, Attuazione della direttiva (UE) 2016/97 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 gennaio 2016, relativa alla distribuzione assicurativa. Pubblicato nella G.U. n. 138 del 16 giugno 2018.

Il decreto legislativo è stato emanato in attuazione della delega al Governo disposta con legge 25 ottobre 2017, n. 163, per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea.

L'obiettivo principale della direttiva e della normativa in esame è l'armonizzazione delle disposizioni nazionali in materia di distribuzione assicurativa e riassicurativa.

Il provvedimento ha introdotto una serie di modifiche al decreto legislativo 7 novembre 2005 n. 209 (c.d. codice delle assicurazioni), in particolare – tra quelle più significative – inerenti ai requisiti per la registrazione degli intermediari, alla libera prestazione dei servizi ed alla libertà di stabilimento, ai requisiti professionali ed organizzativi nonché ai requisiti supplementari, agli obblighi di informazione ed alle norme di comportamento, ampliando il novero dei destinatari della disciplina – in quanto le imprese di assicurazione e riassicurazione vengono fatte rientrare a tutti gli effetti tra i soggetti tenuti al rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di distribuzione nell'attività di collocamento diretto, incidendo sulle regole di comportamento e sugli obblighi di informativa, accentuando la disciplina degli obblighi di informazione del cliente, con la previsione specifica di un capitolo per le regole di condotta per la vendita dei prodotti di investimenti assicurativi.

Si è previsto un sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie, in attuazione dell'art. 15 della direttiva, con l'inserimento al titolo XIII dell'art. 187 *ter*; si è prevista la costituzione di un arbitro assicurativo del tipo degli organismi già esistenti per il settore bancario (ABF) e finanziario (ACF); si è introdotto un significativo rafforzamento del sistema sanzionatorio per la violazione delle norme sulla distribuzione assicurativa, con la previsione di sanzioni notevolmente aumentate sia per le persone fisiche che per quelle giuridiche, affidato all'IVASS.

5. Decreto legislativo 21 maggio 2018, n 62, Attuazione della direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio. Pubblicato nella G.U. n. 129 del 6 giugno 2018. (Ministero della giustizia concertante).

Il decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega al Governo disposta con Legge 25 ottobre 2017, n. 163, per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di Delegazione europea 2016/2017.

La direttiva è intesa a regolare i diritti dei consumatori in materia di pacchetti turistici, con particolare riguardo all'obbligo di informazione, alla responsabilità dei professionisti per l'esecuzione di un pacchetto ed alla protezione in caso di insolvenza di un organizzatore o venditore, nonché all'estensione della tutela alle forme di distribuzione attuate a mezzo *internet*, che sfuggono all'ambito di applicazione della direttiva 90/314/CEE, al fine quindi di ampliare la tutela, tenendo conto degli sviluppi delle forme di contrattazione, di aumentare la trasparenza e di rafforzare la certezza giuridica per viaggiatore e professionisti.

Il provvedimento ha quindi modificato, al fine di dare attuazione alla direttiva, il d.lgs. 23 maggio 2011, n. 79 (c.d. codice del turismo), in particolare sostituendo l'intero Titolo VI Capo I dell'Allegato 1, che disciplina la materia dei contratti del turismo organizzato (pacchetti turistici e servizi turistici collegati). È stata definita la nozione di contratto di pacchetto turistico, estesa anche ai contratti *online* e altre tipologie di vendite di servizi turistici; sono stati ampliati gli obblighi informativi ed è stata accentuata la tutela dei diritti ai viaggiatori nell'esecuzione del contratto, prevedendo sanzioni in caso di violazione degli obblighi imposti agli organizzatori e venditori.

6. Decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81, Attuazione della direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE. Pubblicato nella G.U. n. 151 del 2 luglio 2018. (Ministero della Giustizia concertante)

Il decreto legislativo è stato emanato in attuazione della delega al Governo disposta con Legge 25 ottobre 2017, n.163, per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di Delegazione europea 2016/2017 ed è volto a dare attuazione alla direttiva (UE) 2016/2284 in materia di riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici.

La nuova direttiva è finalizzata a promuovere il raggiungimento, entro il 2030, di livelli di qualità dell'aria tali da non comportare impatti negativi significativi e rischi significativi per la salute umana e l'ambiente e, per tali finalità, il decreto ha previsto una serie di impegni per la riduzione delle emissioni per un elenco di sostanze inquinanti e l'obbligo di adottare e attuare programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico, contenenti politiche e misure per rispettare tali impegni nazionali.

7. Decreto ministeriale 9 febbraio 2018, n. 17, Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato nella G.U. n. 63 del 16 marzo 2018.

Il decreto ministeriale dà attuazione all'art. 43 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 ("Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense"), che rimette a un decreto emesso dal Ministro della giustizia, sentito il CNF (Consiglio Nazionale Forense), la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato.

Il decreto disciplina l'organizzazione dei corsi di formazione prevedendo che possano essere organizzati dai consigli dell'ordine e dalle associazioni forensi giudicate idonee, nonché dagli altri soggetti previsti dalla legge "incluse le scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398."

Nel caso di organizzazione da parte degli altri soggetti previsti dalla legge e delle associazioni forensi, i corsi devono essere accreditati dai Consigli dell'ordine, sentito il Consiglio Nazionale Forense, o da quest'ultimo ove abbiano rilevanza nazionale.

I Consigli dell'ordine provvedono di regola all'organizzazione dei corsi di formazione

attraverso le scuole forensi di cui all'articolo 29, comma 1, lettera c), della legge professionale. Qualora la scuola forense non sia stata istituita, il Consiglio dell'ordine può organizzare direttamente il corso di formazione, anche in collaborazione con le associazioni forensi o con altri ordini del medesimo distretto di Corte d'appello o con fondazioni forensi che abbiano la formazione come scopo sociale.

L'operatività della descritta disciplina regolamentare è stata differita dal decreto del Ministro della giustizia concernente "Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato ai sensi dell'art. 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247". Il provvedimento si inquadra in un contesto normativo di differimento dell'entrata in vigore di disposizioni contenute nella legge di riforma dell'ordinamento professionale forense.

In particolare, la legge di conversione del decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", ha ulteriormente modificato l'articolo 49, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per differire l'applicazione della nuova disciplina dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato. È previsto il differimento di due anni dell'entrata in vigore del nuovo regime.

L'opzione legislativa per un differimento biennale delle nuove modalità previste per l'esame di avvocato, unitamente all'esigenza di garantire la continuità, l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, rendono opportuno allineare alla nuova tempistica relativa all'entrata a regime della riforma dell'esame di abilitazione anche l'operatività dell'obbligo di frequenza dei corsi di formazione di cui all'articolo 43 della legge n. 247 del 2012, finalizzati anche alla preparazione dell'esame di Stato e comunque preliminari rispetto a quest'ultimo.

A ciò si provvede modificando l'articolo 10 del Regolamento recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, nella parte in cui viene regolata la decorrenza degli effetti del Regolamento stesso e quindi l'operatività del nuovo obbligo formativo nell'ambito del tirocinio forense, anche nella prospettiva di una rivisitazione dell'intera disciplina relativa all'accesso alla professione forense.

8. Decreto ministeriale 8 marzo 2018, n. 37, Regolamento recante modifiche al decreto 10 marzo 2014, n. 55, concernente la determinazione dei parametri per la liquidazione dei

compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato nella G.U. n. 96 del 26 aprile 2018.

La modifica del decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55 (*Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*) opera nell'ambito del quadro normativo delineato dalla legge 31 dicembre 2012, n. 247.

L'articolo 13, comma 6, della predetta legge prevede che i parametri siano indicati nel decreto emanato dal Ministro della giustizia ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della stessa legge, su proposta del Consiglio Nazionale Forense – CNF. L'iniziativa del CNF ha cadenza biennale.

Quanto ai criteri per la definizione dei parametri, il comma 7 del richiamato articolo 13 della legge forense ne individua tre: la *trasparenza* nella determinazione dei compensi dovuti per le prestazioni professionali, l'*unitarietà* e la *semplicità* nella determinazione dei compensi.

Le proposte, ripartite per ambiti di intervento, possono essere così sintetizzate:

- 1) rimodulazione delle diminuzioni ed aumenti percentuali in ragione delle attività difensive svolte dall'avvocato in ossequio al principio dell'equo compenso. Si propongono modifiche agli artt. 4, comma 1, 12, comma 1, e 19, comma 1, al fine di rideterminare (limitandolo) il perimetro di discrezionalità riconosciuto al giudice nella liquidazione del compenso all'avvocato; discrezionalità che si reputa, da parte dei proponenti, debba trovare, in un valore parametrico base, un limite non derogabile oltre una certa misura. Si evidenzia nella proposta che, per ciò che concerne la percentuale entro cui contenere le diminuzioni, risulta che è stata quasi sempre applicata la misura massima prevista e molto spesso l'inciso “di regola” è stato utilizzato per aumentare la percentuale della diminuzione oltre quella stabilita dalle disposizioni regolamentari conferenti. Per ciò che concerne la percentuale entro cui contenere l'aumento, risulta piuttosto che è stata quasi sempre applicata una misura inferiore a quelle stabilita “di regola”;
- 2) soppressione dell'abbattimento dei compensi in caso di inammissibilità, improponibilità ed improcedibilità della domanda (art. 4, comma 9);
- 3) soppressione della riduzione del 30% dei compensi per i difensori dei soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato (art. 12, comma 2).

L'intervento normativo illustrato si dispiega, dunque, sulle ipotesi di intervento proposte dal CNF, parte delle quali sono state accolte.

Si è ritenuto, in particolare, di condividere il raggiungimento dei seguenti obiettivi (con l'adozione delle conseguenti misure):

- superare l'incertezza applicativa ingenerata dalla possibilità, nell'attuale sistema parametrico, che il giudice provveda alla liquidazione del compenso dell'avvocato senza avere come riferimento alcuna soglia numerica minima, sì da rendere inadeguata la remunerazione della prestazione professionale;
- prevedere la modifica dei parametri in taluni singoli casi al fine di assicurare il rispetto del principio di adeguatezza del compenso rispetto all'importanza dell'opera prestata e al decoro della professione;
- aumentare, in tutti i tipi di giudizi, i compensi dovuti all'avvocato che assiste più soggetti aventi la stessa posizione processuale, sia mediante l'incremento del compenso spettante per i soggetti assistiti oltre il primo, sia mediante l'innalzamento della soglia massima di soggetti assistiti per cui il professionista ha diritto ad essere remunerato;
- consentire, nel processo amministrativo, una maggiorazione del compenso relativo alla fase introduttiva del giudizio quando l'avvocato propone motivi aggiunti (voce non considerata nella precedente disciplina), nonché una equiparazione del compenso spettante all'avvocato per la fase decisionale innanzi al Consiglio di Stato con quella già prevista per la medesima fase innanzi al TAR (con ciò condividendo uno specifico rilievo del Consiglio di Stato nel previsto parere);
- eliminare alcuni dubbi interpretativi nella disciplina vigente e colmare vuoti della regolazione; a tal fine si provvede a:
 - specificare che i compensi previsti e quantificati nelle apposite tabelle per gli avvocati che svolgono la funzione di arbitro si riferiscono al compenso dovuto a ciascun arbitro quando l'arbitrato è affidato ad un collegio;
 - sostituire, nelle disposizioni concernenti l'attività penale, il riferimento alla "parte" con quello al "soggetto", ciò che consente al difensore di poter richiedere il compenso per ogni singolo soggetto che difende dovendo, al contrario, richiedere un compenso complessivo per la parte unitariamente e genericamente intesa;
 - sostituire il riferimento al "processo" con quello al "procedimento": ciò consentirebbe di evitare effetti pregiudizievoli per il difensore che spiega la difesa nell'interesse di un soggetto sottoposto al procedimento che non sfocia in un giudizio;
 - integrare la disciplina parametrica mediante la specifica previsione di un compenso per l'attività svolta dall'avvocato nei procedimenti di mediazione e nei procedimenti di negoziazione assistita.

Misure di carattere finanziario e concernenti il personale dell'amministrazione della giustizia

9. Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze. Pubblicato nella G.U. n. 226 del 28 settembre 2018.

L'articolo 15 *bis* del testo prevede l'assunzione di personale presso il Ministero della giustizia per le esigenze connesse alle gravi scoperture organiche degli uffici giudiziari del distretto di Genova, colpita dal crollo del Ponte Morandi, e per garantire pertanto il regolare andamento dell'attività giudiziaria in ragione del previsto incremento dei procedimenti civili e penali connessi all'evento, presso i medesimi uffici.

In particolare il Ministero della giustizia viene autorizzato ad assumere in via straordinaria, nell'ambito dell'attuale dotazione organica, per il biennio 2018-2019, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, un contingente massimo di 50 unità di personale amministrativo non dirigenziale da inquadrare nei ruoli dell'Amministrazione giudiziaria.

Detto personale è assunto, per l'urgenza del provvedimento, in deroga a quanto previsto dagli articoli 30 e 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e ferme le previsioni di cui all'articolo 4, commi 3, 3-*bis* e 3-*ter* del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, mediante lo scorrimento di graduatorie delle pubbliche amministrazioni in corso di validità alla data di entrata in vigore della presente legge, ovvero mediante selezioni pubbliche espletate su base nazionale, anche con modalità semplificate definite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche in deroga alla disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487.

Gli oneri per l'espletamento delle procedure concorsuali semplificate sono determinati in via prudenziale in misura pari a 300.000 euro per il solo anno 2019, mentre non si prevedono maggiori oneri in relazione all'approntamento delle postazioni di lavoro, delle attrezzature, anche informatiche e degli arredi, che risultano già disponibili presso gli uffici giudiziari del distretto di Genova.

10. Decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria. Pubblicato nella G. U. n. 247 del 23 ottobre 2018

Servizi accessori alla digitalizzazione della giustizia e alla gestione dei sistemi informativi sviluppati dal Ministero della giustizia

La norma in esame è tesa a consentire anche al Ministero della giustizia di avvalersi, ove non ritenga di procedere direttamente, della SOGEI S.p.A., per la gestione e/o realizzazione di piattaforme relative alle vendite telematiche ovvero alle transazioni finanziarie telematiche nella prospettiva di assicurare a tutto il sistema di liquidazione dei patrimoni incagliati nell'ambito delle procedure esecutive e concorsuali o similari un'omogenea, efficiente ed integrata piattaforma tecnologica.

In relazione ai servizi accessori alla digitalizzazione della giustizia e alla gestione dei sistemi informativi sviluppati dal Ministero della giustizia, si rappresenta che la copertura finanziaria degli eventuali ulteriori servizi per i quali ci si potrà avvalere della SOGEI S.p.A. è già garantita con le risorse disponibili nel bilancio a legislazione vigente. Pertanto, l'intervento normativo potrà essere attuato senza ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Servizi informatici Equitalia Giustizia S.p.A.

La disposizione in esame prevede che Equitalia Giustizia S.p.A., per rafforzare e garantire l'efficiente gestione delle attività informatiche necessarie ai fini dell'esercizio delle rilevanti funzioni ad essa attribuite dalla legge, in materia di quantificazione e iscrizione a ruolo dei crediti di giustizia, nonché di gestione del Fondo unico giustizia, continui ad avvalersi della società SOGEI S.p.A..

11. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021

Nel disegno di legge di bilancio 2019 sono inserite una serie di norme finalizzate a potenziare, mediante ampliamenti di organico o autorizzazioni all'espletamento di procedure assunzionali in via eccezionale ed in deroga, l'intero settore del personale che opera nell'amministrazione della giustizia: magistrati, personale non dirigenziale dell'amministrazione giudiziaria, dell'amministrazione della giustizia minorile e di comunità, dell'amministrazione penitenziaria e del Corpo di Polizia penitenziaria.

Magistrati ordinari

Assunzione di magistrati ordinari vincitori di concorso

La norma finanziaria consente al Ministero della giustizia di assumere i magistrati ordinari vincitori del concorso per 360 posti bandito con D.M. 19 ottobre 2016, le cui procedure si sono

concluse nel corso dell'anno 2018. Si prevede che l'immissione in servizio dei nuovi magistrati avverrà a decorrere dal 1° gennaio 2019. Il comma 2 autorizza la relativa spesa.

Incremento del ruolo organico della magistratura di 600 unità nel triennio 2020-2022

La norma prevede l'incremento del ruolo organico della magistratura ordinaria di 600 unità nel triennio 2020-2022 e la contestuale autorizzazione all'avvio delle relative procedure concorsuali. In particolare, l'amministrazione, in aggiunta alle ordinarie facoltà assunzionali, è autorizzata dal 2019 a bandire procedure concorsuali e, conseguentemente, ad assumere un contingente massimo annuo di n. 200 magistrati ordinari per il triennio 2020-2022. Dispone altresì che, con uno o più decreti del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, siano rideterminate le piante organiche degli uffici giudiziari. Il comma 4 autorizza la relativa spesa.

Personale dell'amministrazione giudiziaria e dell'amministrazione della giustizia minorile e di comunità.

Programma di assunzioni di 3.000 unità di personale amministrativo per il triennio 2019-2021 nei settori dell'amministrazione giudiziaria e della giustizia minorile e di comunità.

Norma introdotta al fine di sopperire alle ingenti scoperture di organico e alle prossime cessazioni per pensionamenti del personale dell'amministrazione giudiziaria e al fine di far fronte alle esigenze di funzionamento degli istituti penali per i minorenni.

In particolare il Ministero della giustizia è autorizzato ad attuare un programma assunzionale per complessive **3.000 unità di personale amministrativo giudiziario per il triennio 2019-2021**, della II e III area funzionale. Il suddetto contingente massimo di 3.000 unità di personale amministrativo non dirigenziale, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, è così ripartito:

- a) 903 unità di Area II per l'anno 2019, 1.000 unità di Area III per l'anno 2020 e 1.000 unità di Area II per l'anno 2021. Il predetto personale è reclutato con le modalità di cui all'articolo 1, commi 2 *bis*, 2 *ter* e 2 *septies*, del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 2016, n. 161;
- b) 81 unità di Area III e 16 unità di Area II, per l'anno 2019, per l'esigenza del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, destinato ai ruoli di funzionario contabile, funzionario dell'organizzazione, funzionario amministrativo e tecnico nonché di contabile.

Assunzione di 35 dirigenti dell'amministrazione penitenziaria

Con l'intervento normativo, in ragione delle rilevanti scoperture di organico dei profili dirigenziali, al fine di far fronte alle esigenze di funzionamento degli istituti penitenziari, di prevenire, nel contesto carcerario, fenomeni derivanti dalla condizione di marginalità sociale dei detenuti, nonché per la realizzazione di una rete territoriale di istituti a custodia attenuata per detenute madri, si autorizza il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nei limiti della dotazione organica vigente, ad assumere 35 dirigenti di istituto penitenziario, di livello dirigenziale non generale, previa adozione di un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, da adottarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con cui sono determinate le modalità e i criteri assunzionali.

Incremento della dotazione organica della carriera penitenziaria del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità con l'inserimento di 7 posizioni dirigenziali non generali da destinare agli IPM.

Va premesso, onde illustrare la misura, che taluni Istituti penali per i minorenni soffrono gravi difficoltà gestionali in relazione alla necessità che siano dotati di una adeguata direzione per effetto della complessità delle funzioni che i medesimi presidi dell'amministrazione minorile sono chiamati a svolgere. Gli Istituti penali per minorenni, ai sensi del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, sono servizi minorili della giustizia facenti parte dei Centri per la giustizia minorile e sono diretti da personale non dirigenziale. L'attuale complessità di gestione dell'utenza, anche per effetto dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 121 del 2 ottobre 2018, avente ad oggetto *La disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni*, richiede, almeno per gli Istituti penali per minorenni di maggiori dimensioni, che la direzione degli stessi venga assunta da dirigenti altamente specializzati alla stregua di quanto accade negli istituti per adulti, al fine di garantire una completa attuazione delle norme del nuovo Ordinamento penitenziario minorile. Va considerato infatti che, allo stato, alcuni Istituti minorili sono caratterizzati dalla significativa presenza di detenuti per reati di particolare allarme sociale legati alla criminalità organizzata e alle cosiddette *babygang*. Nell'ultimo anno, infatti, in relazione a tale presenza, si è constatato un aumento degli episodi critici ed una sempre maggiore difficoltà di reinserimento dell'utenza coinvolta nei percorsi trattamentali. Al contempo, il nuovo Ordinamento penitenziario minorile, nell'introdurre nuove modalità di esecuzione delle pene, impone una specifica attenzione al riconoscimento di diritti soggettivi

fondamentali dei detenuti e alla elaborazione di adeguati percorsi di riabilitazione, definendo altresì norme cogenti per l'assegnazione degli stessi, tra le quali la netta separazione tra minori e giovani adulti, che comportano adeguamenti strutturali ed organizzativi resi complessi dalla necessità di coniugare tali innovazioni con le esigenze di implementare gli *standard* di sicurezza della vita intramuraria, in relazione alle caratteristiche dell'utenza come sopra descritte. In tale contesto, appare urgente assicurare, nell'immediatezza, la presenza di figure dirigenziali alla guida degli istituti più complessi, imprescindibile per avviare i nuovi modelli organizzativi resi necessari dall'attuale quadro operativo, scaturente dalla novella legislativa.

