

- 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'impresa, 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 espiazione 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 criminose 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