

3. L'ATTIVITA' LEGISLATIVA IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E SPAGNA: DATI QUANTITATIVI E SETTORI DI INTERVENTO

*a cura del Servizio Biblioteca – Osservatorio sulla legislazione
straniera della Camera dei deputati*

Il presente contributo è stato chiuso nel mese di novembre
2018. Esso prende in esame il biennio 2016-2017

3.1 Premessa

Finalità e metodo di formazione

L'*Osservatorio sulla legislazione straniera*, istituito presso la Biblioteca della Camera dei deputati, provvede annualmente al monitoraggio ed all'analisi quantitativa e qualitativa dell'attività legislativa in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna nell'anno di riferimento.

In particolare, le schede qui di seguito predisposte in relazione alla legislazione approvata nel biennio 2016-2017 forniscono un aggiornamento dei dati riportati nella Parte III delle precedenti edizioni del "Rapporto sullo stato della legislazione".

I dati relativi alla produzione legislativa registrata nel biennio considerato in ciascuno dei quattro Paesi presi in esame vengono illustrati attraverso schede sintetiche articolate in una prima parte descrittiva, in cui si presentano i risultati quantitativi e qualitativi della rilevazione effettuata, ed in una seconda parte di prospettazione tabellare dei dati in questione.

All'analisi di tali dati quantitativi segue la classificazione dei diversi provvedimenti legislativi, secondo tipologie proprie di ciascun paese.

La parte descrittiva di ogni scheda di sintesi è infine completata da alcuni riferimenti analitici relativi ai **principali settori di intervento legislativo** nell'anno di riferimento ed alle eventuali **riforme costituzionali e istituzionali** approvate o in corso di esame. Per la Germania, il Regno Unito e la Spagna, sono infine riportati in un'apposita tabella i dati quantitativi sulla **produzione legislativa delle autonomie territoriali** negli anni più recenti.

3.2 Francia

Dati quantitativi

Nel **2016** sono state promulgate in Francia **104 leggi**, registrando pertanto un dato superiore a quello dei due anni precedenti (97 nel 2015, 91 nel 2014). Nel **2017**, invece, il numero di leggi promulgate è sceso a **59** leggi, un dato nettamente **inferiore** alla media annuale del periodo 1991-2017 (circa 91 leggi annue), ma va considerato che nel giugno 2017 si sono svolte le elezioni legislative e ciò spiega in buona parte una simile riduzione.

Va anche osservato che il numero di leggi approvate in Francia, sempre in relazione all'arco temporale 1991-2017, ha subito notevoli oscillazioni, talvolta anche da un anno all'altro. Si rileva inoltre che, in alcuni anni, la produzione legislativa è stata di più di 100 leggi. Oltre al 2016, gli anni che hanno registrato tale dato sono stati il 1994 (133), il 1996 (105), il 1999 (111), il 2003 (114), il 2005 (104), il 2007(107), il 2010(114) e il 2011(111) (vedi Tabella 1).

L'iniziativa legislativa e le diverse tipologie di leggi

Sotto il profilo dell'iniziativa legislativa, anche nel biennio 2016-2017 si registra, come di consueto, una decisa prevalenza dei progetti di origine governativa.

Delle **104 leggi** promulgate durante il 2016, **73** (70%) provengono da **disegni di legge del Governo (*projets de loi*)** e **31** (30%) provengono da **proposte di legge di iniziativa parlamentare (*propositions de loi*)**.

Nel 2017, su un totale di **59 leggi**, **48** (81%) provengono da **disegni di legge governativi**, mentre le restanti **11** (19%) da **proposte di legge di iniziativa parlamentare**.

In particolare, le leggi promulgate nel 2016 derivanti da disegni di legge del Governo sono più o meno pari alla media annua relativa ai tredici anni precedenti (una media di 80 leggi all'anno provenienti da *projets de loi*). Occorre inoltre rilevare che nel 2016 la percentuale di leggi proveniente da proposte di legge di iniziativa parlamentare(31%) è il più alto registrato dal 1991, mentre il dato del 2017 appare in linea con la media degli ultimi anni.

Sempre con riferimento alle leggi derivanti da **progetti di legge di iniziativa parlamentare**, va rilevato che alcuni segnali di un loro possibile aumento si erano già evidenziati a partire dal 1996, per effetto della **riforma costituzionale del 1995** (*loi constitutionnelle n. 95-880 du 4 août 1995 portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique, modifiant le régime de l'inviolabilité parlementaire et abrogeant les dispositions relatives à la Communauté*

et les dispositions transitoires), con cui è stato in particolare introdotto il nuovo comma 3 dell'art. 48 Cost. che stabiliva l'istituzione di una seduta al mese "riservata prioritariamente all'ordine del giorno fissato da ciascuna assemblea". La riforma ha favorito la presentazione di un maggior numero di proposte di legge di iniziativa parlamentare in quanto è stata facilitata la possibilità della loro discussione in questa speciale "*séance mensuelle réservée*"¹.

Inoltre, con la successiva ed ampia **riforma costituzionale del 23 luglio 2008** (*loi constitutionnelle n. 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République*), è stata compiuta una nuova revisione dell'art. 48 Cost., ampliando le possibilità di ciascuna camera di definire il proprio ordine del giorno, favorendo così ulteriormente la possibilità dei parlamentari di "calendarizzare" la discussione di proprie proposte di legge. Con la riforma del 2008 è stata inoltre prevista, attraverso la modifica dell'art. 39 Cost., la possibilità per il presidente di ciascuna camera di richiedere un parere al Consiglio di Stato su una proposta di legge presentata, in modo tale da ottenere un preliminare esame tecnico-giuridico del testo. Al fine di agevolare l'esame di progetti di legge di parlamentari, la riforma del 2008 ha anche disposto, modificando l'art. 45 Cost., che, in una determinata fase del loro esame, i presidenti delle camere, congiuntamente, possano convocare una "commissione bicamerale paritetica" (*Commission mixte paritaire*). A tale organo è affidato l'incarico di elaborare un testo di compromesso sulle disposizioni ancora in discussione di una proposta di legge in caso di disaccordo tra le due assemblee, dopo due letture del testo in ciascuna camera. Il compito di convocare la *Commission mixte paritaire* per l'esame di proposte parlamentari era precedentemente riservato solo al Governo, che tuttavia conserva il potere esclusivo di attivarla se è in esame un disegno di legge².

Nell'ambito della sola **legislazione di iniziativa governativa**, si registra anche nel 2016-2017 la consueta ampia consistenza numerica delle **leggi di ratifica di trattati, convenzioni e accordi internazionali**, pari nel 2016 a 42 su un totale di 72 leggi di tale iniziativa (corrispondenti al 58% del totale delle leggi derivanti da disegni di legge del Governo e al 40% delle leggi complessivamente approvate nell'anno) e nel 2017 a 20 provvedimenti su un totale di 48 leggi d'iniziativa governativa (corrispondenti al 42% del totale delle leggi derivanti da disegni di legge del Governo e al 34% delle leggi complessivamente approvate nell'anno).

¹ Cfr. sull'argomento: Ph. Bachschmidt, "Droit parlementaire. Le succès méconnu des lois d'initiative parlementaire", in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 2/2009 (n° 78), p. 343-365 (<http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2009-2-page-343.htm>).

² Per un approfondimento sui nuovi art. 39, art. 45 e art. 48 della Costituzione francese, modificati con la riforma costituzionale del 23 luglio 2008, si veda il *Rapporto 2013 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea*, a cura dell'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati, XVII legislatura, Roma, 2014, Vol. II, Tomo II, pp. 601-603.

Come si rileva anche dalla Tabella 2, le leggi di ratifica, salvo le eccezioni del 2013 e 2014 (anni nei quali questo tipo di provvedimenti costituisce circa un terzo del totale delle leggi promulgate), rappresentano in linea di massima poco meno della metà delle leggi approvate annualmente, in alcuni casi il 50% esatto (2003 e 2009), in altri ancora persino più della metà del numero complessivo delle leggi (2004, 2005, 2007 e, come rilevato, 2015).

Merita inoltre di essere precisato che le leggi di ratifica di trattati, convenzioni e accordi internazionali costituiscono, com'è noto, atti del Parlamento che, prescindendo dai rari casi in cui tali documenti rivestono un particolare interesse politico, non subiscono significative modifiche presso le Camere e dunque non rappresentano propriamente il frutto dell'attività legislativa di deputati e senatori. L'adozione di tali leggi consente in sostanza al Parlamento di svolgere una funzione di controllo sull'attività del Presidente della Repubblica e del Governo in ambito internazionale.

Tra le restanti leggi d'iniziativa governativa (30 nel 2016, 28 nel 2017) possono essere innanzitutto individuate tre tipologie di provvedimenti: 1) le leggi relative alla manovra finanziaria e alla contabilità pubblica; 2) le "leggi di abilitazione" e quelle di ratifica delle ordinanze; 3) le leggi di orientamento e programmazione.

Nella prima categoria rientrano le **leggi di bilancio e di assestamento** (3 su 72 nel 2016, 4 su 48 nel 2017) e le **leggi di finanziamento della sicurezza sociale** (1 su 72 nel 2016, 1 su 48 nel 2017). Complessivamente queste leggi di indirizzo finanziario rappresentano il **5,5%** delle leggi 2016 e il **10%** di quelle 2017.

Con riferimento alla seconda categoria, nel 2016 sono state approvate **3 lois de ratification de ordonnances** e **8** nel 2017.

Si tratta di una tipologia di provvedimenti assimilabile alle leggi di conversione in legge dei decreti-legge previste nell'ordinamento italiano. Con riguardo invece alle **lois d'habilitation** al Governo, equiparabili in linea generale alle leggi-delega italiane, va sottolineato che nel 2014 ne sono state approvate **una nel 2016** (*loi n° 2016-719 du 1er juin 2016 habilitant le Gouvernement à adopter des mesures relevant du domaine de la loi pour simplifier et rationaliser l'organisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction et la distribution des emplois de cette participation*) e **una nel 2017** (*loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social*).

Per quanto riguarda la terza categoria, concernente le **leggi di programmazione**, che ai sensi dell'art. 34 Cost. determinano gli obiettivi dell'azione dello Stato in diversi settori ne è stata approvata solo una nel 2017: *loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique*.

Al netto delle tre tipologie di leggi appena menzionate e delle leggi di ratifica di trattati e convenzioni internazionali, sono stati approvati altri **22 progetti d'iniziativa governativa nel 2016 e 13 nel 2017** riguardanti diverse materie (Vedi Tabella 2).

Principali settori di intervento legislativo

Nell'ambito degli interventi legislativi riguardanti l'**area istituzionale** si segnalano in primo luogo alcuni provvedimenti concernenti la materia **elettorale**.

Le leggi, una organica e l'altra ordinaria, sul rinnovo delle regole applicabili alle **elezioni presidenziali e a quelle politiche** (*Loi organique n. 2016-506 du 25 avril 2016 de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle* e *Loi n. 2016-508 du 25 avril 2016 de modernisation de diverses règles applicables aux élections*) puntano a modernizzare le regole applicabili alle elezioni in 5 aree principali: le sponsorizzazioni, la campagna elettorale audiovisiva, i costi della campagna elettorale, le operazioni di voto e le regole applicabili ai cittadini francesi all'estero. Rispetto alle **sponsorizzazioni**, viene aggiornato l'elenco dei rappresentanti autorizzati a presentare un candidato, al fine di tener conto delle modifiche apportate dalla riforma territoriale. Si prevede l'invio dei moduli per posta (la trasmissione elettronica sarà applicabile a partire da una data stabilita con decreto, ma non oltre il 1° gennaio 2020). La pubblicità degli autori delle presentazioni dei candidati dovrà essere completa: non potrà, cioè, più riguardare solo 500 sponsorizzazioni estratte a sorte dal Consiglio costituzionale. Man mano che riceve le sponsorizzazioni, il Consiglio costituzionale renderà pubblico, almeno due volte a settimana, il nome e la qualità degli eletti che hanno sponsorizzato un candidato. Rispetto alla **campagna elettorale audiovisiva**, la legge stabilisce che, nel periodo intercorrente tra la data di pubblicazione della lista dei candidati sulla Gazzetta ufficiale e la vigilia dell'apertura della campagna elettorale, al principio dell'uguaglianza dei tempi di parola venga sostituito il principio di equità in funzione della rappresentatività dei candidati e del contributo di ciascuno al dibattito elettorale. La rappresentatività dei candidati viene valutata sulla base dei risultati ottenuti alle precedenti elezioni e delle indicazioni dei sondaggi di opinione. Il principio di uguaglianza viene mantenuto durante la campagna ufficiale. Quanto ai **costi della campagna elettorale**, si prevede, per i candidati alle elezioni presidenziali, l'obbligo di rendere pubblico il rendiconto dei costi sostenuti in campagna elettorale, specificando entrate e spese per un anno. Rispetto alle **operazioni di voto**, il testo stabilisce la chiusura dello scrutinio alle h. 19 (con possibilità di deroghe locali sino alle 20), inasprisce le sanzioni irrogabili per la divulgazione dei risultati elettorali prima della chiusura dell'ultimo seggio, e abolisce le commissioni di controllo delle operazioni di voto nei comuni con oltre 20.000 abitanti, in quanto duplicati dei delegati del Consiglio costituzionale. Quanto alle regole applicabili ai **cittadini francesi all'estero**, viene meno la possibilità della contemporanea iscrizione nella lista elettorale consolare e in quella di un comune francese. Per quel che riguarda le regole applicabili a tutte le altre elezioni, al di fuori di quella presidenziale, si prevede che il mandataro finanziario raccolga i fondi destinati al finanziamento della campagna elettorale durante i 6 mesi (non più 12) precedenti il primo giorno del mese dell'elezione e fino alla data del deposito del rendiconto della campagna elettorale del

candidato. Infine, rispetto ai **sondaggi di opinione**, si prevede l'applicazione di un'amenda di 75.000 euro per l'uso del termine "sondaggio" per indagini relative a questioni direttamente o indirettamente collegate al dibattito elettorale non rispondenti alla definizione di "sondaggio" come definito dalla legge.

Sono state inoltre approvate altre tre leggi (una ordinaria e due organiche) che modificano le procedure, rispettivamente, per la **registrazione nelle liste elettorali** (*Loi n. 2016-1048 du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales*), per l'**iscrizione nelle liste elettorali dei cittadini francesi residenti all'estero** (*Loi organique n. 2016-1047 du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France*) e, limitatamente alle **elezioni comunali**, per l'**iscrizione nelle liste elettorali dei cittadini di un altro paese UE** (*Loi organique n. 2016-1046 du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales*). Questi tre provvedimenti sono finalizzati a modernizzare le regole per la registrazione degli elettori nelle liste elettorali, semplificando il calendario di iscrizione e migliorando la procedura d'esame e controllo dei movimenti effettuati su tali liste. La portata della riforma implica un differimento nell'entrata in vigore, che comunque avverrà non oltre il 31 dicembre 2019. Per consentire ad ogni elettore di registrarsi fino a 30 giorni prima delle elezioni, la revisione annuale delle liste elettorali è soppressa. Viene, a tal fine, istituito un unico elenco elettorale, tenuto dall'Istituto nazionale di statistica e studi economici e alimentato dalle decisioni di registrazione e cancellazione dei sindaci, sotto il controllo di una commissione comunale.

Sul finanziamento della politica è intervenuta la legge che rafforza gli **obblighi contabili dei partiti politici e dei candidati alle elezioni** (*Loi n. 2017-286 du 6 mars 2017 tendant à renforcer les obligations comptables des partis politiques et des candidats*). La legge prevede, in primo luogo, che l'associazione di finanziamento politico venga sciolta automaticamente 6 mesi dopo il deposito del rendiconto relativo alla campagna elettorale del candidato che supporta (anziché dopo 3 mesi, come previsto in precedenza). Allo stesso modo, le funzioni dell'agente finanziario cessano automaticamente 6 mesi dopo il deposito del rendiconto della campagna elettorale del candidato che lo ha nominato. Il saldo del rendiconto di un candidato può ora essere attribuito all'agente finanziario di un partito politico. Il provvedimento inoltre, modificando la legge del 1988 sulla trasparenza finanziaria della vita politica, stabilisce che i partiti o i raggruppamenti politici dovranno trasmettere alla "Commissione nazionale sui rendiconti della campagna elettorale e sui finanziamenti politici", negli allegati ai rispettivi rendiconti, tutte le informazioni sui prestiti contratti, in particolare gli importi e le condizioni per la concessione di prestiti sottoscritti o accordati, l'identità degli istituti di credito e i flussi finanziari con i candidati obbligati a rendicontare le spese sostenute in campagna elettorale. Le nuove disposizioni si applicano ai rendiconti finanziari relativi alle elezioni svolte a partire dal 1° gennaio 2018.

Le due leggi (una organica e l'altra ordinaria) per la **fiducia nella vita politica** (*Loi organique n. 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique* e *Loi n. 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique*) rappresentano una prima tappa della riforma finalizzata alla moralizzazione della vita pubblica; esse sono completate da un Decreto del 14 giugno 2017 relativo ai collaboratori del Presidente della Repubblica e dei membri del Governo, e da una riforma costituzionale da presentare successivamente. Si prevede che l'Alta Autorità per la trasparenza della vita pubblica sia responsabile della pubblicazione di un parere sull'evoluzione del patrimonio del Presidente della Repubblica tra l'inizio e la fine del mandato. Ai membri del Governo, ai parlamentari e ai soggetti titolari di funzioni esecutive locali è vietato impiegare membri della propria famiglia (coniugi, figli, genitori, fratelli, nipoti, ecc.). Ai parlamentari è imposto l'obbligo di dichiarare sin dall'inizio del mandato il rispetto degli obblighi fiscali; entro un mese dall'assunzione dell'incarico, l'amministrazione fiscale trasmette all'Ufficio di Presidenza di ciascuna assemblea e ad ogni parlamentare un certificato attestante il rispetto o meno degli obblighi di dichiarazione fiscale e di pagamento delle imposte. La legge prevede poi che l'Assemblea Nazionale e il Senato dettino regole per la prevenzione dei **conflitti di interesse**. Si stabilisce, inoltre, una pena complementare di ineleggibilità fino a 10 anni per i candidati alle elezioni nazionali in presenza di taluni tipi di reato (falso amministrativo, reati elettorali e fiscali, finanziamento illecito ai partiti, ecc.). Per quanto concerne il **finanziamento della vita politica**, si prevede il controllo della Corte dei Conti sui rendiconti dei partiti politici, il divieto di prestiti provenienti da persone giuridiche diverse da banche europee o partiti, nonché il controllo e la limitazione di donazioni e prestiti effettuati da persone fisiche. Si prevede, altresì, l'istituzione di un mediatore creditizio competente a sostenere il finanziamento legale e trasparente della vita politica, favorendo il dialogo tra candidati e istituti di credito. Con l'adozione di una serie di emendamenti approvati in prima lettura al Senato, è stato inoltre previsto: il divieto ai cittadini privi della cittadinanza francese e non residenti in Francia, di partecipare al finanziamento della vita politica; l'attuazione di un quadro giuridico per l'impiego dei collaboratori parlamentari; l'estensione dell'obbligo di applicazione della pena accessoria di ineleggibilità ai responsabili di reati di molestie morali e sessuali.

Nel settore della **pubblica amministrazione**, va menzionata la legge per una **Repubblica digitale** (*Loi n. 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique*), il cui principale scopo è quello di incoraggiare l'innovazione e l'economia digitale, garantendo a tutti l'accesso al digitale. La prima parte della legge mira a promuovere la "circolazione di dati e conoscenze" attraverso l'apertura di dati pubblici e di interesse generale, l'istituzione di un servizio di dati e il libero accesso agli scritti di ricerca pubblica. In particolare, la condivisione degli *open data*, già praticata dallo Stato e da un centinaio di autorità locali pioniere, acquisisce ulteriore slancio, divenendo la regola di impostazione predefinita e non più l'eccezione. D'ora in poi, le amministrazioni pubbliche dovranno pubblicare

on line, in uno standard aperto, i documenti principali, compresi i codici sorgente, i database e i dati di interesse economico, sociale, sanitario o ambientale. La diffusione di determinati documenti dovrà essere soggetta ad anonimato o oscuramento dei dati soggetti a protezione e relativi alla privacy, mentre è esclusa qualora riguardi la “sicurezza dei sistemi informativi delle amministrazioni”. La seconda parte della legge affronta la questione della protezione dei diritti nella società digitale, e riguarda - segnatamente - la protezione dei cittadini e dei consumatori su Internet. In particolare, la legge sancisce il principio della “neutralità” della rete, che vieta ai fornitori di servizi internet di discriminare l'accesso alla rete in base ai servizi (ad es. offrendo un servizio più lento ad alcuni clienti e più rapido ad altri per accedere a un servizio identico a partire dalla medesima offerta). La competente Autorità di regolazione delle comunicazioni elettroniche e delle poste sarà garante del rispetto di tale principio. Quanto alla tutela della privacy su internet, ad ogni cittadino viene riconosciuto il diritto alla libera disposizione dei propri dati digitali personali, diritto tradotto in una serie di specifiche misure: dal diritto all'oblio digitale per i minori al diritto alla cd. “morte digitale” (consistente nel diritto di ciascuno di esprimere, in vita, le proprie volontà in ordine alla conservazione o alla comunicazione dei propri dati dopo la morte o di chiederne la cancellazione), alla rigorosa applicazione della regola del segreto della corrispondenza privata, indipendentemente dal vettore o dalla tecnologia di comunicazione utilizzata (e-mail, social network, ecc.).

A distanza di oltre 20 anni dalla “*Loi Sapin*” (la prima importante legge francese anticorruzione, del 1993), è stata approvata la legge relativa alla **trasparenza**, alla **lotta alla corruzione** e alla **modernizzazione della vita economica** (*Loi n. 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*), cd. “*Loi Sapin II*”, che istituisce un'Agenzia francese anticorruzione (*Agence française anticorruption - AFA*, in luogo del precedente “Servizio centrale di prevenzione della corruzione”) con il compito di verificare l'attuazione, da parte delle società, degli obblighi di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione e sanzionare le medesime in caso di mancata osservanza. La legge punta, inoltre, a garantire maggiore trasparenza nel processo decisionale pubblico e nella vita economica, prevedendo a tal fine l'istituzione di una banca dati digitale sulle relazioni tra i portatori di interessi (*lobbies*) e i poteri pubblici. La registrazione nell'elenco comporterà l'accettazione e il rispetto delle regole deontologiche concernenti i rapporti delle *lobbies* con le autorità pubbliche; la mancata osservanza delle regole potrà comportare il richiamo e l'applicazione di sanzioni fino a 30.000 euro in caso di reiterazione dell'infrazione. La legge, inoltre, garantisce protezione agli informatori di atti compiuti in violazione della probità: le persone fisiche che segnalano all'Autorità dei mercati finanziari (AMF) o all'Autorità di controllo prudenziale violazioni degli obblighi derivanti dal Codice monetario e finanziario, non possono pertanto essere fatte oggetto, per tale ragione, di provvedimenti di licenziamento o sanzionatori. La terza parte della legge concerne la modernizzazione della

vita economica e punta al rafforzamento della regolazione finanziaria: ridefinizione degli abusi di mercato, aumento dei poteri repressivi dell'AMF, inquadramento del finanziamento partecipativo o *crowdfunding*, dichiarazione dei prodotti derivati. Inoltre, la legge introduce la nuova fattispecie di reato di traffico di influenza di pubblico ufficiale straniero, che sanziona l'atto di pagare un pubblico ufficiale straniero al fine di utilizzarne l'influenza per ottenere una decisione. Infine, i piccoli risparmiatori potranno essere autorizzati a sbloccare il loro piano pensionistico complementare e il cd. "libretto di sviluppo sostenibile" - libretto di risparmio regolamentato e defiscalizzato - includerà una sezione dedicata all'economia sociale e solidale.

Completando il quadro recato dalla legge "*Sapin II*" in tema di protezione degli informatori di atti compiuti in violazione della probità, il legislatore francese ha approvato la legge organica relativa alla competenza del **Difensore dei diritti** per l'orientamento e la **protezione degli informatori** (*Loi organique n. 2016-1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte*). In base alla legge in esame, il Difensore è incaricato di orientare verso le autorità competenti i soggetti intenzionati a segnalare una violazione di legge, vigilando sul rispetto dei loro diritti e libertà. Si prevede che le procedure per la raccolta delle segnalazioni garantiscano la stretta confidenzialità dell'identità del loro autore, stabilendo l'applicazione di specifiche sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi di riservatezza.

Sempre nel settore istituzionale si collocano la legge organica relativa alle **autorità amministrative indipendenti** e alle **autorità pubbliche indipendenti** (*Loi organique n. 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes*) e la legge ordinaria recante lo **statuto generale delle predette autorità** (*Loi n. 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes*). La legge organica riserva al legislatore la competenza in materia di istituzione delle citate autorità indipendenti e lo stabilimento delle norme relative alla composizione e ai poteri delle stesse, nonché ai principi fondamentali relativi all'organizzazione e al funzionamento. La legge ordinaria stabilisce che la durata del mandato dei membri delle autorità indipendenti sia portato da 3 a 6 anni e sia rinnovabile una sola volta. L'esercizio del mandato è incompatibile con lo svolgimento di un mandato elettivo locale e la detenzione di interessi in relazione al settore sul quale l'autorità assicura controllo, vigilanza o regolazione.

In materia di **immigrazione e cittadinanza**, la legge sul **diritto degli stranieri in Francia** (*Loi n. 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France*) generalizza il permesso di soggiorno pluriennale per tutti gli stranieri dopo un anno di permanenza in Francia, con l'obiettivo di ridurre il numero di passaggi in Prefettura e promuovere l'integrazione. Viene rinnovato il percorso di integrazione e istituito il passaporto pluriennale "talenti", emesso in occasione della prima domanda di soggiorno, valido per lo straniero e la sua famiglia e rivolto ad investitori, ricercatori, artisti e impiegati qualificati. Procedure

semplificate sono previste per studenti stranieri qualificati, con l'obiettivo di "rafforzare la posizione della Francia nell'accoglienza della mobilità internazionale d'eccellenza, creazione e conoscenza". La legge chiarisce le condizioni per l'esercizio di taluni diritti essenziali. Ad esempio, si prevede per la prima volta il diritto di accesso dei giornalisti ai centri di detenzione e attesa; viene riconosciuto valore legislativo alla giurisprudenza che tutela il diritto di soggiorno allo straniero malato; la riduzione agli arresti domiciliari diviene la misura di diritto comune applicabile in materia di privazione della libertà personale degli stranieri; aumenta il livello delle pene applicabili ai vettori che non rispettano gli obblighi di controllo e rafforza i poteri delle Prefetture in materia di lotta alle frodi.

Un altro provvedimento di rilievo nel settore considerato è rappresentato dalla legge sull'**uguaglianza** e la **cittadinanza** (*Loi n. 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté*), che persegue tre obiettivi principali: sostenere la cittadinanza e l'emanipazione giovanile, favorire la diversità sociale e le pari opportunità di alloggio, rafforzare l'uguaglianza reale. La prima parte della legge è dedicata alla gioventù e al sostegno dell'impegno civico; a tal fine, il provvedimento introduce una riserva civica permanente, finalizzata ad integrare, nelle loro specificità, le riserve cittadine esistenti in materia di difesa, polizia, sicurezza civile municipale e istruzione nazionale. La riserva civica generalizzata, che potrà essere integrata da nuove riserve tematiche e includere sezioni territoriali, si rivolge a tutti i francesi, agli stranieri regolari maggiorenni o di età superiore ai 16 anni e ai francesi all'estero che desiderino "servire i valori della Repubblica, partecipando, a titolo volontario e occasionale, alla realizzazione di progetti di interesse generale". La seconda parte della legge reca misure nel campo dell'edilizia popolare, al fine di promuovere la diversità sociale e contrastare i fenomeni di segregazione territoriale. In particolare, al fine di evitare che la povertà si concentri in determinati quartieri, almeno il 25% (contro la precedente media del 19%) degli alloggi sociali disponibili nelle zone più attraenti, dovrà essere assegnato al 25% delle famiglie più modeste; vengono ridefinite e ampliate le categorie di assegnatari prioritari (disabili, malati, poveri, ecc.); inoltre, si garantisce maggiore trasparenza alla procedura di assegnazione, prevedendo che l'insieme degli attori coinvolti nel procedimento siano tenuti a rendere pubblici i criteri per l'assegnazione e le modalità di scelta dei dossier sottoposti alla commissione di attribuzione. La terza parte della legge si pone l'obiettivo di garantire a tutti l'inserimento nella Repubblica, riconoscendo nuovi diritti all'insieme dei cittadini. Viene rafforzato il potere dei consigli cittadini che, istituiti nel 2014 nei quartieri prioritari della politica della città, potranno ora interpellare il Prefetto sulle specifiche difficoltà incontrate dagli abitanti, al fine di chiedere la modifica del contratto di città, nonché la nomina di un delegato governativo alla politica della città. Per quanto concerne la lotta alla discriminazione, le pene per insulti razzisti o discriminatori sono raddoppiate e vengono estese a tutti i reati le circostanze aggravanti di razzismo e omofobia; anche il sessismo diventa circostanza aggravante.

In tema di **organizzazione territoriale** si segnalano due provvedimenti. Il primo (*Loi n. 2016-1500 du 8 novembre 2016 tendant à permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle*), che mira a consentire il **mantenimento dei comuni associati** sotto forma di comuni delegati nel caso di istituzione di un nuovo comune, è stato emanato per superare l'incertezza giuridica derivante da divergenze interpretative sul diritto applicabile ai comuni associati in caso di istituzione di nuovi municipi. In particolare, la legge chiarisce che, in caso di istituzione di un nuovo comune, i comuni associati devono essere conside-

rati nell'ambito del regime di fusione-associazione recato dalla legge del 1971 sulle fusioni e raggruppamenti di comuni.

A distanza di pochi mesi è stata poi approvata la legge concernente il **nuovo statuto di Parigi** e la **gestione metropolitana** (*Loi n. 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain*). La legge intende semplificare lo *status* della città di Parigi e renderne l'organizzazione più comprensibile per i cittadini. In luogo del comune e del dipartimento di Parigi, dal 1° gennaio 2019 la legge istituisce una collettività unica a statuto speciale, la "*Ville de Paris*", chiamata ad esercitare sia le competenze comunali che dipartimentali. Per correggere gli squilibri determinati dai trasferimenti della popolazione, la legge istituisce un settore comprendente i primi quattro *arrondissements* di Parigi: il nuovo settore conterà 8 seggi nel Consiglio di Parigi, per un totale di 101.764 abitanti (ovvero 1 seggio ogni 12.720 abitanti). Più in generale, la legge modifica le condizioni per la costituzione di una metropoli, consentendo in tal modo a sette nuove città (Saint-Etienne, Tolone, Digione, Orléans, Tours, Clermont-Ferrand e Metz) di ottenere tale *status*.

Nel settore della **giustizia** è stata varata la legge per il rafforzamento della **lotta contro il sistema di prostituzione** ed il **sostegno alle vittime** (*Loi n. 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées*), che delinea un nuovo dispositivo per il contrasto alla prostituzione. A tal fine, si prevede:

- il potenziamento degli strumenti di indagine e perseguimento dei reati connessi alla tratta di esseri umani e allo sfruttamento della prostituzione. Al riguardo, si segnala che non è stata infine adottata la disposizione originaria secondo cui i siti internet ospitati all'estero ed operanti in violazione della legge francese contro la prostituzione e il traffico di esseri umani, potessero essere bloccati dai fornitori dell'accesso alla rete internet;
- il miglioramento dell'assistenza e della protezione fornita alle vittime di prostituzione, tratta e sfruttamento della prostituzione, con disposizioni in materia di alloggio, reddito garantito, protezione e riparazione. Si prevede, inoltre, che alle suddette vittime venga offerto un percorso per l'inserimento sociale e professionale;
- la messa a punto di una migliore strategia preventiva delle pratiche di prostituzione,

con l'attivazione di misure di sensibilizzazione, istruzione, educazione;

- la responsabilizzazione dei clienti che, con le loro azioni, rendono vizioso il sistema di prostituzione. Si prevede il divieto di acquisto di un atto sessuale: il reato di ricorso alla prostituzione diviene punibile con un'ammenda di 1.500 euro (aumentata a 3.750 euro in caso di recidiva), prevedendo l'applicazione della pena complementare di frequenza ad un programma di sensibilizzazione alla lotta contro l'acquisto di atti sessuali.