La proposta normativa è dunque volta ad incrementare di sette posizioni di livello dirigenziale non generale la dotazione della dirigenza penitenziaria della giustizia minorile e di comunità, con conseguente adeguamento delle tabelle C ed F allegate al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, sulla riorganizzazione del Ministero della giustizia. È altresì previsto che, con decreto del Ministro della giustizia sono individuati, in numero non superiore a sette, gli Istituti penali per minorenni classificati quali uffici di livello dirigenziale non generale e che la medesima amministrazione della giustizia sia autorizzata, nel triennio 2019-2021, in deroga ai vigenti vincoli assunzionali, a bandire procedure concorsuali e ad assumere a tempo indeterminato fino a sette unità di personale di livello dirigenziale non generale. Per far fronte alle esigenze gestionali indifferibili evidenziate in premessa, nelle more dell'espletamento del concorso pubblico finalizzato alla copertura dei posti dirigenziali in questione, è stabilito che i funzionari inseriti nel ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario possono svolgere fino al 31 dicembre 2020 le funzioni di direttore degli Istituti penali per minorenni, in deroga a quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del d.lgs. 15 febbraio 2006, n. 63.

Assunzione di personale del comparto funzioni centrali DAP, destinati ai ruoli di funzionario dell'organizzazione e relazioni, funzionario contabile, funzionario giuridico pedagogico, funzionario tecnico.

L'intervento normativo prevede l'autorizzazione alle assunzioni a tempo indeterminato anche mediante avvio di procedure concorsuali, di personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia nel limite di spesa di euro 4.434.557,50 per l'anno 2019, di euro 10.738.230,00 per l'anno 2020 e di euro 10.738.230,00 a decorrere dall'anno 2021, mediante utilizzo del fondo di cui all'art. 1, comma 365, lettera b) della legge 11/12/2016, nr. 232, come rifinanziato ai sensi del comma 161 del presente disegno di legge.

Tali risorse consentiranno l'assunzione per i DAP di **circa 260 unità** di personale tecnico e amministrativo della III e della II Area.

Assunzione di agenti del Corpo di Polizia penitenziaria.

L'intervento è teso a incrementare l'efficienza degli istituti penitenziari, nonché per le indifferibili necessità di prevenzione e contrasto della diffusione dell'ideologia di matrice terroristica in ambito carcerario. Per la realizzazione di quanto sopra l'Amministrazione è autorizzata all'assunzione di **1.300 unità** di personale del Corpo di Polizia penitenziaria nell'anno 2019 e di **577 unità** nel periodo 2020-2023.

Di carattere strettamente finanziario la norma che rimodula le disponibilità del ***Fondo per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario*** nel senso di ampliare la possibilità di utilizzo delle risorse del Fondo anche per il finanziamento di interventi urgenti per la funzionalità delle strutture e dei servizi penitenziari e minorili. In particolare si prevede che le risorse non utilizzate per la copertura dei decreti legislativi di riforma dell'ordinamento penitenziario possano essere destinate ad interventi urgenti di edilizia penitenziaria e manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili dell'amministrazione penitenziaria e minorile. La norma non necessita di copertura finanziaria trattandosi di risorse già iscritte in bilancio.

Si segnalano ulteriori disposizioni di interesse dell'amministrazione della giustizia.

Disposizioni in tema di indennizzo in favore delle vittime dei reati intenzionali violenti di cui alla legge 7 luglio 2016, n. 122

Le modifiche normative rispondono all'esigenza di completare l'*iter* di adeguamento della normativa nazionale alle previsioni della direttiva 2004/80/CE, anche in considerazione degli incrementi del Fondo di solidarietà per le vittime di reati violenti, a seguito degli interventi normativi operati dalla legge 167 del 2017 e dalla legge di bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205), riaprendo i termini di presentazione delle domande di concessione dell'indennizzo ed ampliando la platea dei possibili beneficiari.

Viene limitata, in tal senso, la preclusione attualmente prevista dall'art. 12, comma 1, lettera e), prevedendo che essa operi solo nel caso in cui la vittima abbia ricevuto, quale parte offesa e in conseguenza immediata e diretta del delitto, da soggetti pubblici o privati, somme di importo pari o superiore a quelle dovute in base alle disposizioni della legge n. 122 del 2016. Si vuole evitare, in tal modo, che costituiscano condizioni ostative, rispetto all'indennizzo, le erogazioni

che trovino non già causa giuridica, ma semplice occasione nell'evento lesivo (come, ad esempio, atti di liberalità effettuati a favore della vittima del reato o dei suoi familiari). Viene anche dettata una norma per evitare il rischio di duplicazione del risarcimento del danno, mediante l'inserimento di una nuova disposizione, alla lettera *e-bis*) dell'art. 12 della legge citata, che limita l'erogazione dell'indennizzo, nel caso in cui la vittima abbia ottenuto somme di denaro, per il medesimo titolo, di importo inferiore all'indennizzo dovuto per legge. In tal caso, infatti, l'indennizzo da erogare sarà pari alla differenza tra quanto già ricevuto e l'ammontare dell'indennizzo erogabile per legge.

La finalità dell'intervento è quella di soddisfare un numero maggiore di vittime di reati violenti, atteso il modesto numero di domande fin qui presentate per l'accesso al Fondo da parte degli aventi diritto, dovuto sia alla scarsa conoscenza dell'istituto sia al ristretto lasso di tempo previsto tra l'entrata in vigore della legge di previsione (il 12 dicembre 2017) e il termine di scadenza per la presentazione delle domande (12 aprile 2018).

Le modifiche, inoltre, consentono di emendare le criticità della normativa nazionale di recepimento della direttiva 2004/80/CE, in materia di indennizzo delle vittime di reato, evidenziate a più riprese dalla Commissione europea, nell'ambito della procedura di infrazione n. 2011/4147. Si ricorda, al riguardo, che il termine concesso per la presentazione della domanda di indennizzo a chi è stato vittima di un reato intenzionale violento commesso successivamente al 30 giugno 2005 e prima della entrata in vigore della legge n. 122/2016 (22 luglio 2016) è fissato dall'art. 6, comma 3, della legge n. 167/2017 in soli 120 giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge (12 dicembre 2017: il termine è scaduto in data 11 aprile 2018).

Ragioni di equità e ragionevolezza (considerato anche l'esiguo numero di domande sin qui liquidate e l'esigenza di evitare prevedibili contenziosi) giustificano la previsione della rideterminazione dell'indennizzo già liquidato, su domanda dell'interessato, nonché la previsione di un indennizzo in misura fissa (analogamente a quanto già previsto per i delitti di omicidio e violenza sessuale) per le vittime di lesioni personali gravissime, ai sensi dell'art. 583, secondo comma, c.p., per le quali il ristoro delle sole spese mediche e assistenziali è inadeguato a compensare l'entità dei danni subiti. Per quest'ultima categoria di beneficiari viene disposta la riapertura del termine per la presentazione della domanda di indennizzo, essendo mutati i presupposti giuridici della sua liquidazione.

Vengono introdotti, infine, due nuovi commi (2 *bis* e 2 *ter*) nell'art. 11 della legge n. 122 del 2016, allo scopo di chiarire quali siano i soggetti aventi diritto all'indennizzo in caso di reati

intenzionali violenti, quando la vittima del reato sia deceduta. In tali casi l'indennizzo (che resta unitario), viene erogato secondo uno schema simile a quello previsto dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302, per le elargizioni a favore dei superstiti delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. Si prevede, infatti, che l'indennizzo sia corrisposto a favore del coniuge superstite e dei figli; in mancanza di costoro, l'indennizzo spetta ai genitori e, in ulteriore subordine, ai fratelli e alle sorelle conviventi e a carico della vittima al momento della commissione del delitto. Al coniuge è equiparata la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso. In mancanza del coniuge, allo stesso è equiparato il convivente di fatto, purché sussista una delle seguenti condizioni: che lo stesso abbia avuto prole dalla vittima o che abbia convissuto con questa nei tre anni precedenti alla data di commissione del delitto. Per l'accertamento della qualità di convivente di fatto e della durata della convivenza, si fa rinvio alle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 36 e 37, della legge 20 maggio 2016, n. 76.

Per la quantificazione delle quote di indennizzo si fa riferimento alle norme civilistiche previste per la successione legittima, tenendo presente l'equiparazione, con specifico riferimento ai profili successori, tra il coniuge e la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso, prevista il comma 21 dell'articolo unico della legge 20 maggio 2016 n. 76, e all'equiparazione tra coniuge e convivente di fatto, nei casi e alle condizioni indicate sopra.

La qualità di avente diritto dovrà formare oggetto di autocertificazione da parte del richiedente, al pari delle altre circostanze previste dall'art. 13, comma 1, lett. c) della legge n. 122 del 2016.

Disposizioni contenenti proroghe di termini in materia di giustizia

- Proroga del termine di entrata in vigore della disciplina delle intercettazioni;
- proroga dell'impiego di dirigenti di istituto penitenziario negli uffici di esecuzione penale esterna;
- proroga delle misure per la funzionalità degli uffici giudiziari;
- proroga di termini in materia di modifiche delle circoscrizioni giudiziarie de L'Aquila e Chieti.

12. Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione – legge di conversione in corso di esame in Senato come AS 989.

Contiene le seguenti disposizioni urgenti in materia di giustizia:

- modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, in materia di confisca - confisca 'per sproporzione' per i reati tributari;
- modifiche al codice di procedura civile in materia di esecuzione forzata nei confronti dei soggetti creditori della pubblica amministrazione;
- disposizioni per favorire la circolazione degli immobili di provenienza donativa;
- misure di semplificazione delle procedure ereditarie;
- misure urgenti in materia di edilizia penitenziaria;
- misure urgenti per favorire la riscossione dei crediti di giustizia.

13. Decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 139, Attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale dei passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria. Pubblicato nella G. U. 22 dicembre 2018, n. 297.

Il decreto legislativo in esame è volto ad attuare la direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria, sulla base della delega contenuta nella legge di delegazione europea 25 ottobre 2017, n. 163.

Le novità introdotte sono funzionalizzate ad allineare la normativa nazionale alle più recenti disposizioni introdotte con la citata direttiva.

In linea con l'obiettivo europeo di sviluppare ulteriormente lo spazio ferroviario europeo unico, rafforzando l'apertura dei mercati dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e migliorando la *governance* del gestore dell'infrastruttura, lo schema di decreto in oggetto apporta modifiche al decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 che comportano una maggiore indipendenza del gestore dell'infrastruttura, mirano a rafforzare la parità di accesso all'infrastruttura, promuovono il coordinamento tra i gestori dell'infrastruttura e gli operatori ferroviari nazionale di passeggeri e la cooperazione transfrontaliera tra i gestori dell'infrastruttura. Sono ulteriormente rafforzati i principi di autonomia e indipendenza gestionale, amministrativa e contabile delle imprese ferroviarie e di indipendenza delle funzioni essenziali del gestore dell'infrastruttura relative alla determinazione e riscossione dei canoni e all'assegnazione di capacità dell'infrastruttura.

L'altro aspetto fondamentale della direttiva è rappresentato dall'ulteriore apertura del mercato ferroviario: lo schema di decreto supera l'attuale distinzione tra licenza europea e licenza nazionale, finora necessaria per effettuare servizi di trasporto ferroviario nazionale passeggeri, garantendo la libertà di accesso al mercato a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti. Con riferimento ai servizi di trasporto di passeggeri ad alta velocità il diritto d'accesso è ancora più ampio e può essere soggetto soltanto ai requisiti stabiliti dall'organismo di regolazione.

14. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici.” – Pubblicata nella G.U. n. 13 del 16.01.2019.

La legge, di iniziativa governativa, all'articolo 1, commi da 11 a 28, contiene nuove norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici.

Tali commi introducono norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici prevedendo, al comma 1, che con l'elargizione di contributi in denaro complessivamente superiori nell'anno a euro 500, o di prestazioni o altre forme di sostegno di valore equivalente, a partiti, movimenti politici, nonché a liste e candidati alla carica di sindaco nelle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, s'intende prestato il consenso alla pubblicità dei dati da parte dei soggetti erogatori.

È quindi fatto divieto ai partiti e ai movimenti politici di ricevere contributi, prestazioni gratuite o altre forme di sostegno a carattere patrimoniale in qualsiasi modo erogati da parte di persone fisiche o enti che si dichiarino contrari alla pubblicità dei relativi dati.

Per i contributi, le prestazioni o altre forme di sostegno sono annotati in apposito registro l'identità del soggetto erogante, l'entità del contributo e la data dell'erogazione. I dati annotati devono inoltre risultare dal rendiconto del partito o movimento politico ed essere pubblicati nel sito internet dei medesimi, ovvero in quello della lista o del candidato alla carica di sindaco nelle predette elezioni amministrative, per un tempo non inferiore a cinque anni.

Sono esenti dall'applicazione dei descritti obblighi di pubblicità e annotazione le attività a contenuto non commerciale, professionale o di lavoro autonomo di sostegno volontario all'organizzazione e alle iniziative del partito o movimento politico, fermo restando per tutte le elargizioni l'obbligo di rilasciarne ricevuta, la cui matrice viene conservata, per finalità di computo della complessiva entità dei contributi riscossi dal partito o movimento politico.

Secondo il comma 12, ai partiti e ai movimenti politici e alle liste di cui al comma 11 è fatto divieto di ricevere contributi, prestazioni o altre forme di sostegno provenienti da governi o enti pubblici di Stati esteri e da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero non assoggettate a obblighi fiscali in Italia. È fatto inoltre divieto alle persone fisiche maggiorenni non iscritte nelle liste elettorali o private del diritto di voto di elargire contributi ai medesimi partiti, movimenti politici o alle liste.

A norma del comma 13, i contributi ricevuti in violazione dei predetti divieti o in assenza degli adempimenti previsti non sono ripetibili e sono versati alla cassa delle ammende.

Il comma 14 prevede che entro il quattordicesimo giorno antecedente la data delle competizioni elettorali di qualunque genere, escluse quelle relative a comuni con meno di 15.000 abitanti, i partiti e i movimenti politici, nonché le liste sopra menzionate, hanno l'obbligo di pubblicare nel proprio sito internet il curriculum vitae fornito dai loro candidati e il relativo certificato penale. Ai fini dell'ottemperanza agli obblighi di pubblicazione nel sito *internet* non è richiesto il consenso espresso degli interessati. Per il rilascio del certificato penale finalizzato a rendere pubblici i dati in esso contenuti in occasione della propria candidatura, gli importi delle imposte di bollo e delle ulteriori spese sono ridotti della metà.

Il comma 15 prevede che in apposita sezione, denominata "Elezioni trasparenti", del sito *internet* dell'ente cui si riferisce la consultazione elettorale, ovvero del Ministero dell'interno in caso di elezioni del Parlamento nazionale o dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, entro il settimo giorno antecedente la data della consultazione elettorale, sono pubblicati in maniera facilmente accessibile il *curriculum vitae* e il certificato penale dei candidati, già pubblicati nel sito *internet* del partito o movimento politico ovvero della lista o del candidato con essa collegato.

Il comma 16 stabilisce che i partiti e i movimenti politici trasmettono annualmente i loro rendiconti alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici, di cui all'articolo 9, comma 3, della legge 6 luglio 2012, n. 96, nominata con atto congiunto dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

I commi successivi, recanti disposizioni in materia di tracciabilità dei contributi ai partiti politici, al comma 1, contengono una serie di modificazioni all'articolo 5 D.L. n. 149/2013, convertito con modificazioni dalla L. n. 13/2014 (in tema di "Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore"), articolo che detta "Norme per la trasparenza e la semplificazione". Si tratta, in parte *qua*, di una novella volta

essenzialmente a modificare tali previsioni, nel senso di “abbassare” la soglia ivi prevista di € 5.000,00 a quella di € 500,00, già introdotta all’articolo 9 del d.d.l. e a disporre ulteriori modifiche (o soppressioni) di allineamento e coordinamento con le ulteriori disposizioni varate. Di rilievo è, altresì, il comma 2 dello stesso articolo che, attraverso un’interpolazione nel testo dell’art. 7, primo comma, primo periodo, della legge 2 maggio 1974, n. 195 (in materia di “Contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici”), ha fatto sì che il divieto – ivi disciplinato – di finanziamento o di contribuzione, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, da parte di organi della pubblica amministrazione di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o di società controllate da queste ultime, ai partiti o loro articolazioni e di gruppi parlamentari, sia ora “esteso” alle cooperative sociali e al consorzi relativi, disciplinati dalla legge 8 novembre 1991, n. 381.

Il comma 20 introduce disposizioni in materia di trasparenza nei rapporti tra partiti politici e fondazioni politiche modificando il comma 4 dell’articolo 5 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, e stabilendo che ai fini degli obblighi di trasparenza e rendicontazione previsti dallo stesso articolo 5, sono equiparate ai partiti e movimenti politici le fondazioni, le associazioni e i comitati con essi variamente collegati (fondazioni, associazioni e comitati la composizione dei cui organi direttivi sia determinata in tutto o in parte da deliberazioni di partiti o movimenti politici ovvero i cui organi direttivi siano composti in tutto o in parte da membri di organi di partiti o movimenti politici ovvero persone che siano o siano state, nei dieci anni precedenti, membri del Parlamento nazionale o europeo o di assemblee elettive regionali o locali ovvero che ricoprano o abbiano ricoperto, nei dieci anni precedenti, incarichi di governo al livello nazionale, regionale o locale ovvero incarichi istituzionali per esservi state elette o nominate in virtù della loro appartenenza a partiti o movimenti politici, nonché le fondazioni e le associazioni che erogano somme a titolo di liberalità o contribuiscano in misura pari o superiore a euro 5.000 l’anno al finanziamento di iniziative o servizi a titolo gratuito in favore di partiti, movimenti politici o loro articolazioni interne, di membri di organi di partiti o movimenti politici o di persone che ricoprono incarichi istituzionali).

I commi 21, 22 e 23 contengono la disciplina delle sanzioni amministrative pecuniarie, previste per la violazione dei vari divieti ed obblighi sanciti dal precedente articolo 9; sanzioni che sono state graduate in rapporto alla gravità delle diverse trasgressioni considerate. È stata sempre indicata la Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e movimenti politici, di cui si è già detto, quale autorità amministrativa competente ad applicare dette sanzioni.

Si prevede che a tali sanzioni si applicano le disposizioni generali contenute nelle Sezioni I e II del capo I della L. n. 689/1981, fatta eccezione per gli articoli 16 e 26 di quest'ultima legge, e salvo quanto diversamente previsto dall'articolo 9 della L. n. 96/2012, che contiene regole circa "Misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici".

Si stabilisce che le somme riscosse in applicazione delle sanzioni di cui sopra sono versate alla Cassa delle ammende e che, a decorrere dalla data di scioglimento anche di una sola Camera, l'apposita Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici siede in permanenza per la verifica dell'applicazione delle disposizioni introdotte dalla nuova legge, e che, a tal fine, con atto congiunto dei Presidenti dei due rami del Parlamento, possono essere stabilite norme di organizzazione e modalità operative.

Il comma 27 delega il Governo ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante un testo unico nel quale, con le sole modificazioni necessarie al coordinamento normativo, sono riunite le nuove disposizioni e le altre disposizioni legislative vigenti in materia di contributi ai candidati alle elezioni e ai partiti e ai movimenti politici, di rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e referendarie, nonché in materia di trasparenza, democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta a loro favore.

Il comma 28 estende la disciplina della trasparenza e della tracciabilità contenuta nella legge alle fondazioni, alle associazioni e ai comitati collegati a partiti e movimenti politici, secondo le modalità indicate all'articolo 5, comma 4, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, come modificato dal comma 20 sopra richiamato, a prescindere dall'iscrizione del partito o movimento politico nel registro di cui all'articolo 4 del medesimo decreto-legge n. 149 del 2013, nel quale sono iscritti i partiti politici che possono accedere ai benefici previsti dal citato decreto-legge.

15. Schema di decreto legislativo recante la disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza. (deliberazione definitiva CdM 10 gennaio 2019).

L'11 ottobre 2017 è stata approvata la legge (19 ottobre 2017 n. 155) contenente la "Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza".

La Commissione Rordorf, incaricata di redigere i decreti legislativi di attuazione della delega, ha consegnato il testo delle proposte elaborate il 22 dicembre 2017.

L'*iter* formale diretto all'adozione del decreto legislativo destinato a dare attuazione alla legge delega e che andrà a sostituire integralmente all'attuale legge fallimentare ed alla legge n.3 del 2012 (che disciplina la composizione della crisi da sovraindebitamento), ha avuto inizio il 2 ottobre 2018, con la trasmissione del testo e della relazione illustrativa alle amministrazioni concertanti, il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oltre che al Ministero dello sviluppo economico, per le sue eventuali valutazioni.

Il testo è stato predisposto all'esito di un'articolata istruttoria che ha coinvolto, tra l'altro, l'Agenzia delle entrate e l'INPS, chiamati a svolgere un ruolo fondamentale nell'attuazione degli strumenti di allerta.

In data 8 novembre 2018 lo schema di decreto legislativo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in via preliminare ed il testo è stato trasmesso alle Camere per l'acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti.

Lo schema di decreto legislativo è stato quindi approvato, in via definitiva, come si è detto, il 10 gennaio 2019.

I tratti più significativi dell'intervento sono:

- sostituzione del fallimento con la liquidazione giudiziale: si tratta di una tendenza già manifestatasi nei principali ordinamenti europei di *civil law* (tra cui quelli di Francia, Germania e Spagna), volta ad evitare l'aura di stigmatizzazione sociale, anche personale, che storicamente a quella parola si accompagna; negatività e discredito non necessariamente giustificati dal mero fatto che un'attività d'impresa, cui sempre inerisce un corrispondente rischio, abbia avuto un esito sfortunato. Come si è già rilevato, è dimostrato, peraltro, che gli imprenditori dichiarati falliti hanno maggiori probabilità di successo la seconda volta. Anche un diverso approccio lessicale può quindi meglio esprimere una nuova cultura del superamento dell'insolvenza, vista come evenienza fisiologica nel ciclo vitale di un'impresa, da prevenire ed eventualmente regolare al meglio;
- imprenditore agricolo: nell'attuare la delega, si è ritenuto, tenendo conto della specificità dell'attività che costituisce oggetto dell'impresa agricola, soggetta oltre che al rischio (comune anche alle altre tipologie di imprese) legato all'andamento del mercato, a quello derivante dalle incertezze dell'ambiente naturale, di assoggettare l'imprenditore agricolo alle procedure di sovraindebitamento, compresa, in particolare, la liquidazione controllata, che è una procedura liquidatoria semplificata sotto il profilo procedurale che può essere aperta oltre che su istanza del debitore, anche su istanza dei creditori e del pubblico ministero;

- misure di allerta: è dimostrato che la salvaguardia dei valori di un'impresa in difficoltà è direttamente proporzionale alla tempestività dell'intervento risanatore e che, viceversa, il ritardo nel percepire i prodromi di una crisi fa sì che, nella maggior parte dei casi, questa degeneri in vera e propria insolvenza sino a divenire irreversibile ed a rendere perciò velleitari – e non di rado addirittura ulteriormente dannosi – i tentativi intempestivi di risanamento, con distruzione del valore aziendale riservato ai creditori e dispersione dei posti di lavoro. Uno degli aspetti più qualificanti della riforma consiste quindi nell'introduzione di una fase preventiva di “allerta” volta ad anticipare l'emersione della crisi intesa come strumento di sostegno alle imprese, diretto ad una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell'imprenditore e destinato a risolversi all'occorrenza in un vero e proprio servizio di composizione assistita della crisi, offerto da organismi appositamente costituiti presso ciascuna camera di commercio (individuata in rapporto alla sede legale dell'impresa), funzionale alle trattative per il raggiungimento dell'accordo con i creditori o, eventualmente, anche solo con alcuni di essi. Si tratta di procedure di natura non giudiziale e confidenziale, finalizzate a incentivare, anche attraverso una serie di misure premiali, operanti anche sul piano della responsabilità penale, l'emersione anticipata della crisi e ad agevolare lo svolgimento di trattative tra debitore e creditori e l'attuazione di misure finalizzate a incentivare il ricorso agli accordi di ristrutturazione dei debiti, i piani attestati di risanamento e le convenzioni di moratoria. Allo scopo di rendere gli strumenti di allerta realmente efficaci rispetto allo scopo, sono stati enucleati indici significativi della crisi che tengono conto della specificità dell'impresa (si pensi, ad esempio, alle *start-up* innovative e, in generale, alle imprese di recente costituzione) e delle sue dimensioni, sì da sottrarre al sistema di segnalazioni da cui le procedure di allerta prendono il via imprese di dimensioni troppo piccole o indebitate perché in fase di avvio della loro attività. Sono state inoltre introdotte modifiche al codice civile, con la previsione, a carico dell'imprenditore di dotare la propria impresa di un sistema informativo interno idoneo, nella sostanza, a far emergere tempestivamente i primi sintomi di crisi e la reintroduzione dell'obbligo, per le s.r.l. che raggiungano determinati limiti dimensionali, di dotarsi del collegio sindacale. Si tratta di una novità nel diritto societario di rilievo sistematico ed anche un costo per l'impresa, ma presenta grande utilità per aiutare l'imprenditore a cogliere tempestivamente l'esistenza di “fondati indizi di crisi” che così non potrà essere da lui nascosta neppure a se stesso;
- un giudice specializzato per le procedure concorsuali: sul punto, la legge delega è stata attuata solo in parte, con l'attribuzione ai tribunali sede delle sezioni specializzate in materia

di imprese la competenza per le procedure di amministrazione straordinaria e per le procedure che riguardano gruppi di imprese di rilevanti dimensioni;

- razionalizzazione dell'istituto del concordato preventivo: attualmente il concordato è uno strumento processuale molto complesso, come è dimostrato dal fatto che solo una bassa percentuale di procedimenti (2,28% nel 2012, 2,42% nel 2013 e 4,55% nel 2014) si definisce con la esecuzione di quanto proposto dal debitore ai suoi creditori. Negli altri casi ci si arresta prima: perché i creditori bocciano la proposta di concordato o perché il Tribunale non lo autorizza o lo revoca. La riforma mira a favorire il ricorso al concordato in continuità aziendale, quale strumento di conservazione dell'impresa, mentre il concordato liquidatorio diviene ammissibile nei soli casi in cui è previsto l'apporto di risorse esterne che aumentino in misura apprezzabile la soddisfazione dei creditori. In particolare, al fine di agevolare la partecipazione dei creditori ai processi decisionali nell'ambito della procedura di concordato preventivo, è stata eliminata l'adunanza dei creditori e sono state previste modalità telematiche di espressione del voto; è stata prevista, in alcuni casi, la formazione obbligatoria delle classi, in modo da rendere evidenti le situazioni di possibile conflitto di interessi; è stata prevista la necessità, nei piani di concordato, di prevedere, in modo dettagliato, i tempi di esecuzione del piano e le misure da adottare nel caso in cui, in corso di esecuzione, si verificano scostamenti rilevanti tra obiettivi programmati e obiettivi realizzati;
- accordi di ristrutturazione più efficaci: viene esteso l'ambito applicativo dell'istituto dell'accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari, che ha fatto il proprio debutto nel D.L. n. 83 del 2015 e che ha dato fino ad ora buona prova di sé. Si prevede che il debitore possa avvalersi di tale strumento anche con riguardo a creditori diversi da quelli finanziari, purché portatori di interessi omogenei, allo scopo di favorire un processo decisionale più rapido e di impedire la "dittatura della minoranza". Il debitore potrà quindi chiedere che, con l'omologazione del tribunale, gli effetti dell'accordo vengano estesi anche alla minoranza dei creditori che non hanno aderito all'accordo, a condizione che al predetto accordo abbiano aderito i titolari di crediti che rappresentino almeno il 75% della categoria;
- un più facile accesso all'esdebitazione: si prevede, per le insolvenze di minor portata, che la liberazione dai debiti abbia luogo di diritto, ferma la possibilità per i creditori di opporsi;
- la procedura di sovraindebitamento: la revisione della disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento, quale attualmente prevista dalla legge 27 gennaio 2012, n. 3, era necessaria per un duplice ordine di motivi. Anzitutto perché occorre armonizzarla con le

modifiche che s'intendono apportare alle procedure di regolamentazione dell'insolvenza e della crisi di impresa, nell'ottica, già richiamata, di una rivisitazione sistematica della complessiva disciplina. In secondo luogo, la necessità d'intervenire sul corpo normativo attuale deriva dalla quasi totale disapplicazione dell'istituto, che in Italia – a differenza che in altri paesi europei ed extraeuropei – non sembra ancora avere incontrato il favore degli operatori e dei soggetti destinatari, così fallendo il suo obiettivo di concorrere, attraverso l'esdebitazione, alla ripresa dell'economia. Inoltre, si è ritenuto di conferire maggior peso al fenomeno esdebitatorio, che rappresenta il vero obiettivo perseguito dal soggetto destinatario della normativa, al fine di consentirgli nuove opportunità nel mondo del lavoro, liberandolo da un peso che rischia di divenire insostenibile e di precludergli ogni prospettiva futura. Poiché alla determinazione di una situazione di sovraindebitamento del consumatore concorre spesso il creditore, mediante la violazione di specifiche regole di condotta, si è prevista una responsabilizzare il soggetto concedente il credito attraverso la predisposizione di sanzioni principalmente di tipo processuale (limitando, in particolare, le sue facoltà di opposizione);

- misure per la crisi e l'insolvenza dei gruppi di imprese: la riforma si propone di colmare una grave lacuna dell'attuale legge fallimentare che ignora del tutto il fenomeno dell'insolvenza dei “gruppi” d'imprese, attraverso disposizioni volte a consentire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione della crisi e dell'insolvenza delle plurime imprese del gruppo, individuando, ove possibile, un unico tribunale competente nonché un assetto unitario degli organi della procedura. L'obiettivo è quello della realizzazione di un moderno sistema dell'insolvenza, che, incentivando l'emersione tempestiva della crisi anche mediante il ricorso a misure premiali, agevolando l'esdebitazione anche dei piccoli imprenditori e dei consumatori e favorendo soluzioni della crisi incentrate sulla prosecuzione dell'attività aziendale, consenta nel suo complesso una migliore tutela del ceto creditorio ed offra all'imprenditore una seconda opportunità.

SETTORE PENALE

Nel settore penale sono state portate a compimento quelle iniziative normative già avviate, ritenute utili e coerenti con gli indirizzi politico-legislativi e amministrativi che ora orientano l'attività del Ministero. Si pensi alla nuova disciplina dell'esecuzione penitenziaria minorile, attesa da molti anni e ispirata a criteri diversi da quelli che presiedono il diritto penitenziario degli adulti. A quest'ultimo riguardo il Governo ha inteso segnare una discontinuità con il

recente passato innovando le leggi di ordinamento penitenziario con il proposito di incidere sulle condizioni materiali di espiatione della pena e ponendo al centro delle scelte riformatrici gli interventi in materia di edilizia penitenziaria, rigettando così l'idea che la questione del sovraffollamento carcerario possa essere risolta con periodici provvedimenti "svuotacarceri". Nella medesima direzione muovono gli accordi internazionali stipulati per il trasferimento di detenuti in esecuzione di pena verso i paesi di origine (da ultimo sono stati approvati e attendono la ratifica parlamentare accordi in tal senso con il Marocco e la Nigeria).

L'Ufficio legislativo ha dato corso alle iniziative normative del Ministro della giustizia elaborando un'articolata riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione che muove dalla necessità di contrastare con la massima efficacia possibile i gravissimi danni prodotti nel tessuto sociale ed economico del nostro Paese dall'endemico fenomeno della corruzione nel settore pubblico. Si tratta di una scelta prioritaria e di programma, svolta sul piano sistematico secondo due direttrici d'intervento, che si muovono sul piano del diritto sostanziale, su quello investigativo e processuale oltre che in tema di esecuzione della pena. È in questo contesto che si inserisce la scelta di intervenire radicalmente e in maniera generalizzata sull'istituto della prescrizione al fine di scongiurare la possibilità di conquistare l'estinzione del reato sfruttando i tempi processuali. La scelta muove dalla insopprimibile esigenza di restituire efficienza al processo penale, nel rispetto, in ogni caso, dei principi costituzionali della ragionevole durata del processo.

1. Decreto Legislativo 6 febbraio 2018, n. 11, Disposizioni di modifica della disciplina in materia di giudizi di impugnazione in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere f), g), h), i), l) e m), della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. 19 febbraio 2018, n. 41).

Il decreto legislativo è finalizzato all'attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, commi 82, 83 e 84 lettere f), g), h), i), l), e m) della legge 23 giugno 2017, n. 103, recante "*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*", per la riforma della disciplina processuale penale in materia di giudizi di impugnazione.

Il provvedimento, redatto avvalendosi dei lavori della Commissione istituita con decreto del Ministro della giustizia 9 dicembre 2015, si inserisce nel più ampio programma sotteso alla riforma del codice di procedura penale, volto alla semplificazione e velocizzazione dei processi, in modo da garantire l'attuazione del principio della ragionevole durata del processo.

In particolare, il d.lgs. interviene sulla disciplina delle impugnazioni e mira a deflazionare i carichi da cui sono gravati gli uffici giudiziari, mediante la semplificazione dei relativi procedimenti sia in appello che in cassazione, e a razionalizzare le attività degli uffici stessi, in vista di una maggiore efficienza complessiva del sistema giustizia.

In tale ottica, i principi di delega a cui si dà attuazione hanno ad oggetto la modifica alla disciplina del procedimento davanti al Giudice di pace (lettera f), l'individuazione degli uffici del pubblico ministero legittimati a proporre appello (lettera g), la riduzione dei casi di appello (lettere h, i, l) e la limitazione dell'appello incidentale al solo imputato (lettera m).

Con la riduzione dei casi di appello il legislatore delegante persegue l'obiettivo di circoscrivere il potere d'impugnazione nei limiti in cui le pretese delle parti, legate all'esercizio dell'azione penale per il pubblico ministero e al diritto di difesa per l'imputato, risultino soddisfatte.

Con la novella del terzo comma dell'articolo 593 si estende l'inappellabilità, già stabilita per le sentenze di condanna alla sola ammenda, anche alle sentenze di proscioglimento o di non luogo a procedere relative a contravvenzioni punite con la sola pena dell'ammenda o con una pena alternativa. In tal modo non si intende realizzare solo una finalità deflativa, ma si mira anche a restituire coerenza complessiva al sistema ponendo l'imputato in una posizione di completa parità rispetto a quella del pubblico ministero. L'intervento si giustifica ed appare del tutto ragionevole anche in considerazione della limitata gravità delle fattispecie contravvenzionali punite con sanzione non detentiva e dello scarso allarme sociale che deriva dalle stesse.

Il testo normativo interviene sulla disciplina vigente in tema di impugnazioni contenuta nel codice di procedura penale e nelle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice penale, nonché nel decreto legislativo n. 274/2000, recante Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

2. Decreto legislativo 1 marzo 2018, n. 21, Disposizioni di attuazione del principio della riserva di codice nella materia penale a norma della delega di cui all'articolo 1, comma, 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103. (G.U. 22 marzo 2018, n. 68).

Il decreto legislativo costituisce atto di esercizio della delega conferita al Governo con la legge 23 giugno 2017, n.103, recante “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*”, per l'attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale (articolo 1, comma 85, lettera q), al fine di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi dell'effettività della funzione rieducativa della pena, presupposto indispensabile perché l'intero ordinamento penitenziario sia pienamente

conforme ai principi costituzionali, attraverso l'inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminosi previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, in particolare i valori della persona umana, e tra questi il principio di uguaglianza, di non discriminazione e di divieto assoluto di ogni forma di sfruttamento a fini di profitto della persona medesima, e i beni della salute, individuale e collettiva, della sicurezza pubblica e dell'ordine pubblico, della salubrità e integrità ambientale, dell'integrità del territorio, della correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato. L'intento del legislatore delegante è stato quello di razionalizzare e rendere, quindi, maggiormente conoscibile e comprensibile la normativa penale.

La delega, inserita nel corpo delle disposizioni dedicate alla riforma dell'ordinamento penitenziario, ha previsto il *“riordino”* della materia penale, *“ferme restando le scelte incriminatrici già operate dal Legislatore”*.

Da qui l'enunciazione di una norma di principio (art.1) che riserva al codice un ruolo propulsivo di un processo virtuoso che ponga freno alla proliferazione della legislazione penale, rimettendo al centro del sistema il codice penale e ponendo le basi per una futura riduzione dell'area dell'intervento punitivo, secondo un ragionevole rapporto fra rilievo del bene tutelato e sanzione penale. Una disposizione sulla riserva di codice inserita nel codice penale e non nella Costituzione costituisce un argine labile all'espansione poco meditata del diritto penale; tuttavia, inserita nella parte generale del codice penale, si eleva a principio generale di cui il futuro legislatore dovrà necessariamente tenere conto, spiegando le ragioni del suo eventuale mancato rispetto. Si è cioè inteso costruire una norma di indirizzo, di sicuro rilievo, in grado di incidere sulla produzione legislativa futura in materia penale.

Sul piano generale, va ancora evidenziato che non si è intervenuto nei casi in cui sussiste una forte interrelazione dei singoli precetti penali con la disciplina di base recata dalla legislazione penale speciale; si è ritenuto, cioè, inopportuno esportare precetti penali dal corpo originario che li contiene, quando già organico e comunque ampiamente sedimentato.

Analogamente non si è provveduto a trasporre norme penali di leggi speciali che avrebbero comportato sul piano tecnico operazioni ampie di adattamento e di riscrittura.

L'intervento normativo si armonizza con tutte le norme vigenti del settore, e comporta l'abrogazione necessaria delle norme il cui contenuto è trasposto nel testo del codice penale.

3. Decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2018, n. 93, Misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato

svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale (G.U. 30 luglio 2018, n. 175).

Il provvedimento urgente si è reso necessario in ragione delle sopravvenute condizioni di inagibilità degli immobili adibiti ad Uffici giudiziari nella città di Bari. Prima, infatti, della data del 30 settembre, individuata all'art.1 del decreto, non è stato oggettivamente possibile individuare un immobile adeguato da adibire a sede del Tribunale di Bari e della Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale per l'ordinaria trattazione degli affari penali.

Va rilevato che l'indisponibilità di immobili da adibire a sede di Tribunale e di Procura della Repubblica e l'esigenza imprescindibile di garantire i diritti processuali delle parti, messi in forse dalla situazione di assoluta precarietà nello svolgimento delle ordinarie attività processuali, hanno imposto come indifferibile ed urgente la necessità di provvedere alla sospensione dei termini previsti dal codice di procedura penale a pena di inammissibilità o decadenza o fissati per la proposizione di reclami o impugnazioni, nonché dei termini di durata della fase delle indagini preliminari e quelli per proporre querela, in relazione ai reati di competenza del Tribunale di Bari.

La misura straordinaria ed urgente è stata prevista per un arco temporale limitato, necessario a consentire che l'amministrazione portasse a termine le iniziative già in corso per l'individuazione e la effettiva utilizzazione di uno o più immobili da adibire a sede degli uffici giudiziari che attualmente ne sono sprovvisti.

A fini indicati il comma 1 dell'articolo 1 ha stabilito la decorrenza della prevista sospensione fino al 30 settembre 2018.

È stata fatta salva, dal 1° al 31 agosto, l'applicabilità dell'articolo 2, primo comma, della legge 7 ottobre 1969, n. 742: in altre parole, la sospensione ha operato anche nei procedimenti relativi ad imputati in stato di custodia cautelare, salvo rinuncia di essi o dei loro difensori.

È stato, inoltre, stabilito che la sospensione con riguardo ai termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari non opera per i procedimenti per reati di criminalità organizzata e terrorismo (analoga disposizione è contenuta nell'articolo 2, secondo comma, della legge n. 742/1969).

4. Decreto legislativo 10 aprile 2018, n. 36, Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati in attuazione della delega di cui all'articolo 1,

commi 16, lettere a) e b), e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. del 24 aprile 2018, n. 95).

Il decreto legislativo attua la delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante *“Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all’ordinamento penitenziario”*, nella parte relativa alla modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati e riprende le proposte della Commissione ministeriale costituita con decreto del Ministro della giustizia in data 14 dicembre 2012.

Esso dà attuazione alle disposizioni dell’articolo 1, commi 16, lettere a) e b) e 17 della legge di delega, relativamente al regime di procedibilità per i reati contro la persona puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, fatta eccezione per il delitto di cui all’articolo 610 del codice penale e per i reati contro il patrimonio previsti dal codice penale, salva in ogni caso la procedibilità d’ufficio qualora ricorra una delle seguenti condizioni: la persona offesa sia incapace per età o per infermità; ricorrano circostanze aggravanti ad effetto speciale ovvero le circostanze indicate nell’articolo 339 del codice penale; nei reati contro il patrimonio, il danno arrecato alla persona offesa sia di rilevante gravità.

Il legislatore della delega ha voluto un ampliamento delle ipotesi di procedibilità a querela per migliorare l’efficienza del sistema penale, anche attraverso la collegata operatività dell’istituto della estinzione del reato per condotte riparatorie (articolo 162 *ter* del codice penale), che ha riguardo ai reati procedibili a querela, ma con la querela rimettibile.