Il giorno seguente è stata approvata la legge relativa all'**informazione dell'amministrazione da parte dell'autorità giudiziaria** e alla **tutela dei minori** (*Loi n. 2016-457 du 14 avril 2016 relative à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs*). La legge, insieme al relativo decreto attuativo del 18 maggio 2016, ha definito un nuovo quadro giuridico delle condizioni alle quali l'autorità giudiziaria è tenuta ad informare le amministrazioni, in modo particolare il Ministero della Pubblica Istruzione, quando i dipendenti pubblici siano oggetto di accuse penali. In particolare, vengono definiti due regimi di informazione: un regime obbligatorio specifico per la protezione dei minori e un sistema informativo generale e facoltativo. L'ufficio del Pubblico Ministero è ora soggetto all'obbligo di informare per iscritto l'amministrazione, le altre persone pubbliche, le persone giuridiche di diritto privato incaricate di pubblico servizio e gli ordini professionali, delle decisioni rese nei confronti di una persona ivi impiegata, anche su base volontaria, o che è soggetta al loro controllo o autorità, quando tali decisioni concernono un crimine o reato punibile con la pena della reclusione. Il PM può procedere a rendere tali informazioni se ritiene che tale trasmissione sia necessaria, in ragione della natura dei fatti o delle circostanze della loro commissione, per porre fine o prevenire disturbo all'ordine pubblico o garantire la sicurezza di persone o beni. Il PM deve informare per iscritto l'amministrazione in caso di condanna, anche non definitiva, per uno o più reati di natura sessuale contro minori, pronunciate nei confronti di una persona che svolge un'attività professionale o sociale implicante contatti abituali con minori e il cui esercizio è controllato, direttamente o indirettamente, dall'amministrazione. Alla stessa stregua, il PM informa per iscritto l'amministrazione quando una persona è posta sotto sorveglianza giudiziaria ed è soggetta al divieto di svolgere attività implicanti contatti abituali con minori. In ogni caso, il PM informa senza indugio la persona interessata dai predetti atti giudiziari, della decisione di trasmettere l'informazione. Questa è confidenziale, salvo il caso in cui si riferisca a condanna pronunciata pubblicamente, e il destinatario dell'informativa è vincolato al segreto professionale. Il PM deve inoltre notificare senza indugio all'amministrazione l'esito del procedimento e informare la persona interessata di tale notifica. Quando il procedimento penale termina con il non luogo a procedere o l'assoluzione, l'amministrazione è tenuta a cassare le predette informazioni dal fascicolo personale dell'interessato. Il divieto di esercitare un'attività implicante il contatto abituale con minori quando si teme la recidiva, viene aggiunto all'elenco degli ob-

blighi che possono essere ordinati nell'ambito del controllo giudiziario da parte dei giudici competenti.

Successivamente è stata varata la legge organica relativa alle **garanzie statutarie**, gli **obblighi deontologici** e il **reclutamento dei magistrati**, nonché al **Consiglio Superiore della Magistratura** (*Loi organique n. 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature*), allo scopo di rafforzare l'indipendenza e l'imparzialità dei magistrati. La legge apporta numerose modifiche allo statuto dei magistrati, concernenti, ad esempio, il reclutamento, la nomina, la mobilità, l'obbligo di residenza, l'avanzamento in carriera, la valutazione, lo svolgimento di funzioni speciali, la tutela statutaria, la deontologia, le disposizioni disciplinari, ecc., con l'intento di rafforzare gli obblighi e le garanzie dei magistrati. La legge modifica, inoltre, le procedure per il reclutamento dei magistrati mediante concorso, facilita l'integrazione diretta e consente il rinnovo dei mandati dei giudici di prossimità. In merito alla nomina, il provvedimento dispone che i Procuratori generali presso la Corte di Cassazione e le Corti d'appello non vengano più nominati dal Consiglio dei ministri, ma con decreto del Presidente della Repubblica, al fine di favorirne l'indipendenza dal potere esecutivo. Viene istituito un Collegio di deontologia dei magistrati dell'ordine giudiziario, distinto dal CSM, con il compito di rendere pareri su ogni questione etica individuale, oltre che di esaminare le dichiarazioni di interessi dei magistrati che gli vengano sottoposte. Dopo aver definito il "conflitto di interesse" in ambito giudiziario, la legge impone ai magistrati l'obbligo di prevenire o interrompere immediatamente le situazioni di conflitto. Al fine di prevenirne l'insorgere, la legge prevede lo svolgimento di un colloquio deontologico e la presentazione di una dichiarazione completa circa i relativi interessi entro due mesi dall'avvio dell'incarico.

La Legge per la **modernizzazione della giustizia** (*Loi n. 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle*) istituisce il "servizio di accoglienza unico per i soggetti giudicabili" al fine di consentire loro, indipendentemente dal luogo di residenza o lavoro, di conoscere i propri diritti, avviare formalità, informarsi sulle procedure o seguire la propria vicenda giudiziaria. La legge promuove la risoluzione amichevole delle controversie, rendendo obbligatorio il tentativo di conciliazione per le questioni bagatellari. Viene istituito un quadro giuridico comune per le azioni collettive in materia giudiziaria e amministrativa, nonché una procedura specifica in materia di discriminazione. I tribunali penali minorili, istituiti nel 2011, vengono soppressi. Infine, allo scopo di alleggerire il carico di lavoro dei tribunali, un emendamento adottato dall'Assemblea Nazionale prevede che il divorzio consensuale possa essere pronunciato senza passaggio dinanzi al giudice per la famiglia. I coniugi, accompagnati ciascuno dal proprio legale, possono negoziare la separazione e registrare l'accordo divorzile presso un notaio, accordo che sarà effettivo dopo 15 giorni dal termine del periodo di riflessione.

La legge recante la **riforma della prescrizione in materia penale** (*Loi n. 2017-242 du*

27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale) **raddoppia il termine** per la prescrizione dei reati. In tal modo, il periodo di prescrizione passa da 10 a 20 anni per i reati più gravi (*crimes*) e da 3 a 6 anni per i reati meno gravi (*délits*). Per i reati occulti o dissimulati, il termine di prescrizione decorre dal giorno dell'accertamento del reato; tale termine, tuttavia, non può superare i 12 anni per i *délits* e i 30 anni per i *crimes*, a partire dalla data in cui l'infrazione è stata commessa.

L'ultimo provvedimento approvato in ordine tempo nel settore della giustizia è rappresentato dalla legge sull'estensione del **reato di ostacolo all'interruzione volontaria della gravidanza** (*Loi n. 2017-347 du 20 mars 2017 relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse*), con la quale il legislatore ha inteso proteggere la libertà della donna di informarsi sul ricorso all'IVG, garantendo tale diritto non solo quando l'informazione passi attraverso un centro *ad hoc*, ma anche quando avvenga tramite internet. A tal fine, la legge, riformulando l'art. L. 2223-2 del *Code de la santé publique* al fine di precisare che il reato di ostacolo all'IVG può essere esercitato con qualsiasi mezzo (compreso quello elettronico o *on line*), prevede per questo tipo di reato la pena di 2 anni di reclusione e un'ammenda di 30.000 euro.

Sul versante della **difesa e sicurezza nazionale**, si segnala in primo luogo la legge per la prevenzione e la lotta contro l'inciviltà, gli **attentati alla sicurezza pubblica** e gli **atti terroristici nel trasporto pubblico di passeggeri** (*Loi n. 2016-339 du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs*), che si pone due obiettivi principali: proteggere il trasporto pubblico dal rischio attentati e combattere le frodi e l'inciviltà quotidiane. Al fine di prevenire attentati terroristici, la legge autorizza gli agenti delle reti del trasporto pubblico ad effettuare perquisizioni personali, ricerche sui bagagli e ispezioni visive in modo generale e casuale, esercitando tale missione con dispensa dall'utilizzo dell'uniforme regolamentare. La formazione di tali agenti è assicurata sotto la supervisione del Ministero dell'Interno. Il testo prevede la possibilità di effettuare indagini amministrative sulle persone impiegate in posti di lavoro sensibili all'interno delle aziende del trasporto, nonché la sperimentazione dell'uso di telecamere pedonali per gli agenti dei servizi di sicurezza interni, prevenendo la trasmissione in tempo reale alle forze dell'ordine, delle immagini riprese dagli operatori del trasporto privato. Inoltre, la Commissione mista paritetica ha previsto l'obbligo per le autorità organizzatrici del trasporto pubblico e per il Sindacato dei trasporti dell'Ile-de-France di trasmettere al Difensore civico, all'Osservatorio nazionale della violenza contro le donne e all'Alto Consiglio per le pari opportunità, una relazione sugli episodi di natura sessista compiuti sul trasporto pubblico di passeggeri e sulle azioni intraprese per contrastarli.

Di particolare rilievo è la legge che rafforza la **lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e il relativo finanziamento** (*Loi n. 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et*

les garanties de la procédure pénale), che mira ad intensificare l'efficacia della lotta contro il crimine organizzato e il terrorismo, offrendo ai giudici e ai procuratori nuovi strumenti investigativi: la possibilità di eseguire perquisizioni notturne presso il domicilio in materia di terrorismo e in caso di rischio di attentato alla vita; l'utilizzo di dispositivi tecnici di prossimità per la captazione diretta dei dati di connessione necessari all'identificazione di un'apparecchiatura terminale o del numero di abbonamento dell'utente (ricevitore IMSI); il ricorso all'utilizzo di impianti audio, di fissazione delle immagini e di captazione di dati informatici nell'ambito delle indagini condotte dalla pubblica accusa. Per i luoghi destinati a ospitare grandi eventi (ad es. manifestazioni sportive di particolare rilievo), si prevede l'applicazione di misure rafforzate di controllo all'accesso delle strutture. La legge definisce un quadro giuridico specifico per le operazioni di **ispezione visiva e ricerca bagagli** operate da un ufficiale di polizia giudiziaria, quale parte del controllo di identità (in precedenza, la ricerca bagagli era considerata come attività assimilabile a perquisizione). Relativamente alle misure di verifica dell'identità, la legge introduce una nuova fattispecie di **detenzione** (non eccedente le 4 ore) funzionale all'esame della situazione amministrativa delle persone per le quali sussistono gravi motivi di ritenere che rappresentino una minaccia per la sicurezza dello Stato o si trovino in relazione diretta e non fortuita con soggetti pericolosi. Oltre che in caso di legittima difesa, alla polizia e alla gendarmeria viene riconosciuto il potere di neutralizzare individui armati che abbiano commesso omicidi plurimi o siano intenzionati a farlo, laddove si possa legittimamente supporre che si stiano preparando ad attuare un piano criminale. In tali casi, gli operatori possono intervenire senza attendere un nuovo inizio di esecuzione. La consultazione abituale di **siti internet incitanti al compimento di atti terroristici** o facenti apologia di tali atti, viene configurato quale reato, punibile con la pena di due anni di reclusione e un'ammenda di 30.000 euro. Al fine di migliorare la protezione dei **testimoni minacciati**, la legge prevede che, per i reati di competenza della sezione per i crimini contro l'umanità di Parigi, nonché per i reati compiuti dalla criminalità organizzata, il tribunale procedente possa ordinare l'audizione protetta dei testimoni, quando sussista rischio di ritorsioni nei loro confronti e delle rispettive famiglie. Al fine di contrastare il **traffico di armi**, il "*coup d'achat*" - espediente che, nell'ambito della lotta al traffico di stupefacenti, consente, previa autorizzazione giudiziaria, l'acquisizione della prova tramite acquisto di prodotti stupefacenti da parte degli inquirenti sotto copertura - viene autorizzato nel contesto del contrasto al traffico di armi. La legge introduce, inoltre, un reato specifico per il **traffico di beni culturali** derivanti da operazioni di gruppi terroristici. Con l'obiettivo di limitare la circolazione di denaro contante, viene, infine, limitato l'importo massimo accumulabile sulle carte prepagate e rafforzata la tracciabilità delle transazioni con esse effettuate.

La legge relativa alla **pubblica sicurezza** (*Loi n. 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique*) mira, invece, a rafforzare la sicurezza giuridica degli interventi compiuti dalle forze dell'ordine. L'**uso delle armi da fuoco** è ora disciplinato da un quadro

unificato applicabile ad ufficiali di polizia, gendarmi, agenti doganali e militari impiegati sul campo, come avviene nell'ambito dell'operazione cd. "*Sentinelle*". Dopo aver impartito i necessari ordini di resa, le forze dell'ordine potranno aprire il fuoco solo in determinate situazioni. Gli agenti di polizia municipale potranno fare uso delle proprie armi in caso di assoluta necessità e in maniera strettamente proporzionata, quando attentati alla vita o all'integrità fisica siano portati contro di loro o contro altri, ovvero quando persone armate minaccino la loro vita o la loro integrità fisica o quelle di terze persone. Tra le altre misure, la sperimentazione di un **servizio militare volontario**, prevista dalla Legge di programmazione militare del luglio 2015, viene prorogata sino al 31 dicembre 2018. E' previsto, infine, il reato di **consultazione abituale di siti terroristici**, purché quest'ultima sia accompagnata da una manifestazione di adesione all'ideologia espressa su tali siti.

Infine, la legge per il **rafforzamento della sicurezza interna e la lotta al terrorismo** (*Loi n. 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme*) intende dotare lo Stato di nuovi strumenti di lotta al terrorismo con l'obiettivo di porre termine al regime derogatorio dello stato di emergenza. A tal fine, il provvedimento integra nel diritto comune disposizioni sino a quel momento riservate allo stato di emergenza. In particolare, si riconosce al Prefetto il potere di stabilire perimetri di protezione sul modello delle "zone di protezione o sicurezza" dello stato di emergenza. Tale perimetro è riservato a luoghi o eventi soggetti al rischio di atti terroristici, in ragione della loro natura o dell'ampiezza della loro frequentazione, che li rendono bersagli privilegiati. In detto perimetro, il Prefetto può regolamentare l'accesso, la circolazione e lo stazionamento delle persone, filtrando accessi, e può procedere alla **chiusura amministrativa dei luoghi di culto per apologia o incitamento al terrorismo**, per un periodo non superiore a 6 mesi. Il Ministro dell'Interno può stabilire misure di sorveglianza nei confronti di qualsiasi individuo in relazione al quale sussistano seri motivi di ritenere che il relativo comportamento rappresenti una grave minaccia alla sicurezza e all'ordine pubblico.

Nell'area **economico-finanziaria**, sono stati emanati una serie di provvedimenti in relazione a vari ambiti di intervento.

In tema di **mercati finanziari**, la legge di modifica delle **sanzioni contro gli abusi di mercato** (*Loi n. 2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché*) introduce un meccanismo di concertazione tra il giudice penale e l'Autorità per i mercati finanziari per l'attribuzione dei ricorsi. In caso di fallimento della consultazione tra magistratura penale e Autorità, decide, in qualità di arbitro, il Pubblico Ministero presso la Corte d'appello di Parigi. Tale decisione è definitiva e non ammette ricorso. La legge novella, inoltre, la disciplina sanzionatoria contro gli abusi di mercato, inasprendo le pene riferibili a diverse fattispecie delittuose (*insider trading*, diffusione di false informazioni, manipolazione) ed elevandole a 5 anni di detenzione e 100 milioni di euro di ammenda.

Nel settore delle **attività produttive**, la legge concernente le reti delle **camere di commercio e dell'industria** e delle **camere dei mestieri e dell'artigianato** (*Loi n. 2016-298 du*

14 mars 2016 relative aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat) si pone l'obiettivo di procedere agli adeguamenti legislativi resi necessari dalla nuova organizzazione territoriale recata dalla Legge "NOTRe" del 2015 per le circoscrizioni regionali delle reti delle camere di commercio e dell'industria e delle camere dei mestieri e dell'artigianato. In primo luogo, la legge mira ad attuare una nuova fase della riforma della rete di camere di commercio e industria e a rafforzare la regionalizzazione avviata sin dal 2010, consentendo nello specifico: di rendere esecutivi e prescrittivi i piani direttivi adottati dalle camere di commercio e industria di regione; di istituire uno schema di organizzazione delle missioni in ciascuna camera di commercio e industria della regione, che permetta loro di precisare e organizzare chiaramente le missioni a vocazione regionale. In secondo luogo, la legge reca una serie di disposizioni finalizzate al miglioramento dell'integrazione regionale della rete delle camere dei mestieri e dell'artigianato, istituendo a tal fine le camere dei mestieri e dell'artigianato interdipartimentali.

Per ciò che riguarda più specificamente le **imprese**, la legge sugli **obblighi di vigilanza delle società madri e delle imprese committenti** (*Loi n. 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*) prevede l'obbligo di stabilire e attuare un piano di vigilanza per le aziende che impieghino da almeno due anni più di 5.000 dipendenti nelle sedi e filiali con sede in Francia, con l'obiettivo di responsabilizzare le multinazionali, prevenire conflitti di lavoro in Francia e all'estero, nonché ottenere risarcimenti per le vittime di danni concernenti i diritti umani e l'ambiente. Il piano, da rendere pubblico, deve prevedere misure di "ragionevole vigilanza" per individuare e prevenire i rischi di violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, di danni fisici o ambientali gravi, oltre che i rischi sanitari derivanti dalle attività della società o delle committenti. L'originaria disposizione che imponeva l'applicazione di un'ammenda sino a 10 milioni di euro in caso di inosservanza degli obblighi previsti dal piano, è stata censurata dal Consiglio costituzionale.

Sul versante **ambientale**, si segnala in primo luogo la Legge per il **recupero della biodiversità, della natura e dei paesaggi** (*Loi n. 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*) mira a proteggere, ripristinare e valorizzare la biodiversità, specie per evitare, ridurre e compensare gli impatti negativi di determinate attività umane sull'ambiente. Il provvedimento, annunciato come progetto di legge-quadro sulla biodiversità dal Presidente della Repubblica sin dalla Conferenza sull'ambiente del settembre 2012, avrebbe dovuto avere come obiettivo principale l'istituzione di un'Agenzia francese per la biodiversità. Il testo ha consentito di introdurre nel diritto ambientale francese, i concetti di "danno ambientale", di "non regressione del diritto ambientale", di "compensazione con assenza di perdita netta di biodiversità" e di "solidarietà ecologica", che comporta di tener conto, nell'assumere decisioni pubbliche, delle interazioni tra ecosistemi, esseri viventi e ambienti naturali. La legge, peraltro, con-

sente a “chiunque abbia interesse e qualità ad agire”, di citare in giudizio per la biodiversità e consente ai documenti di pianificazione urbanistica di integrare aree di continuità ecologica. Tra i principali contenuti della legge, si ricordano: l'istituzione dell'Agenzia francese per la biodiversità; l'introduzione del principio del risarcimento del danno ambientale, come definito dalla Corte d'appello Parigi all'esito del naufragio della petroliera maltese “Erika”, avvenuto il 12 dicembre 1999 a largo delle coste bretoni; la considerazione del suolo come “patrimonio comune della nazione”, rilevante per l'interesse generale; la razionalizzazione del dispositivo di compensazione, vale a dire la possibilità di sostituire ciò che viene distrutto in un luogo con la ricostituzione di elementi naturali supposti equivalenti in altro luogo, prevedendo l'approvazione degli operatori di compensazione, istituendo il monitoraggio dell'Agenzia francese per la biodiversità e rafforzandone la natura contrattuale; la semplificazione della *governance* della biodiversità; l'inasprimento delle sanzioni contro il commercio illegale di specie protette e il bracconaggio.

Un secondo provvedimento è costituito dalla legge relativa alla **protezione delle foreste dagli incendi** (*Loi n. 2016-340 du 22 mars 2016 relative à la protection des forêts contre l'incendie*) consente a tutti i dipartimenti (quindi non solo a quelli i cui territori sono considerati particolarmente esposti al rischio di incendio), di finanziare o svolgere azioni di gestione e monitoraggio forestale finalizzate alla prevenzione degli incendi, eventualmente agevolando le operazioni di contrasto, e alla ricostituzione delle aree forestali. In concreto, la legge in esame ha ripristinato, confermandola, la competenza dipartimentale in materia di incendi boschivi, in tal modo colmando il vuoto giuridico determinato dall'ultima riforma territoriale precedente al provvedimento in esame (*Loi n. 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République*, cd. ‘NOTRe’), la quale, sopprimendo la clausola di competenza generale sulla quale i dipartimenti avevano sino ad allora fondato la loro azione volontaria in materia di contrasto agli incendi boschivi, aveva accidentalmente compromesso tale protezione.

A distanza di oltre trent'anni dall'approvazione della Legge n. 85-30 del 9 gennaio 1985, relativa allo sviluppo e alla tutela della montagna, la cd. ‘*Loi Montagne II*’, recante la modernizzazione, lo **sviluppo** e la **protezione dei territori di montagna** (*Loi n. 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne*), ha aggiornato il diritto applicabile a tali aree geografiche. La “*Montagne II*” comprende disposizioni in materia di edilizia abitativa di montagna e pianificazione urbanistica in area montana. L'art. 1 definisce la montagna come “un insieme di territori il cui sviluppo equo e sostenibile costituisce un obiettivo di interesse nazionale in ragione del loro ruolo economico, sociale, ambientale, paesaggistico, sanitario e culturale” e fissa 17 obiettivi per le politiche pubbliche, tra i quali la promozione della ricchezza del patrimonio culturale, la protezione degli edifici tradizionali l'adeguamento delle regole di urbanizzazione alle specificità dei territori montani e un migliore controllo della gestione e dell'uso dello spazio montano da parte delle popolazioni e delle comunità di montagna.

In tema di **rifiuti**, la legge sulle modalità di realizzazione di un **centro di stoccaggio di rifiuti radioattivi** (*Loi n. 2016-1015 du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue*) reca una proroga di termini legislativi finalizzata alla prosecuzione di progetti per la realizzazione di siti dedicati all'interramento di rifiuti e materiali radioattivi negli strati geologici profondi, effettuato con determinate tecniche, con carattere "reversibile". In particolare, la legge proroga al 2018 i termini per le autorizzazioni relative alla realizzazione del deposito ai sensi della normativa ambientale, ma soprattutto integra una disposizione del Codice dell'ambiente al fine di chiarire la nozione di "reversibilità", qui definita come la possibilità, da assicurare alle generazioni future, di continuare la costruzione e quindi lo sfruttamento del deposito, ovvero di rivalutare le scelte precedentemente definite e di cambiare le soluzioni di gestione. Si specifica, inoltre, che il funzionamento del deposito deve essere avviato con una fase pilota volta ad assicurare la reversibilità e la sicurezza dell'impianto, attraverso specifici test condotti sul posto.

Un altro atto normativo meritevole di menzione è la legge per la **lotta agli sprechi alimentari** (*Loi n. 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire*), che iscrive nel Codice dell'ambiente una serie di azioni, volte a contrastare tale pratica, elencate in ordine di priorità: prevenzione dello spreco, utilizzo di prodotti invenduti mediante donazione o trasformazione, recupero per l'alimentazione animale, utilizzo a fini di compostaggio per l'agricoltura, recupero energetico dalla digestione anaerobica. Tale gerarchia è destinata ad essere applicata da tutta la filiera: dai produttori ai consumatori. I negozi di medie e grandi dimensioni non potranno più rendere l'inventario inadeguato al consumo e dovranno concludere accordi con organizzazioni caritatevoli. Ai distributori viene accordato un anno di tempo dalla promulgazione della legge per proporre ad una o più associazioni di sottoscrivere una convenzione per la donazione dell'inventario. La lotta contro lo spreco alimentare farà parte dell'educazione alimentare durante il percorso scolastico.

In ambito **energetico**, un provvedimento di particolare rilievo, approvato sul finire del 2017, è la legge che mette fine alla **ricerca** e allo **sfruttamento degli idrocarburi** e, più in generale, mira a **promuovere le energie rinnovabili** e ridurre il consumo di **combustibili fossili**, rispettando l'impegno della "neutralità carbonica" entro il 2050, come previsto dal "Piano per il clima" del 6 luglio 2017 (*Loi n. 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement*). A tal fine, il provvedimento introduce il divieto immediato di rilascio di nuovi permessi di esplorazione degli idrocarburi e vieta la proroga oltre il 2040 delle concessioni vigenti, nonché la ricerca e lo sfruttamento del gas di scisto. La legge, inoltre, reca una serie di disposizioni finalizzate a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas, concedendo facoltà al Governo di legiferare con ordinanza. Un

emendamento adottato in prima lettura all'Assemblea nazionale ha aggiunto il carbone all'elenco delle sostanze la cui esplorazione e sfruttamento sono proibiti. Un ulteriore emendamento ha specificato che gli aumenti dei costi sostenuti dai fornitori per l'introduzione del nuovo dispositivo non ricadano sui consumi. Un emendamento approvato dal Senato ha poi consentito alle società beneficiarie di diritto di seguito (licenza di sfruttamento attivata automaticamente dopo l'esplorazione), non riceventi una "normale remunerazione", di proseguire l'attività oltre il 2040: l'Assemblea nazionale ha limitato tale deroga alle società che non raggiungano l'equilibrio economico. Sono state quindi specificate le competenze della Commissione per la regolazione dell'energia in materia di remunerazione dei servizi di gestione della clientela, prestati dai fornitori di energia per conto dei gestori della rete di distribuzione. Infine, il testo ha recepito due direttive europee relative ai biocarburanti e alle emissioni di inquinanti atmosferici.

Nel settore dei **trasporti**, la legge per l'**economia blu** (*Loi n. 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue*) reca disposizioni per promuovere la competitività del settore marittimo e dei porti commerciali, intervenendo in particolare nelle seguenti materie: *governance* dei porti, lavoro e protezione dei marittimi, procedure di immatricolazione delle imbarcazioni, turismo marittimo. Quanto alle misure di semplificazione amministrativa, la legge introduce, tra l'altro, il *permis d'armement* ("licenza d'armamento") per tutti i tipi di imbarcazioni che svolgono attività professionale. Riguardo al sistema di *governance* portuale, la legge istituisce nei grandi porti il Consiglio per lo sviluppo (*Conseil de développement*), nuovo organismo chiamato ad assicurare il coordinamento tra gli investimenti pubblici e privati. Si segnala, infine, l'introduzione di nuovi incentivi per l'installazione di centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili (in particolare, eolico *offshore*) e di nuove regole per l'indicazione della provenienza dei prodotti alimentari di origine marina.

Sempre nel medesimo settore, la legge recante la regolazione e la semplificazione del settore del **trasporto pubblico di passeggeri** (*Loi n. 2016-1920 du 29 décembre 2016 relative à la régulation, à la responsabilisation et à la simplification dans le secteur du transport public particulier de personnes*) mira a prevenire l'abuso di regolamentazione derivante dalle pratiche dei centri di prenotazione di veicoli leggeri (automobili, motocicli), la cui attività ha registrato una forte crescita negli ultimi anni. A tal fine, la legge integra il *Codice dei trasporti* con una serie di disposizioni applicabili alle attività di collegamento tra conducenti o società di trasporto e passeggeri per l'effettuazione di spostamenti e per tutte le forme di trasporto passeggeri su strada.

Nel settore del **lavoro**, la legge di sperimentazione territoriale finalizzata a **ridurre la disoccupazione di lunga durata** (*Loi n. 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée*) prevede di sperimentare per cinque anni, in 10 micro territori suburbani o rurali, l'assunzione di disoccupati di lunga durata con contratto di lavoro a tempo indeterminato, remunerati con salario minimo in-

terprofessionale di crescita (SMIC), da parte di società dell'economia sociale e solidale, per lo svolgimento di attività non concorrenti con le attività economiche svolte sul territorio. Nel quadro della sperimentazione, si prevede l'assunzione di disoccupati da oltre un anno che siano ancora alla ricerca di un impiego nonostante il compimento di azioni positive svolte al fine di trovarlo e che siano domiciliati da almeno sei mesi in uno dei territori partecipanti alla sperimentazione. Per finanziare parte della retribuzione delle persone in tal modo occupate, viene prevista l'istituzione di un Fondo di sperimentazione territoriale contro la disoccupazione di lunga durata.

La legge concernente la **deontologia**, i **diritti** e gli **obblighi dei dipendenti pubblici** (*Loi n. 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires*), varata con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fiduciario tra i cittadini francesi e i funzionari dello Stato, introduce nuove regole deontologiche nella funzione pubblica, aggiornando i diritti e gli obblighi degli agenti pubblici. La legge inserisce gli obblighi di dignità, imparzialità, integrità, probità, neutralità e rispetto della laicità nello Statuto generale dei dipendenti pubblici. Tali obblighi non costituiscono una novità, in quanto già riconosciuti in via giurisprudenziale, tuttavia il Governo ha ritenuto opportuno riaffermare a livello normativo i principi essenziali della funzione pubblica, ai quali devono ispirarsi e attenersi i responsabili di un pubblico servizio nello svolgimento quotidiano dei compiti previsti. La legge introduce la nozione di **"conflitto di interessi"** nello Statuto generale dei dipendenti pubblici, stabilendo quale connesso obbligo del funzionario (civile o militare), di aver cura di interrompere immediatamente la situazione in cui si inveri il conflitto ovvero di evitare di incorrervi. Inoltre, per taluni alti funzionari pubblici (la definizione del relativo elenco viene delegato ad un decreto *ad hoc*), si prevede l'obbligo di redigere una dichiarazione esaustiva dei relativi interessi prima della nomina, oltre che una dichiarazione patrimoniale entro i 2 mesi successivi alla nomina e al termine delle funzioni. La legge estende agli **"informatori di conflitti di interesse"** le regole già esistenti in materia di protezione per gli agenti pubblici che denunciano un crimine o un reato. Inoltre, spetterà all'autore della misura contestata e non all' informatore, provare l'assenza di un conflitto di interesse. La legge reca numerose altre disposizioni, concernenti soprattutto lo dello **status dei dipendenti pubblici**. Ad esempio, viene ampliata la protezione funzionale degli agenti pubblici e delle rispettive famiglie, garantendo il diritto alla tutela legale a carico dell'amministrazione di appartenenza in caso di minaccia, violenza e oltraggio subiti in ragione dello svolgimento della funzione pubblica. La legge incoraggia la **parità di genere**, stabilendo che nelle elezioni professionali le liste di candidati devono essere composte da un numero di donne e uomini corrispondente alla proporzione dei due generi iscritti nella lista elettorale. I consigli superiori e il consiglio comune della funzione pubblica saranno soggetti alle regole della rappresentanza di genere a partire dal 1° gennaio 2019 e anche la composizione della *Commission de déontologie de la fonction publique* diventa paritaria. Si persegue, altresì, il miglioramento della situazione dei

lavoratori a contratto. In particolare, agli agenti contrattuali vengono riconosciute le seguenti misure: i relativi diritti/doveri sono allineati a quelli dei dipendenti pubblici (eccetto disposizioni speciali); il dispositivo “Sauvadet” introdotto dalla legge 2012-347, che consente l'immissione in ruolo di agenti pubblici contrattualizzati, è esteso fino al marzo 2018; nella funzione pubblica statale, viene generalizzata la facoltà di assunzione diretta di agenti con contratto a tempo indeterminato per le posizioni per le quali non esistano corpi di dipendenti pubblici *ad hoc* (la Legge “Sauvadet” già autorizzava tale pratica in via sperimentale per 4 anni).

La legge che delega il Governo ad adottare con decreto misure di semplificazione del dispositivo di **partecipazione dei datori di lavoro al piano edilizio “Action Logement”, destinato ai lavoratori dipendenti** (*Loi n. 2016-719 du 1er juin 2016 habilitant le Gouvernement à adopter des mesures relevant du domaine de la loi pour simplifier et rationaliser l'organisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction et la distribution des emplois de cette participation*) dispone che l'Esecutivo provveda in tal senso entro gli 8 mesi successivi alla pubblicazione del testo. Sin dal 1953 la rete “Action Logement” (in precedenza, “1% logement”), gestita su base congiunta dall'Unione delle aziende e dei dipendenti per l'alloggio (*Union des entreprises et des salariés pour le logement*, UESL), mira a facilitare l'accesso all'alloggio per i dipendenti, sotto forma di proprietà o affitto, e a promuoverne l'occupazione e la mobilità professionale, attraverso il versamento di specifici contributi dei datori di lavoro del settore privato non agricolo.

La legge sul **lavoro**, la **modernizzazione del dialogo sociale** e la messa in sicurezza dei **percorsi professionali** (*Loi n. 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels*) contiene una serie di misure di notevole rilievo, tra le quali si segnalano: la **riforma della contrattazione collettiva**; la ridefinizione del motivo economico per il licenziamento; modifiche importanti in materia di medicina del lavoro; il rafforzamento della lotta contro il distacco illegale dei lavoratori; l'istituzione del *Compte Personnel d'Activité* (CPA), dispositivo aperto a tutti i lavoratori ultrasessantenni attivi nel settore privato, che consente di accumulare crediti in ore formative lungo l'intera carriera, nonché di convalidare trimestri di pensionamento o di finanziare il passaggio a tempo parziale.