Il decreto estende la procedibilità a querela ad alcuni reati contro la persona e contro il patrimonio, considerato il carattere essenzialmente privato dell’offesa e, come emerge dalla casistica giurisprudenziale, il modesto valore offensivo che nella prassi connota tali fattispecie. In relazione a reati che già prevedono la procedibilità a querela nell’ipotesi-base, si è proceduto a ridurre il novero delle circostanze aggravanti alle quali è collegato l’effetto della procedibilità d’ufficio: ciò si è disposto, ad esempio, per le minacce di cui all’articolo 612 del codice penale. La medesima tecnica, di riduzione dei fattori che determinano la procedibilità d’ufficio, è stata seguita per i reati contro il patrimonio: truffa e frode informatica (articoli 640 e 640 *ter* del codice penale).

Il regime di procedibilità non è stato modificato con riferimento a talune altre fattispecie delittuose collocate nell’ambito codicistico dei delitti contro la persona e dei delitti contro il patrimonio.

La procedibilità a querela costituisce un punto di equilibrio e di mediazione fra due opposte esigenze: da un lato, quella di evitare che si determinino meccanismi repressivi automatici in ordine a fatti che non rivestono particolare gravità, tali da ostacolare il buon governo dell'azione penale in riferimento a quelli seriamente offensivi; dall'altro, quello di far emergere e valorizzare l'interesse privato alla punizione del colpevole in un ambito di penalità connotato dall'offesa a beni strettamente individuali.

In tale ultimo caso, il ricorso alla procedibilità a querela dipende principalmente dalla necessità di condizionare la repressione penale di un fatto, astrattamente offensivo, alla valutazione in concreto della sua gravità da parte della persona offesa.

Ampliando l'area della procedibilità a querela si può ottenere, altresì, l'effetto aggiuntivo, parimenti importante in una logica di riduzione dei carichi processuali, di favorire meccanismi conciliativi, che spesso si concludono proprio nelle fasi preliminari del giudizio, quando si avverte più impellente l'esigenza di evitare l'aggravio e il pericolo del processo, prima ancora che della condanna.

5. Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio (G.U. del 24 maggio 2018, n. 119).

Il decreto legislativo è finalizzato a recepire nell'ordinamento interno la “*direttiva (UE) 2016/680 relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio*”.

Il provvedimento, redatto nell'esercizio della delega conferita al Governo dagli articoli 1 e 11 della legge 25 ottobre 2017, n. 163, recante “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2016-2017*”, ha ad oggetto la disciplina del trattamento interamente o parzialmente automatizzato di dati personali delle persone fisiche, nonché del trattamento non automatizzato di dati personali contenuti in un archivio, o ad esso destinati, nel settore penale.

Si è optato per la predisposizione di un unico corpo normativo, destinato a regolamentare il trattamento dei dati personali per finalità di prevenzione e repressione di reati, esecuzione di sanzioni penali, salvaguardia contro le minacce alla sicurezza pubblica e prevenzione delle stesse, da parte sia dell'autorità giudiziaria, sia delle forze di polizia.

In tal modo si è adottato un testo unitario, dedicato alla complessiva disciplina del trattamento di dati personali in ambito penale, con l'obiettivo di creare un vero e proprio statuto, contenente principi generali di regolamentazione della materia, rivolti anche al legislatore futuro, e disposizioni di dettaglio, nei vari settori in cui si può articolare il trattamento dei dati personali. In sintonia con la direttiva che si va ad attuare nell'ordinamento interno, si è inteso anzitutto fornire una regolamentazione organica del trattamento dei dati personali delle persone fisiche per fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, la quale supera e sostituisce in gran parte quella attualmente contemplata nei titoli primo e secondo della parte seconda del Codice sul trattamento dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, dedicate a specifici settori, in particolare quello giudiziario e quello dei trattamenti da parte delle forze di polizia.

La scelta è stata, dunque, di ridisegnare la regolamentazione del trattamento dei dati personali con riguardo alla sua finalità, piuttosto che in relazione all'autorità competente al trattamento, in ogni caso assicurando le distinzioni rese necessarie dalle diverse caratteristiche e dalla differente natura delle autorità interessate, giudiziaria e di polizia.

Con specifico riferimento all'ambito giudiziario, attualmente trovano applicazione gli articoli da 46 a 52 del codice della *privacy*, dedicate ai trattamenti svolti nell'esercizio delle funzioni sia civili che penali, ivi compresi i trattamenti in materia di *status* giuridico ed economico del personale della magistratura che, seppure non direttamente correlati alla trattazione giudiziaria di affari e di controversie, abbiano una diretta incidenza sulla funzione giurisdizionale, nonché quelli svolti nell'ambito di attività ispettiva su Uffici giudiziari.

Per quanto concerne, invece, i trattamenti effettuati dall'autorità di pubblica sicurezza per fini di prevenzione, accertamento o repressione dei reati o di tutela della sicurezza pubblica, la disciplina dettata dalla direttiva assorbe totalmente quella oggi prevista dagli articoli da 53 a 57 del codice della *privacy*, che sono stati conseguentemente abrogati.

6. Decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 53, Attuazione della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei

confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi e disciplina dell'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate in attuazione della direttiva 2004/82/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 (G.U. 25 maggio 2018, n. 120).

Il decreto legislativo attua nell'ordinamento interno le disposizioni della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) ai fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi (di seguito, "direttiva PNR") ed è adottato dal Governo nell'esercizio della delega conferita dall'articolo 12 della legge 25 ottobre 2017, n. 163, Legge di Delegazione europea 2016-2017, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 6 novembre 2017, n. 259.

La direttiva PNR si prefigge l'obiettivo di rafforzare il sistema di sicurezza europeo tramite controlli mirati sui flussi di passeggeri aerei all'interno e all'esterno dell'Unione europea.

Tali controlli si sviluppano attraverso l'analisi delle informazioni che ciascun passeggero fornisce ai vettori aerei in fase di prenotazione del volo.

Si tratta di un insieme di dati particolarmente ampio che consente un'attività di analisi di assoluto rilievo, all'esito della quale possono essere individuati soggetti che non sono necessariamente già noti alle Autorità ma che, per le caratteristiche dei viaggi effettuati, appaiono meritevoli di ulteriori accertamenti ai fini della prevenzione e dell'accertamento di reati di terrorismo e di altre gravi forme di criminalità.

Il decreto disciplina, contestualmente, l'obbligo di trasmissione delle informazioni introdotto dalla direttiva 2004/82/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, concernente l'obbligo dei vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate (di seguito, "direttiva API"), assorbendo la relativa normativa di attuazione, contenuta nel decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 144, disponendo l'abrogazione della stessa dal momento dell'entrata in vigore dei propri provvedimenti attuativi.

I dati relativi alle persone trasportate (di seguito, "dati API"), riferiti ai viaggiatori effettivamente presenti a bordo degli aeromobili al momento dell'attraversamento della frontiera, costituiscono una porzione dei dati del codice di prenotazione (di seguito, "dati PNR"), che comprendono anche quelli relativi ai soggetti iscritti nelle liste di imbarco, indipendentemente dal fatto che costoro siano stati effettivamente trasportati.

Ai sensi della direttiva API, i vettori aerei hanno l'obbligo di trasmettere agli Uffici incaricati di effettuare i controlli di polizia di frontiera determinate informazioni, sostanzialmente

anagrafiche (i dati API), relative ai passeggeri trasportati su voli extra-UE che fanno ingresso nel territorio dello Stato.

Ai sensi della direttiva PNR, i vettori aerei hanno l'obbligo di trasmettere determinate informazioni.

L'intervento risponde alla necessità di dare attuazione alla direttiva PNR e, al tempo stesso, di predisporre una regolamentazione organica del trattamento dei dati PNR e API.

Tale processo di assorbimento e integrazione della disciplina dei dati API nella regolamentazione dei dati PNR risponde all'esigenza di soddisfare i principi direttivi della massima semplificazione dei procedimenti, delle modalità di organizzazione dei servizi e normativa, enunciato dall'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, cui fa rinvio il predetto articolo 12 della legge di delegazione europea 2016-2017.

7. Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 107, Norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 596/2014, relativo agli abusi di mercato e che abroga la direttiva 2003/6/CE e le direttive 2003/124/UE, 2003/125/CE e 2004/72/CE. (18G00130) (G.U. 14 settembre 2018, n. 214).

Il decreto legislativo attua la delega contenuta nella legge 25 ottobre 2017, n. 163, recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2016-2017", in conformità ai principi e ai criteri direttivi stabiliti dall'articolo 8, per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 596/2014.

Il Regolamento istituisce un quadro normativo armonizzato in materia di abusi di mercato, nonché misure di prevenzione di tali fenomeni.

Nel concetto di abusi di mercato ricadono i comportamenti illeciti già previsti dalla direttiva 2003/6/CE, quali l'*insider dealing*, le manipolazioni del mercato e la comunicazione illecita di informazioni privilegiate, comportamenti che impediscono la piena trasparenza del mercato, fondamentale invece per l'attività di negoziazione di tutti i soggetti che operano in mercati finanziari.

Il Regolamento MAR, in parte innovando quanto già disciplinato dalla MAD (direttiva 2003/6), prevede fra l'altro: l'estensione dell'ambito di applicazione anche agli strumenti finanziari negoziati sui sistemi multilaterali di negoziazione (MTF) e sui sistemi organizzati di negoziazione (OTF), ai mercati delle *commodity* e delle quote di emissione, nonché alle condotte connesse a indici di riferimento (*benchmarks*); la previsione di una serie di esenzioni,

di condotte legittime e di pratiche di mercato accettate; la possibilità di effettuare sondaggi di mercato alle condizioni previste dal Regolamento; l'estensione delle ipotesi di manipolazione del mercato anche agli ordini di negoziazione effettuati con mezzi elettronici, come le strategie di negoziazione algoritmiche e ad alta frequenza (*Algotrading* e *High Frequency Trading*); la nozione di "informazione privilegiata" e l'obbligo di comunicazione al pubblico delle stesse da parte degli emittenti; il mantenimento dell'elenco delle persone che hanno accesso a informazioni privilegiate, per gli emittenti e per le persone che agiscono a nome o per conto di questi ultimi e l'obbligo di notifica all'emittente e all'autorità competente delle operazioni effettuate da persone che esercitano funzioni di amministrazione; le semplificazioni per gli emittenti quotati su un mercato di crescita per le PMI, quali la possibilità per l'emittente di pubblicare sul sito *internet* della sede di negoziazione le informazioni privilegiate e l'esenzione, a determinate condizioni, dalla creazione dell'elenco delle persone che hanno accesso a informazioni privilegiate.

Considerato che le norme regolamentari europee, direttamente applicabili agli Stati membri, rappresentano fonti del diritto immediatamente applicabili nell'ordinamento italiano, è stato evitato di replicarne il contenuto nel testo unico, limitando gli interventi a quanto espressamente richiesto agli Stati membri dall'articolo 39, paragrafo 3, del Regolamento, ossia la designazione di un'unica autorità amministrativa competente ai fini della corretta applicazione del Regolamento (art. 22); le modalità di esercizio delle funzioni e dei poteri attribuiti all'autorità competente (art. 23); le sanzioni amministrative e le altre misure amministrative che l'autorità competente dovrà adottare in caso di violazione delle disposizioni regolamentari (art. 30); le modalità di esercizio del potere sanzionatorio da parte dell'autorità competente (art. 31, paragrafo 1); la creazione di dispositivi efficaci per consentire la segnalazione all'autorità competente di violazioni effettive o potenziali del Regolamento (art. 32); le modalità di pubblicazione delle decisioni assunte dall'autorità competente (art. 34).

Per il completo adeguamento dell'ordinamento interno alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 596/2014, quindi, sono state integrate alcune disposizioni, soprattutto sanzionatorie, contenute nel TUF e nella regolamentazione secondaria della Consob.

8. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 123, Riforma dell'Ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere A), D), I), L), M), O), R), T) E U), della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. 26 ottobre 2018, n. 250).

Il decreto è suddiviso in IV capi, dedicati alla riforma dell'assistenza sanitaria, alla semplificazione dei procedimenti, alle modifiche all'ordinamento penitenziario in tema di competenze degli uffici locali di esecuzione esterna e della Polizia penitenziaria e alla vita penitenziaria.

I contenuti normativi in esame tengono conto della volontà politica, sopravvenuta alla trasmissione del testo per la seconda lettura alle Camere ai sensi del comma 83 dell'articolo unico della legge n.103/2017, e tradotta in pareri contrari circa l'assetto complessivo della riforma.

Il nuovo testo elaborato, in ragione del tenore delle motivazioni poste a fondamento dei pareri negativi da ultimo resi dalle Camere, è contrassegnato, in particolare, dalla scelta di mancata attuazione della delega nella parte complessivamente volta alla facilitazione dell'accesso alle misure alternative e alla eliminazione di automatismi preclusivi (lettere b), c) ed e) del comma 85 dell'articolo citato).

Con riguardo alla materia sanitaria si è provveduto alla revisione della relativa disciplina alla luce del riordino della medicina penitenziaria e al potenziamento dell'assistenza psichiatrica negli istituti di pena, adeguando le disposizioni dell'ordinamento penitenziario all'avvenuto trasferimento delle competenze della medicina penitenziaria al servizio sanitario nazionale.

In tema di semplificazione dei procedimenti, il decreto interviene sull'ordinamento penitenziario e sul codice di procedura penale.

Disposizioni ulteriori sono dedicate ai rapporti tra sospensione cautelativa delle misure alternative e revoca delle stesse per il caso in cui si pongano in essere comportamenti di violazione delle prescrizioni, rimettendo le valutazioni sulla sospensione al magistrato di sorveglianza, eliminando i previsti automatismi, per il tempo necessario alle valutazioni sulla revoca del tribunale.

Sono riviste le norme sulla sopravvenienza di nuovi titoli di custodia in corso di esecuzione di una misura alternativa.

Sono stabilite regole per disciplinare i rapporti tra l'espiazione delle pene accessorie e le misure alternative alla detenzione.

Il decreto detta norme generali ai fini dell'osservazione della personalità sia dentro che fuori dall'istituto ai fini dell'accesso alle misure alternative, di legittimazione alla richiesta di misure, includendo espressamente il difensore e il gruppo di osservazione e trattamento.

La Polizia penitenziaria viene coinvolta nelle verifiche sull'esecuzione penale esterna e sono definite caratteristiche e limiti dei controlli affidati alle forze di polizia, in attuazione di criterio direttivo esplicito della delega.

Con riferimento alla vita penitenziaria, sono state introdotte numerose disposizioni nella prospettiva del rafforzamento dei diritti di detenuti ed internati.

9. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, Riforma dell'Ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere G), H) E R), della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. 26 ottobre 2018, n. 250).

Il decreto legislativo attua una parte della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante "*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*", nella parte relativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario.

Il decreto concretizza le disposizioni dell'articolo 1, commi 82, 83 e 85 della legge di delega, con riguardo all'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario sia esterno, nonché di attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati, anche attraverso il potenziamento del ricorso al lavoro domestico e a quello con committenza esterna, aggiornando quanto il detenuto deve a titolo di mantenimento (comma 85, lettera g), nonché alla maggiore valorizzazione del volontariato, sia all'interno del carcere sia in collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna (comma 85, lettera h); al miglioramento della vita carceraria, attraverso la previsione di norme volte al rispetto della dignità umana mediante la responsabilizzazione dei detenuti, la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna (comma 85, lettera r).

Al di là dell'intendimento di potenziare misure di ordinamento penitenziario già esistenti e normalmente praticate onde rendere il sistema maggiormente corrispondente alla Costituzione, sotto il profilo della preminente funzione rieducativa della pena, l'intervento risponde anche e soprattutto all'esigenza di indubbio rilievo sociale di diminuire la popolazione carceraria e di abbattere la recidiva.

10. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. 26 ottobre 2018, n. 250).

Il provvedimento detta le disposizioni del procedimento per l'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità a carico di minorenni, nonché per l'applicazione di queste ultime.

Punto qualificante del provvedimento è quello di ritagliare un'area autonoma all'esecuzione penale minorile rispetto alla disciplina prevista per gli adulti incentrata sulle "misure penali di comunità" e l'esecuzione della pena extra muraria, mantenendo indenne la riforma della disciplina di cui all'articolo 41 *bis* della legge n. 354/1975, individuato dalla legge di delega quale criterio generale che deve orientare tutti gli interventi in materia di ordinamento penitenziario, ivi compreso quello minorile (comma 85 dell'articolo 1, L. n. 103/2017).

L'intervento riformatore, secondo le direttive della delega di cui alla legge n.103/2017, modifica la disciplina con riguardo:

- alla giurisdizione specializzata affidata al tribunale per i minorenni (comma 85, lettera p), n. 1);
- alla previsione di disposizioni riguardanti l'organizzazione penitenziaria degli istituti penali per minorenni nell'ottica della socializzazione, della responsabilizzazione e della promozione della persona (comma 85, lettera p), n. 2);
- all'applicabilità della disciplina prevista per i minorenni quantomeno ai detenuti giovani adulti, nel rispetto dei processi educativi in atto (comma 85, lettera p), n. 3);
- alla previsione di misure alternative alla detenzione conformi alle istanze educative del condannato minorenne (comma 85, lettera p), n. 4);
- all'ampliamento dei criteri per l'accesso alle misure alternative alla detenzione, con particolare riferimento ai requisiti per l'ammissione dei minori all'affidamento in prova ai servizi sociali e alla semilibertà, di cui agli articoli 47 e 50 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (comma 85, lettera p), n. 5);
- all'eliminazione di ogni automatismo e preclusione per la revoca o per la concessione dei benefici penitenziari, in contrasto con la funzione rieducativa della pena e con il principio dell'individuazione del trattamento (comma 85, lettera p), n. 6);
- al rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale quali elementi centrali del trattamento dei detenuti minorenni (comma 85, lettera p), n. 7);
- al rafforzamento dei contatti con il mondo esterno quale criterio guida nell'attività trattamentale in funzione del reinserimento sociale (comma 85, lettera p), n. 8).

L'introduzione di una normativa speciale per l'esecuzione della pena nei confronti dei condannati minorenni e dei giovani al di sotto dei venticinque anni, c.d. giovani adulti, si è resa

necessaria al fine di adattare la disciplina dell'ordinamento penitenziario alle specifiche esigenze di tali soggetti, con particolare riferimento al peculiare percorso educativo e di reinserimento sociale di cui gli stessi necessitano in ragione della giovane età.

I principi di delega enunciati nell'articolo 1, comma 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103, consentono, poi, di dare attuazione agli impegni assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica di svariate Carte internazionali (le Regole di Pechino, la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei minori), che evidenziano l'esigenza di strutturare una giustizia penale "a misura di minore". In tale prospettiva si richiede, infatti, che per la fase di esecuzione della pena siano contemplate regole penitenziarie idonee a garantire individualizzazione e flessibilità del trattamento.

In particolare, le Regole europee per i minorenni autori di reato (allegate alla Raccomandazione (2008)¹¹ e adottate dal Consiglio d'Europa il 5 novembre 2008) impongono agli Stati membri di assicurare che l'applicazione e l'esecuzione di sanzioni e misure penali tengano in prioritaria considerazione il superiore interesse del minorenne, con riguardo all'età, alla salute psichica e mentale, alla maturità e, più in generale, alla situazione personale (punto 5). Stabiliscono altresì che il ricorso alla detenzione, anche provvisoria, sia sempre residuale e della più breve durata possibile (punto 10).

Nella stessa direzione muove la recente Direttiva UE 2016/800 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali, che riafferma – agli articoli 11 e 12 – la preferenza da riservarsi alle misure alternative alla detenzione e alle modalità esecutive delle forme di privazione della libertà nel rispetto della particolare vulnerabilità dei minorenni.

Nel decreto si ribadisce che per i condannati minorenni per delitti mafiosi l'accesso alle misure è consentito a condizione che via sia collaborazione o che la collaborazione non possa essere richiesta perché impossibile per motivi processuali, come, ad esempio, il minimo apporto al fatto delittuoso o l'autonoma scoperta dei corresponsabili.

- 11. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 120, Disposizioni per armonizzare la disciplina delle spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di spese per le prestazioni obbligatorie e funzionali alle operazioni di intercettazione, in attuazione dell'articolo 1, comma 91, della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. 26 ottobre 2018, n. 250)**

Il decreto legislativo attua una parte della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, sul riordino delle spese per intercettazioni.

Il decreto legislativo interviene a seguito dell'aggiornamento, con decreto interministeriale 27 dicembre 2017, delle prestazioni obbligatorie, già previste nel listino di cui al D.M. 26 aprile 2001, quanto alla tipizzazione delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione, che tiene conto delle innovazioni scientifiche, tecnologiche ed organizzative nel settore, è prossima l'adozione del decreto ministeriale, relativo, appunto, a tutte le prestazioni accessorie, sia materiali che tecniche, collegate ad attività di intercettazione (c.d. prestazioni funzionali).

In particolare, l'articolo 1 contiene le modifiche delle disposizioni del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di liquidazione delle spese di intercettazione, anche al fine di velocizzare le operazioni di pagamento.

A tal fine è stata prevista l'introduzione, nel testo unico sulle spese di giustizia, dell'articolo 168 *bis*, che stabilisce che le spese in parola siano liquidate con decreto di pagamento del pubblico ministero che ha eseguito o richiesto l'autorizzazione a disporre le operazioni di intercettazione.

Tale norma consente di superare il vuoto legislativo creatosi a seguito della novella del 2004 che, inserendo, all'articolo 5 comma 1, del d.P.R. n. 115 del 2002, la lett. *i-bis*, ha estrapolato le spese per intercettazioni dal novero delle spese straordinarie di cui all'articolo 70 del medesimo testo unico, facendo così venir meno il richiamo ivi contenuto alle disposizioni in materia di liquidazione della spesa di cui agli artt. 168 e segg. del testo unico.

Si è al fine previsto che le spese in parola siano liquidate con decreto di pagamento del magistrato dell'ufficio del pubblico ministero che ha eseguito o richiesto l'autorizzazione a disporre le operazioni di intercettazione, in ossequio al principio per cui il pagamento deve essere eseguito dalla medesima autorità giudiziaria che ha disposto l'attività fonte di spesa, anche in una prospettiva di responsabilizzazione dei singoli uffici giudiziari.

L'intervento normativo consente così di superare le incertezze interpretative in ordine all'individuazione dell'ufficio giudiziario competente alla liquidazione di tali spese nelle ipotesi in cui, per ragioni di competenza territoriale o funzionale, il procedimento migri da un ufficio giudiziario ad un altro.

Inoltre, al fine di superare i dubbi (già affrontati e risolti dalla giurisprudenza di legittimità, in senso conforme al presente tracciato normativo, cfr. Cass, sezione IV, n. 2212, del 1 ottobre 2014, rv. 261765) della generica locuzione "decreto di pagamento del magistrato", che avrebbe potuto riferirsi anche al giudice per le indagini preliminari che ha autorizzato tali attività di

intercettazione, si è ritenuto di precisare che il magistrato che procede vada individuato nel pubblico ministero, trattandosi dell'autorità giudiziaria titolare di ogni iniziativa nella fase delle indagini preliminari e che, peraltro, individua l'impresa fornitrice delle prestazioni obbligatorie e funzionali a dette attività.

La norma regola, mediante richiamo alla disciplina vigente del comma 3 dell'art.168 del testo unico, la natura di titolo provvisoriamente esecutivo del decreto di pagamento, se permane il segreto istruttorio al momento della sua emanazione e va messa in relazione con la previsione contenuta nel decreto interministeriale del 27 dicembre 2017 che ribadisce espressamente che la fattura relativa alle prestazioni obbligatorie possa essere emessa solo a seguito dell'adozione del decreto di pagamento del magistrato. In altri termini, la disciplina dell'art.168, comma 3, cui rimanda l'articolo dello schema di decreto in commento, consente di affermare che in costanza di segreto istruttorio il decreto di pagamento può essere emesso, che la spesa relativa possa essere materialmente liquidata a seguito della emissione di fattura e che solo quando il segreto sia caduto il beneficiario possa presentare eventualmente opposizione.

Quanto al diritto intertemporale delle tariffe applicabili, in coerenza con il sistema delineato dal testo unico delle spese di giustizia e con i principi generali cui è ispirato l'ordinamento, i nuovi parametri per la liquidazione troveranno applicazione ogni qual volta la liquidazione giudiziale intervenga in un momento successivo alla data di entrata in vigore delle nuove tariffe recate dal decreto interministeriale citato.

Il principio discende da ripetuti arresti giurisprudenziali: *“Il giudice, quando liquida le spese processuali e, in particolare, i diritti di procuratore e gli onorari dell'avvocato, deve tenere conto che i primi sono regolati dalla tariffa in vigore al momento del compimento dei singoli atti, mentre per i secondi vige la tariffa in vigore al momento in cui l'opera è portata a termine e, conseguentemente, nel caso di successione di tariffe, deve applicare quella sotto la cui vigenza la prestazione o l'attività difensiva si è esaurita”* (Cass. Civ. Sez. 2, 15/06/2001, n. 8160, Rv. 547523, conforme sul punto a quanto già affermato da Cass. Civ. Sez. 1, 20/12/1995, n. 13015, Rv. 495158).

All'esaurimento del rapporto e al compiuto espletamento dell'incarico professionale si riferisce più di recente la sentenza Cass. Sez. Un., 25/9/2012, n.17405, Rv. 623533, al fine di stabilire le tariffe applicabili al rapporto professionale.

I principi giurisprudenziali ivi fissati sembrano applicabili anche al caso in esame, dove si tenga conto della natura unitaria dell'attività conferita dall'autorità giudiziaria. La cessazione dell'incarico e dunque l'esaurimento del rapporto va individuato nel momento dell'inoltro della

richiesta di liquidazione, secondo le indicazioni provenienti dalla medesima giurisprudenza formatasi con riguardo alla questione ulteriore relativa all'individuazione del magistrato procedente, competente a disporre la liquidazione (vedi da ultimo Cass. Pen. Sez.5, 19/1/2017, n.6657).

Al contempo l'ultimo comma del novello articolo 168 *bis* rinvia per l'opposizione al vigente articolo 170 del d.P.R. n. 115 del 2002, relativo alla disciplina dell'opposizione al decreto di pagamento. Al riguardo, si prevede espressamente che il beneficiario può proporre opposizione al decreto di pagamento del pubblico ministero con le medesime modalità e forme dell'opposizione prevista per i decreti di pagamento di cui agli articoli 168 e 169 del testo unico sulle spese di giustizia, fermo restando il rispetto del segreto sugli atti di indagine, che può determinare uno spostamento del *dies a quo* a decorrere dal quale potrà essere proposta opposizione. Si è opportunamente precisato che il termine è individuato in trenta giorni secondo quanto emergente dal disposto dell'articolo 15 del d.lgs. 150 del 2011, che rinvia al procedimento sommario di cognizione la legge e dell'articolo 702 *quater* c.p.c (vedi anche Corte cost. n.106/2016).

A margine della disciplina delle spese per attività di intercettazione va ricordato che il decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni nella legge 21 settembre 2018, n. 108, "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative", contiene disposizioni in materia di giustizia e segnatamente in punto di disciplina delle intercettazioni. Come noto il d.lgs. n.216/2017 ha introdotto l'archivio riservato presso gli uffici delle procure della Repubblica per la raccolta del materiale intercettato. Originariamente il decreto stabiliva che le modifiche recate alla disciplina delle operazioni di intercettazione si applicassero a decorrere dal centottantesimo giorno successivo all'entrata in vigore. Ciò al fine di consentire ai singoli uffici di dettare le opportune indicazioni funzionali a dare attuazione alle disposizioni che affidano la direzione e la sorveglianza dell'archivio riservato al procuratore della Repubblica. Nelle more è stato adottato il decreto ministeriale che stabilisce le prescrizioni necessarie a garantire la tutela del segreto su quanto ivi custodito.

La necessità di adeguare la gestione dell'archivio e i registri di accesso alle misure di sicurezza, già dettate dal Garante per la protezione dei dati personali, in tema di accesso all'archivio, di trattamento dei dati in esso custoditi, di protezione dei sistemi informatici, ha indotto a prorogare l'acquisto di efficacia delle modifiche al 31 marzo 2019. Le disposizioni in materia di intercettazioni recate dal decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, sono subordinate infatti al completamento delle complesse misure organizzative in atto, anche relativamente alla

predisposizione di apparati elettronici e digitali. Va rilevato che alcune attività di collaudo dei sistemi presso i singoli uffici delle Procure della Repubblica e di adeguamento dei locali (individuazione dei locali idonei per le cd. “sale di ascolto”) tuttora in corso impongono di posticipare il termine di entrata in vigore oltre la data originaria.

D'altra parte tenuto conto che le registrazioni già oggi sono costituite da *file*, anche la parte “documentale” dell'archivio, previa digitalizzazione o previa creazione di verbali e annotazioni già in origine digitali, può essere gestita con analoghe modalità, facendo dunque dell'archivio riservato un luogo non necessariamente fisico, con evidenti ricadute positive sia in termini di gestione che di costi anche con riguardo all'accesso ai *file*. E in questa prospettiva sono impegnate le strutture del Ministero al fine di consentire, ove le condizioni tecnologiche lo consentano, la fruizione stessa dei *file* contenenti registrazioni mediante accesso virtuale piuttosto che fisico, nella direzione della completa digitalizzazione degli atti.

12. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 122, Disposizioni per la revisione della disciplina del casellario giudiziale, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 18 e 19, della legge 23 giugno 2017, n. 103 (G.U. 26 ottobre 2018, n. 250)

Il decreto legislativo attua la delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*”, nella parte relativa alla revisione della disciplina del casellario giudiziale.

Il Governo è stato delegato ad adeguare la disciplina del casellario giudiziale alle modifiche intervenute nella materia penale, anche processuale, e nel diritto dell'Unione europea in materia di protezione dei dati personali, con l'obiettivo della semplificazione del procedimento e della riduzione degli adempimenti amministrativi (art. 1, comma 18, lettera a).

Sul piano operativo, la delega era volta anche a delimitare l'ambito entro il quale le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi possono richiedere all'Ufficio del casellario centrale il certificato generale contenente le iscrizioni presenti nella banca dati al nome di una determinata persona, quando tale certificato sia necessario all'esercizio delle loro funzioni, riservando “*ad apposite convenzioni, stipulate con le amministrazioni interessate, la puntuale fissazione, per ciascun procedimento amministrativo di competenza, delle norme di riferimento, di limiti e condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali e degli specifici reati ostativi inerenti ogni singolo procedimento, nonché comunque di ogni ulteriore indicazione necessaria per consentire la realizzazione di una procedura automatizzata di accesso selettivo alla banca dati*” (art. 1, comma 18, lettera b).

La delega prevedeva altresì due criteri specifici con riferimento all'iscrizione dei provvedimenti applicativi della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto (prevista dall'art. 131 *bis* del codice penale) e ai termini per l'eliminazione delle iscrizioni delle condanne per fatti di modesta entità (art. 1, comma 18, lettera c).

Sotto il primo profilo, il legislatore ha delegato il Governo a eliminare i provvedimenti applicativi della causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto, prevedendo che sia il pubblico ministero a verificare, prima che venga emesso il provvedimento, che il fatto addebitato sia occasionale.

Quanto al secondo aspetto, il legislatore ha delegato il Governo a rimodulare i limiti temporali per l'eliminazione delle iscrizioni delle condanne per fatti di modesta entità, quali quelle irrogate con decreto penale, con provvedimento della giurisdizione di pace, con provvedimento applicativo della pena su richiesta delle parti, per pene determinate in misura comunque non superiore a sei mesi, in modo tale da favorire il reinserimento sociale con modalità meno gravose.

Con il decreto legislativo si è scelto di non esercitare la delega sugli specifici punti di cui all'art. 1, comma 18, lettera c) legge n. 103/2017. Si è tuttavia colta la *ratio* sottesa ai principi e criteri di delega ivi espressi, volti a incentivare il recupero sociale del condannato, a favorire soluzioni processuali deflative e a restringere l'incidenza dell'intervento penale ai fatti di maggiore gravità, anche con riguardo agli effetti pregiudizievoli collegati alle iscrizioni nel casellario giudiziale, per adeguare la disciplina del casellario, in attuazione del criterio direttivo di cui alla lettera a) dello stesso comma, alle modifiche intervenute nel codice penale e nel codice di procedura penale con riferimento all'istituto della messa alla prova.

In tal senso, va evidenziato che la disciplina del casellario aveva trovato solo parziale adeguamento all'indomani dell'introduzione del nuovo istituto processuale (mediante la previsione esplicita dell'iscrizione nella banca dati del casellario giudiziale del provvedimento di sospensione del procedimento per messa alla prova, ma non anche della non menzione, nel certificato generale o penale richiesto dall'interessato, del provvedimento sospensivo di cui sopra e della sentenza di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova), creando irragionevoli disparità di trattamento e violazione del principio rieducativo della pena già denunciate da più autorità giurisdizionali alla Corte Costituzionale. Si è deciso, quindi, di razionalizzare il sistema delle iscrizioni e dell'oscuramento parziale di tali indicazioni nelle certificazioni rilasciate su richiesta dell'interessato, delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi, in ragione della peculiare natura della sentenza *ex art. 464 septies*

c.p.p. (sentenza che dichiara l'estinzione del reato, senza che ciò presupponga un accertamento del fatto-reato e della responsabilità dell'imputato).

13. Legge 11 ottobre 2018, n. 125, Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo dello Stato degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015, con Scambio di Note fatto ad Abu Dhabi il 27 novembre 2017 e il 17 gennaio 2018; b) Trattato di mutua assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Emirati arabi uniti, fatto ad Abu Dhabi il 16 settembre 2015. (G.U. 30 ottobre 2018, n. 253).

La legge recepisce i Trattati di cui all'oggetto, che si inseriscono nel contesto degli strumenti finalizzati all'intensificazione ed alla regolamentazione puntuale e dettagliata dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con i Paesi al di fuori dell'Unione Europea, con i quali si persegue l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e di rendere più efficace il contrasto alla criminalità.

Con tali Trattati si avvia un processo di sviluppo estremamente significativo dei rapporti, che permetterà una stretta ed incisiva collaborazione tra i due paesi nel campo della cooperazione giudiziaria penale.

In linea generale l'extradizione sarà concessa quando il fatto per cui si procede o si è proceduto nello Stato richiedente è previsto come reato anche dalla legislazione dello Stato richiesto (c.d. principio della doppia incriminazione). Tale principio trova un temperamento in materia fiscale laddove è stabilito che l'extradizione potrà essere accordata anche quando la disciplina dello Stato richiesto, in detta materia, sia differente da quella dello Stato richiedente.

L'extradizione processuale (quella finalizzata a condurre l'imputato al processo) richiede, poi, che il reato per cui si procede sia punito da entrambi i paesi con la pena della reclusione per un periodo di almeno un anno, mentre l'extradizione esecutiva (quella finalizzata alla esecuzione della sanzione) richiede che la pena residua ancora da espiare corrisponda ad un periodo minimo di sei mesi (art. 2).

La normativa interna è stata modificata nel 2016 con divieto di estradizione verso paesi che praticano la pena di morte.

È espressamente previsto che ciascuno Stato possa estradare i propri cittadini e che, in caso di rifiuto, lo Stato Richiedente potrà chiedere il perseguimento penale della persona richiesta nello Stato Richiesto, in conformità alle leggi di tale Paese (art. 5).

Il Trattato disciplina, poi, dettagliatamente quale debba essere la forma ed il contenuto della richiesta di estradizione, nonché la tipologia e la forma dei documenti da allegare a sostegno della domanda (art. 7), e stabilisce che la stessa sia trasmessa per via amministrativa attraverso Autorità Centrali appositamente designate dalle Parti contraenti.

Le Autorità Centrali, inoltre, dialogheranno direttamente tra loro anche per ogni questione attinente alla richiesta di estradizione (art. 6).

Trattato in materia di reciproca assistenza giudiziaria.

Le Parti s'impegnano a prestarsi reciprocamente la più ampia assistenza giudiziaria in molteplici settori, quali la ricerca e l'identificazione di persone, la notificazione di atti e documenti, la citazione dei soggetti coinvolti a vario titolo nei procedimenti penali, l'acquisizione e la trasmissione di atti, documenti ed elementi di prova, informazioni relative a conti presso istituti bancari e finanziari, l'assunzione di testimonianze o di dichiarazioni (ivi inclusi gli interrogatori di indagati ed imputati), l'espletamento e la trasmissione di perizie, l'esecuzione di attività di indagine, l'effettuazione di perquisizioni e sequestri, il sequestro, il pignoramento e la confisca dei proventi del reato e delle cose pertinenti al reato. Sono inoltre previsti lo scambio di informazioni su procedimenti penali e condanne di cittadini, nonché – su di un piano generale – qualsiasi altra forma di assistenza che non sia in contrasto con la legislazione dello Stato Richiesto (art. 1).

È inoltre espressamente previsto che l'assistenza possa essere accordata anche in relazione a reati tributari e fiscali (art. 1 par. 3).

Essendosi recepito il cd. principio del *ne bis in idem*, costituisce motivo di rifiuto dell'assistenza la circostanza che la persona nei cui confronti si procede sia già stata indagata o giudicata per il medesimo fatto nello Stato Richiesto (art. 8).

È inoltre espressamente previsto che l'assistenza non possa essere rifiutata esclusivamente in ragione del segreto imposto da banche e simili istituzioni finanziarie ovvero in ragione del fatto che il reato si considera anche di natura fiscale (art. 8 par. 3).

Il Trattato individua, poi, le Autorità Centrali legittimate alla trasmissione ed alla ricezione – tramite i canali diplomatici – delle richieste di assistenza giudiziaria (art. 5); di significativa utilità, sul piano operativo, risulta la possibilità di anticipare con “mezzi di comunicazione rapida” (quali fax e posta elettronica) le richieste di assistenza, da inoltrarsi comunque per le vie ordinarie – a pena di decadenza – nei successivi 30 giorni (art. 6).

Per quanto attiene all'utilizzo della videoconferenza (art. 16), il Trattato dispone, con una formulazione molto ampia, che, in conformità con le leggi e le procedure di entrambe le Parti, Italia ed Emirati Arabi Uniti possano ricorrere a collegamenti audio-video ai fini dell'esecuzione delle attività di assistenza giudiziaria e a fini di comunicazione nell'ambito delle procedure in oggetto.

Il Trattato ha durata indeterminata, salva la possibilità di ciascuna parte di recedere in qualsiasi momento con comunicazione scritta all'altra Parte per via diplomatica. In tal caso, il Trattato perderà efficacia sei mesi dopo la data della comunicazione.

14. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici.” (commi 1-10) – Pubblicata nella G.U. n. 13 del 16.01.2019.

Il disegno di legge, ai commi da 1 a 10, introduce modifiche alle norme del codice penale, del codice di procedura penale e del codice civile, nonché della legge 26 luglio 1975, n. 354, *Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*, della legge 16 marzo 2006, n. 146, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001* e del decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*, allo scopo di potenziare l'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati contro la pubblica amministrazione.

Il livello di corruzione percepita nel settore pubblico è molto alto e mantiene l'Italia in posizione lontana dai vertici della classifica europea: nel 2016 l'Italia era l'ultima della classifica in Europa; nel 2017 è 25esima su 31, con un voto complessivo di 50 punti su 100 che segna una grave insufficienza e il permanere di una sensibile distanza dai livelli auspicabili e realmente competitivi.

Per fronteggiare in modo efficace il fenomeno corruttivo e, in generale, per assicurare una maggiore incisività all'azione di contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, il presente disegno di legge propone, in ambito penale, due direttrici d'intervento, che si muovono sul piano del diritto sostanziale e su quello investigativo e processuale. Vi è la consapevolezza, infatti, che l'effettività di un'incriminazione dipende non solo dalla formulazione di fattispecie

incriminatrici e dall'entità della pena edittale, ma anche dagli strumenti d'indagine e dai poteri di accertamento che l'ordinamento mette a disposizione degli organi inquirenti e dell'autorità giudiziaria per perseguire efficacemente i reati.

In sintonia con gli obiettivi perseguiti, si accolgono anche alcune raccomandazioni provenienti, in sede sovranazionale, dal GRECO e dall'OCSE, per completare l'opportuno percorso di adeguamento della normativa interna a quella convenzionale, nella prospettiva dell'assunzione di un ruolo preminente dell'Italia all'interno del GRECO nell'azione di contrasto al fenomeno corruttivo.

In sintesi, sul piano del diritto sostanziale, l'intervento normativo contiene modifiche al codice penale, al codice civile, alla legge 26 luglio 1975, n. 354, *Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà* e al decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300, allo scopo di potenziare l'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati contro la pubblica amministrazione* aventi i seguenti risultati:

- inasprimento ed effettività delle sanzioni accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione, sia mediante modifica dei presupposti applicativi e dell'entità delle sanzioni (artt. 317-bis, 32-ter e 32-quater c.p.), sia mediante interventi sulla disciplina degli effetti della sospensione condizionale della pena (art. 166 c.p.), della riabilitazione (art. 179 c.p.) e dell'accesso ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario (art. 4-bis legge 26 luglio 1975, n. 354);
- inasprimento delle sanzioni interdittive nel caso di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, in relazione alla commissione dei delitti concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25, comma 5, decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231);
- aumento delle pene principali per il delitto di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.);
- riformulazione della fattispecie incriminatrice del traffico d'influenze illecite (art. 346-bis c.p.), con assorbimento nella stessa delle condotte di millantato credito (art. 346 c.p.) e aggravamento del relativo trattamento sanzionatorio;

- ampliamento dell'ambito applicativo dei delitti in tema di corruzione internazionale dei pubblici agenti (art. 322-bis c.p.);
- ampliamento dell'ambito di applicazione e rimodulazione dei criteri di determinazione, in chiave afflittivo-sanzionatoria, della riparazione pecuniaria (art. 322-*quater* c.p.);
- introduzione di un nuovo art. 323-ter c.p., con previsione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione, per i reati previsti dagli articoli 318, 319, 319-*quater*, 320, 321, 322-bis, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 353 e 353-bis c.p.;
- introduzione della procedibilità d'ufficio per i delitti di corruzione tra privati e di istigazione alla corruzione tra privati (artt. 2635 e 2635-bis c.c.);
- modifiche in tema di custodia giudiziale dei beni sequestrati (mediante introduzione di un nuovo art. 322-ter.1), con previsione che i beni sequestrati nell'ambito dei procedimenti penali relativi ai delitti contro la p.a., diversi dal denaro e dalle disponibilità finanziarie, possano essere affidati in custodia giudiziale agli organi di polizia giudiziaria per le proprie esigenze operative.
- introduzione della procedibilità d'ufficio per talune ipotesi aggravate del delitto di appropriazione indebita (art. 646 c.p.);
- eliminazione della necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della denuncia della persona offesa per il perseguimento dei reati di corruzione e altri delitti contro la pubblica amministrazione commessi all'estero;
- modifica della disciplina della prescrizione del reato, in materia di decorrenza, sospensione e interruzione del corso della prescrizione (articoli 158, 159 e 160 del codice penale), con disposizioni che entreranno in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2020.