La legge delega per l'adozione, tramite ordinanza, di misure per il **rafforzamento del dialogo sociale** (*Loi n. 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social*) è finalizzata a chiarire gli obiettivi generali e i diversi temi da affrontare con ordinanze volte a rafforzare il dialogo sociale. Si individuano tre assi principali: il rafforzamento del dialogo sociale nell'impresa e nel comparto; la semplificazione del dialogo sociale in azienda, al fine di renderlo più efficace; la protezione dei rapporti di lavoro per datori di lavoro e dipendenti. Si punta, in particolare, alla definizione di una nuova articolazione tra accordo aziendale di filiale e all'ampliamento del campo della contrattazione collettiva. Per rafforzare la ne-

goziazione in seno all'azienda, si prevede la semplificazione degli organi di dialogo sociale (rappresentanti del personale, comitato di impresa, ecc.), fondendone alcuni. Si prevede, inoltre, il risarcimento danni e interessi in caso di licenziamento ingiustificato, con l'obiettivo dichiarato di proteggere i rapporti di lavoro. La legge intende, poi, semplificare gli obblighi delle imprese e propone di rinviare al 1° gennaio 2019 la ritenuta d'acconto sull'imposta sul reddito.

Sul versante delle **politiche sociali**, la legge per la **protezione del bambino** (*Loi n. 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant*) mira a completare la Legge del 5 marzo 2007 di riforma della tutela dell'infanzia. Tra le principali disposizioni recate dal provvedimento in esame, si segnalano:

- la designazione, in ogni servizio dipartimentale di tutela materna e infantile, di un medico di riferimento per la protezione dell'infanzia;
- la possibilità per l'assistente familiare di compiere, di propria iniziativa, un certo numero di atti quotidiani, elencati con precisione nel progetto per il bambino;
- la riforma dell'adozione semplice, al fine di rimuovere taluni ostacoli giuridici allo sviluppo di tale forma di adozione e renderla irrevocabile durante la minore età dell'adottato, salvo richiesta del Pubblico Ministero per gravi motivi;
- la sistematizzazione della nomina, da parte del giudice minorile, di un amministratore *ad hoc*, indipendente dal servizio di assistenza sociale all'infanzia, incaricato di rappresentare gli interessi del minore nella procedura di assistenza educativa, laddove tali interessi siano opposti a quelli dei titolari della potestà genitoriale;
- la riforma della procedura di dichiarazione giudiziaria di abbandono.

Un secondo provvedimento nel settore considerato è rappresentato dalla legge contro le forme di **discriminazione causate dalla precarietà sociale** (*Loi n. 2016-832 du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale*), che modifica alcune norme contenute in vari codici e leggi al fine di integrare le cause della discriminazione con il nuovo riferimento alla situazione economica precaria, evidente o conosciuta dall'autore dell'atto discriminatorio. Le misure che intendono favorire la parità di trattamento della persona economicamente disagiata non sono da considerare alla stregua di un trattamento discriminatorio.

In materia di **beni culturali e artistici**, la legge sulla **creazione artistica**, i **beni architettonici** e il **patrimonio** (*Loi n. 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine*) sancisce la libertà della creazione artistica, assimilandola così alle altre libertà fondamentali, quali la libertà d'espressione o la libertà di stampa. Tra le ulteriori, numerose, misure in materia di creazione artistica, si segnalano, in particolare, le disposizioni finalizzate a razionalizzare i servizi di biglietteria dello spettacolo dal vivo, l'istituzione di un osservatorio della creazione artistica e della diversità culturale, l'emanazione di linee guida per la remunerazione dei musicisti, l'introduzione della figura del "mediatore della musica", chiamato a comporre i motivi di doglianza insorgenti tra musi-

cisti, produttori, editori. Sono, inoltre, previste disposizioni per la tutela della musica francese, specie per la messa in onda nelle radio, prevedendo “quote” di programmazione minima della musica francese meno conosciuta rispetto a quella più richiesta. Quanto alla tutela e alla gestione del patrimonio culturale, la legge prevede alcune disposizioni specifiche per la gestione dei siti ricompresi nel Patrimonio Mondiale dell'Umanità dell'UNESCO: vi si prevede, infatti, che tale *status* debba essere espressamente riconosciuto e considerato all'interno degli strumenti urbanistici, ai fini della gestione e della tutela di tali siti. La legge introduce, inoltre, la nozione di “sito notevole” (*sites patrimoniaux remarquables*), la cui conservazione, restauro e valorizzazione costituiscono “interesse pubblico” negli ambiti storico, architettonico, artistico e paesaggistico.

Nel settore dei **mezzi di comunicazione**, la legge finalizzata a rafforzare la **libertà, l'indipendenza** e il **pluralismo dei media** (*Loi n. 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias*) riconosce, in primo luogo, un diritto di opposizione ai giornalisti. Esso consente loro, da un lato, di opporsi a qualsiasi pressione, di rifiutare di rivelare le proprie fonti e di rifiutare di firmare un articolo, un servizio o una trasmissione o contributo, qualora ritengano che la relativa forma o contenuto abbiano subito modifiche a loro insaputa o contro la loro volontà. D'altro canto, il diritto di opposizione impedisce che i giornalisti possano essere costretti ad accettare un atto contrario alla loro convinzione professionale. La legge dispone, poi, che le imprese o le società editrici o audiovisive debbano dotarsi di un codice deontologico redatto congiuntamente dalla direzione e dai rappresentanti dei giornalisti: qualsiasi accordo o contratto di lavoro sottoscritto tra un giornalista professionista e un'impresa o società editrice di stampa o di comunicazione audiovisiva, comporta l'adesione al predetto codice deontologico. Per quanto concerne gli informatori, si prevede che la relativa protezione si applichi alle persone che hanno segnalato o testimoniato in buona fede, in ultima istanza, a un giornalista. La legge definisce i poteri del Consiglio Superiore dell'Audiovisivo, il cui scopo è, da un lato, garantire l'onestà, l'indipendenza e il pluralismo dell'informazione e dei programmi che vi contribuiscono e, dall'altro, vigilare che gli accordi conclusi con gli editori dei servizi radiotelevisivi garantiscano il diritto di opposizione.

La Legge recante la **soppressione della pubblicità commerciale nei programmi della tv pubblica destinati ai giovani** (*Loi n. 2016-1771 du 20 décembre 2016 relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique*) ha disposto, a partire dal 1° gennaio 2018, l'abolizione della pubblicità commerciale destinata ai bambini sotto i 12 anni di età nei programmi per la gioventù trasmessi dai canali tv pubblici, 15 minuti prima, durante e un quarto d'ora dopo il termine di detti programmi. Non sono interessati dal divieto i messaggi generici per beni e servizi relativi alla salute e allo sviluppo dei bambini o a campagne di interesse generale, mentre il bando riguarda anche i siti web dei canali pubblici. Il divieto viene introdotto per ragioni di salute pubblica, posto che - secondo i dati riportati dal Consiglio Superiore dell'Au-

diovisivo - i bambini dai 4 ai 10 anni trascorrono oltre 2 ore giornaliere davanti alla televisione e il 10% del loro tempo di visione è assorbito dalla pubblicità, che esercita una forte influenza sulle scelte in tema di giochi, prodotti di intrattenimento e cibo, incoraggiando scelte alimentari nocive per la salute, oltre che una forte dipendenza dal marchio.

Nel settore dell'**istruzione**, la legge che adegua il **secondo ciclo dell'istruzione superiore** francese al sistema di Licenza-Master-Dottorato (*Loi n. 2016-1828 du 23 décembre 2016 portant adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat*) autorizza gli istituti di istruzione superiore a stabilire le capacità di accoglienza per l'accesso al primo anno del secondo ciclo di istruzione, subordinando l'ammissione dei candidati al superamento di un concorso o alla valutazione del fascicolo personale. Le università che lo desiderino potranno quindi condizionare l'ammissione al primo anno del secondo ciclo (Master 1) all'esame di un dossier di candidatura, al superamento di una prova specifica o allo svolgimento di un colloquio.

In ambito **sportivo**, la legge sul rafforzamento del **dialogo con i tifosi** e della lotta contro la **violenza negli stadi** (*Loi n. 2016-564 du 10 mai 2016 renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre le hooliganisme*) stabilisce che gli organizzatori di manifestazioni sportive possano rifiutare o annullare l'emissione di biglietti o abbonamenti, oltre che negare l'ingresso a persone che rappresentino (o possano rappresentare) un pericolo per la sicurezza in occasione di eventi sportivi. Gli organizzatori possono prevedere il trattamento automatizzato dei dati personali relativamente al mancato rispetto delle condizioni generali di vendita e del regolamento interno. Si dispone che gli abbonamenti annuali per le competizioni sportive professionali, possano essere commercializzati unicamente dalle società sportive o da società commerciali incaricate o da comitati aziendali. Tali abbonamenti potranno essere nominativi. La legge innalza da 12 a 24 mesi e da 24 a 36 mesi (in caso di recidiva), la durata massima di interdizione amministrativa dallo stadio. Si prevede anche l'istituzione di un'istanza nazionale della tifoseria, sorta di agenzia soggetta al Ministro dello sport. All'interno di ciascun club professionistico, uno o più referenti saranno incaricati di assicurare scambi regolari con le rispettive tifoserie.

Sempre in tema di sport si segnala la legge finalizzata a preservare l'**etica dello sport**, a garantire la **trasparenza dello sport professionistico** e a migliorare la **competitività delle società sportive** (*Loi n. 2017-261 du 1er mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs*). Il provvedimento reca una pluralità di disposizioni volte al raggiungimento di una serie di obiettivi. Al fine di preservare l'etica sportiva si introduce l'obbligo per le federazioni di adottare, entro il 31 dicembre 2017, una carta etica e deontologica, nonché di istituire al loro interno un comitato dotato di poteri indipendenti abilitato ad adire i competenti organi disciplinari e incaricato di assicurare l'applicazione della predetta carta, oltre che il rispetto delle regole etiche, deontologiche, di prevenzione e soluzione dei conflitti di interesse. Per rafforzare la lotta contro la manipolazione

delle competizioni sportive si stabilisce che i presidenti delle federazioni sportive, delle leghe professionistiche, del Comitato nazionale olimpico e sportivo e del Comitato paralimpico e sportivo, siano soggetti ai requisiti della Legge sulla trasparenza della vita pubblica, ovvero agli obblighi di dichiarazione patrimoniale e di interessi; agli attori delle competizioni sportive viene, altresì, vietata qualunque scommessa sulle competizioni relative alla propria disciplina. Il terzo principale obiettivo consiste nel controllo dei flussi finanziari degli sport professionistici e dell'attività degli agenti sportivi: a tal fine, la legge limita a un contratto a stagione, da comunicare alla Federazione, i contratti stipulati tra due agenti relativi alla prestazione di un'attività sportiva.

Infine, nel settore della **sanità** si segnalano due importanti provvedimenti normativi. La Legge volta a **modernizzare il sistema sanitario** (*Loi n. 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé*) si iscrive nell'ambito della Strategia Sanitaria Nazionale lanciata dal Governo nel 2013 e si concentra intorno a tre assi principali: prevenzione, accesso alle cure e innovazione. Per quanto concerne la **prevenzione**, il testo prevede tra le altre misure:

- la possibilità per i genitori di scegliere un medico per bambini di età compresa tra 0 e 16 anni, al fine di promuovere il monitoraggio medico e la diagnosi precoce di obesità, disturbi dell'apprendimento o dipendenza (tabagismo, alcolismo, droghe);
- l'introduzione di pene per i responsabili del reato di incitamento di minore al consumo di alcol;
- la creazione dell'Istituto nazionale per la prevenzione, il monitoraggio e l'intervento nella sanità pubblica (*Institut national de prévention, de veille et d'intervention en santé publique*) attraverso la fusione dei tre organismi finora operanti nel campo dell'educazione alla salute;

Per l'**accesso alle cure**, la legge prevede in particolare:

- l'estensione ai beneficiari del dispositivo ACS (*Aide à l'Acquisition d'une Complémentaire Santé*) di una tariffa sociale per le cure odontoiatriche, ottiche e acustiche;
- l'istituzione di un numero telefonico nazionale per raggiungere un medico in orario di chiusura degli ambulatori medici, nonché di un portale internet ("*GPS santé*") per l'individuazione di sanitari professionisti (medici specialisti, laboratori di biologia medica) nelle vicinanze o per informarsi sulla prevenzione sanitaria, i rischi epidemici, ecc.;
- la possibilità di miglior difesa in giudizio attraverso l'adesione ad azioni di gruppo (*class action*);

Infine, per quanto concerne l'**innovazione**, si prevede:

- l'istituzione di un servizio sanitario territoriale finalizzato a semplificare la strutturazione dell'offerta sanitaria in almeno 5 aree: assistenza di prossimità, cure permanenti, prevenzione, salute mentale e accesso alle cure per i disabili;
- il miglioramento dell'accesso ai dati sanitari nel rispetto della protezione della *privacy*.

Tra le altre disposizioni recate dalla legge, si ricordano: l'introduzione di una sorta di diritto all'oblio sanitario per migliorare l'accesso alle assicurazioni e ai prestiti delle persone che hanno (o hanno avuto) seri problemi di salute; l'introduzione di misure volte a combattere l'anoressia; l'introduzione di misure contro il tabagismo, nella fattispecie vietando l'uso delle sigarette elettroniche nelle scuole, negli istituti che accolgono minori, sui mezzi di trasporto pubblico e nei luoghi di lavoro.

Il secondo provvedimento è rappresentato dalla legge che riconosce nuovi diritti per **i malati e le persone giunte al fine vita** (*Loi n. 2016-87 du 2 février 2016 créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie*), sancendo il principio secondo cui "ogni persona ha diritto a un fine vita dignitoso e sereno", prevedendo a tal fine che gli operatori sanitari mettano in atto "tutti i mezzi a loro disposizione affinché tale diritto venga rispettato". La legge punta, inoltre, allo sviluppo delle cure palliative, sancendo la garanzia di accesso a tali cure sull'intero territorio nazionale. A condizione di tener sempre conto della volontà del paziente, si prevede che i trattamenti vengano sospesi o non intrapresi quando abbiano il solo effetto dell'artificiale mantenimento in vita del paziente e appaiano inutili o sproporzionati. Al fine di evitare la sofferenza e l'inutile prolungamento della vita, si prevede che - su richiesta del paziente - possa essere indotta, sino al decesso, una sedazione profonda e continua del paziente, con l'effetto di provocarne l'alterazione della coscienza, in associazione con l'analgesia e l'interruzione dei trattamenti. L'induzione della sedazione profonda viene limitata a specifici casi, ovvero ai pazienti affetti da malattia grave e incurabile, con prognosi di vita a breve termine, e con sofferenza refrattaria ai trattamenti, se l'interruzione di un trattamento è suscettibile di causare sofferenze insopportabili. Al paziente viene riconosciuto il diritto di rifiutare un trattamento e al medico corre l'obbligo di rispettare la volontà del paziente, dopo averlo informato delle conseguenze della sua scelta. Ogni persona maggiorenne e capace può redigere direttive anticipate di trattamento, in cui esprimere la propria volontà in materia di fine vita, in particolare la volontà di negare, limitare o interrompere i trattamenti e gli atti medici, come pure il desiderio di proseguirli. Tali istruzioni possono essere modificate o revocate dalla persona in qualsiasi momento. Qualora le direttive anticipate apparissero manifestamente inappropriate, il medico è tenuto a sollecitare un parere collegiale. In caso di decisione di rifiuto di applicazione delle direttive, ne viene data comunicazione alla persona di fiducia designata dal paziente.

Tabella 1 - Produzione legislativa 1992-2017

Anno	Totale leggi	Projets de loi	Propositions de loi	Percentuali progetti	Percentuali proposizioni
1992	96	92	4	96%	4%
1993	77	69	8	90%	10%
1994	133	120	13	90%	10%
1995	47	45	2	96%	4%
1996	105	92	13	88%	12%
1997	65	56	9	86%	14%
1998	83	64	19	77%	23%
1999	111	95	16	86%	14%
2000	80	66	14	83%	17%
2001	73	57	16	78%	22%
2002	80	64	16	80%	20%
2003	114	100	14	88%	12%
2004	85	77	8	91%	9%
2005	104	92	12	88%	12%
2006	81	67	14	83%	17%
2007	107	98	9	92%	8%
2008	95	80	15	84%	16%
2009	82	74	8	90%	10%
2010	114	91	23	80%	20%
2011	111	88	23	79%	21%
2012	82	60	22	73%	27%
2013	84	66	18	79%	21%
2014	91	68	23	75%	25%
2015	97	76	21	78%	22%
2016	103	72	31	69%	31%
2017	59	48	11	81%	19%
TOTALE	2359	1.977	382	84%	16%

Tabella 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia (2003-2017)³

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	100 (88%)	77 (91%)	92 (88%)	67 (83%)	98 (92%)	80 (84%)	74 (90%)	91 (80%)	88 (79%)	60 (73%)	66 (79%)	68 (75%)	76 (78%)	72 (69%)	48 (81%)
<i>Leggi relative alla manovra finanziaria</i>	3	3	3	3	3	4	6	7	6	5	3	5	3	3	4
<i>Leggi di finanziamento della sicurezza sociale</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	2	1	1	1
<i>Leggi di ratifica di trattati e convenzioni</i>	57	45	54	36	58	43	41	51	52	37	30	33	49	42	20
<i>Leggi di abilitazione e leggi di ratifica di ordinanze</i>	2	1	2	1	1	4	1	1	1	0	2	3	5	4	9
<i>Leggi di programmazione e di orientamento</i>	3	0	3	4	0	0	0	0	1	2	2	2	1	0	1
<i>Altre leggi d'iniziativa governativa</i>	35	27	29	22	35	28	25	31	26	15	28	23	17	22	13
INIZIATIVA PARLAMENTARE	14 (12%)	8 (9%)	12 (12%)	14 (17%)	9 (8%)	15 (16%)	8 (10%)	23 (20%)	23 (21%)	22 (27%)	18 (21%)	23 (25%)	21 (22%)	31 (31%)	11 (19%)
TOTALE	114	85	104	81	107	95	82	114	111	82	84	91	97	103	59

³ I dati percentuali sono calcolati sul totale delle leggi promulgate ogni anno.

3.3 Germania

Dati quantitativi

Nel **2016** il Parlamento tedesco ha approvato **136 leggi**, di cui **43** con il consenso obbligatorio del *Bundesrat*, la Camera composta dai rappresentanti degli esecutivi dei sedici *Länder*.

Il numero complessivo di leggi federali (*Bundesgesetze*) approvate nel 2016 è, dunque, sensibilmente superiore al dato registrato nell'anno precedente (**129**).

Nel **2017** il Parlamento tedesco ha approvato **191 leggi**, di cui **43** con il consenso obbligatorio del *Bundesrat*. Anche in questo caso, il numero complessivo di leggi federali approvate è sensibilmente superiore al dato registrato nel 2016 (**136**).

Tali dati confermano che la produzione legislativa federale tedesca continua ad attestarsi su livelli quantitativi elevati rispetto agli altri tre paesi considerati.

Oltre ad una legislazione abbondante, a livello federale si rileva una parallela notevole produzione di normativa delegata, a conferma di quanto talora evidenziato in dottrina con riguardo sia alla quantità sia alla complessità delle norme approvate⁴.

Sotto il profilo quantitativo, il dato ufficiale relativo al numero di “regolamenti legislativi federali” (*Rechtsverordnungen des Bundes*) approvati è aggregato per legislatura, anche se l'ultimo dato disponibile al riguardo è quello relativo alla XVI Legislatura (2005-2009); a titolo orientativo, la Tabella 5 consente di confrontare la produzione legislativa e quella di *Rechtsverordnungen* a partire dalla VII Legislatura (1972-1976).

A complemento dell'analisi sulla produzione legislativa federale, infine, i dati riportati nella Tabella 4 consentono una ricognizione sintetica della produzione legislativa dei singoli *Länder* tedeschi nel quinquennio 2012-2017. Questi dati, ovviamente, vanno interpretati in relazione alle caratteristiche generali del contesto istituzionale cui si riferiscono e, in particolare, alla ripartizione delle competenze legislative fra la Federazione (*Bund*) e i sedici Stati federati (*Länder*). Tale ripartizione è regolata dalla Costituzione federale (*Grundgesetz*, ossia la Legge fondamentale) in base al principio, formalmente enunciato all'articolo 70, secondo il quale i *Länder* hanno il diritto di legiferare nella misura in cui la Costituzione non riservi competenze legislative alla Federazione. Nelle materie più strettamente connesse all'unità dello Stato, come gli affari esteri, la difesa, la cittadinanza, la libertà di circolazione, gli scambi commerciali, le poste e le telecomunicazioni (art. 73 Cost.), è prevista una competenza legislativa federale esclusiva (*ausschließliche Gesetz-*

⁴ Si fa qui riferimento in particolare ai c.d. “Regolamenti legislativi” (*Rechtsverordnungen*) federali che, secondo l'art. 80, (1), della Legge fondamentale, il Governo federale, un Ministro federale o il Governo di un Land possono essere autorizzati ad emanare, mediante un'apposita legge che definisca il contenuto, lo scopo e la portata dell'autorizzazione concessa.

gebung); in queste materie, i *Länder* possono approvare le leggi solo in base ad un'espressa previsione federale ed entro i limiti da questa fissati. Qualora, invece, la competenza legislativa sia concorrente (*konkurrierende Gesetzgebung*)⁵, i *Länder* possono intervenire solo e in quanto la Federazione non abbia esercitato il suo diritto prioritario a legiferare allo scopo di assicurare condizioni di vita equivalenti su tutto il territorio nazionale o perché, nell'interesse generale, una disciplina legislativa federale sia necessaria all'unità giuridica ed economica del Paese.

L'iniziativa legislativa e le diverse tipologie di leggi

Sotto il profilo dell'iniziativa legislativa, i dati relativi alla XVIII legislatura, inaugurata con la seduta del *Bundestag* del 22 ottobre 2013 e conclusasi il 24 ottobre 2017, confermano il ruolo propulsivo del Governo federale (*Bundesregierung*) da cui trae origine l'87,9% del numero complessivo di leggi approvate (482 su un totale di 548 leggi). La percentuale dell'iniziativa parlamentare raggiunge l'11,1% con netta prevalenza al riguardo del *Bundestag* (9,5%) rispetto alla Camera alta (*Bundesrat*, 1,6%). La quota percentuale residua (1%) è, invece, imputabile all'unificazione di iniziative fra le due Camere o fra una di esse ed il Governo federale⁶.

Fra le leggi approvate nella XVIII legislatura, 196 rientrano nella categoria per cui è costituzionalmente previsto il necessario assenso del *Bundesrat* (c.d. *Zustimmungsgesetze*)⁷ e che comprendono anche le leggi di ratifica dei trattati internazionali.

2.1. Dati relativi al 2016

Per quanto riguarda la produzione legislativa del 2016, si rilevano 16 leggi di ratifica di trattati internazionali, 3 leggi relative alla manovra di bilancio annuale⁸ e in materia finanziaria, e 35 leggi di recepimento o di adeguamento alla normativa comunitaria. Per quanto concerne, in particolare, quest'ultimo aspetto, si specifica che, fatte salve le competenze dei

⁵ Le materie c.d. "condominiali" tra Federazione e *Länder*, elencate all'art. 74 Cost., riguardano in gran parte settori della legislazione tradizionale (diritto civile, diritto penale, procedure amministrative, etc.) e settori tipici dell'intervento statale (assistenza pubblica, legislazione economica, diritto del lavoro, previdenza, etc.).

⁶ I dati relativi alla XVIII legislatura sono aggiornati in base alle leggi pubblicate alla data del 27 novembre 2017.

⁷ Le leggi federali per le quali la Costituzione richiede l'espressa approvazione del *Bundesrat* sono le seguenti: le leggi costituzionali, per la cui approvazione è necessaria la maggioranza dei due terzi dei membri del *Bundestag* e dei due terzi dei voti del *Bundesrat* (art. 79 Cost.); le leggi che incidono sull'ordinamento finanziario dei *Länder* (artt. 104a, commi 3 e 4, 107 e 108 Cost.); le leggi relative a: modificazioni territoriali dei *Länder* (art. 29, comma 7, Cost); determinazione dei compiti comuni dello Stato e dei *Länder* (art. 91a, comma 2, Cost.); esercizio della giurisdizione della Federazione attraverso i tribunali dei *Länder* (art. 96, comma 5, Cost.). In base alle modifiche introdotte dalla riforma costituzionale del 2006 all'art. 84, comma 1 Cost., le leggi relative all'organizzazione degli uffici e alla procedura amministrativa potranno essere approvate dal legislatore federale senza il consenso del *Bundesrat*, salva la possibilità per i *Länder* di adottare disposizioni in deroga (così come previsto dal nuovo art. 72 Cost., comma 3). In casi eccezionali, in cui sussista l'esigenza di una disciplina unitaria a livello federale, non è ammessa possibilità di deroga da parte dei *Länder* ed è quindi nuovamente prevista la necessaria approvazione da parte del *Bundesrat*.

⁸ Per l'approvazione della legge di bilancio (*Haushaltsgesetz*), il consenso del *Bundesrat* non è indispensabile.

Länder, le direttive comunitarie, spesso sono recepite non con una legge *ad hoc*, ma all'interno di grandi leggi che riordinano l'intera materia, adeguando la legislazione previgente.

Nel 2016, tra le principali leggi di attuazione del diritto comunitario si segnalano: la Legge per il miglioramento della registrazione e dello scambio di dati per fini legati al diritto d'asilo e di soggiorno (*Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken - Datenaustauschverbesserungsgesetz*) del 02 febbraio 2016, la Legge sulla protezione dei bambini e degli adolescenti dai pericoli derivanti dal consumo di sigarette elettroniche (*Gesetz zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Konsums von elektronischen Zigaretten und elektronischen Shishas*) del 3 marzo 2016, la Legge per la modifica della legge sulle risorse idriche, per l'introduzione dei principi per il costo dei servizi idrici e usi dell'acqua, nonché per la modifica della Legge sulla tassazione delle acque reflue (*Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes zur Einführung von Grundsätzen für die Kosten von Wasserdienstleistungen und Wassernutzungen sowie zur Änderung des Abwasserabgabengesetzes*) dell'11 novembre 2016, la Legge per la modernizzazione della procedura relativa alla imposizione fiscale (*Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens*) del 18 luglio 2016, la Legge per il rafforzamento della lotta al traffico di esseri umani e di modifica della Legge sul registro centrale dello Stato federale così come dell'Ottavo libro del Codice delle prestazioni sociali (*Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch*) dell'11 ottobre 2016 e la Legge di modifica delle disposizioni in materia di gestione di rifiuti (*Gesetz zur Änderung abfallverbringungsrechtlicher Vorschriften*) del 1° novembre 2016.

Per quanto concerne la manutenzione normativa, la maggior parte dei provvedimenti è rappresentato dalle cosiddette “leggi di modifica”, che nella tecnica legislativa tedesca sono designate con numeri ordinali progressivi e che intervengono con modifiche ed integrazioni sul testo originario di grandi leggi di settore. Al riguardo, si ricordano la Ventireesima legge di modifica della Legge elettorale federale (*Dreiundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes*) del 3 maggio 2016, la Quindicesima legge di modifica della Legge sul traffico aereo (*Fünfzehntes Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes*) del 28 giugno 2016 e la Nona legge di modifica del Secondo Libro del Codice sociale (*Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Rechtsvereinfachung - sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht*) del 26 luglio 2016.

Nell'ambito della manutenzione normativa si ricomprendono, altresì, le leggi il cui contenuto consiste, di fatto, nella ripubblicazione del testo di leggi previgenti aggiornato alle modifiche successivamente intervenute (*Neufassung*)⁹.

⁹ Tra le *Neufassungen* più importanti si segnalano: il Testo aggiornato della Legge sulle responsabilità marittime (*Neufassung des Seeaufgabengesetzes*) del 19 gennaio 2016 e il Testo aggiornato della Legge sulle statistiche federali (*Neufassung des Bundesstatistikgesetzes*) del 31 ottobre 2016.

2.2. Dati relativi al 2017

Per quanto riguarda, invece, la produzione legislativa del 2017, si rilevano 35 leggi di ratifica di trattati internazionali, 3 leggi relative alla manovra di bilancio annuale e in materia finanziaria, e 52 leggi di recepimento o di adeguamento alla normativa comunitaria.

Nel **2017**, tra le principali leggi di attuazione del diritto comunitario si segnalano: la Legge per il rafforzamento alla lotta contro il lavoro nero e l'occupazione illegale (*Gesetz zur Stärkung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung*) del 6 marzo 2017, la Legge che regola il diritto alla maternità (*Gesetz zur Neuregelung des Mutterschutzrechts*) del 23 maggio 2017, la Legge per il riordino della normativa sulla tutela dai danni derivanti dalle radiazioni ionizzanti (*Gesetz zur Neuordnung des Rechts zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung*) del 27 giugno 2017 e la Legge sul *carsharing* (*Gesetz zur Bevorrechtigung des Carsharing (Carsharinggesetz -CsgG)*) del 5 luglio 2017.

Per quanto concerne la manutenzione normativa, si ricordano: la Quarta legge di modifica della Legge sull'assistenza giudiziaria nei reati penali (*Viertes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen*) del 5 gennaio 2017, la Quarta legge di modifica della legge federale sui pedaggi autostradali (*Viertes Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes*) del 27 marzo 2017 e la Sesta legge di modifica della Legge sulla tassazione dei veicoli a motore (*Sechstes Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes*) del 6 giugno 2017.

Infine, tra le *Neufassungen* più importanti si segnala il Testo aggiornato del Codice edilizio (*Neufassung des Baugesetzbuchs*) del 3 novembre 2017 e il Testo aggiornato della Legge sulla regolamentazione del mercato (*Neufassung des Marktorganisationsgesetzes*) del 7 novembre 2017.

Principali settori di intervento legislativo

Tra i temi che hanno maggiormente caratterizzato la produzione legislativa nel **settore istituzionale** assumono particolare rilievo l'**asilo** e l'**immigrazione**. Con la Legge per migliorare la registrazione e lo scambio di dati per fini connessi al diritto di soggiorno e di asilo (*Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu Aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken*), del 2 febbraio 2016, è stato introdotto un **sistema unico per la rilevazione degli arrivi** in territorio tedesco degli stranieri richiedenti asilo e protezione ed è stata creata una banca dati apposita. Tutte le informazioni registrate – dati anagrafici, dati di riconoscimento come le impronte digitali, stato di provenienza e dati di contatto, nonché dati sullo stato di salute e le vaccinazioni – sono messe a disposizione di tutte le autorità competenti per via elettronica. Nel sistema centrale sono in-

seriti anche i dati riguardanti la formazione scolastica, l'esperienza lavorativa e le qualifiche professionali al fine di agevolare l'integrazione e l'inserimento nel mondo del lavoro.

La Legge che introduce una **procedura d'asilo accelerata** (*Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren*), dell'11 marzo 2016, ha previsto che le richieste d'asilo presentate da stranieri provenienti da Stati sicuri vengano esaminate all'interno delle strutture di prima accoglienza. Giustificate dalla situazione eccezionale del momento, le nuove disposizioni hanno un'efficacia limitata nel tempo stabilendo che in un periodo di due anni (c.d. tempo d'attesa) i profughi che abbiano fatto richiesta della "tutela sussidiaria" dopo la presentazione della domanda d'asilo possono restare in Germania in attesa del ricongiungimento familiare. Coeva a questa legge è quella, adottata dopo le violenze accadute della notte di Capodanno 2016 a Colonia, che agevola l'**espulsione degli stranieri delinquenti** e amplia l'esclusione del riconoscimento dello status di rifugiato ai richiedenti asilo che abbiano commesso un reato. (*Gesetz zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingserkennung bei straffälligen Asylbewerbern*). La normativa si applica ai casi in cui uno straniero è riconosciuto colpevole di uno o più reati intenzionali contro la vita, l'integrità fisica, l'autodeterminazione sessuale, la proprietà, oppure per resistenza alle forze dell'ordine, a condizione che abbia commesso tali reati con violenza, ricorrendo alle minacce o con astuzia, indipendentemente dal fatto che venga sospesa la pena detentiva alla quale è stato condannato. Ai richiedenti asilo che rappresentano un pericolo per la comunità, perché a causa dei reati sopra citati sono stati condannati almeno ad un anno di reclusione con sentenza passata in giudicato, potrà di conseguenza essere rifiutato il riconoscimento dello status di rifugiato.