Sul piano investigativo e processuale, la proposta di riforma - attraverso alcune modifiche al codice di procedura penale e alla legge 16 marzo 2006, n. 146, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001* - comporta:

- il potenziamento dello strumento delle intercettazioni telefoniche e ambientali nei procedimenti per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione; in particolare, per i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a 5 anni, viene consentita una deroga alla disposizione di cui all'art. 267 c.p.p.; in forza di tale deroga il decreto che autorizza le intercettazioni tra presenti mediante captatore informatico non dovrà necessariamente indicare “i luoghi e il

tempo, anche indirettamente determinati, in relazione ai quali è consentita l'attivazione del microfono"; viene anche modificato l'art. 266 c.p.p., in modo da consentire anche per i reati contro la pubblica amministrazione le intercettazioni ambientali in luoghi di privata dimora mediante captatore informatico (c.d. trojan), in deroga alle condizioni di cui all'art. 266, comma 2, secondo periodo (ovvero "quando vi è fondato motivo di ritenere che ivi si stia svolgendo l'attività criminosa"), al pari di quanto già previsto dall'art. 13 del decreto legge n. 152 del 1991, conv. dalla legge n. 203 del 1991, in materia di delitti di criminalità organizzata;

- l'introduzione di un nuovo art. 289-bis (divieto temporaneo di contrattare con la pubblica amministrazione), con il quale viene introdotta nell'ordinamento la misura cautelare interdittiva del divieto temporaneo di contrattare con la pubblica amministrazione;
- l'applicabilità delle sanzioni accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione anche in caso di applicazione della pena concordata, ai sensi dell'art. 444, comma 2, c.p.p., che non superi i due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria, per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione (i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, primo comma, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis c.p.);
- l'introduzione di tecniche investigative speciali, attraverso l'estensione al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione della disciplina delle operazioni sotto copertura, previste dall'art. 9 legge 16 marzo 2006, n. 146 e successive modificazioni;
- l'estensione dei poteri di accertamento del giudice dell'impugnazione, a fronte dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, ai fini della decisione sulla confisca ex art. 322-ter c.p.;
- l'attribuzione al tribunale della sorveglianza della decisione sulla estinzione delle pene accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, conseguenti a condanna per taluni più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, alle condizioni previste dal nuovo comma settimo dell'art. 179 c.p.

Al riguardo, la Corte costituzionale, nella recentissima sentenza n. 222 del 2018, ha ribadito due fondamentali principi:

- essenziale a garantire la compatibilità delle pene accessorie di natura interdittiva con il "volto costituzionale" della sanzione penale è che esse non risultino manifestamente sproporzionate

per eccesso rispetto al concreto disvalore del fatto di reato, tanto da vanificare lo stesso obiettivo di «rieducazione» del reo, imposto dall'art. 27, terzo comma, Cost.;

- fermo restando tale limite, nulla osta, sul piano dei principi costituzionali, a che il legislatore possa articolare strategie di prevenzione di gravi reati attraverso la previsione di sanzioni interdittive, la cui durata sia stabilita in modo indipendente da quella della pena detentiva; e ciò in ragione della diversa finalità delle due tipologie di sanzione, oltre che del loro diverso grado di afflittività rispetto ai diritti fondamentali della persona.

Il doppio binario sanzionatorio (attraverso una modulazione indipendente delle pene principali e accessorie) è un principio che la Corte declina favorevolmente anche in chiave evolutiva, proprio a sottolineare la non necessaria centralità della pena detentiva : *“In ottica de iure condendo, anzi, strategie siffatte ben potrebbero risultare funzionali a una possibile riduzione dell’attuale centralità della pena detentiva nel sistema sanzionatorio, senza indebolire la capacità deterrente della norma penale, né l’idoneità della complessiva risposta sanzionatoria rispetto all’altrettanto legittimo obiettivo della prevenzione speciale negativa. Finalità, l’una e l’altra, che potrebbero in ipotesi essere conseguite, nel caso concreto, anche senza la pena detentiva, ovvero mediante l’applicazione di pene detentive di durata più ridotta rispetto a quanto oggi abitualmente accada, ogniquale volta sia previsto, per l’appunto, un robusto ed efficace corredo di pene interdittive, se del caso disciplinate anche come autonome pene principali, secondo quanto suggerito da vari progetti di riforma”*.

Quanto alle modifiche apportate alla legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, si tratta di interventi sull’art. 4-bis (Divieto di concessione dei benefici e accertamento della pericolosità sociale dei condannati per taluni delitti) e sull’art. 47 (Affidamento in prova al servizio sociale). Sotto il primo profilo (art. 4-bis ord. pen.), vengono inclusi nel novero dei condannati per delitti ai quali è precluso l’accesso ai benefici, salvi i casi di collaborazione con la giustizia ai sensi dell’art. 58-ter ord. pen. anche i condannati per taluni più gravi delitti contro la pubblica amministrazione. Viene contestualmente previsto che l’accesso ai benefici possa operare, oltre che nei casi di collaborazione di cui all’art. 58-ter ord. pen., anche per la collaborazione disciplinata dall’art. 323-bis, secondo comma, c.p. (che prevede una speciale circostanza attenuante della collaborazione con la giustizia in relazione ai reati contro la pubblica amministrazione). Sotto il secondo profilo (art. 47 ord. pen.), viene modificato il comma 12 dell’art. 47 ord. pen., escludendo dall’effetto estintivo dell’esito positivo

dell'affidamento in prova al servizio sociale le pene accessorie perpetue (ivi incluse l'interdizione dai pubblici uffici e l'incapacità a contrarre con la pubblica amministrazione).

Alcune delle modifiche normative apportate dal disegno di legge, come detto sopra, sono necessarie per completare l'adeguamento del diritto interno agli strumenti di lotta alla corruzione del Consiglio d'Europa e dell'ONU: così, in particolare, i menzionati interventi sulle condizioni per la punibilità dei reati commessi all'estero; sulle disposizioni incriminatrici dei reati di pubblici agenti internazionali; sulla rimodulazione del reato di traffico di influenze illecite; sulla procedibilità d'ufficio per i delitti di corruzione tra privati e di istigazione alla corruzione tra privati (artt. 2635 e 2635-bis c.c.); sulla estensione delle operazioni sotto copertura all'ambito dei reati contro la pubblica amministrazione.

Si è ritenuto necessario, al riguardo, accogliere pressoché integralmente i rilievi formulati dal GRECO e completare il percorso di adeguamento della normativa interna a quella convenzionale, in coerenza con l'obiettivo, cui si informa il presente disegno di legge, di una maggiore incisività dell'azione di contrasto al fenomeno corruttivo. L'unico aspetto su cui non si interviene, in conformità alla riserva apposta dall'Italia nel momento della ratifica, a norma dell'art. 37 della Convenzione, e rinnovata nel luglio 2017, riguarda la sottoposizione a sanzione penale delle condotte di corruzione passiva dei pubblici ufficiali stranieri e quelle di corruzione, sia attiva che passiva, dei membri delle assemblee pubbliche straniere (fatta eccezione per quelle dei Paesi dell'Unione europea).

Modifiche di rilievo sono apportate anche al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, recante disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica. Si è intervenuti, al riguardo, su un duplice fronte: inasprimento della sanzione interdittiva nel caso di responsabilità amministrativa degli enti per reati contro la pubblica amministrazione; introduzione di un meccanismo premiale per le persone giuridiche analogo a quello già disciplinato per le persone fisiche ai sensi dell'art. 323-bis, secondo comma, c.p., nel caso in cui l'ente abbia collaborato con la giustizia nei termini definiti dalla norma di nuova introduzione.

Per quanto concerne, poi, la speciale causa di non punibilità per il caso di tempestiva collaborazione, va rimarcato che si tratta di novità significativa, che - in sintonia con l'impianto di fondo del presente disegno di legge e, pur in diverso ambito, in linea con la *ratio* che ispira la legge sul *whistleblowing* - si affianca sinergicamente alle altre misure adottate (anche mediante il ricorso a tecniche investigative speciali) per una più efficace attività di *accertamento e repressione* dei fenomeni corruttivi e «para-corruttivi» (come la turbata libertà

degli incanti e la turbata libertà del procedimento di scelta del contraente da parte della pubblica amministrazione o l'astensione dagli incanti verso pagamento o promessa di denaro o altra utilità). Non solo: la connessione razionale fra le modifiche volte all'inasprimento sanzionatorio e alla "stabilizzazione" delle pene accessorie e all'introduzione della causa di non punibilità crea altresì le condizioni per una più efficace *prevenzione*, costituendo una contropartita dissuasiva dall'entrare in accordi illeciti. Duplice è lo scopo perseguito: sul piano special-preventivo, rompere il muro di omertà e la catena di solidarietà che protegge fattispecie tipicamente bilaterali, quali sono quelle corruttive o d'induzione indebita a dare o promettere utilità o il traffico d'influenze, o fattispecie comunque alimentate da fenomeni collusivi (come la turbata libertà degli incanti o l'astensione illecita dagli incanti) e consentire l'acquisizione di elementi probatori normalmente molto difficili da assicurare al processo, utili per accertare e reprimere i fatti delittuosi; sul piano general-preventivo, disincentivare le condotte illecite, introducendo un «*fattore di insicurezza*» con effetti dissuasivi. Come osservato in dottrina, «*a seguito della previsione di una causa di non punibilità per chi denunci il fatto, nessuna delle parti dello scambio corruttivo potrà più fare affidamento certo su un comune interesse a tacere*»; l'ingresso nello scambio illecito diventa insicuro e rischioso.

In sintonia con gli impegni assunti in ambito internazionale e per fronteggiare incisivamente il malaffare, la novella – come detto in premessa – mira anche a potenziare gli strumenti investigativi per la prevenzione, l'accertamento e la repressione di reati allarmanti, per diffusività e gravità degli effetti distorsivi prodotti a danno del buon andamento della pubblica amministrazione, dell'economia, della libera concorrenza e dell'affidamento dei mercati. In tale specifica prospettiva, è stata proposta l'estensione delle tecniche investigative speciali previste dall'art. 9 della legge n. 46 del 2006 (ossia la disciplina delle operazioni di polizia sotto copertura) ad alcuni reati contro la pubblica amministrazione, ossia le fattispecie riconducibili alla concussione, corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, nonché i delitti di turbata libertà degli incanti e di turbata libertà del procedimento di scelta del contraente. L'estensione è giustificata dal fatto che si tratta di delitti connotati da apprezzabile gravità, assai diffusi nella pratica e, tuttavia, di difficile accertamento - soprattutto per quanto riguarda i delitti bilaterali, come le corruzioni, le induzioni indebite o il traffico di influenze - perché connotati dalla stretta comunanza di interessi illeciti dei soggetti che vi concorrono e dal legame omertoso che li protegge. Ai fenomeni *lato sensu* corruttivi si ritiene opportuno affiancare - agli effetti del potenziamento investigativo - anche i delitti di turbata libertà degli incanti e di turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, contigui non

solo sul piano sistematico (sono delitti commessi dai privati contro la pubblica amministrazione) ma anche e soprattutto per le modalità collusive delle quali usualmente si avvalgono gli effetti gravemente distorsivi della libera concorrenza e del mercato e per la compromissione della fiducia nell'azione della pubblica amministrazione che producono. Viene introdotta, pertanto, la possibilità di operazioni sotto copertura che consentano di infiltrare agenti di polizia giudiziaria, loro ausiliari o persone interposte in contesti in cui si abbia motivo di ritenere si stiano consumando i delitti in questione, scriminando condotte altrimenti suscettibili di integrare reato e autorizzando il ritardo di atti di competenza della polizia giudiziaria al fine di acquisire elementi di prova. Analogamente a quanto già previsto, tra gli altri casi, per le operazioni antidroga o per il contrasto dei sequestri di persona a scopo di estorsione, viene estesa alle indagini in materia di reati contro la pubblica amministrazione la possibilità della consegna controllata di denaro o di altra utilità in esecuzione delle attività illecite in corso. Viene altresì riconosciuta la possibilità per agenti e ufficiali di polizia giudiziaria di utilizzare temporaneamente beni mobili e immobili, documenti, identità o indicazioni di copertura per l'esecuzione delle operazioni sotto copertura.

Con specifico riferimento, infine, alle segnalate modifiche alle disposizioni in tema di prescrizione del reato, va evidenziato quanto segue.

La modifica dell'art. 158, primo comma, c.p. ripristina la formulazione della norma in vigore prima delle modificazioni apportate dal comma 2 dell'art. 6, L. 5 dicembre 2005, n. 251 (c.d. ex Cirielli), prevedendo che, nel caso di reato continuato, la prescrizione decorra dalla cessazione della continuazione e non più, come a seguito della riforma c.d. ex Cirielli, dalla data della commissione di ogni singola violazione.

Le modifiche dell'art. 159 c.p. (cui consegue la modifica dell'art. 160 c.p.) sono volte a bloccare il corso della prescrizione dal momento della pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto penale di condanna fino alla esecutività della prima e alla irrevocabilità del secondo. In tal modo si elimina, a partire dalla sentenza di primo grado o dal decreto penale di condanna, un tetto massimo di durata complessiva del tempo di prescrizione, escludendo la possibilità di conquistare l'estinzione del reato sfruttando i tempi processuali.

La misura è coerente rispetto alla *ratio* dell'istituto della prescrizione e non incompatibile con l'assetto costituzionale del "giusto processo", in particolare con il principio della ragionevole durata del processo. Si tratta, infatti, di due diversi diritti, che possono entrare, di fatto, in contatto l'uno con l'altro, ma che non possono essere sovrapposti, a meno di non utilizzare la prescrizione, del tutto impropriamente, per assicurare la ragionevole durata del processo. La

prescrizione, invece, non ha questa funzione, ma trova fondamento giuridico nel c.d. “diritto all’oblio”, che presuppone due elementi: l’inerzia dello Stato e - come evidenziato da autorevoli commentatori - la contemporanea attenuazione del ricordo sociale del fatto e dell’allarme relativo suscitato nella società una volta decorso un lasso di tempo determinato, in genere correlato alla gravità del reato. Condizione essenziale perché sul fatto di reato cada l’oblio è, quindi, che lo Stato non abbia nel frattempo mostrato interesse alla sua persecuzione, rimanendo inattivo. Coerentemente, alcuni ordinamenti (ad esempio quelli di matrice anglosassone) bloccano il corso della prescrizione nel momento dell’esercizio dell’azione penale da parte del pubblico ministero; altri (come quello francese o spagnolo) attribuiscono agli atti più significativi del pubblico ministero e della giurisdizione l’effetto di interrompere la prescrizione, e di farla ricominciare da capo, con la conseguenza di rendere praticamente imprescrittibile il reato una volta che la macchina della giustizia si sia messa in moto; altri ancora, come quello tedesco o quello austriaco, prevedono – accanto a un sistema di atti interruttivi legati ad attività della giurisdizione – che la prescrizione si blocchi definitivamente con la sentenza di primo grado o addirittura dopo il primo interrogatorio.

La soluzione proposta nel disegno di legge mutua la soluzione tedesca, che al terzo comma del §78b StGB Sospensione (“*Ruhen*”) prevede che “*Se prima del decorso del termine di prescrizione è intervenuta una sentenza di primo grado, il termine di prescrizione decorre non prima del momento in cui il processo si conclude con sentenza definitiva*”. La sospensione del corso della prescrizione fino alla esecutività della sentenza che definisce il giudizio o alla irrevocabilità del decreto di condanna comporta che la prescrizione possa riprendere il suo corso, dopo tale data, nei casi in cui sia necessario riaprire il processo nonostante il giudicato. La circostanza può verificarsi, ad esempio, nei casi di revisione “europea” (mezzo di impugnazione straordinario introdotto nel nostro ordinamento con sentenza n. 113 del 2011 della Corte Costituzionale: la Corte è intervenuta sull’art. 630 c.p.p. con una sentenza additiva, introducendo un nuovo caso di revisione della sentenza o del decreto penale di condanna, attraverso la quale ottenere la riapertura del processo nel caso quando ciò sia necessario per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell’uomo) o di rescissione del giudicato (istituto oggi disciplinato dall’art. 629 bis c.p.p., che consente al condannato o al sottoposto a misura di sicurezza con sentenza passata in giudicato, nei cui confronti si sia proceduto in assenza per tutta la durata del processo, di ottenere la rescissione del giudicato qualora provi che l’assenza è stata dovuta ad una incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo).

La *ratio* dell'istituto risiede nel fatto che la pronuncia di una sentenza segna il permanente interesse dello Stato all'accertamento dei fatti, senza che possa distinguersi, a tal fine, a seconda della tipologia o del contenuto della sentenza (di assoluzione o di condanna). Si garantisce, in tal modo, che il procedimento penale, una volta che sia stata pronunciata una sentenza, prosegua fino alla decisione definitiva, senza che l'attività processuale compiuta (ivi compresa l'istruttoria dibattimentale di primo grado, talora anche molto dispendiosa e di significativa complessità) sia posta nel nulla.

Si evidenzia, al riguardo, che dalle statistiche fornite da DGStat del Ministero della giustizia, la percentuale dei procedimenti chiusi per estinzione del reato prescrizione, negli anni 2015-2017, oscillano, in numeri assoluti, tra i 24.326 del 2015 e i 28.125 del 2017; in termini percentuali, le prescrizioni oscillano tra il 23,4% e il 25,7% dei processi definiti in grado d'Appello e tra l'1,2% e l'1,3% dei processi definiti in Cassazione.

Dall'altra parte, vi è la differente necessità di tutelare la ragionevole durata del processo; esigenza che impone l'assunzione di responsabilità da parte dello Stato, attraverso un duplice ordine di interventi: l'assicurazione di adeguate risorse e l'adozione di strumenti di snellimento e velocizzazione del processo penale, per cui si procederà separatamente.

ATTIVITÀ LEGISLATIVA IN CORSO

Settore civile

1. Schema di disegno di legge recante ratifica ed esecuzione dei protocolli: A) Protocollo n. 15 recante emendamento alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013; B) Protocollo n. 16 recante emendamento alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013 (CdM 27 luglio 2018).

Si tratta di un disegno di legge di ratifica composto di quattro articoli che prevedono l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione, la sospensione del processo e l'entrata in vigore. I Protocolli ai quali la ratifica si riferisce si iscrivono entrambi nel quadro del programma di riforma avviato già con il Protocollo n 14, volto ad assicurare le condizioni per un'efficace attività, nel lungo periodo, della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), istituita nel 1959 a Strasburgo, per assicurare il rispetto della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Vi aderiscono tutti i 47 membri del Consiglio d'Europa. Negli ultimi anni, la constatazione dell'esistenza di gravi problemi di funzionamento – in particolare l'arretrato accumulato e la percezione che la struttura non sia

più sufficiente per l'attuale utenza di oltre 800 milioni di cittadini – ha avviato una profonda discussione sulla sua riforma. Una prima risposta è venuta dal Protocollo 14, entrato in vigore nel giugno 2010, per conferire maggiore efficienza e rapidità nella trattazione dei ricorsi individuali. Quindi, sulla scia della Conferenza di Brighton dell'aprile 2012, si è giunti all'adozione del Protocollo n. 15, aperto alla firma degli Stati Membri a partire da lunedì 24 giugno 2013.

Il Protocollo n. 15, in particolare, oltre a prevedere un esplicito riferimento al principio di sussidiarietà e del margine di apprezzamento, rafforzando quindi il ruolo degli Stati quali primi garanti dei diritti e delle libertà fondamentali, contiene norme sulle condizioni di esercizio delle funzioni dei giudici della Corte. A tal proposito, prevede la modifica dei requisiti di età per l'elezione di un giudice della Corte EDU i quali dovranno avere meno di 65 anni e introduce modifiche alle norme di procedura anche al fine di migliorare l'efficienza e la funzionalità del giudizio davanti alla Corte di Strasburgo.