Per l'applicazione della Legge sull'**integrazione** (*Integrationsgesetz*), entrata in vigore il 6 agosto 2016, il Governo federale ha stanziato sette miliardi di euro per il biennio 2016-2018. La nuova disciplina prevede, per i richiedenti asilo che dimostrano capacità e volontà di integrarsi nella società tedesca e che hanno alte probabilità di restare in Germania, un **accesso rapido e semplificato ai programmi di integrazione** e alle opportunità lavorative e, viceversa, una **riduzione dei benefici** nei confronti di coloro che non collaborano al loro processo di integrazione. Il periodo di attesa per partecipare ai corsi di integrazione (corsi di lingua tedesca e corsi di base sulla storia, la società, il sistema giuridico e i valori della Germania), proposti dall'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* - BAMF) è ridotto da 3 mesi a 6 settimane e i posti disponibili sono aumentati da 20 mila a 200 mila, mentre il numero di ore dei corsi sull'integrazione passa da 60 a 100 ore. Qualora il richiedente asilo rifiuti di partecipare a tali corsi senza una giusta causa, gli sono ridotte o eliminate le prestazioni sociali. La nuova legge modifica, in particolare, il Terzo libro del Codice sociale (*Sozialgesetzbuch* - SGB) introducendo al § 132 una regolamentazione speciale volta a promuovere la formazione professionale e l'apprendistato degli stranieri. I sussidi statali

previsti a tale scopo, di cui ai §§ 56 ss., sono estesi anche ai richiedenti asilo (rispettivamente dopo 3 o 15 mesi di permanenza) e agli stranieri c.d. tollerati (*geduldeten Ausländer*), che risiedano legalmente e ininterrottamente in Germania da 12 mesi oppure da 6 anni. Tale regime speciale è a tempo determinato e riguarda le misure applicate e le sovvenzioni statali richieste entro il 31 dicembre 2018. Altre modifiche, relative alla Legge per le prestazioni in favore dei richiedenti asilo (*Asylbewerberleistungsgesetz*), stabiliscono alcune limitazioni in caso di violazione di determinati obblighi di cooperazione (*Mitwirkungspflichten*) nei confronti dell'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati. Le nuove disposizioni regolamentano inoltre l'obbligo di residenza (*Wohnsitzverpflichtung*): al fine di promuovere una durevole integrazione, lo straniero avente diritto all'asilo, cui sia stato riconosciuto lo *status* di rifugiato o il diritto alla protezione sussidiaria, o al quale sia stato concesso per la prima volta un permesso di soggiorno, è obbligato, per tre anni, a prendere la residenza nel *Land* a cui è stato assegnato ai fini dello svolgimento della procedura di asilo. Alle autorità dei *Länder* è consentito imporre una residenza obbligatoria o addirittura vietare di risiedere in talune zone per un periodo massimo di tre anni, tenendo sempre in debita considerazione l'eventuale svolgimento di un'attività lavorativa o di formazione professionale.

Con la Legge sulla partecipazione della Federazione alle **spese dell'integrazione** e sull'ulteriore sgravio dei *Länder* e degli enti locali (*Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen*), del 1° dicembre 2016, sono stati attuati gli esiti dell'intesa raggiunta tra Federazione e *Länder* il 16 giugno 2016. Per gli anni dal 2016 al 2018, il Governo federale si è assunto completamente l'onere di coprire i **costi di alloggio e di riscaldamento** (*Kosten für Unterkunft und Heizkosten* - KdU) per coloro ai quali è stato concesso il diritto d'asilo e la protezione internazionale secondo le disposizioni contenute nel secondo Libro del Codice sociale. Negli anni dal 2017 al 2019 la quota e la ripartizione delle spese sarà adeguata annualmente mediante un decreto legislativo con l'approvazione del *Bundesrat* sulla base dell'evoluzione della spesa relativa all'anno precedente per i singoli *Länder*.

Il 29 luglio 2017, infine, è entrata in vigore la Legge per una migliore applicazione dell'**obbligo di rimpatrio** (*Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht*). In essa sono contenute **misure più severe**, che vanno dalla detenzione ai fini dell'espulsione (*Abschiebungshaft*), ora possibile anche per persone dalle quali può derivare un considerevole pericolo per la vita di terzi o per interessi significativi di sicurezza interna, e dal trattenimento ai fini dell'allontanamento (*Ausreisegewahrsam*), che passa dalla durata di 4 a 10 giorni con l'estensione dell'obbligo di residenza nel centro di prima accoglienza, fino all'obbligo di presentare la domanda di asilo per i minori non accompagnati tramite gli uffici di assistenza ai minori. La legge impone inoltre a carico dei *Jobcenter*, delle autorità di frontiera, delle autorità per l'immigrazione e delle rappresentanze diplomatiche tedesche l'obbligo di comunicare, quando ne siano venute a conoscenza, che uno straniero cui è stata rico-

nosciuta la protezione internazionale si è recato nel suo Paese di origine.

Per quel che concerne la **materia costituzionale**, il 13 luglio 2017 sono state promulgate due modifiche alla Legge fondamentale (*Grundgesetz* – GG). La prima riguarda l'**art. 21 sui partiti politici**, nel quale è stato inserito un **nuovo comma 3** che esclude dal finanziamento pubblico e conseguentemente priva delle agevolazioni fiscali quei partiti che, per le loro finalità o per il comportamento dei loro aderenti, si prefiggono di attentare all'ordinamento costituzionale democratico e liberale, o di sovvertirlo, o di mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica federale. La decisione in merito all'esclusione dal finanziamento pubblico spetta alla Corte costituzionale federale. In attuazione della modifica dell'art. 21 è stata approvata la Legge per l'**esclusione dal finanziamento pubblico** dei partiti contrari alla Costituzione (*Gesetz zum Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung* del 18 luglio 2017), con la quale sono state apportate modifiche ai §§ 10 e 34 della Legge sulle entrate fiscali (*Einkommensteuergesetz* – EStG) che riguardano, rispettivamente, la detrazione in materia di donazioni e la riduzione delle tasse in caso di donazioni a partiti politici e comunità indipendenti di elettori.

La seconda revisione costituzionale, di ben più ampio respiro, riguarda **13 articoli della Legge fondamentale** (*Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes – Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g*). La riforma, che rappresenta il principale progetto della Grande coalizione rosso-nera CDU/CSU e SPD dell'ultimo periodo della 18a legislatura, mira a riordinare i flussi finanziari tra Federazione e *Länder* **a partire dall'anno 2020**. Si tratta in pratica dell'attuazione del c.d. **patto finanziario** (*Finanzpakt*) per la redistribuzione di fondi tra *Länder* ricchi e *Länder* poveri, nonché degli aiuti da parte della Federazione. In base alla nuova disciplina, infatti, i *Länder* riceveranno 9,75 miliardi di euro all'anno dalla Federazione e tale somma aumenterà negli anni successivi. Per contro, la Federazione acquisisce più poteri di intervento in alcuni settori, come le strade di grande comunicazione, l'amministrazione fiscale e gli investimenti nella scuola.

In tema di **tutela della riservatezza e protezione dei dati personali**, due sono i provvedimenti che occorre menzionare.

La Legge sulla revisione della normativa riguardante la protezione dei segreti nell'ambito della partecipazione di terzi alla pratica professionale delle persone soggette a riservatezza (*Gesetz zur Neuregelung des Schutzes von Geheimnissen bei der Mitwirkung Dritter an der Berufsausübung schweigepflichtiger Personen*) del 30 ottobre 2017 modifica in particolare il § 203 del Codice penale tedesco che disciplina la **violazione di segreto privato**. La norma garantisce, contro la divulgazione non autorizzata, la protezione dei segreti che vengono confidati ai membri di alcune categorie professionali (medici, avvocati, contabili o revisori dei conti) nel contesto della loro attività. Lo sviluppo della digitalizzazione, infatti, ha reso possibile affidare il lavoro di supporto, svolto dal proprio personale, a società specializzate o a lavoratori autonomi. Si tratta, ad esempio, dell'installazione, del funzionamento, della manutenzione e dell'adeguamento dei sistemi in-

formatici. Tuttavia, l'impiego di terze persone che non rientrano nell'ambito delle proprie attività di supporto, non è esente da rischi legali con riferimento alla segretezza del lavoro, in quanto tali persone sono in grado di acquisire conoscenza di segreti protetti. La nuova disciplina prevede quindi una limitazione della responsabilità penale ai sensi § 203 StGB, in base al quale è espressamente non soggetta a responsabilità penale la divulgazione di segreti protetti a persone che partecipano all'attività professionale dei titolari del segreto professionale, nella misura in cui ciò sia necessario per la corretta esecuzione delle attività delle persone che hanno collaborato. Infine, gli obblighi di dovuta diligenza sono uniformati e standardizzati per i titolari del segreto professionale e devono essere osservati quando terze persone sono incluse nella pratica professionale.

Mediante la Legge che ristruttura l'**Ufficio federale per l'investigazione criminale** (*Gesetz zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes*), del 1° giugno 2017, è stata data attuazione alla sentenza della Corte costituzionale federale del 20 aprile 2016, che ha dichiarato incostituzionali alcune parti della legge relativa a tale organismo. La legge recepisce inoltre la Direttiva 2016/680/UE 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. L'obiettivo principale della nuova disciplina è quindi quello di **proteggere i dati personali**. In linea generale essi possano essere diffusi, anche quando raccolti nell'ambito del perseguimento di reati penali, solo previo consenso dell'interessato al riguardo. Seguendo le direttive tracciate dal giudice costituzionale, tali garanzie devono essere preservate anche nel caso di misure di investigazione che riguardano reati di terrorismo internazionale. Tali misure, che possono incidere in modo molto penetrante sulla sfera privata del singolo, devono, in ogni caso, essere ispirate al rispetto del principio di proporzionalità. In particolare, al fine di rispettare tale principio, è necessario che le investigazioni non incidano sul nucleo fondamentale dello stile di vita delle persone (non ne rivelino quindi il contenuto) anche attraverso una tutela adeguata dei soggetti che, a causa del loro lavoro, sono a conoscenza di tali notizie riservate e attraverso la cancellazione dei dati non più necessari per lo svolgimento delle indagini.

In tema di **diritti della persona**, con la legge del 20 luglio 2017 è stata introdotta la possibilità di contrarre **matrimonio tra persone dello stesso sesso** (*Gesetz zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts*). Dal 2001 alle coppie omosessuali che volevano ufficializzare la loro unione era riservato soltanto l'istituto della convivenza registrata (*eingetragene Lebenspartnerschaft*). La nuova legge si innesta nell'ambito di un *excursus* giurisprudenziale, che ha portato il Tribunale costituzionale federale a considerare conforme all'articolo 6 comma 1 della Legge fondamentale (*Grundgesetz*) l'introduzione del matrimonio di persone dello stesso sesso e successivamente a giudicare non comprensibile e non giustificabile una disciplina che consentiva a per-

sone dello stesso sesso di accedere a modalità di unione riconosciute dallo Stato comportanti diritti meno ampi rispetto a quelli previsti dall'istituto del matrimonio. Il giudice costituzionale, in una sentenza del 2013, aveva anche ritenuto illegittime le disposizioni che prevedevano discriminazioni in materia di diritto successorio tra figli di coppie di sesso diverso e figli di genitori omosessuali.

Nel settore della **pubblica amministrazione** e del connesso **sviluppo digitale**, si segnalano, in particolare alcuni interventi legislativi che hanno contribuito a modernizzare e a semplificare la normativa in materia di atti amministrativi, di *e-government*, procedure giudiziarie e dati identificativi personali.

Con la Legge del 29 marzo 2017 (*Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes*) sono stati ulteriormente ridotti i procedimenti amministrativi nei quali è necessaria la forma scritta. Tali disposizioni recepiscono un lavoro di relazione e di sintesi svolto dal Governo federale e completano, dopo le leggi in materia già emanate dal 2013 in poi, il quadro giuridico di riferimento sulla base del quale in tutti i procedimenti amministrativi è praticamente possibile comunicare con l'amministrazione per via elettronica, anche attraverso l'uso della firma digitale, non essendo quindi più necessario l'invio di istanze scritte cartacee.

La Prima legge di modifica della legge sull'*e-government* (*Erstes Gesetz zur Änderung des E-Government-Gesetzes*), del 5 luglio 2017, ha posto le basi per la fornitura immediata di dati aperti (*offene Daten - open data*) da parte delle autorità dell'amministrazione federale. Tali dati, che possono essere elaborati elettronicamente, costituiscono una risorsa preziosa se resi trasparenti; essi infatti offrono la possibilità di una maggiore partecipazione dei cittadini interessati e di una più intensa cooperazione tra i cittadini e le autorità. Inoltre, possono stimolare nuovi modelli di *business* e innovazione. I dati in formato digitale vengono quindi, più volte, indicati come "combustibile del futuro" o "nuovo olio" (*das neue Öl*). Le autorità dell'amministrazione federale sono obbligate per legge a pubblicare i dati non ancora elaborati e che sono stati raccolti per l'esecuzione dei loro compiti di servizio pubblico. Tuttavia, la messa a disposizione di tali dati deve avvenire nel rispetto delle norme di legge; in particolare è necessario rispettare la protezione dei dati e le disposizioni speciali in materia. Inoltre, la legge prevede la pubblicazione anticipata dei dati nell'attuazione di nuove procedure amministrative e l'istituzione di un centro di consulenza per le autorità federali.

La coeva Legge per l'introduzione degli atti elettronici nel **settore giudiziario** e per l'ulteriore incremento del **traffico elettronico nei processi** (*Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs*) prevede anche per il processo penale la possibilità di inviare atti (anche le condanne) per via telematica. Sono state quindi integrate le disposizioni già contenute in una legge del 2013 (*Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten*), che aveva previsto la possibilità di comunicazioni telematiche, nell'ambito

del processo civile. La nuova legge rende obbligatorio l'uso del mezzo telematico per tutti i giudici (civili e penali) a partire dal 1° gennaio 2026. Viene fornita inoltre una definizione piuttosto ampia di **“atto inviato per via telematica”**, includendovi ogni atto trattato in via informatica. Infine, viene precisato che lo scambio di atti a livello telematico deve includere non solo l'obbligo per l'autorità giudiziaria di comunicare i propri provvedimenti per tale via, ma anche la possibilità per i cittadini di consultare gli atti di loro interesse per via telematica. Infine, con l'approvazione della Legge per la promozione della **carta di identità elettronica (eID)** (*Gesetz zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises*) del 7 luglio 2017 il legislatore tedesco si è posto l'obiettivo di eliminare alcune delle barriere all'identificazione dell'ID elettronico. La modifica più importante riguarda le nuove carte d'identità richieste: la funzione elettronica (eID) è abilitata per impostazione predefinita, mentre in passato tale funzione era attivata solo per un terzo dei *badge* emessi. Un'rilevante innovazione riguarda tutte le carte d'identità con *chip* di dati. Tutte le persone autorizzate al controllo di identità, come autorità pubbliche, banche, hotel o venditori di alcolici, possono leggere i dati eID e trasferirli ai loro moduli (*on-line*) in presenza del titolare della carta senza inserire il PIN. La “lettura sul posto senza PIN” tramite un lettore RFID comporta risparmio di tempo e una migliore qualità del processo di trasferimento dei dati. La legge, infine, mira ad adeguare le disposizioni interne al Regolamento (UE) n. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE: anche tutti gli altri Stati membri dell'UE sono quindi autorizzati a leggere e trattare l'eID dei cittadini tedeschi e l'eID del permesso di soggiorno elettronico.

Restando nel settore della **giustizia**, in attuazione della direttiva 2011/36/UE è stata approvata la Legge per il rafforzamento della **lotta al traffico di esseri umani** e la modifica della legge sul registro centrale dello Stato federale così come dell'ottavo Libro del Codice sociale (*Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch*), dell'11 ottobre 2016. La nuova disciplina ha ampliato la fattispecie del traffico di esseri umani (*Menschenhandel*) al fine di ricomprendervi altre ipotesi di reato quali l'accattonaggio e il traffico di organi. Sono stati inoltre meglio ridefiniti i reati di sfruttamento della prostituzione, del caporalato e dello sfruttamento in generale di una posizione di vantaggio nell'ambito di una situazione lavorativa. Il nuovo § 232a del Codice penale (*Strafgesetzbuch – StGB*), in particolare, disciplina la c.d. **prostituzione forzata o coatta** (*Zwangsprostitution*): è stata introdotta, al comma 6, la possibilità di procedere penalmente contro i clienti delle prostitute forzate, con la previsione di pene detentive da tre mesi a cinque anni nei casi in cui questi sfruttino la situazione di necessità personale o economica o lo stato di impotenza di una persona. Con le nuove disposizioni sono state anche inasprite le pene (reclusione fino a dieci anni) per i protettori delle prostitute forzate.

Tra gli altri **interventi legislativi in materia penale** si evidenzia la Legge per la lotta alla

corruzione nel settore sanitario (*Gesetz zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen*), del 30 maggio 2016. I nuovi articoli §§ 299a e 299b del Codice penale tedesco introducono i reati di corruzione e corruttibilità nel settore sanitario (*Bestechlichkeit und Bestechung im Gesundheitswesen*) e sanzionano comportamenti – non soltanto di medici, ma anche degli esercenti le professioni sanitarie in genere – concretantisi nella concessione o accettazione di un vantaggio/utilità per effetto della prescrizione di medicinali (ivi compresi i preparati omeopatici) o della “raccomandazione” a pazienti di rivolgersi a un determinato altro medico. Alla nuova normativa sono soggetti tutti gli esercenti le professioni sanitarie che necessitano, per l'esercizio della loro attività professionale, di un'abilitazione rilasciata dopo aver seguito un corso di studio o di formazione professionale, disciplinati da leggi statali. E' prevista una pena detentiva fino a tre anni, aumentabile fino a 5 anni nei casi particolari previsti dal § 300 del Codice penale tedesco.

A seguito dell'approvazione della 51a Legge di modifica del Codice penale (*Einundfünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Strafbarkeit von Sportwettbetrug und der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben*), dell'11 aprile 2017, sono state introdotte nuove disposizioni in materia di responsabilità penale per le **frodi sportive** (§ 265c – *Sportwettbetrug*) e la manipolazione di competizioni sportive professionistiche (§ 265d – *Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben*).

Con la 55ª legge di modifica del codice penale del 17 luglio 2017 (*Fünfundfünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Wohnungseinbruchdiebstahl*) il **furto con scasso nelle abitazioni** diventa una fattispecie autonoma di reato. Fino a questa modifica i furti venivano generalmente puniti con la detenzione da sei mesi a dieci anni e nei casi meno gravi da tre mesi a cinque anni. Le nuove disposizioni stabiliscono invece che l'irruzione in casa privata a scopo di furto sia soggetta ad una **pena detentiva di almeno un anno** e non sono più previste attenuanti per i casi meno gravi.

Sempre nel medesimo settore si segnalano due ulteriori provvedimenti.

Il 10 novembre 2016 è entrata in vigore anche la nuova disciplina dei “**Delitti contro la libertà sessuale**” (§§ 174 e ss. StGB), frutto delle modifiche apportate dalla 50a Legge di modifica del Codice penale – Rafforzamento della tutela dell'autodeterminazione sessuale (*Fünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung*), del 4 novembre 2016. Con questa legge è stato introdotto in particolare il principio del “No significa no” (“*Nein heißt Nein*”), in virtù del quale, ai fini della configurazione della fattispecie penale, è sufficiente che vi sia il diniego della vittima all'atto sessuale. Le nuove disposizioni prevedono la reclusione da 6 mesi a 5 anni a carico di chiunque, contro la volontà manifesta di un'altra persona, compia sulla stessa o permetta che la stessa compia atti sessuali, ovvero la induca a compiere o subire atti sessuali con/da una terza persona. La medesima pena è prevista per gli atti sessuali conseguenti a minaccia (cosiddetta “costrizione ambientale”) e degli atti sessuali “repentini”, perpetrati cioè a sorpresa. La pena detentiva non inferiore ad un anno e fino

ad un massimo di 15 anni è prevista per i seguenti reati: atti sessuali compiuti su soggetti incapaci di esprimere il loro consenso a causa di una malattia o di una condizione di disabilità; atti sessuali commessi mediante violenza fisica; atti sessuali commessi con minaccia di un pericolo attuale per la vita o l'integrità fisica della persona offesa; atti sessuali perpetrati approfittando di una situazione in cui la vittima è del tutto indifesa. Per i casi di particolare gravità (stupro e atti sessuali compiuti da più persone) la pena detentiva va da 2 a 15 anni e da 5 a 15 anni per atti sessuali perpetrati facendo uso di un'arma, o comunque di uno strumento pericoloso. Il § 184i e il § 184j prevedono, rispettivamente, il reato di **molestie sessuali** e gli atti sessuali commessi in gruppo, entrambe le fattispecie punibili con la reclusione fino a 2 anni o con una sanzione pecuniaria.

Con la Legge sulla lotta contro i **matrimoni infantili** (*Gesetz zur Bekämpfung von Kinderehen*), del 17 luglio 2017, l'età minima legale per contrarre matrimonio, nell'interesse del benessere del minore, è stata fissata a 18 anni. Entrambi i coniugi devono quindi essere maggiorenni alla data del matrimonio. È venuta meno la possibilità per il Tribunale della famiglia (*Familiengericht*) di esonerare i minori sedicenni dal requisito dell'età necessario per il matrimonio. Tali disposizioni si applicano anche ai matrimoni contratti in base al diritto straniero. Secondo la nuova disciplina i minorenni stranieri sposati sono considerati come profughi minori non accompagnati e pertanto devono essere presi in custodia da un ufficio di assistenza per minori (*Jugendamt*). Quest'ultimo verifica quali misure di protezione siano necessarie e, in particolare, se il minore debba essere separato dal proprio coniuge. Mediante alcune modifiche alla normativa sull'asilo e il soggiorno degli stranieri, tuttavia, si è cercato di contemperare gli svantaggi che potrebbero derivare, per i minori, dall'inefficacia o dall'annullamento del loro matrimonio.

Anche il settore della **sicurezza** è stato interessato da numerosi provvedimenti.

L'obiettivo della Legge per il rafforzamento dello scambio di dati per la **lotta al terrorismo** (*Gesetz zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus*), del 26 luglio 2016, è quello di migliorare la **cooperazione tra le autorità di pubblica sicurezza dei vari paesi** nell'ambito della valutazione dei dati utili alla lotta al terrorismo. La legge prevede innanzitutto la possibilità per il Ministero federale della difesa di istituire apposite banche dati con la collaborazione di agenzie di stampa straniere, al fine di avere maggiori possibilità di scoprire reti di contatto potenzialmente pericolose a livello terroristico. Le nuove disposizioni adeguano le norme sulla circolazione delle notizie attraverso le agenzie di stampa che riguardano i minori, in considerazione del fatto che un numero sempre maggiore di minori si reca in Siria con lo scopo di arruolarsi nelle fila di organizzazioni terroristiche e che anche in Germania tendono sempre più frequentemente a svilupparsi fenomeni di "radicalizzazione" dei minori. Attraverso una modifica alla legge sulle telecomunicazioni (*Telekommunikationsgesetz*) i fornitori di servizi di telecomunicazione sono obbligati non solo a rivelare l'identità di clienti che usufruiscono di tessere prepagate, ma anche di controllare l'identità attraverso

idonei documenti personali. Vengono infine potenziati i poteri della polizia in materia di utilizzo di agenti provocatori (*Verdeckte Ermittler*).

Con la 53a legge di modifica del Codice penale dell'11 giugno 2017 (*Dreiundfünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Ausweitung des Maßregelrechts bei extremistischen Straftätern*) sono state estese ai criminali estremisti alcune misure attinenti alla **libertà vigilata**. Basandosi sulla relazione finale relativa ai “Possibili usi della sorveglianza elettronica”, presentata da un gruppo di lavoro della Conferenza dei Ministri della giustizia dei *Länder* il 7 dicembre 2016 (poco tempo prima dell'attentato terroristico ai mercatini natalizi di Berlino, avvenuto il successivo 19 dicembre), il legislatore tedesco ha deciso di applicare le disposizioni sulla **sorveglianza elettronica della residenza**, ovvero la c.d. “**cavigliera elettronica**” e l'ordinanza facoltativa della **detenzione preventiva** ai casi di **preparazione di un grave reato pericoloso** per la sicurezza dello Stato, di finanziamento del terrorismo e di adesione e propaganda per una organizzazione terroristica nazionale o straniera. È stato anche ridotto da 3 a 2 anni il tempo minimo necessario di sconto della pena ai fini dell'applicazione della cavigliera elettronica.

Sempre in tema di **terrorismo**, con la 54a legge di modifica del Codice penale del 17 luglio 2017 (*Vierundfünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates vom 24. Oktober 2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*) è stata data completa attuazione alla Decisione quadro 2008/841/GAI del Consiglio dell'UE, del 24 ottobre 2008, relativa alla **lotta contro la criminalità organizzata**. La decisione quadro risultava in gran parte già recepita nell'ordinamento giuridico tedesco, salvo che per il **concetto di “associazione criminale”** del § 129 del Codice penale che nell'interpretazione fornita dalla giurisprudenza della Corte di cassazione federale era più restrittivo rispetto alla definizione contenuta nell'art. 1 della decisione quadro europea. Nello specifico, il nuovo § 129, comma 1, opera una differenziazione tra chi fonda o aderisce ad un'associazione criminale e chi invece la sostiene o ne recluta membri o sostenitori: nel primo caso è prevista la reclusione fino a 5 anni o una sanzione pecuniaria, nel secondo caso la pena detentiva è di 3 anni al massimo. Il comma 2 rappresenta invece la trasposizione della definizione giuridica europea di organizzazione criminale, ovvero un'associazione costituita da più di due persone per il perseguimento di un interesse comune superiore, stabilita da tempo e indipendente da ruoli formalmente definiti per i suoi membri, dalla continuità della sua composizione e da una struttura articolata.

Un altro provvedimento meritevole di menzione è la tanto attesa modifica della Legge sulla **sicurezza aerea** (*Erstes Gesetz zur Änderung des Luftsicherheitsgesetzes*), entrata in vigore il 4 marzo 2017. La rielaborazione della normativa si è resa necessaria anche per adeguare l'ordinamento interno al Regolamento europeo n. 300/2008 che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile e che abroga il regolamento (CE) e n. 2320/2002 e alle sue successive disposizioni applicative. In base alla nuova disciplina,

al fine di aumentare il livello di sicurezza, il Ministero federale della difesa può, a determinate condizioni, imporre un **divieto di volo, sorvolo, decollo o trasporto merci** (*Einflug-, Überflug-, Start- oder Frachtbeförderungsverbot*) per singoli aeromobili o per un gruppo più specifico di aeromobili. Anche i vettori aerei devono sostenere, in paesi terzi, le attività dei funzionari di collegamento per la sicurezza aerea della polizia federale. Al fine di proteggere dagli attacchi l'aviazione civile, sono state rese più stringenti le disposizioni relative alla **verifica dell'affidabilità** (c.d. *Zuverlässigkeitsüberprüfung*) di tutti coloro che svolgono un'attività nell'ambito dello spazio aeroportuale (dipendenti dei servizi aeroportuali, piloti e personale delle compagnie aeree, delle imprese di pulizia, delle ditte di rifornimento, ecc.). Anche i lavoratori per i quali era sufficiente una verifica dell'occupazione da parte del datore di lavoro sono, in virtù delle nuove disposizioni, soggetti ad una verifica di affidabilità da parte delle autorità.

Infine, due interventi legislativi, approvati alla fine del 2016, hanno riguardato i **servizi di intelligence**. La prima legge, del 30 novembre 2016, amplia ulteriormente il **controllo parlamentare** sui Servizi federali di informazione e di sicurezza (*Gesetz zur weiteren Fortentwicklung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes*). Le nuove disposizioni mirano a garantire che i poteri di vigilanza del Comitato di controllo parlamentare (*Parlamentarischen Kontrollgremiums* - PKGr) siano più intensivi, più coordinati e continui. Anche le attività degli altri organismi che svolgono per legge funzioni di controllo dei servizi di *intelligence*, specialmente la Commissione G10 e il Comitato di fiducia (*Vertrauensgremium*), dovranno essere più interconnessi con il PKGr. Con i nuovi § 5a e § 5b della Legge sul comitato di controllo parlamentare (*Kontrollgremiumsgesetz*) è stato istituito un **Incaricato permanente** (*Ständiger Bevollmächtigter*) che svolge le sue funzioni a tempo pieno per assistere il Comitato e curare il coordinamento con gli altri organismi di controllo. L'Incaricato, che deve avere almeno 35 anni di età, è nominato dal Presidente del *Bundestag*, su proposta dello stesso Comitato di controllo, per 5 anni e può essere rinominato una volta soltanto. Esso è coadiuvato da uno *staff* dell'amministrazione del *Bundestag*.

La nuova legge di **rimessa del Servizio Federale di intelligence** (*Gesetz zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes* - Legge sulle informazioni delle telecomunicazioni internazionali del servizio di sicurezza federale), del 23 dicembre 2016, sottopone il *Bundesnachrichtendienst* (BND) al monitoraggio da parte di un **"gruppo indipendente"** (*unabhängiges Gremium*), previsto dal § 16 della *BND-Gesetz*, composto da due giudici - di cui uno svolge le funzioni di presidente - un procuratore federale e tre membri supplenti (sempre due giudici e un procuratore) e un "commissario permanente" nominato dal Ministero dell'interno. Il gruppo si riunisce almeno una volta ogni tre mesi e riferisce al Comitato di controllo parlamentare in merito alla sua attività ogni sei mesi. Le discussioni all'interno del gruppo sono segrete. La legge stabilisce inoltre che la sorveglianza delle reti di comunicazione internazionali debba essere autoriz-

zata dalla Cancelleria (non più, dunque, in autonomia) e vieta esplicitamente lo spionaggio economico e industriale. La riforma prevede, inoltre, una **migliore protezione per gli informatori** all'interno dei servizi di *intelligence*, stabilendo che il BND sia sottoposto annualmente ad audizioni pubbliche e non segrete come avveniva in precedenza, e permette esplicitamente al BND di effettuare operazioni di spionaggio presso le istituzioni dell'UE e degli altri Stati membri dell'UE, a condizione che siano finalizzate a raccogliere "informazioni importanti per la politica estera e di sicurezza" della Repubblica federale. La riforma consente, infine, al BND di collaborare per scopi specifici (ad esempio, la **lotta al terrorismo**) con i servizi segreti stranieri, come la statunitense NSA (*National Security Agency*), di sostenere l'esercito tedesco in missioni estere o di raccogliere informazioni relative alla sicurezza dei cittadini tedeschi all'estero.

Nell'**area economica**, gli interventi del legislatore sono stati molteplici e hanno riguardato principalmente tre settori: **fisco**, **energia**, e **mercato del lavoro**. Provvedimenti di rilievo hanno inoltre interessato le materie afferenti alle **telecomunicazioni**, al **mercato immobiliare** e a quello dei **capitali**.

Il settore **fiscale** è stato oggetto di una serie di interventi di rilievo che hanno riguardato non solo la legislazione più specificatamente **antielusione**, ma anche assetti delle amministrazioni pubbliche che si occupano del rispetto della normativa fiscale.

In quest'ultima ottica va inquadrata la legge di modifica dell'amministrazione delle dogane (*Gesetz zur Änderung des Zollverwaltungsgesetzes*), del 10 marzo 2017, con la quale si persegue l'obiettivo di controllare meglio l'esportazione e l'importazione di merci illegali sulla via postale, così come il transito illegale di contanti al di là della frontiera, e si assegnano maggiori poteri all'amministrazione doganale. Le modifiche principali riguardano in particolare il traffico postale: la legge prevede che non solo la *Deutsche Post*, ma ora anche gli altri gestori dei servizi postali siano obbligati a sottoporre all'amministrazione delle dogane tutte le operazioni per le quali sussistono indizi di violazione delle normativa in materia di esportazioni e importazioni. Agli impiegati dell'amministrazione doganale è concessa, inoltre, facoltà di svolgere controlli a campione presso gli spazi in cui operano i gestori.

Sulla lotta all'**evasione fiscale** interviene, invece, la legge del 23 giugno 2017 (*Gesetz zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften - Steuerumgehungsbekämpfungsgesetz*), che si pone come obiettivo principale quello di rendere più difficile ai cittadini residenti la possibilità di evadere le tasse attraverso la partecipazione a società create a tale scopo presso Stati terzi, non appartenenti all'Unione europea. Punto fondamentale della legge è quello di garantire, in particolare, la massima trasparenza (anche in via "preventiva") rispetto a partecipazioni che configurino posizioni di controllo - da parte di cittadini residenti in Germania - in società aventi residenza in Stati terzi. Viene pertanto esteso l'obbligo di comunicazione anche alle partecipazioni indirette, quindi anche nel caso non vi sia la proprietà formale dell'impresa

presso la quale insistono le partecipazioni. Gli intermediari finanziari hanno inoltre l'obbligo di segnalare alle autorità tributarie, a determinate condizioni, le relazioni d'affari di cittadini con società di Stati terzi delle quali vengono a conoscenza. In caso di inadempimento a tale obbligo, gli intermediari sono responsabili dei mancati introiti a livello impositivo e ad essi può essere applicata una multa fino a 25.000 euro. Viene infine eliminato il segreto bancario e rafforzati, di conseguenza, i poteri di indagine delle autorità tributarie.

In funzione **antielusione** va annoverata poi la legge contro le pratiche dannose in materia fiscale in relazione alla concessione di diritti (*Gesetz gegen schädliche Steuerpraktiken im Zusammenhang mit Rechteüberlassungen*), del 27 giugno 2017, in base alla quale la possibilità di detrarre dalle tasse quanto pagato per licenze o concessione di altri diritti viene circoscritta ai soggetti che dimostrino di esercitare realmente l'attività collegata alla licenza. La legge si rifà al principio, affermato in ambito OCDE, che prevede l'impossibilità di beneficiare delle detrazioni previste nel caso in cui manchi l'esercizio effettivo dell'attività. Scopo della legge è, dunque, quello di garantire alle casse dello Stato entrate commisurate al valore e alla durata delle singole licenze.

Nel settore dell'**energia**, oggetto negli ultimi anni di diversi atti normativi da parte di molti paesi UE, è intervenuta la legge per l'ulteriore sviluppo del mercato dell'energia (*Gesetz zur Weiterentwicklung des Strommarktes - Strommarktgesetz*), del 26 luglio 2016, con la quale è stato riformato il settore in questione. La riforma si basa, in particolare, sul Libro bianco intitolato "Un mercato dell'energia per la transizione energetica" (*Ein Strommarkt für die Energiewende*), che il Ministero federale per l'economia e l'energia ha pubblicato nel luglio del 2015. L'obiettivo della riforma è quello di garantire che l'approvvigionamento di energia, nell'ambito di un mercato più sviluppato, avvenga in modo più sicuro, efficiente e rispettoso dell'ambiente. Allo stesso tempo, la legge attua i contenuti della "Dichiarazione di cooperazione regionale sulla sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica nel mercato europeo" (seguita da una dichiarazione politica del *forum* penta-laterale dell'energia), sottoscritta l'8 giugno 2015 dai ministeri dell'energia di 12 Stati europei. Il settore dell'energia, infatti, deve contribuire al raggiungimento degli obiettivi climatici nazionali: entro il 2020 la Germania deve diminuire del 40%, rispetto al 1990, le emissioni di anidride carbonica. A tale scopo, si segnala che il 3 dicembre 2014 il Governo federale ha approvato il programma "Difesa del clima 2020" in cui si prevede che tutti i settori debbano assicurare un contributo per la diminuzione delle emissioni. La legge pone, inoltre, le basi affinché le centrali elettriche a carbon fossile siano gradualmente chiuse dal 2016: per i successivi quattro anni tali strutture garantiranno l'approvvigionamento energetico in caso di necessità, poi gli impianti verranno definitivamente dismessi.

Sul fronte dei **rifiuti radioattivi**, la legge per la nuova disciplina della responsabilità nello smaltimento degli impianti di energia nucleare (*Gesetz zur Neuordnung der Veran-*

twortung in der kerntechnischen Entsorgung), del 27 gennaio 2017 prevede l'istituzione di un fondo di diritto pubblico a ciò destinato, definendone i compiti e la composizione.

Il consiglio di amministrazione del fondo, composto da un rappresentante del ministero dell'economia, uno del ministero delle finanze e uno del ministero dell'ambiente, delibera su tutte le questioni principali. I tre rappresentanti, che decidono anche in merito alla strategia relativa all'investimento del fondo, devono essere scelti tra soggetti con grande esperienza nell'amministrazione di grossi patrimoni.

Con riferimento ai singoli impianti di produzione di energia nucleare, gli importi complessivamente da corrispondere sono pari a 17,389 miliardi di euro. Dal 1 gennaio 2017 su tali importi, qualora non pagati, maturano interessi del 4,58%. I singoli gruppi industriali sono obbligati a versare le somme entro il termine di 7 mesi dall'entrata in vigore della legge.

Può essere anche concordato un pagamento rateizzato, ma solo nel caso in cui venga pagato un supplemento aggiuntivo e vengano fornite determinate prestazioni in termini di sicurezza. In caso di rateizzazione è comunque necessario pagare interessi pari alla percentuale sopra indicata.

Nell'ambito delle questioni relative alla **tassazione dell'energia elettrica e nucleare** si iscrive la seconda modifica alla legge sulla tassazione dell'energia elettrica e nucleare (*Zweites Gesetz zur Änderung des Energiesteuer- und des Stromsteuergesetzes*), del 27 agosto 2017, che stabilisce l'estensione della validità delle **agevolazioni fiscali** previste per la tassazione in materia di gas naturale compresso (CNG), gas naturale liquefatto (LNG) e GPL (LPG), originariamente in scadenza a fine 2018. Inoltre, la legge contiene disposizioni che autorizzano le comunicazioni elettroniche tra gli operatori economici e l'amministrazione nell'ambito della tassazione dell'energia elettrica.

Nel settore del **lavoro** si segnala la legge per la modernizzazione del diritto degli **appalti pubblici** (*Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts (Vergaberechtsmodernisierungsgesetz – VergRModG)*), del 17 febbraio 2016, con la quale è stata modificata la disciplina sugli appalti pubblici, al fine di recepire le tre ultime direttive europee (2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE) in materia di appalti pubblici.

Il provvedimento dispone che determinate prestazioni di tipo sociale, quali ad esempio quelle in favore delle persone disoccupate, possano essere aggiudicate attraverso un procedimento semplificato. La legge stabilisce inoltre che le imprese aggiudicatrici siano tenute a rispettare gli obblighi ambientali, sociali e relativi ai diritti dei lavoratori, in particolare per quel che riguarda i salari minimi previsti dalla legge o da accordi sindacali.

Per quel che riguarda invece, più in generale, le **modalità per l'aggiudicazione degli appalti**, attraverso la riforma vengono potenziate le possibilità per i soggetti appaltatori di privilegiare, nell'ambito del procedimento per l'aggiudicazione dell'appalto, determinati obiettivi, quali ad esempio quelli relativi alla protezione dell'ambiente e alla tutela di particolari aspetti sociali o innovativi.

Sono previsti, inoltre, un utilizzo più ampio degli strumenti elettronici, al fine di ren-

dere più efficienti i procedimenti per l'aggiudicazione degli appalti, e un'apposita disciplina per la contemporanea assegnazione, a livello comunale, di un unico appalto da parte di più soggetti.

Una specifica attenzione al tema dei diritti dei lavoratori contraddistingue la legge di modifica alla legge in materia di **lavoro temporaneo** (*Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze*) del 21 febbraio 2017, la quale prevede che il termine massimo per l'impiego temporaneo di un lavoratore o una lavoratrice presso un'azienda non possa eccedere i 18 mesi. La contrattazione collettiva può fissare un termine diverso, ma in ogni caso tale tipologia contrattuale deve essere preventivamente autorizzata dal competente ufficio del lavoro.

Vengono computati anche i precedenti periodi svolti presso lo stesso datore di lavoro, se tra tali periodi non intercorre uno spazio temporale superiore a tre mesi. Al lavoratore temporaneo, che non può peraltro essere utilizzato per sostituire lavoratori in sciopero, deve essere assicurato inoltre lo stesso trattamento economico del lavoratore di base dell'impresa. La legge esclude, infine, che lavoratori già distaccati presso un datore di lavoro possano essere ulteriormente distaccati da quest'ultimo presso un terzo datore di lavoro.

Per quel che riguarda le misure volte a contrastare il fenomeno del **lavoro sommerso**, la legge per il rafforzamento della **lotta contro il lavoro nero e l'occupazione illegale** (*Gesetz zur Stärkung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung*), del 6 marzo 2017, aumenta i poteri di controllo e di irrogazione delle sanzioni da parte dell'ufficio di controllo finanziario del lavoro nero presso la dogana e da parte delle competenti autorità regionali.

Con la legge in questione, infatti, le eventuali violazioni commesse vengono segnalate più velocemente alle autorità. Di conseguenza, le imprese devono prestare un'attenzione assai maggiore al rispetto delle nuove norme nell'impiego di personale straniero.

Per assolvere ai nuovi compiti previsti dalla legge, viene corrispondentemente aumentata la dotazione di personale presso le dogane.

La legge prevede, inoltre, che le imprese che violino il provvedimento in esame vengano escluse non solo dagli appalti riguardanti opere da costruire, ma anche da tutti gli altri appalti pubblici. L'autorità doganale può accedere all'ufficio centrale della motorizzazione al fine di confrontare i dati dei veicoli ammessi all'interno dei locali dell'imprenditore con i nominativi dei lavoratori che effettivamente risultano impiegati presso l'impresa. All'autorità doganale è attribuito anche il compito, in base alla nuova normativa, di verificare il rispetto degli obblighi di dichiarazione in materia contributiva. Attraverso tali controlli sarà più semplice rilevare eventuali violazioni della legge in oggetto, data la stretta correlazione tra la materia del versamento dei contributi previdenziali e quella del lavoro nero. Viene poi creato presso l'autorità doganale un sistema centrale di immissione dei dati, contenente tra l'altro anche i dati di lavoratori e imprese che in passato sono stati segnalati, in almeno una circostanza, per avere violato la legge sul lavoro nero. Vengono

introdotti, infine, poteri d'indagine attivabili d'ufficio da parte delle autorità competenti dei *Länder*, con possibilità anche di svolgere ispezioni presso i locali dell'azienda.

Nel settore delle **telecomunicazioni** è stata approvata la terza modifica alla legge sulle telecomunicazioni (*Drittes Gesetz zur Änderung des Telemediengesetzes*), del 28 settembre 2017, che promuove l'uso diffuso della WLAN e crea certezza giuridica per gli operatori WLAN. Con questa legge il Governo federale ha voluto ridurre la responsabilità degli operatori di reti wireless aperte, che non dovranno più sopportare i costi relativi a illeciti commessi da chi usa la rete nei locali pubblici. Si prevede che tale cambiamento legislativo fornirà un impulso decisivo all'aumento degli *hotspot* Wi-Fi aperti, che aiuteranno la Germania a recuperare terreno in tutta Europa. Al fine di tutelare adeguatamente i diritti di proprietà intellettuale e di rispettare la normativa europea, ai titolari dei diritti viene data l'opportunità di ottenere contro gli operatori WLAN il blocco dell'uso nei singoli casi, quando si tratta di impedire la ripetizione di una "concreta violazione".

Il prerequisito per tale misura, tuttavia, è che il titolare del diritto (il gestore del punto di accesso pubblico) non abbia altri mezzi per porre rimedio alla violazione del suo diritto e che la misura del blocco sia ragionevole e proporzionata. I costi preliminari ed extragiudiziali per la messa in atto di tali blocchi non devono essere imposti all'operatore WLAN.

Sempre nel medesimo ambito, in particolare per ciò che concerne i **social media**, si segnala la legge per il miglioramento dell'applicazione delle norme sulle reti sociali (*Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG*), del 1° settembre 2017. La legge prevede multe fino a 5 milioni di euro per le piattaforme che non si siano attivate a sufficienza nell'eliminare notizie false e contenuti inappropriati, come quelli d'incitamento all'odio. Le segnalazioni per crimini, minacce, pubbliche accuse, diffamazioni, devono poter anche contare su un referente territoriale, che si possa raggiungere con relativa facilità in caso di urgenza. È prevista una sanzione pecuniaria fino a 500.000 euro per i responsabili delle piattaforme nel caso di mancata nomina del referente territoriale o di una persona incaricata per i reclami; la medesima sanzione è altresì prevista per l'incaricato dei reclami qualora questo non si attivi entro 48 ore dopo la ricezione del reclamo stesso. Si ricorda a tale fine che la Germania è stata il primo paese ad avvalersi di un'organizzazione esterna (*Correctiv*) per la lotta contro le *fake news* su *Facebook*. Gli utenti tedeschi possono infatti segnalare i *fake*, i quali vengono quindi inviati a *Correctiv* che agisce in qualità di *fact-checker*. Se quest'ultimo accerterà che la notizia è falsa, questa verrà inserita nel gruppo delle notizie "contestate" con relativa spiegazione del motivo per cui viene inserita in tale gruppo. A questo tipo di notizie, inoltre, non verrà dato risalto nella *news feed* del *social* e gli utenti riceveranno un avviso se decidono di condividerla.

Sul versante del **mercato immobiliare** va menzionata la legge di attuazione della direttiva europea in materia di **credito immobiliare** (*Gesetz zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie und zur Änderung handelsrechtlicher Vorschriften*), dell'11 marzo 2016, che introduce un nuovo tipo di contratto di mutuo del consumatore. Si tratta, in

particolare, di un contratto di mutuo avente ad oggetto l'acquisto di immobili e caratterizzato dal fatto che la concessione della somma viene fatta dipendere dalla prestazione di una garanzia sotto forma di ipoteca o di un diritto reale, ovvero un contratto nel quale la somma mutuata viene concessa al fine di acquistare diritti di proprietà o altri diritti reali su edifici o porzioni di edifici da costruire. Per questo tipo di contratto di mutuo viene previsto un diritto di recesso da esercitare entro un mese. Nel caso in cui il contratto non sia completo in tutti i punti sin dall'inizio, il termine per l'esercizio del diritto di recesso comincia a decorrere dal momento in cui il contratto viene completato in ogni sua parte. Il diritto di recesso può ampliarsi fino alla durata massima di un anno e 14 giorni in presenza di una serie di omissioni nelle informazioni da parte del concedente il mutuo. Qualora invece venga prevista la restituzione del mutuo attraverso rate, il ritardo nel pagamento di due rate consecutive, che rappresentino almeno il 2,5% della somma prestata, dà facoltà al mutuante di risolvere il contratto.

Infine si segnala che, in seguito alla crisi finanziaria, il legislatore europeo ha assunto una serie di iniziative nell'ambito del **diritto del mercato dei capitali** per il miglioramento e il rafforzamento della trasparenza e dell'integrità dei mercati e per la tutela degli investitori, varando in particolare la Direttiva 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato. La Direttiva è stata recepita in Germania con la prima legge di modifica delle disposizioni relative ai mercati finanziari sulla base degli atti normativi europei (*Erstes Gesetz zur Novellierung von Finanzmarktvorschriften auf Grund europäischer Rechtsakte (Erstes Finanzmarktnovellierungsgesetz – 1. FiMaNoG)*, del 30 giugno 2016. Punti essenziali degli atti europei e delle relative norme di attuazione sono i seguenti: l'adeguamento del regolamento sugli abusi di mercato all'emersione di nuove piattaforme commerciali e agli sviluppi tecnologici, come il commercio ad alta frequenza; l'ampliamento dell'elenco degli strumenti finanziari, sulla base delle disposizioni contro il reato di manipolazione del mercato; il miglioramento della vigilanza sugli abusi di mercato nell'ambito del mercato dei prodotti derivati e dei *benchmark* (punto di riferimento per la valutazione dei fondi di investimento); l'ampliamento degli obblighi di informazione da parte degli emittenti; l'ampliamento dei poteri di vigilanza e di intervento delle autorità di controllo nell'ambito degli abusi di mercato; l'uniformazione e l'inasprimento delle sanzioni nell'ambito dell'*insider trading* e della manipolazione del mercato.

Nel settore degli **affari sociali** si registrano interventi a sostegno delle **famiglie** e dei **bambini**, con specifiche misure di natura assistenziale, nonché disposizioni in tema di **parità uomo-donna, alimentazione, sanità e ambiente**.

Per quel che riguarda le politiche in favore della **famiglia**, la legge per una migliore conciliazione tra lavoro, assistenza e famiglia per gli impiegati federali e i militari (*Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf für Beamtinnen und Beamte des Bundes und Soldatinnen und Soldaten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften*), del 19 ottobre 2016, introduce in primo luogo una serie di diritti per quel

che riguarda gli impegni familiari e il tempo da dedicare all'assistenza.

In particolare, viene previsto che le categorie interessate dal provvedimento (impiegati federali e militari), qualora siano state vittime di reati di violenza ed abbiano diritto ad un risarcimento del danno morale che tuttavia non può essere corrisposto per l'insolubilità del soggetto che ha commesso tale atto, possono azionare tale diritto davanti al proprio datore di lavoro, che si rivale poi nei confronti del danneggiante.

Si stabilisce inoltre il passaggio da una carriera all'altra senza l'obbligo di superamento di un nuovo periodo di prova, qualora i due enti in questione (quello in cui è occupato al momento l'impiegato e quello presso il quale vorrebbe lavorare) siano d'accordo al riguardo.

Con la legge che regola il **diritto alla maternità** (*Gesetz zur Neuregelung des Mutterschutzrechts*), del 23 maggio 2017, sono state introdotte regole che tutelano maggiormente la maternità. Obiettivo fondamentale della riforma è quello di aumentare la protezione nei confronti delle donne madri o in stato di gravidanza. I punti fondamentali della riforma sono i seguenti:

- è prolungato da 8 a 12 mesi il periodo di tutela per la madre dopo la nascita di un figlio affetto da disabilità (fisica o psichica). Tale tutela, inoltre, riguarderà non solo le donne che hanno in corso un rapporto di lavoro (anche domestico), ma anche donne che studiano e volontarie impiegate nel servizio civile.
- vengono introdotte disposizioni specifiche che vietano categoricamente il lavoro notturno e domenicale per le donne in maternità, mentre per l'attività lavorativa compresa tra le ore 20 e le 22 è possibile unicamente l'interessata presenta una dichiarazione esplicita in tal senso, sebbene anche in tal caso l'autorità competente possa negare l'autorizzazione a prestare lavoro in quella fascia oraria.

La legge per l'estensione qualitativa e quantitativa dei servizi di cura a favore dei **bambini** (*Gesetz zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung*), del 23 giugno 2017, costituisce invece lo strumento attraverso il quale viene applicato in concreto il quarto programma di investimento per i servizi di cura a favore dei bambini. L'approvazione di questa legge renderà infatti possibile la costruzione, nel quinquennio 2017-2021, di altri 100.000 luoghi di cura e assistenza per l'infanzia, prima dell'ingresso dei bambini a scuola. Inoltre, tale provvedimento garantirà anche miglioramenti di tipo qualitativo alle strutture già esistenti. L'obiettivo è quello di offrire a tutti i bimbi uguali possibilità di formazione e permettere una **migliore conciliazione tra famiglia e lavoro**. Per le strutture di cura e assistenza ai bambini in età prescolare vengono investiti circa 2,5 miliardi di euro, che si vanno ad aggiungere ai 3,28 miliardi di euro stanziati con i tre programmi precedenti. La differenza tra l'attuale programma e i tre precedenti risiede nel fatto che quest'ultimo interessa anche i bimbi di età superiore ai tre anni, mentre i precedenti riguardavano unicamente strutture che si occupavano di bimbi sotto i tre anni. I bimbi che possono accedere a tali strutture devono comunque avere compiuto il primo anno di vita.

A tutela dei minori in generale si pone la legge sulla **protezione dei bambini e degli adolescenti dai pericoli derivanti dal consumo di sigarette elettroniche** (*Gesetz zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Konsums von elektronischen Zigaretten und elektronischen Shishas*), del 3 marzo 2016. Fino all'approvazione della legge, in Germania i minori potevano liberamente acquistare e consumare questi prodotti. In base alle nuove disposizioni, che modificano la Legge sulla protezione della gioventù, il tabacco e altri prodotti contenenti nicotina e i loro contenitori non possono essere più venduti ai bambini e agli adolescenti. Il divieto si applica anche alla vendita per posta commerciale *on line*, come anche ai **prodotti privi di nicotina** (come le sigarette elettroniche, dove il liquido evapora attraverso un elemento elettronico di riscaldamento) e agli aerosol (inalati per bocca), nonché ai loro contenitori.

Rientra nell'ambito del *welfare* la legge per la riforma delle professioni di **assistenza e cura dei soggetti deboli** (*Gesetz zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz - PflBRefG)*), del 17 luglio 2017, attraverso la quale è stato riformato in modo molto ampio il sistema della formazione relativo alle professioni di cura e assistenza per i soggetti deboli (malati e anziani).

In particolare, le regole che precedentemente erano contenute in due leggi separate per la formazione delle professioni di assistenza ai malati e per quelle di assistenza agli anziani vengono ora accorpate nel presente provvedimento.

In base alla nuova legge, dopo un biennio di formazione comune, è possibile optare al terzo anno o per il proseguimento di una formazione di tipo generalista che sfocia nell'attribuzione della qualifica di assistente di cura o, in alternativa, specializzarsi nell'assistenza ai malati (anche bambini) o agli anziani.

La nuova legge introduce, inoltre, un esame intermedio dopo due/terzi del percorso di formazione, al fine di accertare il grado di competenze acquisito nel frattempo. Viene così data la possibilità ai *Länder* di riconoscere le competenze fino a quel momento maturate in sede di regolamentazione interna.

Il superamento di tale esame non è comunque condizione indispensabile per il proseguimento della formazione. Una novità importante della legge consiste anche nel fatto che viene introdotta la possibilità di svolgere, accanto alla formazione, un vero e proprio percorso di studio universitario relativo alle professioni in questione.

In materia di **pari opportunità** è stato approvato un provvedimento di grande rilevanza concernente la parità stipendiale uomo-donna: si tratta della legge per la promozione della **trasparenza retributiva tra donne e uomini** (*Gesetz zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern (Entgelttransparenzgesetz - EntgTranspG)*), del 30 giugno 2017. Il provvedimento, che mira a favorire la riduzione del gap retributivo tra i due sessi, prevede: la definizione di principi e concetti fondamentali sulla parità di trattamento stipendiale tra uomini e donne che svolgano il medesimo lavoro, sotto l'aspetto sia qualitativo che quantitativo; l'introduzione di un diritto indivi-

duale di informazione per i dipendenti di un'impresa con più di 200 lavoratori; il rafforzamento dei poteri del Consiglio di fabbrica nel garantire il soddisfacimento di tale diritto. In altre parole, se un dipendente vuol conoscere la retribuzione di un collega che svolge la sua stessa prestazione lavorativa, l'impresa è tenuta a rispondere a tale richiesta, anche se l'informazione fornita dai datori di lavoro non dovrà riguardare i singoli salari, protetti dalla normativa sulla *privacy*, bensì la media, a parità di posizioni lavorative, del trattamento economico degli uomini e delle donne. I datori di lavoro sono peraltro obbligati ad indicare i criteri seguiti e le procedure adottate per la determinazione dello stipendio di chi ha effettuato la richiesta e dello stipendio medio posto a base del raffronto, fornendo altresì informazioni riguardanti almeno due componenti stipendiali. Devono essere considerati gli stipendi pagati dallo stesso datore di lavoro all'interno della stessa azienda e, pertanto, non possono essere prese in considerazione differenze stipendiali relative a sedi regionali diverse, sia pure dello stesso datore di lavoro. La richiesta di informazioni può essere presentata solo **dopo sei mesi** dall'entrata in vigore della legge. Le imprese private con più di 500 dipendenti sono obbligate ad attuare procedure per la verifica e la messa in atto della parità di trattamento stipendiale e sono altresì tenute a presentare un rapporto sul trattamento salariale, al fine di attestare l'effettivo "allineamento" delle retribuzioni. I datori di lavoro hanno il diritto di rifiutare l'informazione quando il confronto riguarda meno di sei dipendenti del sesso opposto. I datori di lavoro sottoscrittori di un contratto collettivo e il Consiglio di fabbrica possono, infine, decidere se la richiesta di informazioni debba essere evasa collettivamente attraverso il Consiglio di fabbrica, o individualmente in assenza di un Consiglio di fabbrica.

Il settore **alimentare** è stato da interessato da due interventi normativi.

Con la prima modifica alla legge sulle specialità alimentari (*Erstes Gesetz zur Änderung des Lebensmittelspezialitätengesetzes*), del 16 gennaio 2016, è stato innanzitutto introdotto nell'ordinamento tedesco il nuovo concetto di "qualità del prodotto di montagna". In particolare, ai fini dell'ottenimento di tale riconoscimento, la coltivazione di prodotti di origine vegetale deve avvenire totalmente su territori di montagna previamente individuati, mentre il bestiame deve aver vissuto almeno due terzi della propria vita in montagna. Viene così data esecuzione alla normativa europea in materia, costituita dai seguenti atti: Regolamento (UE) n. 1151/2012 (regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari); Regolamento delegato (UE) n. 664/2014 (definizione dei simboli dell'Unione per le denominazioni di origine protette, le indicazioni geografiche protette e le specialità tradizionali garantite, oltre a norme sulla provenienza, norme procedurali e norme transitorie supplementari); Regolamento di esecuzione (UE) n. 668/2014 (modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1151/2012).

La legge che disciplina il diritto della messa in sicurezza del **sostentamento alimentare di base** nel caso di crisi di approvvigionamento (*Gesetz zur Neuregelung des Rechts zur Sicherstellung der Ernährung in einer Versorgungskrise*), del 4 aprile 2017, prevede invece

una serie di misure volte a reperire, tramite il ministero competente, mezzi di sostentamento alimentari, con poteri di ordinanza di volta in volta adeguati alla situazione di crisi da fronteggiare. A tal fine possono essere introdotte misure temporanee che riguardano sia la produzione che la distribuzione di generi alimentari. In particolare, qualora ci si trovi di fronte ad un crisi nell'approvvigionamento di non lunga durata, compito delle autorità centrali è quello di rendere velocemente disponibili generi alimentari per la popolazione, anche nel caso in cui le infrastrutture per il trasporto o energetiche siano danneggiate o distrutte.

Nel caso invece di crisi di reperimento di generi alimentari a livello sovraregionale, deve essere attivata una collaborazione *Bund-Länder* con la collaborazione anche dei privati. Più nello specifico si prevede che in caso di crisi di approvvigionamento dovute a catastrofi naturali, epidemie o attacco aereo, lo Stato può intervenire direttamente nella produzione e distribuzione di generi alimentari, disponendo ad esempio che solo alcuni negozi debbano rimanere aperti o che la distribuzione di generi alimentari possa avvenire solo sotto il controllo dello Stato. Inoltre, lo Stato può imporre, in situazioni di crisi, sia i prezzi che le quantità massime vendibili.

In campo **sanitario** è stata approvata la legge per l'istituzione del **registro dei trapianti** e per la modifica di altre leggi (*Gesetz zur Errichtung eines Transplantationsregisters und zur Änderung weiterer Gesetze*), dell'11 ottobre 2016, che crea le basi giuridiche per l'istituzione di un tale registro. In particolare, i consigli di amministrazione delle casse malattie, i consigli dell'ordine dei medici e l'associazione tedesca per la promozione degli ospedali vengono incaricati di stipulare accordi con istituzioni idonee, al fine di creare il registro in questione. Il registro avrà il compito di detenere i dati relativi ai trapianti, di comunicarli e controllarli. Tali dati vengono in ogni caso resi anonimi (attraverso degli pseudonimi) da una unità indipendente dal registro. Sui dati detenuti dal registro viene comunque esercitato un controllo da parte dell'autorità garante per la protezione dei dati personali. La comunicazione dei dati relativi ai donatori di organi e ai soggetti che li ricevono è possibile solo se questi soggetti hanno dato l'assenso alle autorità che gestiscono i dati in tal senso.

A tutela della salute si pone anche la legge per la **regolamentazione della prostituzione** e per la tutela delle persone che lavorano nell'ambito della prostituzione (*Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen*) del 21 ottobre 2016. La legge introduce anzitutto l'obbligo di richiedere l'**autorizzazione all'esercizio di una casa chiusa**, in relazione al quale sono stabiliti una serie di requisiti tra cui quello dell'affidabilità, e successivamente di **comunicare l'avvio dell'attività** in oggetto. Tale comunicazione, una volta resa, ha validità biennale e può essere prolungata. La legge prevede, inoltre, sia lo svolgimento di **colloqui** tra le singole *sex workers* e le autorità competenti affinché queste ultime possano valutare la sussistenza o meno della piena consapevolezza all'esercizio di una simile attività, sia la pre-

sentazione di una dichiarazione circa lo **stato di salute** delle prostitute, rilasciata annualmente da un ente pubblico. Sono previste semplificazioni amministrative per le minori di 21 anni.

La legge per la **lotta alla diffusione di sostanze psicoattive** (*Gesetz zur Bekämpfung der Verbreitung neuer psychoaktiver Stoffen*), del 21 novembre 2016, prevede il divieto di produzione e commercializzazione per tutta una serie di sostanze.

I 2/3 delle sostanze attualmente esistenti a partire dal 2005 potranno essere quindi ricompresi nella definizione prevista dalla legge e ciò faciliterà la lotta contro tali sostanze, in quanto in precedenza la lista particolareggiata delle singole sostanze vietate faceva sì che droghe fabbricate con una serie di varianti chimiche non potessero essere ritenute proibite.

La legge contiene misure sanzionatorie di tipo penale (detenzione da 1 a 10 anni e multe) e prevede altresì la possibilità per le autorità competenti di distruggere le sostanze sequestrate.

Viene punito anche il semplice possesso delle sostanze in questione. La legge prevede inoltre che in futuro potranno essere prese in considerazione altre sostanze.

Vari interventi hanno infine riguardato la materia **ambientale**.

La prima legge di modifica della legge sulla **caccia** (*Erstes Gesetz zur Änderung des Bundesjagdgesetzes*), del 1° novembre 2016, vieta ai cacciatori di utilizzare armi automatiche e semiautomatiche caricate con più di tre cartucce.

Tale disposizione recepisce un orientamento del giudice amministrativo tedesco, che anche sulla base della direttiva europea in materia di ambiente, ha ritenuto non ammissibile la caccia con armi automatiche.

Nella legge è contenuta comunque una disposizione transitoria, in base alla quale è consentito l'uso di armi semiautomatiche con più di tre cartucce, qualora le stesse si trovino già in possesso dei cacciatori al momento dell'entrata in vigore della legge.

Nella legge relativa alle misure fiscali per l'incentivazione della **mobilità elettrica** nella circolazione stradale (*Gesetz zur steuerlichen Förderung von Elektromobilität im Straßenverkehr*), del 7 novembre 2016, sono contenute misure fiscali per l'incentivazione della mobilità elettrica, che completano il pacchetto delle misure dedicate all'elettromobilità nel settore del traffico stradale.

Si prevedono in particolare incentivi temporanei all'acquisto delle automobili elettriche, misure volte a incentivare la costruzione dell'infrastruttura per la ricarica, nonché ulteriori interventi pubblici di finanziamento per quel che riguarda il reperimento di veicoli elettrici.

In particolare si prevede un'esenzione quinquennale (1° gennaio 2016-31 dicembre 2020) dal pagamento della tassa sugli autoveicoli per chi acquista per la prima volta un veicolo elettrico. Tale esenzione viene estesa fino a 10 anni (con calcolo retroattivo a partire dal 1 gennaio 2016) per quel che riguarda veicoli elettrici dotati di speciali attrezza-

ture, tecnicamente adeguate, per il traffico stradale.

Vengono previste anche esenzioni fiscali nel caso in cui i datori di lavori mettano a disposizione dei lavoratori dei caricatori elettrici per le automobili.

La nuova legge sul *car sharing* (*Gesetz zur Bevorrechtigung des Carsharing (Carsharinggesetz - CsgG)*), del 5 luglio 2017, contiene una serie di misure rilevanti sotto l'aspetto socio-ambientale.

Viene innanzitutto definito il concetto di *car sharing*, anche attraverso l'apposizione di un apposito segno di riconoscimento sulle autovetture che rientrano in questa categoria.

Inoltre viene riconosciuta alle autorità stradali la facoltà di prevedere la creazione di apposite aree per il parcheggio delle auto in *car sharing* e di eliminare anche il pagamento della tariffa relativa al parcheggio.