In particolare, nella prospettiva accolta dal Protocollo, non sarà più possibile impedire il rinvio alla Grande Camera disposto da una Camera in base all'articolo 30 (*“Se la questione oggetto del ricorso all'esame di una Camera solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, o se la sua soluzione rischia di dar luogo a un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte, la Camera, fino a quando non abbia pronunciato la sua sentenza, può rimettere il caso alla Grande Camera a meno che una delle parti non vi si opponga”*), dal quale si prevede di eliminare la locuzione evidenziata (*“a meno che una delle parti non vi si opponga”*).

Sono poi previsti tempi ridotti per agire davanti alla Corte EDU, con abbreviazione a quattro mesi dell'attuale termine di sei mesi previsto dal vigente articolo 35, par. 1 per ricorrere alla Corte (*“La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva”*).

Si prevede inoltre di eliminare la previsione di cui all'articolo 35, par. 3, lett. b), secondo la quale la Corte non può rifiutare l'esame di un ricorso se, pur non avendo il ricorrente subito alcun pregiudizio importante, *“il caso non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno”* (articolo 35, par. 3, lett. b, che mette conto riportare per esteso nel testo attuale: La Corte dichiara irricevibile ogni ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 se ritiene che: (a) il ricorso è incompatibile con le disposizioni della Convenzione o dei suoi Protocolli, manifestamente infondato o abusivo; o (b) il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio

importante, salvo che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli esiga un esame del ricorso nel merito e *a condizione di non rigettare per questo motivo alcun caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno*"). Verrebbero eliminate le parole in corsivo e, quindi, in assenza di un pregiudizio importante, la garanzia dell'esame su quei ricorsi non trattati debitamente a livello interno). In altri termini, l'art. 5 modifica il paragrafo 3, lettera b), della Convenzione, eliminando dai presupposti di ricevibilità la condizione limitativa dell'applicazione del criterio "*de minimis non curat praetor*".

Si tratta di misure destinate a migliorare la gestione del lavoro della Corte, in un'ottica di adeguamento della funzionalità di quest'ultima all'aumentato afflusso di ricorsi.

Il Protocollo entrerà in vigore dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati.

Per quanto riguarda il Protocollo 16, già la Conferenza di Smirne sul futuro della Corte (26-27 aprile 2011), nella sua dichiarazione finale, invitava "il Comitato dei Ministri a considerare l'opportunità di introdurre una procedura che consentisse alle più alte giurisdizioni nazionali di richiedere pareri consultivi alla Corte, relativamente all'interpretazione e all'applicazione della Convenzione. La questione dei pareri consultivi è stata quindi a lungo discussa durante la preparazione della successiva Conferenza (Brighton 19-20 aprile 2012) sul futuro della Corte, alla quale la Corte stessa ha contribuito con un dettagliato "Documento di riflessione sulle proposte di estendere la competenza consultiva della Corte".

A seguito della Conferenza di Brighton, la 122^a sessione del Comitato dei Ministri (23 maggio 2012) ha stabilito che il CDDU (Comitato Direttivo per i Diritti dell'Uomo) redigesse il testo richiesto. Le questioni chiave affrontate durante tale processo erano: la natura delle autorità nazionali che possono richiedere un parere consultivo della Corte, il tipo di quesiti sui quali la Corte può emettere un parere consultivo, la procedura per la valutazione delle richieste, per la delibera in seguito all'accoglimento delle stesse e per l'emissione di pareri consultivi e, infine, l'effetto giuridico di un parere consultivo sulle diverse tipologie delle cause.

Il progetto, che è diventato il Protocollo n. 16 alla Convenzione, è stato definitivamente adottato durante la 1176^a riunione dei Delegati dei ministri.

Il Protocollo n. 16 prevede, in particolare, la facoltà, attribuita alle "più alte giurisdizioni" statali, di chiedere un "parere consultivo" alla Corte EDU, "su questioni di principio relative all'interpretazione o all'applicazione dei diritti e delle libertà definiti dalla Convenzione o dai suoi Protocolli". La Corte può essere investita dal giudice nazionale nel corso di un giudizio pendente dinanzi ad esso. Come precisato dal citato articolo 1 del Protocollo n. 16, non tutti i

giudici sono abilitati, potendo presentare richiesta di parere consultivo e non vincolante solo le Alte giurisdizioni che saranno indicate al momento della ratifica da parte dei singoli Stati.

Il disegno di legge di "Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013" (C 1124), in particolare, all'art. 3 stabilisce quanto segue: "1. La Suprema Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana possono presentare alla Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo richieste di parere ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del Protocollo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), della presente legge. 2. Nei casi di cui al comma 1, il giudice può disporre che il processo sia sospeso fino alla ricezione del parere consultivo della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo. 3. La Corte costituzionale può provvedere con proprie disposizioni all'applicazione del Protocollo di cui al comma 1".

2. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante disposizioni in materia di determinazioni degli importi e delle modalità di pagamento dei diritti di copia e di certificato, del contributo unificato, delle spese per le notificazioni a richiesta d'ufficio nel processo civile, nonché in materia di riscossione delle spese di giustizia. (CdM 7 aprile 2011)

Il provvedimento in esame modifica in parte il Testo Unico in materia di spese di giustizia, ossia il d.P.R. 115/2002, disciplinando i seguenti punti:

- a) nuova determinazione degli importi dei diritti di copia e di certificato, anche con riferimento ai nuovi supporti offerti dai mezzi tecnologici, ai sensi dell'articolo 40 del testo unico;
- b) modifica delle modalità di pagamento del contributo unificato, ai sensi dell'articolo 191 del testo unico;
- c) nuova determinazione delle modalità di pagamento dei diritti di copia e di certificato, nonché delle spese per le notificazioni a richiesta d'ufficio nel processo civile, anche con riferimento all'estensione dei collegamenti telematici, ai sensi dell'articolo 196 del testo unico;

- d) semplificazione delle procedure di riscossione delle spese di giustizia, con riferimento all'annullamento del credito per irreperibilità e alle notifiche dell'invito al pagamento del contributo unificato.

Rispetto alla normativa vigente, si opera perciò da un lato la rideterminazione degli importi relativi alle spese di giustizia in oggetto, tenendo conto anche dell'utilizzo di nuovi supporti elettronici per il rilascio di copie in forma non cartacea, e dall'altro si introducono nuove modalità di pagamento, con la possibilità di utilizzare strumenti telematici. Infine, in materia di riscossione delle spese di giustizia, si interviene per semplificare l'attività svolta dagli agenti di riscossione.

Sono state tenute più riunioni con le altre amministrazioni interessate; inoltre sono stati ascoltati i rappresentanti di importanti Consigli degli Ordini degli avvocati (di Milano, Torino, Napoli, Bologna), che hanno informalmente espresso apprezzamento per le novità introdotte con le nuove modalità telematiche di pagamento e di versamento anche con bonifico postale o bancario, che faciliteranno le operazioni di pagamento da parte degli avvocati, che sono i primi destinatari dell'intervento regolatorio.

3. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante Regolamento per la riduzione della dotazione organica degli orchestrali della banda musicale del corpo di Polizia penitenziaria e per la modificazione delle relative tabelle.

Il comma 1 dell'articolo 7 *bis* del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, in legge 4 dicembre 2017, n. 172, stabilisce che con Regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, si debba procedere alla riduzione della dotazione organica degli orchestrali della banda musicale del Corpo di Polizia penitenziaria, fissandola in un numero non superiore a 55 posti.

Con il medesimo Regolamento si deve altresì provvedere a modificare le tabelle allegate al decreto del Presidente della Repubblica 18 settembre 2006, n. 276, recante "*Regolamento concernente disposizioni relative alla banda musicale del Corpo di Polizia penitenziaria*". In proposito, peraltro, occorre ricordare che di tali tabelle quelle D ed E erano state sostituite, ai sensi dell'art. 44, comma 4, d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95, come da tabelle 39 e 40 allegate a quest'ultimo decreto.

Il comma 3 del medesimo art. 7 *bis* stabilisce altresì che gli orchestrali della banda musicale mantengono le funzioni, il regime di progressione in carriera, il trattamento economico e lo stato giuridico in conformità a quanto previsto dal citato d.P.R. n. 276/2006, mentre il comma

4 detta disposizioni per il caso del personale della banda non ritenuto più idoneo all'esito di specifiche valutazioni disposte ai sensi dell'art. 21 del medesimo d.P.R.

Con il presente Regolamento si dà attuazione a quanto disposto dalla norma primaria.

Si vuole garantire col nuovo e molto più ridotto organico musicale l'eseguitività artisticamente attendibile e complessivamente armoniosa d'un repertorio musicale sufficientemente vasto, evitando che eventuali riduzioni improvvise e squilibrare dell'organico strumentale rischino di compromettere la funzionalità della banda stessa. In tale contesto si è ritenuto comunque di mantenere l'attuale assetto corrispondente alle esigenze di una banda musicale di dimensioni medie, non dissimile dall'attuale, per esecuzioni in marcia o statiche in piedi e per esecuzioni concertistiche in posizione seduta. A riguardo ci si è avvalsi dell'opera, quale esperto musicale, di un Dirigente in pensione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

4. Decreto del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, concernente la determinazione degli importi dell'indennizzo ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122.

Il decreto in oggetto, da redigersi di concerto con il Ministero dell'interno e con il Ministero dell'economia e delle finanze, è volto a ridefinire, rispetto al decreto interministeriale 31 agosto 2017, le misure di indennizzo spettanti alle vittime di reati intenzionali violenti, nella specie agli aventi causa delle vittime di omicidio, agli orfani delle vittime di omicidi commessi dal coniuge o dall'ex coniuge separato o divorziato, alle vittime di violenza sessuale e a coloro che hanno subito lesioni gravi o gravissime, dettando le modalità e le procedure delle erogazioni stesse.

Lo schema di provvedimento in esame, pur prendendo spunto dai punti cardine già fissati con il decreto 31 agosto 2017, prevede una rimodulazione ed un ampliamento della platea dei possibili beneficiari a cui estendere il diritto all'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti, disciplinato dalla legge 7 luglio 2016, n. 122, dovuto ad una serie di modifiche che ridefiniscono le condizioni di accesso al beneficio in esame a seguito dell'emanazione della legge 20 novembre 2017, n. 167 – *Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2017*.

L'articolo 6, comma 4, prima ipotesi della citata legge ha, infatti, previsto l'incremento del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti - ridenominato ai sensi dell'articolo 11 comma 4 della legge 11 gennaio 2018, n. 4 “*Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime*

di reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici”- per un importo pari a 2.800.000 euro per l’anno 2017 e a 1.400.000 euro a decorrere dall’anno 2018, per le finalità di cui al comma 1 lettera f) dello stesso articolo, rideterminando, all’articolo 14, comma 2, della legge 7 luglio 2016, n. 122, il contributo annuale dello Stato, che da euro 2.600.000 passa, pertanto, a 4.000.000 di euro annui. Si consideri, inoltre, che la legge 27 dicembre 2017, n. 205 relativa al bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 ed al bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, ha previsto un ulteriore stanziamento sul predetto Fondo per l’importo di 7.400.000 euro a decorrere dall’anno 2018: pertanto, lo stanziamento complessivo per le finalità di cui si è detto sopra, ammonta complessivamente ad euro 11.400.000 a decorrere dall’anno 2018, importo che garantisce l’erogazione degli indennizzi ad una platea più ampia di beneficiari.

Gli importi dell’indennizzo, che è stabilito in misura fissa per i fatti di violenza sessuale e di omicidio, mentre rimane legato al ristoro delle spese mediche e assistenziali per quanto riguarda gli altri reati, sono determinati con decreto del Ministro dell’interno e del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, assicurando la proporzionalità della misura dell’indennizzo rispetto alla gravità del reato di violenza subito.

La previsione di quanto disposto dall’art. 14 comma 4 della legge 122/2016 consente, nei casi di indisponibilità di risorse, di accedere al Fondo in quota proporzionale e di trovare soddisfacimento, per le quote residue, mediante rinvio alle risorse del Fondo rese disponibili negli anni successivi, senza interessi, rivalutazioni ed oneri aggiuntivi. Il fondo potrà essere ulteriormente alimentato attraverso i proventi, allo stato non quantificabili, derivanti dall’applicazione delle sanzioni pecuniarie civili ai sensi del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7, come modificato dall’articolo 1, commi 351-352, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, che potranno garantire alle vittime dei reati violenti, attraverso le ulteriori risorse previste, procedure di erogazione più rapide.

Il contenuto del nuovo decreto ministeriale, quanto a platea dei destinatari e a tipologia ed entità degli indennizzi è destinato ad ulteriore adeguamento, per effetto delle modifiche *in itinere* alla legge n. 122 del 2016 (cfr. sopra, punto 14, con riferimento al Bilancio di previsione dello Stato per l’anno per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021).

Settore penale

1. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante Regolamento concernente le vittime dei reati intenzionali violenti recante modifiche e integrazioni al decreto del

Presidente della Repubblica 19 febbraio 2014, n. 60, di disciplina del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici.

Lo schema di Regolamento in oggetto dà attuazione a quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 14 della legge 7 luglio 2016 n. 122 (Legge europea 2015-2016), che demanda ad un Regolamento – da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge n. 122 – la definizione delle norme di dettaglio volte a garantire l'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti, adeguando le norme del Regolamento di cui al D.P.R. n. 60 del 2014.

Infatti la legge n. 122 del 2016, alla Sezione II (articoli 11 – 16), reca le norme necessarie per dare attuazione alla direttiva 2004/80/CE, recepita parzialmente con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 204. Il parziale recepimento della direttiva ha dato luogo alla procedura di infrazione 2011/4147 per superare la quale sono state introdotte le ulteriori norme della legge n. 122.

La legge in argomento, riconoscendo il diritto all'indennizzo in favore delle vittime dei reati intenzionali violenti, pone a carico del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura gli oneri derivanti dal riconoscimento del beneficio economico e lo stesso Fondo assume la denominazione di Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti. Da ultimo, con la legge n. 4 del 2018, il Fondo ha assunto la denominazione di Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici.

Il quadro normativo è stato poi integrato dalla legge 20 novembre 2017, n. 167 (Legge europea 2017), che ha modificato l'articolo 12 della legge n. 122 del 2016 in tema di condizioni per l'accesso all'indennizzo ed ha riconosciuto il diritto all'indennizzo anche alle vittime dei reati intenzionali violenti commessi successivamente al 30 giugno 2005 e prima della data di entrata in vigore della stessa legge n. 122 del 2016.

Si impone, pertanto – in aderenza a quanto previsto dall'articolo 14, comma 5, della legge n. 122 – di adeguare la fonte regolamentare vigente, il d.P.R. n. 60 del 2014, alle nuove finalità di ristoro delle vittime dei reati intenzionali violenti, attribuite al Fondo medesimo dalla citata legge n. 122 del 2016.

In realtà l'impianto normativo del d.P.R. n. 60/2014 è in larga parte aderente anche al nuovo indennizzo riconosciuto alle vittime dei reati intenzionali violenti, necessitando perciò di poche, mirate, modifiche.

Il Regolamento – sul quale si sono espressi favorevolmente il Garante per la *privacy* e il Consiglio di Stato, con talune osservazioni, alle quali si è aderito – si compone di 4 articoli.

Il titolo del Regolamento è stato modificato, in adesione a quanto osservato dal Consiglio di Stato, per riprodurre la nuova denominazione assunta dal Fondo per effetto dell'articolo 11, comma 4, della legge 11 gennaio 2018, n. 4.

L'articolo 1 ha un contenuto squisitamente formale, in quanto volto ad introdurre le nuove denominazioni del Comitato di solidarietà antimafia e del Commissario antimafia. Lo stesso titolo del d.P.R. n. 60 del 2014 è innovato, in quanto aggiornato al nuovo procedimento relativo ai benefici in favore delle vittime dei reati intenzionali violenti.

Sotto il profilo delle condizioni, la novità, introdotta con la legge n. 167 del 2017, è rappresentata dalla soppressione del requisito del reddito minimo, contenuto nella legge n. 122 del 2016, per poter accedere all'indennizzo. Cosicché, a seguito della novella, non è più necessario accertare detto requisito in capo all'istante.

Ancora il previo esperimento dell'azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato – condizione prevista dall'articolo 12, comma 1, lettera b) della legge n. 122 del 2016 – non è richiesto quando l'autore del reato sia rimasto ignoto ovvero quando quest'ultimo abbia chiesto e ottenuto l'ammissione al gratuito patrocinio a spese dello Stato nel procedimento penale o civile in cui è stata accertata la sua responsabilità. La novella ad opera del citato articolo 6 della legge n. 167 del 2017 risponde all'esigenza di evitare di porre nel nulla il diritto all'indennizzo, condizionandolo al previo esperimento dell'azione esecutiva nei confronti dell'autore del reato quando questi sia rimasto ignoto e, quindi, sia impossibile raggiungerlo, o quando questi abbia ottenuto l'ammissione al gratuito patrocinio a spese dello Stato nel procedimento penale o civile in cui sia stata accertata la sua responsabilità.

Infine, sempre in tema di condizioni, l'effetto ostativo derivante dalla percezione di somme erogate da altri soggetti pubblici o privati (art. 12, comma 1, lettera e) della legge 122), per effetto della disposizione di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c) della legge n. 167 del 2017, è stato temperato, in quanto limitato a somme di importo superiore a 5.000 euro.

Le determinazioni in materia sono demandate al Commissario per il coordinamento delle iniziative in favore delle vittime dei reati di tipo mafioso e al relativo Comitato (art. 27 *quater*), mentre gli adempimenti istruttori, ivi compreso il parere circa la sussistenza dei requisiti di

accesso al Fondo per il conseguimento dell'indennizzo, sono rimessi alle Prefetture –UTG. In sede di istruttoria, è stato previsto, nei casi di particolare complessità, una proroga di 30 giorni del termine per l'invio dell'istanza da parte del Prefetto all'organo deliberante. La disposizione è analoga a quella vigente per il procedimento in materia di benefici spettanti alle vittime di richieste estorsive e di usura (art. 21, comma 3, d.P.R. n. 60/2014).

La competenza territoriale delle Prefetture è individuata in relazione alla sede dell'autorità giudiziaria che ha emesso la sentenza di condanna ovvero in relazione al luogo di residenza dell'interessato o degli aventi diritto in caso di morte della vittima ovvero, infine, in relazione al luogo di residenza del procuratore speciale nel caso in cui gli istanti non risiedano in Italia.

2. Schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2016 recante norme “sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo”.

La *ratio* del suddetto atto dell'Unione è racchiusa nel Considerando 1) della direttiva, dove si afferma che essa “intende garantire l'effettività del diritto di avvalersi di un difensore, previsto dalla direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, rendendo disponibile l'assistenza di un difensore retribuito dagli Stati membri” in favore di indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali, nonché in favore di persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione di MAE; e tanto, “Stabilendo norme minime comuni riguardanti il diritto al patrocinio a spese dello Stato” (*legal aid*) in pro di tali persone, mira “a rafforzare la fiducia degli Stati membri in ognuno dei sistemi di giustizia penale degli altri membri e quindi a facilitare il riconoscimento reciproco delle decisioni in materia penale” (così il Considerando 2) della direttiva).

La citata direttiva è inserita nell'Allegato A, punto 20), alla legge 25 ottobre 2017, n. 163, Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea-Legge di delegazione europea 2016-2017, tra quelle in ordine alle quali, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della stessa legge, il Governo “è delegato ad adottare, secondo i termini, le procedure, i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234”, il decreto legislativo occorrente per la relativa attuazione.

Il presidio costituzionale del patrocinio a spese dello Stato nel nostro ordinamento è contenuto nell'art. 24, comma terzo, della Costituzione, a termini del quale: "Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti a ogni giurisdizione".

Ciò precisato, giova ricordare che la normativa italiana non prevede ipotesi di autodifesa in materia penale e prevede dunque che è sempre obbligatoria la presenza del difensore.

Occorre sottolineare che le disposizioni contenute nel richiamato d.P.R. n. 115/2002 e nel codice di procedura penale devono ritenersi in linea con la direttiva in esame con le due eccezioni di cui si dirà tra poco.

Invece, in relazione all'art. 5, va ritenuta la necessità di adeguare la normativa attualmente in vigore alle prescrizioni contenute nella direttiva, non essendo specificatamente previsto il patrocinio legale gratuito in caso di procedimenti di esecuzione di mandato d'arresto europeo. Sebbene, infatti, le Corti di Appello competenti sull'esecuzione del MAE in oltre 12 anni di applicazione della relativa normativa abbiano in modo lungimirante optato per un'interpretazione estensiva della normativa sul patrocinio a spese dello Stato, tuttavia si ritiene necessario colmare la carenza esistente a livello normativo introducendo una previsione specifica che possa garantire senza incertezze il patrocinio legale sia nel caso di MAE "attivo" che "passivo".

Anche l'espressa esclusione dei reati indicati all'art. 91 lett. a) d.P.R. 115/2002 dal patrocinio a spese dello Stato non si ritiene del tutto in linea con le previsioni di cui alla direttiva.