Infine, per chi offre il servizio di *car sharing* con postazioni fisse viene prevista la possibilità di beneficiare di superfici pubbliche. Tale possibilità verrà riconosciuta attraverso gare pubbliche, che dovranno privilegiare i concorrenti che daranno particolare risalto ad aspetti quali il collegamento tra il servizio offerto e il servizio pubblico di autotrasporto, nonché il rispetto del clima. Saranno quindi favoriti, in quest'ultima ottica, i partecipanti alle gare che utilizzano veicoli elettrici.

La Legge sull'ulteriore sviluppo della **raccolta differenziata** da parte delle famiglie (*Gesetz zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen - VerpackGEG*), del 5 luglio 2017, mira a migliorare la cooperazione tra le autorità di gestione dei rifiuti pubblici e i sistemi duali che agiscono per conto dei produttori e dei distributori di imballaggi.

Con la legge sugli imballaggi la responsabilità per la raccolta, lo smistamento e il riciclaggio dei rifiuti da imballaggio generati dalle famiglie viene mantenuta in capo ai produttori e ai distributori. Tuttavia, alle società di smaltimento dei rifiuti pubblici sono garantite ulteriori possibilità di influenza e controllo. Ciò include, soprattutto, la possibilità di assicurare, attraverso le "condizioni quadro", che la raccolta di imballaggi leggeri per uso domestico si adatti in modo ottimale alle strutture collettive municipali e al concetto generale di smaltimento del Comune, tenendo conto, al tempo stesso, degli aspetti ecologici.

Inoltre, la legge ha istituito un ufficio centrale per rafforzare la concorrenza attraverso un migliore controllo dei *product manager* e dei sistemi duali.

Per ciò che riguarda specificamente il settore **ambientale**, occorre infine menzionare la legge di modifica della legge federale sulla **conservazione della natura** (*Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes*), del 15 settembre 2017. La legge contiene una serie di adattamenti derivanti dagli sviluppi della politica tedesca in tema di protezione della natura; la creazione di una rete di biotipi da parte degli stati federali; l'inclusione di caverne e gallerie naturali nell'elenco dei biotopi protetti. Nel particolare ambito della **protezione delle specie**, la legge prevede l'adeguamento dell'articolo 44 della legge base ai requisiti della giurisprudenza della Corte suprema (approccio di rilevanza e mi-

sure di reinsediamento). Infine, nell'area della conservazione della **natura marina**, una nuova disposizione consente l'erogazione di misure compensative ed estende l'autorizzazione ad emettere ordinanze giuridiche per le aree protette.

TABELLE

TABELLA 1 - Produzione legislativa 1972 - 2017¹⁰ *Ini*

Legislatura	Totale leggi approvate	Iniziativa governativa	Iniziativa Parlamentare		Iniziativa Mista ¹¹
		BRg (*)	BR (**)	BT (***)	(BRg/BT; BRg/BR; BT/BR)
VII (1972-1976)	506	421 (83,2%)	17 (3,4%)	58 (11,5%)	10 (2%)
VIII (1976-1980)	339	276 (81,4%)	15 (4,4%)	36 (10,6%)	12 (3,5%)
IX (1980-1983)	136	102 (75%)	8 (5,9%)	15 (11%)	11 (8,1%)
X (1983-1987)	320	237 (74,1%)	32 (10%)	42 (13,1%)	9 (2,8%)
XI (1987-1990)	366	265 (72,4%)	15 (4,1%)	67 (18,3%)	19 (5,2%)
XII (1990-1994)	493	371 (75%)	27 (5%)	92 (19%)	3 (1%)
XIII (1994-1998)	551	401 (73%)	35 (6%)	92 (17%)	23 (4%)
XIV (1998-2002)	559	394 (70%)	22 (4%)	109 (20%)	34 (6%)
XV (2002-2005)	385	274 (71,2%)	16 (4,1%)	79 (20,6%)	16 (4,1%)
XVI (2005-2009)	613	487 (79,4%)	19 (3,1)	87 (14,2%)	20 (3,3%)
XVII (2009-2013)	553	434 (78,5%)	17 (3,1%)	88 (15,9%)	14 (2,5%)
XVIII (2013-2017)	548	482 (87,9%)	9 (1,6%)	52 (9,5%)	1 (1%)

Fonte: *Statistik der Gesetzgebung* (aggiornata al 27 novembre 2017), a cura degli uffici di documentazione del *Bundestag*.

(*): *BRg, Bundesregierung* (Governo federale)

(**): *BR, Bundesrat*

(***): *BT, Bundestag*

¹⁰ Le percentuali indicate nella tabella sono calcolate rispetto al totale delle leggi approvate e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale federale (*Bundesgesetzblatt*).

¹¹ Si tratta della c.d. "unificazione di iniziative" (*Vereinigungen von Gesetzentwürfen*) fra Governo e una delle due Camere, oppure fra le due Camere, di contenuto analogo e presentate parallelamente da Governo e gruppi della maggioranza, in cui non risulta chiaro quale progetto di legge sia stato alla fine approvato.

TABELLA 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia 1998-2017

Legislatura	XIV (1998- 2002)	XV (2002-2005)	XVI (2005- 2009)	XVII (2009-2013)	XVIII ¹² (2013-2017)
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	394 (71%)	274(71,2%)	487(79,4%)	434(78,5%)	482(87,9%)
<i>Leggi di bilancio, assestamento etc.</i>	16	23	23	27	11
<i>Leggi di ratifica</i>	183	95	96	110	145
<i>Leggi relative alla partecipazione UE</i>	22	53	70	66	160
INIZIATIVA PARLAMENTARE di cui:	131 (23%)	95(24,7%)	106(17,3%)	105(19%)	61(11,1%)
<i>Bundesrat</i>	22	16	19	17	9
<i>Bundestag</i>	109	79	87	88	52
INIZIATIVA MISTA	34(6%)	16(4,1%)	20 (3,3%)	14 (2,5%)	5(1%)
TOTALE	559	385	613	553	548

¹² Dati aggiornati al 27 novembre 2017.¹³ Tale categoria riguarda la sola legislazione istituzionale federale volta a dare efficacia nell'ordinamento nazionale a particolari atti e documenti relativi agli sviluppi dell'Unione Europea, distintamente dal complessivo recepimento delle direttive comunitarie cui si provvede, secondo l'ambito materiale d'incidenza, con normativa federale o regionale di rango legislativo o sub-legislativo.¹⁴ Dati aggiornati al 27 novembre 2017.

TABELLA 3 - Produzione legislativa regionale 2013-2017

Land	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
Amburgo	57	38	40	36	35	206
Assia	31	20	35	20	30	136
Baden-Württemberg	27	29	49	22	27	154
Bassa Sassonia	30	33	32	38	31	164
Baviera	37	17	23	28	27	132
Berlino	25	17	13	54	27	136
Brandeburgo	30	32	30	24	23	139
Brema	30	52	54	41	42	219
Meclemburgo-Pomerania	25	16	30	33	20	124
Renania Palatinato	43	31	50	19	22	165
Renania settentrionale-Westfalia	50	52	44	56	21	223
Saarland	27	22	31	28	28	136
Sassonia	28	22	17	21	22	110
Sassonia-Anhalt	27	20	28	17	22	114
Schleswig-Holstein	48	40	35	48	36	207
Turingia	33	25	29	25	26	138
TOTALE	548	466	540	510	439	2.503

Fonte: *Makrolog Recht für Deutschland*,
<http://www1.recht.makrolog.de/irfd/search?view=biblio>

TABELLA 4 - Numero complessivo di leggi e regolamenti legislativi federali (I-XVIII leg.)

Legislatura	Leggi approvate	Regolamenti legislativi federali (Rechtsverordnungen des Bundes)
I (1949-1953)	545	-
II (1953-1957)	510	998
III (1957-1961)	424	1093
IV (1961-1965)	425	1368
V (1965-1969)	453	1537
VI (1969-1972)	333	1343
VII (1972-1976)	506	1726
VIII (1976-1980)	339	1615
IX (1980-1983)	136	853
X (1983-1987)	320	1229
XI (1987-1990)	366	1330
XII (1990-1994)	493	1695
XIII (1994-1998)	551	1753
XIV (1998-2002)	559	1515
XV (2002-2005)	385	968
XVI (2005-2009)	613	1516
XVII (2009-2013)	543*	Dato non disponibile
XVIII (2013-2017)	548**	Dato non disponibile

* *Deutscher Bundestag – Statistik der Gesetzgebung – Überblick 17. Wahlperiode*, dato aggiornato al 6 dicembre 2013 cui si aggiungono 3 leggi pubblicate nel mese di dicembre 2013. https://www.bundestag.de/blob/191006/3436ee1834db4e0cb9f1584ac1da7ccf/gesetzgebung_wp17-data.pdf

** *Deutscher Bundestag – Statistik der Gesetzgebung – Überblick 18. Wahlperiode*, dato aggiornato al 27 novembre 2017. https://www.bundestag.de/blob/194870/cf6769441cb2c733ca5f3948644d25e9/gesetzgebung_wp18-data.pdf

3.4 Regno Unito

Dati quantitativi

Nel biennio 2016-17 sono stati approvati nel Regno Unito **64** provvedimenti legislativi, suddivisi, secondo il criterio distintivo tradizionale, tra leggi di interesse pubblico generale (**60 *Public General Acts***, di cui **25** nel 2016 e **35** nel 2017) e leggi di interesse locale (**4 *Local Acts***, due per ciascun anno).

Il dato quantitativo dei due anni mostra un valore sostanzialmente in media con quello rilevato negli ultimi dieci anni e conferma dunque il trend manifestato a partire dal 2007 che vede il parlamento britannico approvare una media di 30 leggi annue.

Si evidenzia invece un'ulteriore netta diminuzione, già iniziata nel 2015, per quel che concerne il dato sulla normativa secondaria (*Statutory Instruments*): se già nel 2015 si era registrato un calo di circa il 40% di questa tipologia di atti rispetto all'anno precedente (2082 rispetto ai 3563 del 2014), in ciascuno dei due anni considerati il dato si riduce di un'ulteriore 40% rispetto a quello del 2015 (**1243** atti nel 2016, **1290** nel 2017). Come già segnalato nelle ultime edizioni dell'Osservatorio, negli ultimi venti anni il dato relativo agli *Statutory Instruments* si era stabilmente attestato sopra i 3000 provvedimenti (con punte massime di 3500-3600), evidenziando pertanto un massiccio ricorso alla *delegated legislation*, categoria che, nell'esperienza del Regno Unito, comprende provvedimenti eterogenei (solo in parte assimilabili al decreto legislativo così come configurato nel sistema italiano delle fonti normative), di contenuto sostanziale e dettagliato¹⁵. Il 2015 segna quindi un'inversione di tendenza e il notevole calo del numero di norme secondarie è confermato in modo ancor più clamoroso dai dati del 2016 e 2017.

¹⁵ Si tratta, per la precisione, dei seguenti atti: le *Regulations*, i *Deregulation Orders* (se il Governo intende procedere alla deregolamentazione di una determinata materia), ovvero gli atti di incidenza meramente formale, come ad esempio i *Commencement Orders*, di cui il Governo si avvale - previa delega parlamentare - per fissare il termine di entrata in vigore di singoli articoli (o gruppi di essi) di legge.

L'iniziativa legislativa e le diverse tipologie di leggi

Per quanto concerne l'iniziativa legislativa, si rileva come da tradizione la prevalente origine governativa delle leggi d'interesse pubblico approvate nel biennio di riferimento (19 su 25 nel 2016, pari al 76%; 28 su 35 nel 2017, pari all'80%). Il dato è coerente con la specificità dell'ordinamento britannico, che notoriamente assegna al Governo un ruolo preponderante nell'organizzazione delle procedure parlamentari concernenti l'attuazione del programma legislativo, delineato nel discorso della Corona all'inizio della sessione parlamentare annuale.

Tra i provvedimenti derivati dall'iniziativa del Governo vanno menzionate, in primo luogo, le leggi connesse alla **manovra di bilancio**, che nel Regno Unito tradizionalmente si articola in una serie di atti normativi corrispondenti ad altrettante fasi nelle quali è articolato il ciclo finanziario statale. Nel 2016 la manovra di bilancio ha richiesto l'approvazione dei seguenti provvedimenti: l'annuale legge finanziaria (*Finance Act 2016*), con cui il legislatore disciplina il versante delle entrate, e il *Supply and Appropriation (Main Estimates) Act 2016* (preceduto dal *Supply and Appropriation (Anticipation and Adjustments) Act 2016*), con cui sono stati disposti, in forma disaggregata, i singoli stanziamenti assegnati a ciascun Dipartimento governativo. I medesimi provvedimenti sono stati approvati anche nel corso del 2017, con l'aggiunta di una seconda legge finanziaria (*Finance (No. 2) Act 2017*).

Principali settori di intervento legislativo

La legislazione approvata nel biennio 2016-2017 è costituita da provvedimenti il cui contenuto – secondo i criteri distintivi applicati in questa sede – ha rilievo istituzionale oppure portata settoriale; essi rappresentano quasi la totalità delle leggi approvate nell'anno. Il dato è da ritenere in sostanziale linea di continuità con la produzione legislativa media degli ultimi anni; peraltro, le distinzioni tipologiche utilizzate ai fini della nostra ricognizione hanno ovviamente carattere relativo, poiché alcune delle leggi censite all'interno della categoria settoriale possono presentare, in ragione dei profili disciplinati, rilevanza anche per l'altro raggruppamento.

Interventi nell'area istituzionale

Sul piano della legislazione istituzionale vanno presi in esame, in primo luogo, i provvedimenti la cui incidenza si dispiega sul piano dell'**organizzazione costituzionale dello Stato**.

In questo ambito si segnala l'approvazione di una serie di leggi in materia di **devolution** e di **autonomia locale**, concernenti la Scozia, l'Irlanda del Nord, il Galles e gli organi di governo locale della **regione inglese**.

Con particolare riguardo all'**Inghilterra**, esclusa finora dai processi di devoluzione che nell'ultimo ventennio hanno riguardato le altre tre *nations* del Regno Unito, il legislatore ha perseguito obiettivi di complessivo rafforzamento dell'autonomia locale con il *Cities and Local Government Devolution Act 2016*. La legge abilita il Ministro competente a stipulare accordi con le **aree metropolitane** istituite in Inghilterra (*combined authorities*, esclusa quella londinese dotata di un proprio statuto) al fine di conferire ad esse maggiori poteri e di prevederne la guida da parte di sindaci ad elezione diretta, i quali esercitano, tra le altre funzioni, quella di *police and crime commissioner*, ossia di supervisore dell'efficace operato delle autorità di polizia nell'area interessata. I poteri devoluti alle predette *authorities*, che si aggiungono a quelli inerenti allo sviluppo locale, ai trasporti e alla rigenerazione urbana attribuiti al momento della loro istituzione nel 2009 (con il *Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009*), sono individuati dalla legge con riferimento all'assunzione di funzioni assegnate ad altri soggetti pubblici, da esercitarsi (in esclusiva, congiuntamente oppure in concorrenza con tali soggetti) a seguito della proposta delle medesime autorità e previa autorizzazione ministeriale. E' inoltre previsto che le *authorities* possano riscuotere tributi in relazione ai servizi del trasporto pubblico o ad altre funzioni, con l'accordo dei *councils* che le compongono; e vengono altresì rimosse le restrizioni che, previste nel 2009, impedivano la costituzione di organismi per lo sviluppo economico locale (*economic prosperity boards*) in aree territoriali contigue. Sulla conclusione e sullo stato di attuazione di tali accordi il ministro è infine tenuto a riferire al Parlamento con cadenza annuale.

In relazione all'**Irlanda del Nord** e all'attuazione dell'Accordo di Stormont del 2014, con cui il governo britannico e quello irlandese hanno dato impulso al travagliato **processo di pacificazione** nella regione (avviato con il cosiddetto *Good Friday Agreement* del 1998 e proseguito con il *St. Andrew's Agreement* del 2006), si segnala l'approvazione del *Northern Ireland (Stormont Agreement and Implementation Plan) Act 2016*. La legge ha il suo specifico antecedente nell'ulteriore intesa raggiunta nel 2015, dopo un periodo di instabilità politica nella regione (con il rischio di uno scioglimento degli organi di governo e il ripristino del "*direct rule*"), tra i due governi e i maggiori partiti rappresentati nell'Assemblea nord-irlandese per procedere nell'attuazione dell'Accordo di Stormont. Alcuni aspetti di questa intesa per il "rilancio" degli accordi (non a caso

nota come *Fresh Start Agreement*) hanno quindi richiesto l'adozione di misure legislative, principalmente con riguardo all'istituzione della commissione indipendente (*Independent Commission Reporting*) incaricata di promuovere l'esaurimento di ogni attività paramilitare nella regione nord-irlandese e di vigilare sulle iniziative a tale scopo adottate dai tre maggiori contraenti (i governi del Regno Unito, dell'Irlanda e dell'Irlanda del Nord) nonché dalle autorità di polizia, dagli enti locali e dalle organizzazioni della società civile.

Sempre con riferimento all'**Irlanda del Nord**, nel 2017 sono state approvate due leggi entrambe correlate alla mancata formazione del governo locale dopo le elezioni del marzo 2017: il *Northern Ireland Budget Act 2017* ed il *Northern Ireland (Ministerial Appointments and regional Rates) Act 2017*. La prima legge autorizza la spesa pubblica dei dipartimenti governativi, non essendo stata possibile l'approvazione della legge di bilancio per l'anno finanziario 2017-2018; la seconda legge modifica il *Northern Ireland Act* del 1998 al fine di estendere il termine entro cui deve essere formato il governo a decorrere dalla prima seduta dell'Assemblea, trascorso il quale devono essere indette nuove elezioni; prima fissato a 14 giorni, ora – con efficacia retroattiva – il periodo utile per la formazione del governo è fissato ad un massimo di 108 giorni.

Per quel che concerne la **Scozia**, il legislatore ha dato seguito alle indicazioni formulate nel 2014 dalla commissione Smith, istituita dopo la vittoria del voto contrario al referendum per l'indipendenza, e con lo *Scotland Act 2016* ha devoluto ulteriori competenze alle istituzioni scozzesi, comprese alcune importanti responsabilità in materia finanziaria. In particolare, è attribuito all'**autonomia scozzese** il potere di fissare i tassi di imposta sul reddito e di ricevere la metà dell'IVA riscossa nella regione; tale autonomia è peraltro rafforzata anche con riguardo alla disciplina di una serie di materie tra cui il *welfare*, le pari opportunità, le elezioni, lo sfruttamento delle risorse naturali, la circolazione stradale, il diritto dei consumatori, le concessioni ferroviarie, la gestione del *crown estate*.

Oltre ad aggiornare i termini della devoluzione a distanza di circa un ventennio dalla sua originaria introduzione (con lo *Scotland Act 1998*), la legge presenta rilevanti implicazioni di ordine costituzionale poiché attribuisce rango formale alla *consent motion*, ossia la regola finora di natura convenzionale (nota come *Sewel Convention*) in base alla quale l'approvazione di una legge da parte di Westminster nelle materie devolute alla Scozia è normalmente preceduta dalla **votazione di una mozione** da parte del parlamento di Edimburgo. Per altro verso, il **governo e il parlamento scozzesi** sono riconosciute dalla legge come **istituzioni caratterizzate da "permanenza"**, ovvero "parti permanenti dell'ordine costituzionale del Regno Unito", che non possono essere abolite se non per decisione del popolo scozzese adottata mediante un referendum: viene così innovato (o derogato), sotto questo profilo, il tradizionale principio della sovranità del parlamento riassunto dalla regola per cui "*Parliament cannot bind its successor*".

Un'impostazione analoga è alla base del *Wales Act 2017*, le cui previsioni tendono sotto diversi profili ad uniformare la *devolution* del **Galles** al modello scozzese, e ad

attenuare in tal modo le asimmetrie che all'origine hanno connotato il processo devolutivo in relazione ai tre maggiori ambiti nazionali interessati; a tale scopo la legge modifica sotto molteplici aspetti il *Government of Wales Act 1998*, con cui è stata inizialmente introdotta e disciplinata l'autonomia gallese.

La legge afferma, in primo luogo, il carattere permanente dell'**Assemblea Nazionale del Galles**, come tale facente parte dell'ordinamento costituzionale del Regno Unito (assieme al Governo gallese), e innova altresì il fondamento costituzionale delle sue funzioni legislative, ora riferite a materie di competenza esclusiva eccettuate quelle espressamente riservate al parlamento di Westminster (*reserved matters*) e non, come in precedenza, ad un novero di materie individuate (*conferred matters*). Inoltre, tra le materie soggette a riserva ve ne sono alcune che possono essere eccezionalmente rimesse alla competenza gallese (*excepted matters*), salva la potestà di Westminster di stralciarle da tale categoria e di riassumerle alla propria competenza (*carved out matters*); dimodoché la sfera legislativa del Parlamento del Regno Unito può essere descrittivamente individuata come la somma delle materie riservate, sottratte le *excepted* ed aggiunte le *carved out*; e quella dell'Assemblea gallese, altrettanto schematicamente come la somma delle materie *excepted*, al netto delle *carved out*, e delle materie non espressamente *reserved* (enumerate nello *Schedule 7A* della legge).

Pertanto, la legge precisa (all'art. 2) che la competenza legislativa gallese lascia immutata la sovranità del parlamento di Westminster; il quale tuttavia, in ottemperanza alla **convenzione costituzionale** espressamente richiamata nel testo normativo, non legifera su materie devolute al Galles se non con il consenso della sua Assemblea.

Le **materie soggette a riserva generale** sono individuate con riferimento all'assetto costituzionale e alla forma di governo, alla disciplina del pubblico impiego, a quella concernente la registrazione e il finanziamento dei partiti politici, all'ordinamento giudiziario, alla difesa, alla politica estera.

La legge inoltre individua (nella seconda parte del testo normativo) una serie di **materie soggette a riserva specifica** alle quali si correla un articolato regime di eccezioni in favore dell'autonomia gallese. Esse sono enumerate nell'ambito di categorie generali e, corredate dalle relative specificazioni, riguardano, in particolare, l'economia e la finanza (con riguardo alla materia fiscale, economica e monetaria, alla circolazione della moneta, alla regolamentazione dei mercati e dei servizi finanziari); la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale (vi rientrano la disciplina elettorale, la cittadinanza e l'immigrazione, la sicurezza nazionale e il segreto di Stato, l'intercettazione delle comunicazioni e la sorveglianza per la tutela dell'ordine pubblico, la polizia e la prevenzione e repressione dei reati, il casellario giudiziale, la riabilitazione dei condannati, l'estradizione, i poteri di emergenza, la vendita e il possesso di armi, il traffico e lo spaccio di stupefacenti, i giochi e le lotterie, la caccia); l'industria e il commercio (che include la disciplina delle imprese, del fallimento, della concorrenza, della proprietà intellettuale,

del controllo sulle importazioni e sulle esportazioni, la tutela dei consumatori, la sicurezza dei prodotti, i servizi postali); l'energia (in relazione a tutte le fonti di produzione energetica); i trasporti (stradali, ferroviari, aerei, marittimi e nelle acque interne); la sicurezza e l'assistenza sociale (pensioni e sostegno alle famiglie e ai minori); la disciplina degli ordini professionali; il diritto del lavoro e delle relazioni industriali (compresa la disciplina del rapporto di lavoro, della formazione professionale e delle misure a sostegno dell'occupazione); la sanità (con riferimento, tra l'altro, ai trapianti, all'aborto, alla medicina riproduttiva, ai prodotti farmaceutici, agli standard di sicurezza); la cultura, i media e lo sport (riguardo ai sistemi di telecomunicazione, alle emissioni radiotelevisive, ai beni culturali, alla sicurezza degli impianti sportivi); giustizia (con riferimento alle professioni legali, al gratuito patrocinio, all'arbitrato, alla disciplina dei registri dello stato civile, alla tutela e curatela delle persone incapaci, al diritto di famiglia, alla protezione dei dati personali, al diritto di accesso alle informazioni delle pubbliche amministrazioni, all'indennizzo per le vittime dei reati); la registrazione della proprietà fondiaria.

Oltre che in base alla dettagliata enumerazione delle materie escluse, l'ambito della **competenza legislativa** dell'Assemblea, è definito dal *Wales Act 2017* mediante la previsione di un *test* costituito da distinti parametri, ciascuno dei quali deve essere soddisfatto affinché un determinato provvedimento legislativo possa considerarsi legittimamente adottato; detti criteri sono diretti a verificare il rispetto della competenza principalmente sotto il profilo dell'applicazione territoriale e dell'estraneità dell'oggetto alle materie riservate, eccettuate le misure modificative della legislazione nazionale strettamente necessarie (*ancillary*) ad implementarla nel Galles. L'allegato B del testo normativo riporta in schema grafico il *legislative competence test* al cui esito il provvedimento approvato risulterà compreso nella competenza dell'Assemblea oppure a questa estraneo.

In materia di **legislazione elettorale**, la legge devolve all'autonomia del Governo locale la disciplina, in particolare, degli elenchi elettorali e dei limiti ai finanziamenti privati per le campagne elettorali, prevedendo altresì che le elezioni generali per l'Assemblea gallese non si svolgano, di norma, nello stesso giorno delle elezioni per il Parlamento di Westminster o per il Parlamento dell'Unione Europea.

Per il procedimento di approvazione o di modifica della legislazione in materia elettorale da parte dell'Assemblea è previsto il requisito della **maggioranza qualificata** pari a due terzi dei suoi membri (*super-majority requirement*). Tale requisito, peraltro, trova applicazione anche relativamente ad altre materie "protette" (*protected subject-matters*), quali la modifica delle circoscrizioni elettorali, la determinazione del numero dei ministri del Governo gallese o il mutamento di denominazione dell'Assemblea. L'approvazione a maggioranza qualificata è decisa dal *Presiding Officer* dell'Assemblea in relazione all'oggetto del provvedimento posto in votazione.

Merita segnalare a questo riguardo la previsione, nel quadro di tale procedimento

legislativo, di una forma di rinvio pregiudiziale alla **Corte Suprema** del Regno Unito al fine di stabilire non la competenza legislativa dell'Assemblea, bensì la sussistenza del requisito del voto a maggioranza qualificata in relazione a materie su cui è competente a legiferare. La necessità della *super-majority* può infatti essere sottoposta, in relazione ad una legge approvata (o a sue singole disposizioni) al vaglio della Corte Suprema dal *Counsel General* oppure dall'*Attorney General for England and Wales* entro il termine di quattro settimane dall'approvazione. Inoltre, i regolamenti dell'Assemblea devono prevedere procedure di riesame (*reconsideration*) dei provvedimenti approvati di cui la Corte Suprema abbia stabilito l'inclusione dell'oggetto tra le materie "protette".

Sotto un profilo più generale, la legge dispone che la presentazione dei disegni di legge sia corredata da una valutazione concernente il loro potenziale **impatto sul sistema giudiziario** (*justice impact assessment*) dell'Inghilterra e del Galles.

Con riguardo all'Esecutivo del Galles, infine, la legge definisce i poteri dei ministri relativamente alle competenze autonome e a quelle il cui esercizio è condizionato alla concertazione con il Governo centrale. E' semplificata, in particolare, la procedura vigente per l'attuazione del diritto comunitario nelle materie di competenza dell'Assemblea gallese, sopprimendo la preliminare autorizzazione del Governo centrale (mediante apposito *Order in Council*).

Il **parlamento**, e precisamente lo **status dei parlamentari**, è il tema che viene in rilievo in relazione all'aggiornamento della disciplina del trattamento pensionistico a questi riservato. Lo *House of Commons Members' Fund Act 2016* detta al riguardo disposizioni sulla gestione del fondo a ciò dedicato (istituito originariamente nel 1939) e sulla misura della contribuzione dovuta dagli aderenti.

Con riferimento all'**Unione europea**, il biennio di riferimento è stato interessato dai rilevanti sviluppi politici ed istituzionali costituiti dal referendum sulla cosiddetta *Brexit* svoltosi il 23 giugno 2016, con vittoria della scelta favorevole al distacco del Regno Unito dall'Unione, e dalla sentenza pronunciata dalla Corte Suprema nel caso *Miller* il 24 gennaio 2017, in cui è stata affermata la necessità della previa approvazione legislativa affinché possa essere avviato il processo di recesso unilaterale dall'Unione. Sul piano della produzione legislativa, in questo periodo si registrano due provvedimenti: il primo riguarda l'autorizzazione parlamentare del Primo Ministro per la notifica all'Unione Europea dell'intenzione di recedere dall'Unione ai sensi dell'art. 50 TFUE (*European Union (Notification of Withdrawal Act) 2017*, la cui approvazione si è resa appunto necessaria a seguito della sentenza *Miller*); il secondo ha ad oggetto il processo di adesione di due nuovi Stati membri, Albania e Serbia (*European Union (Approvals) Act 2017*).

Nel settore dell'**immigrazione**, un ulteriore capitolo della legislazione adottata nell'ambito di riferimento è costituito dall'*Immigration Act 2016*, che si aggiunge alla stratificata normativa in materia al fine precipuo di contrastare l'**immigrazione irregolare**. La legge, tra l'altro, prevede sanzioni per i datori di lavoro in relazione al lavoro irregolare

degli immigrati e alle forme di sfruttamento alle quali essi frequentemente soggiacciono; preclude agli immigrati privi di regolare titolo di soggiorno la possibilità di stipulare contratti di locazione, di ottenere il rilascio di licenze di guida oppure l'apertura di conti bancari; persegue il rafforzamento delle misure vigenti allo scopo di facilitarne l'applicazione e di consentire l'espulsione degli immigrati irregolari. Talune restrizioni, in particolare, sono poste relativamente alla possibilità di presentare appello avverso un provvedimento di espulsione, prevedendosi l'applicazione generale del criterio (prima riservato unicamente ai soggetti che avessero riportato condanne penali o che dalle autorità competenti fossero stati considerati "nocivi per il bene pubblico") che consente l'espulsione dello straniero, salvo casi particolari, anche in pendenza dell'appello relativamente ad una domanda di asilo o di protezione umanitaria.

A cavallo tra i settori della **giustizia penale**, della **sicurezza nazionale** e della **tutela dei dati personali**, ma con rilevanti implicazioni anche per ciò che concerne il rapporto tra Regno Unito e Unione europea all'indomani della *Brexit*, si pone l'*Investigatory Powers Act 2016* sull'accesso e il trattamento dei **dati delle comunicazioni elettroniche**, ulteriore tassello nel mosaico legislativo britannico dedicato all'azione di contrasto della criminalità e del terrorismo. Il provvedimento deve essere posto qui in evidenza non soltanto per la rilevanza sul piano della **tutela dei diritti fondamentali**, ma anche in relazione al "dialogo" tra il giudice interno e quello europeo da cui esso sostanzialmente ha tratto origine, in un quadro politico intanto fortemente caratterizzato dal tema della *Brexit* e delle sue molteplici implicazioni. L'approvazione della legge in rassegna è stata infatti preceduta da un intenso dibattito svoltosi in sede politica ed istituzionale, connotatosi anche per la serie di ricorsi e di pronunce giurisdizionali che hanno avuto ad oggetto i profili inerenti alla protezione dei dati personali; è utile richiamare, in sintesi, i nodi principali della complessa vicenda legislativa.

La ragione del necessario aggiornamento della disciplina in materia è da ricondurre essenzialmente all'incompatibilità della normativa previgente - costituita dal *Regulation of Investigatory Powers Act 2000* e dal *Data Retention and Investigatory Powers Act 2014* - con i principi di tutela dei diritti fondamentali enunciati nel 2014 dalla **Corte di Giustizia dell'Unione europea** nel caso *Digital Rights Ireland*, in cui la Corte ha dichiarato l'invalidità della direttiva 2002/58/CE sulla conservazione di dati generati o trattati nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico o di reti pubbliche di comunicazione.

Il *Data Retention and Investigatory Powers Act 2014*, in effetti, stabiliva che il Segretario di Stato potesse chiedere ad un fornitore di telecomunicazioni il mantenimento e l'accesso a dati considerati potenzialmente rilevanti, qualora ritenesse tale richiesta necessaria e proporzionata in nome del pubblico interesse riferito alla sicurezza nazionale o più generalmente alla sicurezza pubblica o alla prevenzione dei reati; a tale scopo questa legge (collegandosi alla precedente del 2000) indicava una serie di ipotesi, assai generica,

in cui il Segretario di Stato avrebbe potuto richiedere l'accesso ai dati suddetti (oggetto di un obbligo di conservazione per la durata di un anno). Ma, nel 2015, la *High Court of Justice* si pronunciava sul ricorso proposto da alcune associazioni per i diritti civili e da due parlamentari britannici (esponenti dei due maggiori e contrapposti partiti politici) per dichiarare l'incompatibilità di alcune disposizioni della legge del 2014 con il diritto comunitario, e in particolare con gli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La *High Court*, richiamandosi al precedente europeo *Digital Rights Ireland*, constatava, in particolare, che la legge del 2014 non prevedeva regole chiare e precise per l'accesso e l'utilizzo dei metadati sulle comunicazioni, da effettuare a seguito di una *retention notice* emanata dall'autorità pubblica al limitato scopo di prevenire e perseguire gravi reati specificamente determinati. Tale accesso, secondo la Corte, avrebbe dovuto essere circoscritto all'obiettivo di prevenire e punire «*precisely defined serious offences*», con esclusione dei casi concernenti i dati inutili alle indagini oppure concernenti reati bagatellari. Inoltre, alla medesima Corte appariva ulteriormente improprio che la richiesta dell'autorità pubblica di accesso ai dati non fosse sottoposta all'esame preliminare di un tribunale o di un organo amministrativo indipendente, la cui decisione potesse limitare l'accesso e l'utilizzo dei dati a quanto strettamente necessario per il conseguimento della finalità perseguita. Il giudice interno, in evidente continuità con la pronuncia della Corte Europea, aveva dunque enucleato una serie di requisiti dal cui rispetto sarebbe dipesa la legittimità delle attività di raccolta dati, bilanciando l'interesse pubblico con la tutela delle persone dal rischio di un uso improprio di tali informazioni in possibile lesione del loro diritto alla *privacy*.

La sentenza della *High Court* poneva questioni di non lieve portata, stante anche il fatto che la legge del 2014, più volte richiamata, conteneva al suo interno una c.d. *sunset clause* che determinava la fine della sua vigenza al 31 dicembre 2016. Con ciò era fissata una imprescindibile scadenza temporale per introdurre una disciplina complessiva della materia, alla luce delle norme comunitarie (art. 15, par. 1 della direttiva 2002/58 come modificata dalla direttiva 2009/136) che consentono agli Stati membri di legiferare anche ponendo limitazioni al godimento dei diritti fondamentali, a condizione che (e nei limiti in cui) le eventuali restrizioni costituiscano «una misura necessaria, opportuna e proporzionata all'interno di una società democratica», adottata al fine di salvaguardare la sicurezza e la difesa dello Stato e di prevenzione, accertamento e perseguimento di reati.

Per far fronte a questa esigenza, il Governo del Regno Unito ritenne inizialmente di proseguire nella via giurisdizionale e di proporre appello contro la sentenza pronunciata dal giudice interno dinanzi alla *Court of Appeal*; da questa corte superiore la questione veniva quindi sottoposta, mediante rinvio pregiudiziale, alla Corte di giustizia dell'Unione Europea affinché fosse accertata, alla luce dell'interpretazione delle predette disposizioni comunitarie in materia di dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche, la conformità del *Data Retention and Investigatory Powers Act 2014*. La Corte di giustizia

si è infine pronunciata nel 2016 (nel caso *Tele2-Watson*, in cui sono riuniti i casi relativi a due rinvii pregiudiziali presentati rispettivamente dai giudici svedesi e britannici), fornendo una serie di rilevanti indicazioni circa la conformità al diritto europeo delle legislazioni nazionali in materia di trattamento dei dati personali concernenti le comunicazioni elettroniche.

Interessa, a tale riguardo, riportare in sintesi i principi posti dalla Corte europea. Essa ha stabilito che la deroga al principio della riservatezza e della tutela della vita privata deve correlarsi « alla gravità dell'ingerenza nei diritti fondamentali », talché solo la lotta alla criminalità grave può giustificare una simile lesione; inoltre, la conservazione dei dati deve essere « strettamente necessaria » alla repressione di gravi reati, e la loro accessibilità da parte delle autorità pubbliche competenti deve essere sottoposta a preventiva valutazione di un giudice o di un'autorità indipendente. I soggetti i cui dati personali sono trattati devono essere informati il più presto possibile, non appena, ovviamente, in cui tale informativa non sia più suscettibile di danneggiare l'inchiesta giudiziaria, e ponendo così gli interessati in condizione di agire nel caso si verifichi una lesione dei propri diritti fondamentali. Infine, la Corte ha precisato che la normativa nazionale deve determinare la durata della conservazione dei dati, assicurare la loro conservazione nel territorio dell'Unione e prevedere la loro irreversibile distruzione al termine di un periodo prestabilito (in analogia con il disposto della citata sentenza *Digital Rights Ireland*).

Nelle more del giudizio, considerando anche l'avvicinarsi del termine di scadenza della legge del 2014, il Parlamento di Westminster procedeva all'esame ed infine approvava la legge in oggetto (*Investigatory Power Act 2016*). Il testo normativo, assai analitico (e composto di ben 272 articoli e di diversi allegati), innova la disciplina sulla cui base la polizia e i servizi di *intelligence* possono essere autorizzati a effettuare intercettazioni delle comunicazioni ed acquisire dati relativi a comunicazione di massa. Sebbene il legislatore non abbia fatto a tempo a tenere conto delle indicazioni formulate dalla Corte Europea nel caso *Tele2-Watson* del 2016, egli ha inteso dettare disposizioni in linea con la sentenza *Digital Right Ireland* del 2014 e con la pronuncia della stessa *High Court*. Sotto questo profilo, la legge si segnala in particolare per l'introduzione della figura dello *Investigatory Powers Commissioner*, dando seguito alle indicazioni relative alle maggiori garanzie richieste nelle attività di sorveglianza elettronica di massa; tuttavia, i primi commentatori hanno rilevato la mancanza nel testo normativo (in ciò disallineato dalle suddette prescrizioni) di una esplicita individuazione di finalità di indagine relative ai soli c.d. *serious crimes*, dal momento che l'accesso dei dati può essere richiesto ed ottenuto per motivi diversi (ad esempio per motivi fiscali o di salute pubblica), continuandosi a far riferimento ad un generico interesse alla sicurezza pubblica, ma anche ad aspetti attinenti la regolamentazione dei mercati finanziari o alla stabilità finanziaria. La perdurante dilatazione dei motivi investigativi per i quali può aver luogo la sorveglianza e l'acquisizione di dati delle comunicazioni potrebbe dunque dare origine a ulteriori

ricorsi e a un rinnovato contenzioso.

L'indennizzo delle **vittime di reati** è il tema affrontato, seppure per un aspetto particolare, dal *Riot Compensation Act 2016*, le cui disposizioni prevedono (in modifica di norme precedenti) uno schema risarcitorio per i soggetti che abbiano subito danni patrimoniali in occasione di disordini e rivolte, qualora le loro proprietà non siano sufficientemente garantite da coperture assicurative; le stesse società di assicurazioni che abbiano risarcito il danno, peraltro, sono abilitate ad avvalersi dello schema per recuperare quanto corrisposto ai soggetti assicurati.

In tema di **violenza domestica**, si segnala la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (aperta alla firma ad Istanbul l'11 maggio 2011), mediante il *Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence (Ratification of Convention) Act 2017*.

Ancora in tema di **giustizia penale** e con particolare riferimento alla **criminalità finanziaria**, si segnala l'approvazione del *Criminal Finances Act 2017*, in materia di confisca dei proventi illeciti correlati ad attività criminose, con particolare riferimento al riciclaggio, al finanziamento di attività terroristiche, alla corruzione e all'evasione fiscale. Nell'ambito delle sue finalità, la legge prevede forme di coordinamento delle autorità pubbliche competenti nonché lo scambio di informazioni tra queste e gli istituti finanziari privati.

Nel periodo di riferimento è stata inoltre approvata una disciplina di riforma delle **forze di polizia**, le cui previsioni si saldano alle normative adottate in materia all'inizio di questo decennio. Il *Policing and Crime Act 2017*, attraverso una dettagliata serie di disposizioni, persegue per un verso la maggiore e più efficiente integrazione tra le forze di polizia e i servizi di emergenza e protezione civile (*fire and rescue services*), per altro verso rafforza, nel segno della *accountability* democratica, il ruolo del *Police and Crime Commissioner*, l'autorità di garanzia (di natura elettiva) posta al vertice del *police complaint system*, ovvero del sistema di segnalazione, denuncia e supervisione al quale è sottoposto l'operato delle forze di polizia.

In relazione agli **impegni internazionali** del Regno Unito si segnala il *Cultural Property (Armed Conflicts) Act 2017*, di ratifica del Secondo protocollo della Convenzione dell'Aja del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato, al fine di introdurre figure di reato e misure di tutela concernenti il traffico di beni culturali illegalmente esportati da Paesi interessati da conflitti bellici. Attiene, invece, alla **cooperazione internazionale** la legge con cui è stato elevato il massimale del finanziamento pubblico all'organizzazione preposta l'assistenza e alla cooperazione allo sviluppo nell'ambito dei Paesi del Commonwealth (*Commonwealth Development Corporation Act 2017*).

In materia di **difesa**, si segnala l'*Armed Forces Act 2016*, disciplina delle forze armate e della relativa amministrazione oggetto di approvazione periodica (su base normalmente quinquennale) con riferimento all'ordinamento del personale militare.

Interventi nell'area economico-finanziaria, delle attività produttive e delle infrastrutture

Secondo un'esposizione schematica della produzione legislativa del biennio 2016-2017, qui ripartita in sezioni tematiche, possono dedicarsi brevi richiami alla legislazione in campo **economico-finanziario**, caratterizzata nel periodo di riferimento per l'approvazione di una serie di provvedimenti rilevanti.

Viene innanzitutto in rilievo, in ragione delle implicazioni di ordine generale per il sistema economico-finanziario (benché il medesimo profilo possa giustificarne la collocazione nel paragrafo precedente dedicato alla legislazione approvata in ambito istituzionale), il *Bank of England and Financial Services Act 2016*, testo normativo che persegue un complessivo **riassetto degli organi di vigilanza** sul sistema finanziario. Composto principalmente da due parti, esso riserva la prima all'ordinamento e alla *governance* della **banca centrale** e di altre autorità indipendenti di settore, e la seconda agli organi di vigilanza sui servizi finanziari.

In particolare, la legge modifica le norme di organizzazione interna della *Bank of England*, della *Prudential Regulation Authority* (PRA) e della *Financial Conduct Authority* (FCA). In relazione alla prima, preposta alla **vigilanza macro-prudenziale**, si dispone la partecipazione al direttorio (*court of directors*) del vice-Governatore con competenza sui mercati e sul sistema bancario nonché la sua designazione quale membro di alcuni comitati interni alla banca (si tratta di quelli preposti, rispettivamente, alla politica monetaria, a quella finanziaria e alla regolazione prudenziale). Il nuovo assetto organizzativo prevede che la sopra richiamata PRA non costituisca più una organizzazione sussidiaria della banca centrale ma sia in essa incorporata, previa la costituzione all'interno della Banca interna di un comitato che assuma le funzioni di **vigilanza micro-prudenziale** (*Prudential Regulation Committee*), e salvi gli accorgimenti necessari ad assicurare l'autonomia delle relative valutazioni rispetto alle risoluzioni adottate dalla Banca (in conformità alla normativa europea e alle "regole di Basilea" sulla vigilanza bancaria).

Con riferimento, inoltre, all'autorità di **vigilanza sui servizi finanziari** (FCA), la legge ne aggiorna l'assetto interno in relazione sia allo status giuridico dei suoi amministratori, sia ai rapporti con il Tesoro e ai relativi poteri di indirizzo; inoltre, ne modula le competenze in relazione ad una varietà di aspetti tra cui la disciplina dei prodotti finanziari offerti al pubblico, il credito al consumo, la repressione del riciclaggio.

L'incentivazione delle **imprese di piccole dimensioni** rappresenta la finalità dell'*Enterprise Act 2016*, con cui il legislatore ha inteso introdurre un quadro normativo idoneo a favorirne lo sviluppo: ciò con riferimento particolare alle controversie tra tali imprese e quelle di grandi dimensioni, da cui trae origine un fenomeno di **ritardo dei pagamenti** che, secondo le stime, comporta per le prime un onere di oltre 25 miliardi di

sterline l'anno. La legge quindi provvede all'istituzione dello *Small Business Commissioner*, preposto all'assistenza delle piccole imprese nelle controversie che le impegnano nei confronti delle grandi imprese, e più generalmente ad incoraggiare una nuova cultura delle relazioni di affari che si instaurano tra le imprese nelle diverse filiere produttive.

Proseguendo nella rassegna della legislazione approvata nel biennio, deve altresì segnalarsi il *Digital Economy Act 2017*, con cui il legislatore britannico ha affrontato il tema dell'**economia digitale** sotto diversi aspetti, in linea con la serie di direttive comunitaria introdotte in questo ambito. Il testo normativo (la cui approvazione è stata preceduta da un cospicuo numero di documenti programmatici dedicati ai singoli aspetti incisi dalla **transizione alla tecnologia digitale**) persegue, in primo luogo, l'aggiornamento della disciplina delle telecomunicazioni al fine di agevolare la realizzazione di una efficiente **infrastruttura digitale** nazionale.

A tale scopo la legge incentiva in particolare la diffusione della “banda larga veloce”, in prospettiva di un generale incremento dei servizi di connettività, pur prevedendo la garanzia del “servizio universale” nelle regioni in cui i servizi più evoluti non possono ancora essere prestati. Alla nuova dimensione tecnologica, nei propositi del legislatore, non sono estranee le amministrazioni pubbliche, le quali sono avviate ad una “conversione digitale” diretta ad agevolare la condivisione dei dati di fonte pubblica, la generale accessibilità di questi, e la prestazione di servizi con modalità tecnologicamente avanzate, riassunte nella formula del *digital government*. Sono inoltre dettate disposizioni relativamente ad una varietà di profili rilevanti per il sistema complessivo delle telecomunicazioni, inclusi quelli della tutela della **proprietà intellettuale**, delle restrizioni poste alla diffusione della **pornografia on-line**, della **tutela dei dati personali** e, infine, delle attribuzioni dell'**autorità indipendente di regolazione** del settore (Ofcom) relativamente – tra l'altro – all'esame di ricorsi, ai controlli sull'attività del servizio pubblico radiotelevisivo, alla regolazione del *direct marketing* e dei *servizi on-demand*.

In materia di **fonti di energia**, l'*Energy Act 2016* si segnala per le disposizioni introdotte con riguardo alla regolamentazione dell'estrazione petrolifera *off-shore* e allo sfruttamento dei giacimenti di gas. A tal fine la legge modifica il complesso regime delle autorizzazioni rilasciate per la ricerca e lo sfruttamento di tali risorse, ed istituisce un'apposita autorità indipendente con compiti di regolazione e di controllo, la *Oil and Gas Authority* (OGA), a cui sono trasferiti i compiti finora attribuiti al Ministro competente e conferiti nuovi poteri investigativi e sanzionatori.

Trovano sede in questa sezione del Rapporto, per il generale rilievo sul piano dello sviluppo economico, i provvedimenti adottati in materia di infrastrutture, trasporti, edilizia e pianificazione urbanistica. Volendone fare breve richiamo, in relazione alle **infrastrutture** si segnala lo *High Speed Rail (London – West Midland) Act 2017*, concernente la costruzione della linea ferroviaria ad alta velocità di collegamento tra

l'area metropolitana londinese e la regione delle *West Midlands*; nel testo normativo sono disciplinati i diversi profili implicati dalla realizzazione dell'opera di interesse pubblico, tra cui l'espropriazione dei terreni privati e il relativo indennizzo, le compensazioni per le attività economiche interessate dai cantieri, la tutela ambientale, i poteri di pianificazione, la semplificazione normativa.

In materia di **trasporti locali**, il *Bus Services Act 2017* modifica la legge la disciplina vigente (costituita principalmente dal *Transport Act 2000*) per abilitare gli enti territoriali a concertarsi al fine di costituire forme di partenariato concernenti la gestione dei servizi del trasporto locale (*advanced quality schemes*).

Nel campo dell'**edilizia sociale** e della **pianificazione urbanistica**, si segnalano infine lo *Housing and Planning Act 2016* ed il *Neighbourhood Planning Act 2017*. La prima legge ha per motivo di fondo l'incoraggiamento della proprietà immobiliare e dell'edilizia privata, nel presupposto che ciò possa costituire un volano per lo sviluppo economico. A tal fine essa interviene sulla disciplina dell'edilizia sociale modificando (ed abbreviando) i termini di durata delle locazioni agevolate ed aggiornandone i canoni in proporzione al reddito. Per altro verso, si prevedono l'alienazione delle unità residenziali non occupate oppure di elevato valore economico, e la graduale dismissione del patrimonio pubblico di edilizia residenziale, previo riconoscimento del diritto di prelazione agli aventi diritto. In secondo luogo, le disposizioni intendono promuovere l'iniziativa privata nel campo dell'edilizia residenziale per la realizzazione di singole unità abitative (*self built and custom homebuilding*), facendo obbligo agli enti locali di agevolare le relative procedure amministrative.

La seconda legge apporta modifiche alla normativa – assai stratificata nel tempo – in materia di programmazione urbanistica con specifico riferimento alla pianificazione “di comunità”, con la finalità di semplificare e velocizzare le procedure a ciò necessarie.

A conclusione di questa sezione della rassegna può richiamarsi il *Trade Union Act 2016*, legge in materia di **relazioni sindacali** (che, anche in questo caso, evidentemente assume rilievo anche in relazione all'esercizio di libertà fondamentali). La legge disciplina le consultazioni svolte nell'ambito delle rappresentanze sindacali al fine di prevedere soglie minime di partecipazione e di voti espressi per l'approvazione di azioni di **sciopero** o di agitazione sindacale (*industrial action*). A questo riguardo, le disposizioni del testo normativo hanno ad oggetto il ricorso a modalità di voto elettronico, sottoposte a controlli indipendenti; l'informazione dovuta in occasione delle votazioni; i termini di preavviso da parte delle organizzazioni sindacali circa le azioni da porre in essere e i relativi termini di durata; l'erogazione dei contributi sindacali da parte degli aderenti e l'obbligo di rendiconto che grava sui sindacati; la disciplina dei permessi sindacali usufruiti dai lavoratori.

Interventi in materia di istruzione e attività educative

Nel campo dell'**istruzione** si annoverano, nel biennio qui considerato, tre provvedimenti, tra loro diversi per oggetto e per ampiezza: l'*Education and Adoption Act 2016*, lo *Higher Education and Research Act 2017*; il *Technical and Further Education Act 2017*.

In sintesi, il primo testo normativo riguarda le cosiddette *failing schools*, ovvero gli istituti pubblici dell'**istruzione secondaria** (*maintained schools*) il cui complessivo rendimento non raggiunga i prescritti livelli qualitativi, e prevede l'intervento delle autorità competenti, sia ministeriali che territoriali, affinché detti istituti siano avviati alla trasformazione in *academies*, istituti posti sotto il diretto controllo del *Department for Education* e indipendenti dagli organi di governo locale.

La seconda legge istituisce un nuovo organismo con compiti di regolazione sul settore dell'**istruzione universitaria** (*higher education*), l'*Office for Students* (OfS). L'Ufficio, in particolare, vigila sull'autonomia istituzionale delle università (*higher education providers*), sulla qualità dell'offerta didattica (anche in rapporto alle risorse finanziarie impiegate), sulla pari opportunità di accesso, sulla trasparenza delle informazioni del settore; inoltre, esso è abilitato a promuovere la costituzione di una rete di eccellenza dell'insegnamento universitario (*Teaching Excellence Framework*). La legge istituisce anche un organismo competente al finanziamento della ricerca e dell'innovazione, lo *United Kingdom Research and Innovation* (UKRI), il cui funzionamento si ispira al principio dell'autonomia del settore della ricerca e dell'individuazione delle relative priorità senza interferenze ad esso estranee (cosiddetti *Haldane principles*).

La terza legge, collegata ai programmi governativi rivolti a colmare la carenza di profili professionali di natura tecnica e a promuovere per questa via la produttività del sistema economico, è dedicata all'**istruzione tecnica** e all'**apprendistato professionale**, e ha per obiettivo il complessivo rinnovamento del settore attraverso il ruolo affidato allo *Institute for Apprenticeships and Technical Education*. Tale istituto, in particolare, è chiamato a coinvolgere le imprese nell'istruzione tecnica affinché le conoscenze e le esigenze del mondo produttivo siano poste al centro della formazione.

Interventi in materia di sanità, welfare e affari sociali

Per il profili inerenti alla **sanità** può segnalarsi l'approvazione dello *Health Service Medical Supplies (Costs) Act 2017*, concernente il controllo del sistema sanitario nazionale sul costo di determinati prodotti farmaceutici e sulla remunerazione dei soggetti che provvedono alla loro fornitura.

In relazione alle misure legislative adottate per finalità di **tutela dei minori**, vengono

in rilievo il *Childcare Act 2016* e il *Children and Social Work Act 2017*, concernenti, rispettivamente, il **congedo parentale** dei lavoratori per la cura dei figli minori e la prestazione dei **servizi di assistenza sociale** prestati dagli enti locali per i minori in condizione di vulnerabilità, per i quali sono altresì disciplinati i requisiti dei soggetti professionali addetti (*social workers*).

Oltre alla disciplina del **servizio civile volontario** (con il *National Citizen Service Act 2017*), il legislatore ha affrontato, con il *Charities (Protection and Social Investment) Act 2016* e lo *Small Charitable Donations and Childcare Payments Act 2017*, temi collegati al settore **fondazioni filantropiche** e delle **organizzazioni senza scopo di lucro**. Il primo provvedimento ha riguardo ai requisiti per gli amministratori delle fondazioni, affinché non ne siano sviati gli scopi o poste in essere malversazioni, rafforzando a tale riguardo i compiti di vigilanza della *Charity Commission*; esso inoltre abilita tali organizzazioni ad effettuare investimenti sociali e nel contempo amplia la sfera di responsabilità degli amministratori in relazione alle attività di raccolta di fondi.

La seconda legge dispone l'esenzione fiscale delle **donazioni di modico importo** dirette a tali organizzazioni, modificando sia la precedente normativa che richiedeva una particolare anzianità di costituzione, sia le soglie dei conferimenti.

In tema di previdenza sociale, oltre alle disposizioni introdotte con il *Savings (Government Contributions) Act 2017* in materia di **contribuzione previdenziale volontaria** (incentivata dallo Stato mediante l'accredito – in presenza di date condizioni - di una quota pari al 25% degli accantonamenti effettuati dai lavoratori con meno di 40 anni di età e fino ad un importo massimo annuale di 4.000 sterline), nel periodo di riferimento sono stati approvati il *Welfare Reform and Work Act 2016* e il *Pension Scheme Act 2017*.

La legge del 2016, in particolare, pone sul Governo un **obbligo di informazione** in merito ai progressi raggiunti nell'attuazione dei **programmi sociali**, impegnandolo a pubblicare i risultati conseguiti sul piano della massima occupazione, degli obiettivi prefissati in relazione alla creazione di posizioni di tirocinio professionale e di assistenza alle famiglie disagiate (in attuazione dei programmi pubblici previsti allo scopo, come il *Troubled Families Programme*). Inoltre, il Governo è tenuto a riferire al Parlamento, con cadenza annuale, sull'entità del fenomeno dei minori residenti con genitori disoccupati e sull'andamento dell'istruzione scolastica. Nel contempo, la legge dispone la riduzione dell'importo di determinati sussidi o delle deduzioni fiscali riconosciuti a categorie destinatarie di misure di assistenza sociale.

Il *Pension Scheme Act 2017*, d'altra parte, ha per generale finalità la tutela dei **contributi pensionistici** versati dai lavoratori nell'ambito degli schemi nei quali essi sono stati arruolati, con particolare riferimento allo schema noto come "*master trust*"; tali disposizioni fanno seguito all'articolata legislazione adottata negli ultimi decenni, con cui è stato gradualmente introdotto l'obbligo per i lavoratori dipendenti di aderire ad un

fondo pensionistico aziendale.

Infine, tra le misure di natura sociale deve menzionarsi lo *Homelessness Reduction Act 2017*, che ha innovato in modo rilevante la normativa in materia di **persone senza fissa dimora**. Agli enti locali sono stati attribuiti compiti di intervento finalizzati a prevenire il fenomeno degli *homeless* in una fase precoce del suo manifestarsi negli ambiti territoriali di competenza, mentre è previsto che le *housing authorities* prestino la loro assistenza a tutti i soggetti colpiti da tale disagio sociale senza limitarsi a quanti abbiano – secondo le norme previgenti – esigenze prioritarie. A tale scopo la legge ha disposto, tra l'altro, l'estensione del periodo (da 28 a 56 giorni) sulla cui base deve considerarsi la situazione di rischio in cui versi il soggetto di trovarsi senza più un alloggio; inoltre, per coloro che versano già in tale condizione, è stato analogamente ampliato a 56 giorni il periodo in cui essi possono fare affidamento su un alloggio reso disponibile dai servizi sociali (*relief duty*).

TABELLE

Tabella 1 - Produzione legislativa 1999-2017 *Instruments*¹⁶

Anno	Totale leggi approvate	Public General Acts	Local Acts	Statutory Instruments ¹⁶ (legislazione secondaria)
1999	39	35	4	3491
2000	53	45	8	3499
2001	30	25	5	4199
2002	50	44	6	3299
2003	50	45	5	3399
2004	44	38	6	3459
2005	24	24	0	3601
2006	59	55	4	3511
2007	34	31	3	3662
2008	36	33	3	3327
2009	28	27	1	3468
2010	46	41	5	3117
2011	25	25	0	3136
2012	25	23	2	3329
2013	40	33	7	3318
2014	32	30	2	3563
2015	37	37	0	2082
2016	27	25	2	1243
2017	37	35	2	1290
Totale	716	651	61	59.993
Media	37,6	34,2	3,5	3.157

¹⁶ Come riportato sullo stesso portale legislativo del Regno Unito (www.legislation.gov.uk), il numero degli Statutory Instruments indicato in questa tabella comprende anche quelli relativi al solo Galles (il cui dato scorporato è peraltro riportato nella tabella 4).

Tabella 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia 2007-2017¹⁷

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	27	30	22	34	21	19	24	25	27	19	28
<i>Leggi relative alla manovra finanziaria (Finance Acts, Supply and Appropriation Acts)</i>	4	5	4	7	3	3	3	3	4	3	4
<i>Leggi relative alla partecipazione UE</i>	0	2	0	0	1	1	2	1	3	0	2
<i>Leggi di consolidamento</i>	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0
<i>Statute Law Repeals Act</i>	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
INIZIATIVA PARLAMENTARE	4	3	5	7	4	4	9	5	10	6	7
TOTALE	31	33	27	41	25	23	33	30	37	25	35

Tabella 3 - Produzione legislativa 2005-2017 della Scozia, del Galles e dell'Irlanda del Nord¹⁸

Anno	Scozia		Galles		Irlanda del Nord	
	Leggi	Statutory Instruments	Leggi	Statutory Instruments	Leggi	Statutory Rules
2005	16	663		191	0	590
2006	17	616		222	0	538
2007	19	584		215	3	507
2008	7	448		181	13	511
2009	12	455		191	9	429
2010	18	471		170	16	435
2011	16	458		325	29	442
2012	11	360	2	325	5	462
2013	14	366	7	321	10	308
2014	19	385	7	350	12	324
2015	13	450	6	314	10	425
2016	22	438	6	295	30	427
2017	7	463	4	297	0	241
TOTALE	191	6.157	32	3.397	137	5.639

¹⁷ Questa tabella considera unicamente i Public General Acts.¹⁸ Fonte: Her Majesty's Stationery Office, sito internet: <http://www.opsi.gov.uk/>.¹⁹ Le due leggi varate nel 2012 rappresentano in assoluto le prime due leggi approvate dall'Assemblea Nazionale del Galles, in virtù dei poteri normativi ad essa conferiti dal Government of Wales Act 2006 e confermati dal referendum svoltosi nel marzo 2011.²⁰ La produzione legislativa dell'Irlanda del Nord risente dei periodi di sospensione dell'Assemblea rappresentativa locale e di ripristino della competenza legislativa centrale (Direct Rule).²¹ I dati sono riferiti cumulativamente alla produzione normativa locale ed a quella emanata a livello centrale dal Northern Ireland Office.

3.5 Spagna

Dati quantitativi

Nel **2016** il Parlamento spagnolo ha approvato solo **2 leggi**. Tale condizione è da collegarsi alla particolare situazione politica e istituzionale che il paese ha attraversato.

Il **20 dicembre 2015** si sono tenute le **elezioni generali** per il rinnovo dei 350 seggi del Congresso dei deputati e di 208 su 266 seggi del Senato. Le elezioni hanno portato a una forte frammentazione delle forze politiche in Parlamento.

Il Partito Popolare (PP) del Presidente del Governo Mariano Rajoy è risultato il primo partito con il 28,72% dei voti e 123 deputati. Il Partito Socialista Operaio Spagnolo (PSOE) ha ottenuto il 22% dei voti e 90 deputati. Il partito *Podemos* ottiene il 20,68% e 69 seggi. Il partito centrista *Ciudadanos* ottiene il 13,94% dei voti e 40 seggi.

Dopo mesi di negoziazione, i quattro partiti non sono stati in grado di raggiungere un accordo e di formare un Governo di coalizione, portando a nuove elezioni, che si sono tenute il **26 giugno 2016**. In tale occasione il PP ha conseguito il 33,01% dei voti e 137 deputati, il PSOE il 22,63% e 85 deputati, *Podemos - Izquierda Unida* il 13,37% e 45 seggi, mentre *Ciudadanos* consegue il 13,06% e 32 deputati.

Dopo diverse consultazioni, il 28 luglio 2016 il Re Filippo VI incarica il Presidente uscente Rajoy di formare un nuovo governo.

Il 31 agosto 2016 il Congresso dei deputati nega, con 170 voti favorevoli e 180 voti contrari, la fiducia al governo, confermando il voto sfavorevole due giorni dopo.

Il 23 ottobre 2016 il Congresso del PSOE approva la proposta di astensione su un nuovo governo del centro-destra, per evitare di andare per la terza volta alle urne in un periodo di tempo così breve. Lo stesso giorno il Re incarica Rajoy di formare un nuovo governo. Il **29 ottobre 2016** Rajoy ottiene la fiducia del Congresso dei deputati con 170 voti favorevoli, 111 contrari e 68 astenuti.

Per quanto concerne le leggi approvate nel 2016, entrambe sono **leggi organiche** (Tabella 1): la Legge organica 1/2016, sulla stabilità di bilancio e la sostenibilità finanziaria, e la Legge organica 2/2016, in materia elettorale.

Durante l'anno sono stati emanati **7 decreti legge** (Tabella 1). Così come era avvenuto negli anni precedenti, molti dei provvedimenti legislativi d'urgenza sono stati approvati per fronteggiare la crisi economico-finanziaria. Tutti i decreti legge approvati dal Governo sono stati convalidati dal Parlamento nel testo originario; **nessuno** di essi è stato trasformato in disegno di legge, secondo un procedimento tipico dell'ordinamento spagnolo,

al fine di inserirvi delle modifiche²².

Nell'anno 2016 è stato approvato **1 decreto legislativo** (nel 2015 ne furono approvati 8)²³.

Nel **2017** il Parlamento spagnolo ha approvato **13 leggi**.

Si tratta di un dato che rappresenta una diminuzione significativa rispetto ai dati degli ultimi anni, spiegabile con la situazione politica e istituzionale che il paese ha vissuto. Il 2016 ha costituito il primo anno della nuova legislatura, iniziata a luglio, un raffronto congruo è possibile con la IX legislatura, iniziata ad aprile 2008: in quell'anno furono approvate 6 leggi.

All'interno delle 13 leggi approvate, vi è **1 legge organica** (Tabella 1), la Legge organica 1/2017, in materia di giustizia.

Durante l'anno sono stati emanati **21 decreti legge** (Tabella 1). Anche in tal caso, molti dei provvedimenti legislativi d'urgenza sono stati approvati per fronteggiare la crisi economico-finanziaria. Tutti i decreti legge approvati dal Governo, tranne uno²⁴, sono stati convalidati dal Parlamento nel testo originario e **5** di essi sono stati trasformati in disegni di legge.

Nell'anno 2017 non sono stati approvati **decreti legislativi**²⁵.

L'iniziativa legislativa

Le **2 leggi** approvate nel **2016** derivano entrambe da proposte di legge presentate da un **Gruppo parlamentare** (Tabella 2, con i dati riepilogativi per legislatura).