Tutto ciò premesso e considerato, e passando all'illustrazione dell'articolato proposto, l'**art. 1** reca una modifica dell'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, nel senso di aggiungervi il seguente comma: "2 *bis*. La disciplina del patrocinio si applica, inoltre, nelle procedure passive di consegna, di cui alla legge 22 aprile 2005, n. 69, dal momento dell'arresto eseguito in conformità del mandato d'arresto europeo fino alla consegna o fino al momento in cui la decisione sulla mancata consegna diventi definitiva, nonché nelle procedure attive di consegna, di cui alla citata legge n. 69 del 2005, in favore della persona ricercata oggetto di un procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo ai fini dell'esercizio di un'azione penale e che ha esercitato il diritto di nominare un difensore sul territorio nazionale affinché assista il difensore nello Stato membro di esecuzione".

Alla luce di quanto già espresso, tale modifica è volta ad allineare espressamente l'ambito di applicazione del beneficio anche alle procedure MAE, così colmando una lacuna (verosimilmente più apparente che reale) riscontrabile nella lettera del vigente art. 75 cit..

Di maggior momento è l'art. 2 dello schema che detta una modifica dell'articolo 91 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, allo scopo di eliminare una regola interna il cui mantenimento, nei termini attuali, sarebbe risultato confliggente con la direttiva. Più in particolare, va posto in luce quest'ultima riguarda esclusivamente indagati ed imputati, e non anche condannati in via definitiva.

Per conseguenza, la modifica disposta in primo luogo elimina dalla lett. a) le parole "l'indagato, l'imputato o", così espungendo dal testo la parte di esso che, riferendosi a indagati e imputati (ossia, gli unici soggetti considerati nella direttiva, giova ripetersi) per i reati di evasione fiscale, sarebbe in contrasto con le previsioni euro-unitarie); nella stessa lettera, inoltre, dopo la parola "condannato" sono state aggiunte le parole "con sentenza definitiva" (adottando la medesima locuzione contenuta nel comma 4-bis dell'art. 76 del medesimo Testo unico). Invero, il dettato attuale della lett. a) in questione, laddove parla di "condannato", stanti i riferimenti immediatamente precedenti a "indagato" e "imputato", era inequivocabilmente da intendere nel senso di riferirsi a un "condannato" (non in primo grado o in secondo grado, ma) appunto in via definitiva. Per effetto di una mera soppressione dei riferimenti a "indagato" e "imputato", quindi, il testo risultante poteva essere meno chiaro (in quanto la parola "condannato" da sola, e in assenza di specificazioni, ben potrebbe intendersi come condannato in forza di sentenza non ancora irrevocabile). Onde evitare qualsiasi dubbio esegetico, pertanto, si è introdotta l'aggiunta suddetta "con sentenza definitiva".

All'esito della modifica il testo della lett. a) dell'art. 91 sarà il seguente: "per il condannato con sentenza definitiva di reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto".

Inoltre, l'art. 3 dispone una contestuale modifica dell'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115), nel senso di aggiungere, al comma 4-bis dopo le parole "stesso articolo", le seguenti parole: "e per i reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto".

Come è noto, il comma 4-bis del cit. art. 76 fu ivi aggiunto dall'art. 12-ter, comma 1, lett. a), D.L. 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 luglio 2008, n. 125.

Esso recita: "Per i soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui agli articoli 416-bis del codice penale, 291-quater del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, e 74, comma 1, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto

articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, ai soli fini del presente decreto, il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti”.

Si tratta di previsione, quindi, che non detta una rigida e inderogabile esclusione *a priori* dall'accesso al beneficio per le persone che siano indagate o imputate in procedimenti per i reati suddetti.

Si è in presenza, piuttosto, di una “regola di giudizio” rivolta, cioè, anzitutto al giudice che deve valutare le “Condizioni per l'ammissione” (così la rubrica dell'art. 76) al beneficio, in primo luogo sotto il profilo del requisito reddituale.

Va, peraltro, sottolineato che la Corte costituzionale, con sentenza 14-16 aprile 2010, n. 139, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale di quel comma, in quanto violava gli art. 3 e 24 Cost., nella parte in cui stabilendo che per i soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati indicati nella stessa norma il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, non ammette prova contraria.

Alla luce di questo *excursus*, si ritiene, da un lato, conforme alle previsioni euro-unitarie sul punto e, dall'altro, compatibile con la Costituzione e con la giurisprudenza costituzionale a riguardo, un'integrazione del dettato del comma 4-*bis* dell'art. 76 volta ad incrementare l'elenco dei reati ivi previsti con quelli, già contemplati ora dalla lett. a) dell'art. 91, “commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto”, salva sempre la prova contraria a carico del richiedente. Si tratta, infatti, di reati che ben possono presumersi, di regola, lucrativi, se non altro sotto il profilo del risparmio di esborsi che comportano per il reo, che tale deve ritenersi appunto perché la regola, come per gli altri reati già indicati nel comma 4-bis, vale in presenza di sentenze di condanna già passate in cosa giudicata.

3. Modifiche al codice di procedura penale: disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere. Disegno di legge AC 1455 depositato il 17.12.2018, assegnato in sede referente alla Commissione giustizia della Camera.

Tra gli interventi *in itinere* va annoverato il disegno di legge recante “Modifiche al codice di procedura penale: disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere”, approvato dal Consiglio dei Ministri e presentato alla Camera dei Deputati il 17 dicembre 2018, volto al rafforzamento degli strumenti processuali di contrasto alla violenza di genere. L'immediatezza nella comunicazione della notizia di reato, la necessità che il pubblico ministero senta la vittima in tempi ristretti e la priorità nell'esecuzione da parte della polizia

giudiziaria delle deleghe di indagini in materia sono interventi normativi caratterizzati dall'esigenza di evitare che ingiustificabili stasi nello svolgimento delle indagini preliminari possano pregiudicare la corretta formazione della prova e l'esigenza prioritaria di intervento – eventualmente anche di natura cautelare – volto ad impedire il ripetersi o l'aggravarsi progressivo delle manifestazioni di violenza domestica. Con lo stesso disegno di legge è stata, altresì, prevista una specifica attività di formazione destinata alle forze di polizia chiamate ad affrontare le indagini in materia con una sempre maggiore consapevolezza specialistica.

LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018. Approvato dalla Camera il 13 novembre (AC 1201) assegnato in Senato AS 944 il 30 novembre.

Assegnato alla 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) in sede referente il 30 novembre 2018. Annuncio nella seduta n. 66 del 4 dicembre 2018.

S.944 in corso di esame in commissione

1. Disegno di legge di Delegazione europea, articolo 3, recepimento della direttiva 05/07/2017, n. 2017/1371/UR del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (CdM 6 settembre 2018)

La direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 (c.d. direttiva PIF) reca norme per la “lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale”.

La *ratio* del suddetto atto unionale, dopo i precedenti interventi di armonizzazione della politica dell'Unione in materia di tutela degli interessi finanziari della stessa, è racchiusa nel Considerando 3) della direttiva, dove si afferma che “*Per garantire l'attuazione della politica dell'Unione in detta materia, è essenziale proseguire nel ravvicinamento del diritto penale degli Stati membri completando, per i tipi di condotte fraudolente più gravi in tale settore, la tutela degli interessi finanziari dell'Unione ai sensi del diritto amministrativo e del diritto civile, evitando al contempo incongruenze sia all'interno di ciascuna di tali branche che tra di esse*”.

Pertanto, l'art. 16 della direttiva stabilisce che “*La convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, del 26 luglio 1995, e relativi protocolli del 27*

settembre 1996, del 29 novembre 1996 e del 19 giugno 1997, è sostituita dalla presente direttiva per gli Stati membri vincolati da essa, con effetto dal 6 luglio 2019”.

Nel caso dell'Italia, la citata convenzione (nota anche come convenzione PIF) ed relativi protocolli avevano formato oggetto di ratifica ed esecuzione, insieme ad altri atti internazionali, giusta Legge 29 settembre 2000, n. 300.

Pertanto, per il nostro Stato i precedenti atti convenzionali testé richiamati sono sostituiti dalla direttiva (UE) 2017/1371, per il cui recepimento il suo art. 17, paragrafo 1, ha fissato sempre la data del 6 luglio 2019, stabilendo, peraltro, che gli Stati membri applicano a decorrere dalla medesima data “le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva”.

Si deve, inoltre, tener conto che quest'ultima è entrata in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (*ex art. 19 della stessa direttiva*), vale a dire, poco prima che fosse emanato il Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea (EPPO).

Questo aspetto va sottolineato, perché lo stretto collegamento tra i due atti unionali è dichiarato quanto evidente. Più nello specifico, “*l'EPPO è competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione previsti dalla direttiva (UE) 2017/1371 e stabiliti dal presente Regolamento e loro complici*” (così all'art. 4 del citato Regolamento).

Ed ancora: l'art. 22, paragrafo 1, del Regolamento, in tema di “competenza materiale”, specifica che: “*L'EPPO è competente per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui alla direttiva (UE) 2017/1371, quale attuata dal diritto nazionale, indipendentemente dall'eventualità che la stessa condotta criminosa possa essere qualificata come un altro tipo di reato ai sensi del diritto nazionale*”.

Del resto, detto collegamento tra i rispettivi ambiti d'intervento dei due atti comunitari era prefigurato nella precedente direttiva PIF che, all'art. 15, paragrafo 1, già includeva “la Procura europea” tra le istituzioni chiamate a cooperare nel campo che viene in considerazione.

Occorre, dunque, conformarsi alla direttiva (UE) 2017/1371, anzitutto entro i limiti in cui tanto è necessario.

Per altro verso, la direttiva, come pure meglio si dirà tra poco, lascia taluni margini di scelta agli Stati membri su determinati aspetti, che, in questa sede di delega al Governo, appare opportuno non comprimere o restringere.

Il decreto contiene un'importante clausola di limitazione della portata della direttiva, applicabile unicamente ai casi di reati gravi contro il sistema comune dell'IVA, laddove il concetto di gravità è definito avendo riguardo al carattere transfrontaliero delle condotte illecite ("connesse al territorio di due o più Stati membri dell'Unione") e all'elevato ammontare del pregiudizio per tale primario interesse finanziario UE ("danno complessivo pari ad almeno 10.000.000 EUR"). Ma le nostre fattispecie incriminatrici nel campo, essenzialmente quelle di cui agli artt. 2 e segg. del d.lgs. n. 74 del 2000, puniscono attualmente violazioni anche per importi nettamente inferiori a quello, elevatissimo, indicato nella fonte unionale.

Il nostro ordinamento non contiene attualmente una norma che definisca i reati c.d. PIF, oppure che semplicemente li elenchi o altrimenti li individui.

E tanto pur essendo presenti nel sistema, come si è già visto, numerose previsioni che, sul piano della descrizione delle fattispecie incriminatrici, risultano già rispondenti alla definizione di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, come desumibile dalle disposizioni della direttiva sin qui viste.

Tuttavia, allo scopo di rendere chiara l'armonizzazione a queste ultime, nonché per ragioni di ordine sistematico-ordinamentale, è stato pensato il primo criterio direttivo specifico, di cui alla lett. a) della norma di delega, allo scopo appunto di abilitare il Governo ad individuare tali reati, come già previsti nel nostro ordinamento, in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 3 e 4 della direttiva.

Tale individuazione, peraltro, consentirà di rendere chiari i richiami ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, che dovranno essere introdotti nel nostro ordinamento ai fini dell'adeguamento al Regolamento c.d. EPPO, di cui sopra s'è detto.

2. Disegno di legge di Delegazione europea, articolo 4, Delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea "EPPO"

In virtù del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo istituito con il Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPPO"), d'ora innanzi "Regolamento", avrà il compito di condurre indagini, esercitare l'azione penale e partecipare ai processi relativi ai reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, definiti dalla direttiva (UE) 2017/1371, il cui termine di recepimento è stabilito al 6 luglio 2019.

La formazione della struttura dell'EPPO è progressiva ed è in ogni caso stabilito che dovrà operare non prima che siano trascorsi tre anni dalla entrata in vigore del Regolamento (e quindi non prima del 21 novembre 2020).

L'impatto istituzionale, processuale ed ordinamentale che l'attuazione della Procura europea è destinata ad avere sul sistema giudiziario impone di provvedere per tempo alle necessarie modifiche sia di diritto penale sostanziale (reati PIF), che procedurali (con riguardo alle competenze, al numero e alle attribuzioni dei procuratori europei delegati) che di ordinamento giudiziario.

Da qui la necessità di predisporre norme di attuazione del Regolamento volte alla armonizzazione del diritto interno con le nuove figure istituzionali previste dal Regolamento, collegate all'esigenza di fissare i criteri che dovranno regolare la decisione su quanti e quali dovranno essere i procuratori europei delegati, oltre che alla necessità di raccordare e rendere compatibili le norme interne che disciplinano attribuzioni e poteri dei titolari degli uffici del pubblico ministero e degli organi del governo autonomo della magistratura con le norme del Regolamento che disciplinano struttura e compiti degli organi dell'EPPO; tra queste, in particolare, le norme che attribuiscono un potere di supervisione, di indirizzo e, a limitati effetti, un potere disciplinare degli organi dell'EPPO nei confronti dei magistrati italiani che rivestiranno funzioni giudiziarie nell'ambito della Procura europea, così come quelle che ne disciplinano la rimozione da parte del collegio dell'EPPO o – nel caso dei procuratori europei delegati – anche da parte dello Stato membro.

I procuratori europei delegati saranno assunti dall'Unione come consiglieri speciali, rimanendo tuttavia membri attivi delle procure o della magistratura dei rispettivi Stati membri che li hanno designati, per tutta la durata dell'incarico.

Le autorità nazionali competenti avranno, inoltre, l'obbligo di agevolare l'esercizio delle loro funzioni e astenersi da qualsiasi azione o politica che possa incidere negativamente sulla loro carriera o sul loro *status* nel sistema giudiziario nazionale.

A questo scopo sono stati delineati criteri di delega al fine di adeguare l'ordinamento processuale alle previsioni del Regolamento. I suddetti criteri di delega sono stati inseriti nel disegno di legge di Delegazione europea.

Al fine di dare compiuta attuazione al Regolamento (UE) 2017/1939, in particolare ai fini della designazione dei procuratori europei, il testo originariamente approvato in Consiglio dei ministri è stato opportunamente emendato affidando al Procuratore europeo, dopo

consultazione con l'autorità nazionale individuata nel Ministro della giustizia, la scelta dei procuratori europei e il numero e le competenze dei procuratori europei delegati.

La norma di delega, inoltre, affida al decreto delegato l'individuazione dell'autorità nazionale competente ai fini delle consultazioni con il Procuratore europeo per la designazione dei procuratori delegati oltre che per l'individuazione del loro numero complessivo e delle loro competenze funzionali e territoriali.

È stato infine previsto un più agile e generico criterio di delega al fine di apportare ogni utile modifica all'ordinamento interno, sia processuale che di ordinamento giudiziario, anche mediante abrogazione di norme, che non sia espressamente già menzionata tra gli specifici criteri di delega.

Va detto che il testo è stato approvato alla Camera dei Deputati ed è allo stato all'esame del Senato della Repubblica.

3. Disegno di legge di delegazione europea, articolo 5, delega al Governo per l'attuazione in Italia del Regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento e del Consiglio del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale

Il presente disegno di legge reca delega al Governo per dare attuazione in Italia al Regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale.

Con riferimento al predetto Regolamento è sorta la necessità di introdurre nel diritto interno una normativa che ne consenta la completa applicazione in Italia, essendo il Regolamento stesso entrato in vigore il 18 gennaio 2017 ed avendo introdotto istituti atipici rispetto al nostro sistema processuale.

Le richiamate norme introducono una procedura uniforme per il sequestro conservativo dei depositi bancari resasi necessaria in considerazione del fatto che le misure cautelari – come le ordinanze di sequestro conservativo – e l'efficienza della loro attuazione variano considerevolmente nei diversi Stati membri.

Il fine specifico è quello di consentire, nei casi transnazionali, in modo efficiente e rapido, il sequestro conservativo di somme depositate in conti correnti.

In particolare, con il Regolamento (UE) n. 655/2014 viene istituita una procedura europea in base alla quale un creditore può ottenere una ordinanza europea di sequestro conservativo (EAPO) che blocca le somme detenute dal debitore in uno o più conti bancari in uno o più Stati membri.

Quanto all'ambito di applicazione, l'ordinanza è disponibile per i cittadini e le aziende, nei casi che interessano Stati membri, cioè quando il conto bancario, alla data di presentazione della domanda di ordinanza di sequestro conservativo, è aperto in uno Stato membro diverso da quello in cui il creditore è domiciliato o in cui è ubicata l'autorità giudiziaria.

Si applica ai crediti finanziari in materia civile e commerciale, ad esclusione delle materie seguenti: materia fiscale, doganale o amministrativa e sicurezza sociale; i diritti patrimoniali derivanti da rapporti fra coniugi o relazioni comparabili al matrimonio, testamenti e successioni; crediti nei confronti di un debitore in relazione al quale siano state avviate procedure di fallimento, concordati o procedure affini.

Sono escluse, inoltre, alcune categorie di conti bancari specificatamente protetti.

La procedura è disponibile prima dell'avvio del procedimento di merito contro il debitore, durante tale procedimento o dopo che il creditore ha ottenuto una decisione giudiziaria, una transazione giudiziaria o un atto pubblico che impongono al debitore di pagare.

L'autorità giudiziaria competente per l'emissione di un'ordinanza di sequestro conservativo è generalmente un'autorità competente a statuire sul merito. Qualora il debitore sia un consumatore, la competenza ad emettere l'ordinanza per garantire un credito relativo al contratto concluso dal consumatore è l'autorità giudiziaria dello Stato membro in cui è domiciliato il debitore.

In tutti i casi, il creditore deve produrre prove sufficienti per convincere l'autorità giudiziaria che sussiste un rischio concreto che giustifica il congelamento del conto bancario del debitore. Allorché il creditore presenti una domanda di ordinanza di sequestro conservativo prima di aver ottenuto una decisione giudiziaria, devono essere inoltre fornite prove sufficienti che la domanda del creditore relativa al credito vantato sarà verosimilmente accolta nel merito.

Viene utilizzato un modulo specifico per la presentazione della richiesta di ordinanza di sequestro conservativo, accompagnato da tutta la documentazione giustificativa e vengono definiti limiti temporali brevi entro i quali le diverse fasi del procedimento devono essere completate, che possono variare a seconda se il creditore ha già ottenuto una decisione giudiziaria o meno.

Il creditore ha il diritto di impugnare la decisione di rifiuto di emettere l'ordinanza di sequestro conservativo. Per garantire l'effetto sorpresa dell'ordinanza di sequestro conservativo e assicurare che questa sia uno strumento utile, il debitore non ne viene informato prima della sua emissione. Il creditore che non dispone delle informazioni sul conto bancario del debitore può, in determinate condizioni, richiedere all'autorità giudiziaria di ottenere le informazioni sul conto dalle autorità preposte nello Stato membro dell'esecuzione.

Il Regolamento enuclea anche regole in materia di riconoscimento, esecutività ed esecuzione dell'ordinanza di sequestro conservativo. L'ordinanza di sequestro conservativo emessa in uno Stato membro è riconosciuta negli altri Stati membri senza che sia necessaria una procedura speciale ed è esecutiva negli altri Stati membri senza che sia necessaria una dichiarazione di esecutività. La banca ha l'obbligo di dichiarare, per mezzo di un apposito modulo, se l'ordinanza abbia portato al sequestro conservativo di somme appartenenti al debitore. Il creditore ha l'obbligo di chiedere il dissequestro degli importi sequestrati eccedenti gli importi fissati nell'ordinanza. Alcuni importi possono essere esenti da sequestro ai sensi del diritto dello Stato membro dell'esecuzione, ad esempio importi necessari a garantire il sostentamento del debitore e della sua famiglia.

Per controbilanciare l'assenza di un'audizione preventiva del debitore, sono previste le salvaguardie successive per impedire l'abuso dell'ordinanza di sequestro preventivo: possibilità di impugnare l'ordinanza di sequestro conservativo non appena il debitore viene informato del blocco dei suoi conti bancari; disposizioni sulla costituzione di una garanzia del creditore, per assicurare che il debitore possa essere risarcito di qualunque danno eventualmente provocatogli dall'ordinanza di sequestro conservativo; disposizioni sulla responsabilità del creditore per eventuali danni causati al debitore dall'ordinanza di sequestro conservativo per un errore del creditore.

Sono previsti in totale nove moduli specifici per l'ordinanza di sequestro conservativo.

Il contenuto di tali moduli è indicato nel Regolamento di esecuzione (UE) 2016/1823.

Alla luce delle norme dettate in ambito europeo si rende, quindi, necessario apportare alla normativa nazionale le modificazioni e integrazioni finalizzate a garantire il dovuto coordinamento e il doveroso allineamento con il nostro sistema processuale.

Deve, inoltre, precisarsi che dall'attuazione del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che all'attuazione si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.