Delle **13 leggi** approvate nel **2017**, **7** derivano da disegni di legge presentati dal **Governo** (Tabella 2). Le restanti **6 leggi** sono invece di **iniziativa parlamentare**.

Questo dato complessivo inverte la tradizione spagnola, che vede una prevalenza dell'iniziativa governativa per quanto concerne le leggi approvate.

²² Art. 86 della Costituzione: "1. In caso di straordinaria e urgente necessità, il Governo potrà dettare disposizioni legislative provvisorie che prenderanno la forma di Decreti-Legge e che non potranno modificare l'ordinamento delle istituzioni basilari dello Stato, i diritti, i doveri e libertà dei cittadini regolati nel Titolo primo, il regime delle Comunità Autonome, né il diritto elettorale generale. 2. I Decreti-Legge dovranno essere immediatamente sottoposti a esame e votazione dall'Assemblea del Congresso dei Deputati, convocata a tal fine ove non fosse già riunita, nel termine di trenta giorni successivi alla loro promulgazione. Il Congresso dovrà pronunciarsi espressamente entro detto termine sulla convalida o rifiuto, per cui il Regolamento stabilirà un procedimento speciale e di urgenza. 3. Durante il termine stabilito nel comma precedente le Cortes potranno inoltrarli come progetti di legge con procedura d'urgenza".

²³ Sul sito del Congresso è consultabile l'elenco di tutti gli atti normativi del 2016.

²⁴ Il Decreto legge 4/2017, che modificava il regime dei lavoratori per la prestazione del servizio portuale di manipolazione delle merci, è stato respinto dal Congresso dei deputati nella seduta del 16 marzo 2017, con 142 favorevoli, 175 contrari e 33 astensioni. Si tenga presente che il respingimento di un decreto legge da parte del Parlamento è un evento molto raro, ed è solo la terza volta, dal 1979, che si verifica tale evento. L'abrogazione di un decreto legge, nell'ordinamento spagnolo, ha comunque effetti ex nunc e non retroattivi.

²⁵ Sul sito del Congresso è consultabile l'elenco di tutti gli atti normativi del 2017.

Principali settori di intervento legislativo

Per il **2016**, si segnalano le due leggi organiche approvate.

La Legge organica 1/2016 (*Ley Orgánica 1/2016, de 31 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera*), sulla **stabilità di bilancio e sostenibilità finanziaria**, ha previsto una proroga del bilancio generale del 2016 poiché il Governo in carica, dopo le elezioni del dicembre 2015, si è trovato nell'impossibilità di approvare un nuovo progetto di bilancio, essendo la sua azione limitata alla gestione dell'ordinaria amministrazione, ai sensi dall'articolo 21 della Legge 50/1997, sul Governo.

La Legge organica 2/2016 (*Ley Orgánica 2/2016, de 31 de octubre, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, para el supuesto de convocatoria automática de elecciones en virtud de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 99 de la Constitución*), di riforma della Legge organica 5/1985, sul **regime elettorale generale**, ha invece disciplinato le speciali modalità di svolgimento delle elezioni convocate nell'ipotesi di cui all'articolo 99, comma 5, della Costituzione, vale a dire in caso di **scioglimento automatico del Parlamento** dopo che siano trascorsi due mesi dalla prima votazione di investitura senza che il Congresso sia riuscito a votare la fiducia al candidato alla Presidenza del governo.

La nuova disciplina ha velocizzato e semplificato le modalità di svolgimento di tali elezioni, tenendo conto delle esigenze di rapidità e delle condizioni particolari di in cui sono tenute a celebrarsi. È stata prevista una riduzione della tempistica del processo elettorale a 47 giorni, cioè 7 giorni in meno rispetto ai tempi ordinari. Si riduce, inoltre, la durata della campagna elettorale (da 15 a 8 giorni) e si anticipano i termini per la designazione dei rappresentanti e degli amministratori, per la comunicazione delle coalizioni e per la presentazione delle candidature. Inoltre, si stabiliscono alcune misure per facilitare il processo elettorale, tra le quali, il mantenimento delle Giunte elettorali e la possibilità di confermare i rappresentanti e gli amministratori dei partiti presenti nelle precedenti elezioni. Infine, si riducono le sovvenzioni per le spese elettorali che percepiscono le formazioni politiche con rappresentanza parlamentare per i voti e i seggi ottenuti e il limite delle spese elettorali sostenibili.

Tra gli altri atti normativi del 2016 ricordiamo alcuni dei decreti legge approvati nel **settore economico e finanziario**.

Il Decreto legge 2/2016 (*Real Decreto-ley 2/2016, de 30 de septiembre, por el que se introducen medidas tributarias dirigidas a la reducción del déficit público*)²⁶ ha operato

²⁶ Il Decreto legge 2/2016 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 20 ottobre 2016, con 246 voti a favore, 16 contrari e 72 astensioni.

per ottenere la riduzione del deficit pubblico mediante un **aumento delle entrate relative all'imposta sulle società** (*Impuesto sobre Sociedades*), con particolare riferimento alle grandi imprese.

La norma fissa un anticipo in base a ciò che le grandi società devono pagare, da scontare in occasione della presentazione della dichiarazione fiscale. L'importo minimo del pagamento rateale è pari al 23% del risultato contabile positivo e si applica alle società con un fatturato superiore a 10 milioni di euro.

Il pagamento frazionato minimo è pari al 25% del risultato contabile positivo, per le aziende con più di 10 milioni di fatturazione e che pagano un'aliquota del 30% dell'imposta sulle società.

L'attuazione del nuovo pagamento minimo ha alcune eccezioni come il reddito operativo frutto di un accordo con i creditori e i redditi esenti degli enti senza scopo di lucro.

Il Decreto legge 3/2016 (*Real Decreto-ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social*)²⁷ si pone lo scopo di **ridurre il deficit pubblico** e correggere gli squilibri dell'economia spagnola, continuando e completando il Decreto legge 2/2016.

Con riferimento all'imposta sulle società, si cerca di aumentare gli introiti, da un lato, eliminando la deducibilità delle perdite derivanti dalle partecipazioni in altri enti e anticipando lo storno di accantonamenti precedenti, dall'altro, limitando e rinviando l'uso di basi imponibili negative e deduzioni per evitare la doppia imposizione.

Nel settore delle accise, le misure si concentrano sull'aumento delle aliquote delle imposte sui prodotti intermedi, sull'alcol e sulle bevande alcoliche e sull'imposta sui prodotti del tabacco.

Il Decreto legge 4/2016 (*Real Decreto-ley 4/2016, de 2 de diciembre, de medidas urgentes en materia financiera*)²⁸ ha approvato l'autorizzazione a firmare l'**Accordo di Prestito facilitato tra la Spagna e il Comitato di risoluzione unico** (SRB)²⁹, mettendo a disposizione del Comitato un importo massimo di 5.291.000.000 di euro.

Per quanto riguarda la "*Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de Reestructuración Bancaria, SA*" (SAREB), si specifica lo schema di registrazione per eventuali perdite derivanti dall'applicazione dei regolamenti contabili da realizzare nel patrimonio netto dell'azienda. Le variazioni sono incluse nel bilancio di SAREB in un apposito conto,

²⁷ Il Decreto legge 3/2016 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 15 dicembre 2016, con 214 voti a favore, 11 contrari e 114 astensioni.

²⁸ Il Decreto legge 4/2016 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 15 dicembre 2016, con 260 voti a favore, 70 contrari e 9 astensioni.

²⁹ Il Comitato di risoluzione unico (SRB), istituito nel 2015, è l'autorità di risoluzione delle crisi dell'Unione bancaria europea. La sua missione è garantire la risoluzione ordinata delle banche in difficoltà, con un impatto minimo sull'economia reale e sulle finanze pubbliche dei paesi dell'Unione europea partecipanti e di altri soggetti.

che è addebitato al conto profitti e perdite quando il risultato dell'esercizio è positivo.

Per l'anno **2017**, sul versante della legislazione in **materia istituzionale**, si segnalano due interventi nel campo della **giustizia**.

La Legge 2/2017 (*Ley 2/2017, de 21 de junio, de modificación de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita*) ha modificato la normativa sull'**assistenza giuridica gratuita**. Si tratta di una riforma della legge volta a ratificare l'obbligatorietà della prestazione del servizio pubblico di gratuito patrocinio (*justicia gratuita*) da parte delle associazioni professionali, la natura compensativa delle tariffe professionali e il non assoggettamento di questo servizio all'IVA (*Impuesto sobre el Valor Añadido*).

La Legge 4/2017 (*Ley 4/2017, de 28 de junio, de modificación de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria*) è invece intervenuta in materia di **giurisdizione volontaria**, modificando le condizioni di capacità inizialmente previste nella riforma di cui alla Legge 15/2015 che sono richieste per le persone con disabilità che vogliono sposarsi. Solo in casi eccezionali, se una delle parti contraenti presenta una condizione di salute che, in modo categorico e sostanziale, può impedire di dare il consenso matrimoniale nonostante le misure di sostegno che gli sono offerte, è richiesto un parere medico sulla sua capacità a prestare il consenso.

Nel settore delle **comunicazioni** la Legge 5/2017 (*Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos*) ha apportato modifiche al numero e alle modalità di designazione del Consiglio di amministrazione (*Consejo de Administración*) di RTVE, la radiotelevisione pubblica.

Fino al settembre 2017 il Consiglio era composto da nove membri³⁰ scelti fra personalità con adeguata esperienza professionale (e comunque garantendo la parità di genere) ed eletti dal Parlamento (cinque dal Congresso dei deputati e quattro dal Senato), con un mandato di sei anni non rinnovabile. Il Consiglio di amministrazione nominava Presidente il consigliere designato dal Congresso a maggioranza dei due terzi dell'Assemblea nella prima seduta, oppure con la maggioranza assoluta nelle successive.

La legge del 2017 ha stabilito che il Consiglio sia composto da dieci membri di riconosciuta esperienza e competenza, secondo il principio della composizione paritaria dei sessi. I consiglieri sono eletti dal Parlamento: sei dal Congresso, quattro dal Senato, previa audizione dei candidati. Il Presidente della *Corporación RTVE*, che presiede anche il Consiglio, è eletto dal Congresso tra i dieci membri, con una maggioranza dei due terzi.

Limitatamente alla prima elezione successiva alla legge, a partire dalla seconda vota-

³⁰ Prima che intervenisse il Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto in la Ley 17/2006, de 5 de junio portando a 9 il numero dei membri, i componenti del Consiglio erano 12 (otto eletti dal Congresso e quattro dal Senato).

zione, se la prima ha dato esito infruttuoso, è sufficiente la maggioranza assoluta, a condizione che la candidatura sia appoggiata dalla metà dei gruppi parlamentari. La legge rinvia altresì a una successiva legge la previsione della designazione del Presidente e dei membri del Consiglio attraverso un concorso pubblico.

In materia di **lavoro autonomo** la Legge 6/2017 (*Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*) ha apportato diverse novità.

Per quanto concerne le agevolazioni per i contributi degli autonomi alla sicurezza sociale è ampliata a 24 mesi la quota agevolata da versare (*tarifa plana*): 12 mesi a 50 euro, 6 con riduzione del 50% (137,97 euro) e altri 6 con riduzione del 30% (192,79 euro). Per le persone disabili, le vittime della violenza di genere e le vittime del terrorismo sono previsti 12 mesi a 50 euro e i successivi 4 anni con un bonus del 50% (137,97 euro).

In materia di deduzioni fiscali per i lavoratori autonomi, la legge introduce due novità consentendo le seguenti spese deducibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (*Impuesto sobre la renta de las personas físicas*, IRPF):

- forniture domestiche: il lavoratore autonomo che lavora da casa può dedurre il 30% delle forniture di elettricità, gas, acqua, telefonia e internet della parte dell'abitazione che concerne l'attività;
- spese di manutenzione: il lavoratore autonomo può dedurre 27,27 euro al giorno (48 euro all'estero) in termini di spese per sussistenza e manutenzione se sono dovute allo sviluppo dell'attività economica, si producono in esercizi di ristorazione e ospitalità, sono pagate con mezzi elettronici e si disponga di fattura.

La riforma dispone cambiamenti nel regime speciale per i lavoratori autonomi (*Régimen Especial de Trabajadores Autónomos*, RETA) volti a rendere più equo il sistema di contributi e adattarlo ai redditi reali dei lavoratori autonomi.

Sono ridotte le penali per i ritardi nel pagamento della quota dei lavoratori autonomi alla sicurezza sociale dal 20% al 10% se il debito viene pagato entro il primo mese successivo.

Sono previste alcune misure per favorire la riconciliazione familiare, tra cui l'abbuono del 100% dei contributi per i liberi professionisti in congedo di maternità, di paternità, di adozione o di rischio durante la gravidanza. Analoga misura è prevista per un anno per la cura di minori o persone a carico, se il lavoratore autonomo è stato temporaneamente sostituito. Può essere richiesto in caso di persone a carico di età inferiore ai dodici anni o parenti in una situazione di dipendenza.

Per la prevenzione dei rischi professionali e della salute sul lavoro dei lavoratori autonomi, sono riconosciuti gli incidenti *in itinere* ai fini della sicurezza sociale, cioè quelli che si verificano durante il tragitto da o verso il lavoro.

Tra le altre norme approvate nel 2017 ricordiamo alcuni dei decreti legge approvati nel settore **economico e finanziario**.

Il Decreto legge 11/2017 (*Real Decreto-ley 11/2017, de 23 de junio, de medidas urgentes en materia financiera*)³¹ ha consentito ad alcuni **istituti di credito** di adottare politiche e strategie per migliorare la loro **resistenza ai rischi** che possono insorgere nell'esercizio della loro attività. La possibilità di integrarsi nei sistemi istituzionali di protezione previsti dalle normative europee è espressamente integrata nel regime giuridico delle cooperative di credito. Si tratta dei cosiddetti “meccanismi istituzionali di protezione” (*Mecanismos Institucionales de Protección*, MIP) che, a loro volta, possono essere:

- rafforzati, se mutualizzano il 100% dei benefici e dei rischi e hanno un ente centrale che gestisce praticamente tutte le decisioni del gruppo;
- normativi, se non devono concedere il 100% di benefici e rischi e sono caratterizzati dalla costituzione di un fondo di garanzia privato finanziato ex ante dagli enti aderenti al gruppo per far fronte ai possibili bisogni delle risorse proprie degli enti che partecipano al MIP.

Sono previsti incentivi per costituire i MIP, pertanto gli enti componenti hanno un profilo di rischio più basso all'aumentare della solvibilità, che permette di ridurre i requisiti minimi dei passivi capaci di assorbire perdite agli effetti di un'eventuale risoluzione e i contributi che gli enti partecipanti al MIP devono effettuare al Fondo di garanzia dei depositi.

Le cooperative di uno stesso MIP possono avere maggiori esposizioni tra loro senza limitazioni, pertanto le operazioni effettuate da una cooperativa con altri soggetti del MIP non sono conteggiate agli effetti del limite per le transazioni attive con i terzi del 50% delle risorse totali previsto nella legge sulle cooperative di credito. Inoltre il fondo di garanzia privato non ha limiti quando si investe nel capitale di una delle cooperative del MIP.

Il Decreto legge 13/2017 (*Real Decreto-ley 13/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba una oferta de empleo público extraordinaria y adicional para el refuerzo de la lucha contra el fraude fiscal, en la Seguridad Social, en el ámbito laboral y del control del gasto, para la mejora en la prestación de determinados servicios a los ciudadanos, y por el que se crean especialidades en Cuerpos y Escalas de la Administración del Estado y sus organismos públicos*)³² ha voluto favorire la politica di **riduzione della frode fiscale nel lavoro e nella sicurezza sociale**, nonché una politica di maggiore efficienza nella riscossione delle entrate pubbliche, contribuendo al miglioramento dell'efficienza della fornitura di servizi pubblici e di soddisfare con maggiore qualità gli interessi generali.

La norma ha previsto l'aggiunta all'offerta pubblica di occupazione per l'anno 2017 di un'offerta straordinaria per fornire in modo adeguato gli organismi che sono fondamentali nella lotta alle frodi nel lavoro e nella sicurezza sociale, data la priorità che questo

³¹ Il Decreto legge 11/2017 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta dell'11 luglio 2017, con 266 voti a favore, 71 contrari e 12 astensioni.

³² Il Decreto legge 13/2017 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta dell'11 luglio 2017, con 347 voti a favore, nessun contrario e 2 astensioni.

comporta, e a fronte del progressivo invecchiamento e pensionamento del personale, mediante un piano di emergenza a breve termine con le risorse umane necessarie per contribuire ad una maggiore efficienza delle risorse e a risultati più efficaci.

Sono pertanto autorizzate una serie di selezioni per assumere, tra gli altri, 2150 funzionari nell'Agenzia statale di amministrazione tributaria, 884 figure professionali per quanto concerne il lavoro e la sicurezza sociale, 360 nell'amministrazione civile dello Stato.

Il Decreto legge 19/2017 (*Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones*)³³ ha recepito la Direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al **conto di pagamento**, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base. Il suo scopo è regolare il diritto dei clienti o potenziali clienti di aprire e utilizzare conti di pagamento di base; la trasparenza e la comparabilità delle commissioni addebitate ai clienti o ai potenziali clienti dei conti di pagamento; il trasferimento dei conti di pagamento in Spagna e la facilitazione all'apertura di conti transfrontalieri.

Esso regola il diritto di ottenere un conto di pagamento di base, le cause di un eventuale rifiuto, le ipotesi di risoluzione del contratto, i servizi associati, le commissioni e le spese associate e le informazioni generali sui conti. Regola il trasferimento di tali conti, i motivi del rifiuto del trasferimento del saldo, la procedura per il trasferimento dei conti e, se applicabile, l'obbligo, da parte dei prestatori di servizi di pagamento, di rimborsare al cliente qualsiasi danno finanziario derivante dalla violazione dei loro obblighi nel processo di trasferimento del conto.

È prevista la comparabilità delle commissioni del conto di pagamento. Il Banco di Spagna deve pubblicare e mantenere aggiornato l'elenco dei servizi più rappresentativi associati a un conto di pagamento. Stabilisce l'obbligo, a spese dei prestatori di servizi di pagamento, di fornire al cliente un avviso delle commissioni a titolo gratuito e in tempo utile prima della data di esecuzione di un contratto di conto di pagamento, di un documento informativo delle commissioni con le tariffe applicabili a ciascuno dei servizi.

I prestatori di servizi di pagamento devono fornire al cliente, almeno una volta l'anno e gratuitamente, una dichiarazione di tutte le spese sostenute per i servizi associati a un conto di pagamento e le informazioni relative ai tassi di interesse sugli scoperti e il tasso di interesse applicato al conto.

Il Decreto legge 21/2017 (*Real Decreto-ley 21/2017, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en*

³³ Il Decreto legge 19/2017 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 13 dicembre 2017, con 241 voti a favore, 4 contrari e 95 astensioni.

materia del mercado de valores)³⁴ ha incorporato parzialmente nel diritto spagnolo la Direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai **mercati degli strumenti finanziari** e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE e la Direttiva (UE) 2016/1034 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 giugno 2016, che modifica la direttiva 2014/65/UE relativa ai mercati degli strumenti finanziari.

Esso ha introdotto nuovi requisiti di governo societario per i mercati di valori relativamente alle materie delle nomine e dei conflitti di interesse.

La disposizione contiene le norme di organizzazione e funzionamento e i requisiti richiesti dai mercati regolamentati, dai sistemi multilaterali di negoziazione (SMN) e dai sistemi organizzati di contrattazione (SOC) di nuova creazione, nonché alcune disposizioni relative ai poteri della Commissione nazionale del mercato dei valori (*Comisión Nacional del Mercado de Valores*, CNMV).

Sono indicati i requisiti di funzionamento e organizzazione e gli obblighi richiesti dai mercati e gli organi di governo.

Le commissioni sui mercati regolamentati devono essere trasparenti, eque e non discriminatorie. Non può darsi luogo a incentivi per collocare, modificare o annullare ordini o eseguire operazioni in modo da contribuire a perturbare le condizioni di negoziazione o incoraggiare pratiche di abuso di mercato.

L'attività legislativa regionale

Nell'anno **2016**, durante il quale si sono svolte elezioni regionali in due Comunità autonome (Galizia e Paesi Baschi), il numero complessivo di **leggi approvate** in tutte le Comunità è stato di **174** (Tabella 3).

Il numero più alto di leggi è stato approvato, come nei quattro anni precedenti, nella Comunità forale della **Navarra (29)**, territorio tradizionalmente a forte autonomia, mentre il numero più basso si rileva nella **Comunità di La Rioja (2)**, dove non sono comunque previsti neanche decreti legge regionali.

Con riguardo a questa fonte di diritto, da adottarsi in casi di straordinaria e urgente necessità, ricordiamo che essa è stata introdotta negli ultimi anni nei testi degli statuti di autonomia di alcune Comunità (Andalusia, Aragona, Castiglia e León, Catalogna, Comunità Valenciana, Estremadura, Isole Baleari, Murcia e Navarra).

Va segnalato l'aumento del numero complessivo dei **decreti legge regionali (31)**,

³⁴ Il Decreto legge 21/2017 è stato convalidato dal Congresso dei deputati nella seduta del 6 febbraio 2018, con 185 voti a favore, nessun contrario e 154 astensioni; nella medesima seduta è stato anche deliberato, all'unanimità, di avviarne l'esame come disegno di legge, al fine di introdurre modifiche al testo del decreto.

adottati nel 2016 da tutte le suddette Comunità.

Con riguardo ai **settori sensibili dell'attività legislativa regionale**, si segnalano alcune leggi sulla **trasparenza e il buon governo**, come negli anni precedenti (Legge 1/2016 in Galizia, Legge 4/2016 in Castiglia-La Mancia e Legge 7/2016 della Murcia).

Il settore dove le Comunità hanno legiferato maggiormente appare quello relativo alle **politiche e ai diritti sociali**, numerosi e articolati sono stati gli interventi normativi in materia (Legge 9/2016 in Andalusia, Legge 11/2016 in Aragona, Legge 5/2016 nella Murcia, Legge 8/2016 in Galizia, Legge 15/2016 in Navarra, Legge 5/2016 nelle Isole Baleari, Legge 7/2016 e Decreto legge 1/2016 in Estremadura, Legge 9/2016 e Decreto legge 5/2016 nella Comunità valenziana)³⁵.

Nell'anno **2017**, durante il quale si sono svolte elezioni regionali solo in Catalogna, il numero complessivo di **leggi approvate** in tutte le Comunità è stato di **175** (Tabella 3).

Il numero più alto di leggi è stato approvato, come nei cinque anni precedenti, nella Comunità forale della **Navarra (20)**, mentre il numero più basso si rileva nei **Paesi Baschi (5)**, dove sono stati comunque approvati 5 decreti legge regionali.

Il numero complessivo dei **decreti legge regionali (30)**, adottati nel 2017 da tutte le Comunità, è in linea con il dato del 2016.

Con riguardo ai **settori sensibili dell'attività legislativa regionale**, si segnalano alcuni interventi in materia di **politiche e diritti sociali** (Legge 2/2017 nella Comunità valenziana, Legge 2/2017 in Estremadura, Legge 13/2017 in Navarra, Legge 14/2017 in Catalogna, Legge 4/2017 nella Comunità di La Rioja)³⁶.

Stato centrale e Comunità autonome: il caso della Catalogna

Nell'anno **2017** si è svolta la vicenda del **referendum sull'indipendenza della Catalogna**, all'interno di una crisi politico-istituzionale inedita.

Sebbene non risultino in merito atti normativi nazionali tra quelli esaminati, ricordiamo l'approvazione, nel settembre 2017, da parte del Parlamento catalano (*Parlament de Catalunya*, in catalano, *Parlamento de Cataluña*, in spagnolo) di due leggi:

- la **Legge 19/2017 sul referendum di autodeterminazione** (*Ley 19/2017, de 6 de septiembre, del referèndum de autodeterminación*);
- la **Legge 20/2017 di transizione giuridica e costitutiva della Repubblica** (*Ley 20/2017,*

³⁵ Ulteriori approfondimenti sull'attività legislativa delle Comunità autonome sono reperibili nell'Informe Comunidades Autónomas 2016, pubblicato dall'Instituto de Derecho Público di Barcellona: <http://idpbarcelona.net/publicaciones/informe-comunidades-autonomas/informe-comunidades-autonomas-2016/>.

³⁶ Ulteriori approfondimenti sull'attività legislativa delle Comunità autonome sono reperibili nell'Informe Comunidades Autónomas 2017, pubblicato dall'Instituto de Derecho Público di Barcellona: <http://idpbarcelona.net/publicaciones/informe-comunidades-autonomas/informe-comunidades-autonomas-2017/>.

de 8 de septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República).

Il quesito referendario di autodeterminazione di cui alla Legge 19/2017 riguardava la scelta per la Comunità autonoma di diventare uno Stato indipendente di forma repubblicana. Nel caso di risultato favorevole, è previsto che il Parlamento, entro due giorni dalla proclamazione del risultato, si riunisca in seduta ordinaria per dichiarare l'indipendenza della Catalogna, mentre nell'ipotesi negativa sono convocate le elezioni regionali. L'art. 9 della legge fissa la data del referendum al giorno 1° ottobre 2017.

La Legge 20/2017 definisce la Catalogna come una "Repubblica di diritto democratica e sociale". La legge è considerata "la norma suprema dell'ordinamento giuridico catalano", in attesa che sia approvata la Costituzione della Repubblica.

Il **7 settembre** 2017 il Tribunale costituzionale ha sospeso il referendum, accogliendo il ricorso d'urgenza presentato dal Governo nazionale che chiedeva l'annullamento per incostituzionalità della Legge catalana 19/2017. Il 21 settembre le due leggi sono sospese dal Tribunale costituzionale.

Il Governo nazionale adotta alcune misure di ordine pubblico per impedire lo svolgimento del referendum, che si tiene lo stesso il **1° ottobre**. Senza contare le urne sequestrate, i votanti sono il 43,3% degli aventi diritto, che all'89,4% si sono espressi in favore dell'indipendenza.

Il **17 ottobre** il Tribunale costituzionale ha annullato la legge istitutiva del referendum, in quanto lesiva della supremazia della Costituzione, della sovranità e dell'unità indissolubile della nazione spagnola.

Il **21 ottobre** il Governo nazionale ha intrapreso la procedura per l'applicazione dell'art. 155 della Costituzione³⁷ allo scopo di destituire il Governo catalano e di procedere a nuove elezioni.

Il **27 ottobre** il Senato ha approvato mediante risoluzione l'accordo con cui ha autorizzato le misure richieste dal Governo in base all'articolo 155 della Costituzione.

La risoluzione è stata approvata con 214 voti a favore, 47 contrari e una astensione. L'approvazione è avvenuta a seguito di dibattito, con due turni a favore e due contro, nonché dopo l'intervento del portavoce dei gruppi parlamentari, conformemente a quanto previsto dall'articolo 189 del Regolamento del Senato che disciplina la procedura per l'attivazione parlamentare dell'articolo 155 della Costituzione. Il Governo aveva infatti trasmesso, al Presidente del Senato, l'accordo del Consiglio dei ministri recante le misure per ripristinare la legalità costituzionale e statutaria.

³⁷ Articolo 155 della Costituzione: "1. Ove la Comunità Autonoma non ottemperi agli obblighi imposti dalla Costituzione o dalle altre leggi, o si comporti in modo da attentare gravemente agli interessi generali della Spagna, il Governo, previa richiesta al Presidente della Comunità Autonoma e, ove questa sia disattesa con l'approvazione della maggioranza assoluta del Senato, potrà prendere le misure necessarie per obbligarla all'adempimento forzato di tali obblighi o per la protezione di detti interessi. 2. Il Governo potrà dare istruzioni a tutte le Autorità delle Comunità Autonome per l'esecuzione delle misure previste nel comma precedente".

In seguito, il Senato ha costituito un'apposita Commissione, composta da 27 senatori, che ha invitato il Presidente catalano Puigdemont a comparire dinanzi a essa per riferire e presentare i eventuali documenti da prendere in considerazione. Il Presidente ha deciso di non presentarsi in Commissione. Quest'ultima ha formulato una proposta motivata con cui ha accolto pressoché integralmente le misure proposte dal Governo, apportando solo alcune modifiche, che hanno ridimensionato la portata e la tempistica delle misure. Il Presidente del Senato ha quindi trasmesso una comunicazione ufficiale al Governo, alla Comunità catalana e al Congresso dei deputati.

Il **28 ottobre** il Presidente del Governo ha assegnato le funzioni di Presidente della Comunità autonoma alla vice presidente del governo Soraya Sáenz de Santamaría, in qualità di Commissario straordinario.

Il **21 dicembre** si sono svolte le elezioni anticipate in Catalogna. Tali elezioni sono state convocate in via straordinaria dal Governo nazionale mediante il **Regio Decreto 946/2017** (*Real Decreto 946/2017, de 27 de octubre, de convocatoria de elecciones al Parlamento de Cataluña y de su disolución*), di scioglimento del Parlamento e di convocazione di nuove elezioni, rientrante tra le misure approvate in applicazione dell'articolo 155 della Costituzione.

Le elezioni hanno registrato una partecipazione elettorale pari all'81,94%, i partiti indipendentisti catalani hanno conquistato la maggioranza dei seggi parlamentari, ottenendone 70 su 135.

TABELLE

Tabella 1 - Produzione legislativa 1993-2017

Anno	Totale leggi approvate	Leggi organiche	Decreti legge emanati	Decreti legge trasformati in DDL	Decreti legislativi
1993	23	0	22	0	1
1994	63	20	13	4	2
1995	60	16	12	0	2
1996	19	5	17	6	1
1997	72	6	29	8	0
1998	61	11	20	3	0
1999	70	15	22	2	1
2000	23	9	10	3	5
2001	33	7	16	4	1
2002	63	10	10	1	1
2003	82	20	7	1	0
2004	7	3	11	3	8
2005	36	6	16	0	0
2006	52	8	13	1	0
2007	72	16	11	1	2
2008	6	2	10	0	2
2009	32	3	14	4	0
2010	53	9	14	3	1
2011	50	12	20	4	3
2012	25	8	29	10	0
2013	36	9	17	2	1
2014	44	8	17	3	0
2015	64	16	12	3	8
2016	2	2	7	0	1
2017	13	1	21	5	0
TOTALE	1061	222	390	71	40

Tabella 2 - Leggi per iniziativa e per tipologia 1996-2017

Legislatura	VI (1996- 2000)	VII (2000- 2004)	VIII (2004- 2008)	IX (2008- 2011)	X (2011- 2015)	XI (gen.- mag. 2016)	XII (lug. 2016-)
INIZIATIVA GOVERNATIVA di cui:	172 (78%)	173 (90%)	140 (83%)	120 (85%)	160 (94,7%)	0	7 (47%)
<i>Leggi di bilancio, accompagnamento e assestamento</i>	32	28	4	3	6	0	2
<i>Leggi di ratifica e attuazione accordi internazionali</i>	11	6	2	2	2	0	0
<i>Leggi di trasformazione di decreti legge</i>	16	7	4	6	14	0	0
INIZIATIVA PARLAMENTARE	32 (15%)	18 (9%)	21 (13%)	19 (13,5%)	6 (3,6%)	0	8 (53%)
ALTRE INIZIATIVE (Comunità autonome, popolo)	16 (7%)	1 (1%)	6 (4%)	2 (1,5%)	3 (1,8%)	0	0
TOTALE	220	192	167	141	169	0	15

Tabella 3 - Produzione legislativa regionale 2013-2017

Comunità autonoma	Leggi approvate nel 2013	Leggi approvate nel 2014	Leggi approvate nel 2015	Leggi approvate nel 2016	Leggi approvate nel 2017	Totale per Comunità
Andalusia	7	6	3	10	8	34
Aragona	10	14	10	12	10	56
Asturie	4	11	11	6	11	43
Cantabria	10	7	6	5	9	37
Castiglia e León	12	11	8	5	8	44
Castiglia-La Mancia	10	10	8	4	7	39
Catalogna	1	21	25	5	18	70
Estremadura	8	13	19	10	7	57
Galizia	14	13	13	15	9	64
Isole Baleari	10	14	12	18	13	67
Isole Canarie	6	14	11	3	7	51
La Rioja	13	7	5	2	10	37
Madrid	6	4	9	6	9	34
Murcia	14	13	20	16	7	70
Navarra	40	30	25	29	20	144
Paesi Baschi	4	5	11	14	5	39
Comunità Valenciana	6	10	12	14	17	59
TOTALE	175	203	208	174	175	935