



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.7.2021
SWD(2021) 716 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Rapport om retsstatssituationen 2021

Landekapitel om Italien

Ledsagedokument til

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Retsstatssituationen i Den Europæiske Union

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

SAMMENDRAG

Det italienske retssystem gennemgår fortsat en række reformer med henblik på at forbedre dets kvalitet og effektivitet, herunder lovforslag til strømlining af civil- og strafferetlige procedurer, som stadig drøftes i parlamentet. Digitaliseringen af retssystemet udvikles fortsat, de menneskelige ressourcer er blevet forøget, og der er planer om at udvide dem yderligere. Disse foranstaltninger er særlig vigtige for at tackle de alvorlige udfordringer, der er forbundet med retssystemets effektivitet, herunder efterslæb og sagsbehandlingstid. Lovforslaget om det øverste råd for retsvæsenet og andre aspekter af retssystemet, der har til formål at styrke retsvæsenets uafhængighed, drøftes stadig i parlamentet. Lovforslaget har navnlig til formål at ændre den måde, hvorpå medlemmerne af rådet vælges. Det er vigtigt, at disse reformer tager hensyn til Europarådets anbefalinger.

Italien fortsætter med at styrke sin lovgivningsmæssige ramme for bekæmpelse af korruption og korruptionsrelaterede forbrydelser. Samarbejde, specialisering og ressourcer for efterforskere og anklagere i forbindelse med korruption og korruptionsrelaterede forbrydelser anses generelt for at være tilstrækkelige til at bekæmpe korruption, herunder korruption på højt plan. Mangel på ressourcer og begrænset erfaring og juridisk ekspertise påvirker de retshåndhævende myndigheders evne til effektivt at forfølge og retsforfølge udenlandsk bestikkelse. Overdreven gennemløbstid, navnlig på appelniveau, udgør fortsat en hindring for bekæmpelsen af korruption, og der er stadig ikke gennemført omfattende reformer for at strømline strafferetsplejen i parlamentet. Adskillige lovgivningsforslag og ændringer med henblik på at styrke forebyggende foranstaltninger mod korruption er under behandling, herunder vedrørende interessekonflikter, lobbyvirksomhed og "svingdørssituationer". Covid-19-pandemien øgede i betydelig grad risikoen for korruption og korruptionsrelaterede forbrydelser, som ville infiltrere den lovlige økonomi i Italien yderligere.

Italien har en solid lovgivningsmæssig ramme til regulering af mediesektoren samt en uafhængig, velfinansieret og effektiv medietilsynsmyndighed. Italiens planlagte reform af injurielovgivningen er endnu ikke afsluttet i parlamentet, og de italienske mediers politiske uafhængighed giver fortsat anledning til bekymring, navnlig i den audiovisuelle sektor. Redningspakker, som regeringen stillede til rådighed i 2020 for at modvirke de finansielle konsekvenser af covid-19-pandemien, omfattede en række mediespecifikke foranstaltninger. Talrige fysiske angreb og dødstrusler samt andre former for intimidering af journalister giver fortsat anledning til bekymring.

Med hensyn til demokratisk kontrol og balance er nødordningen i forbindelse med covid-19-pandemien stadig på plads, men regeringen vedtager foranstaltninger til gradvis at reducere restriktionerne. Et nyt forslag er under behandling for at styrke parlamentets rolle i nødsituationer. Anvendelsen af offentlige høringer og efterfølgende konsekvensanalyser af lovgivningen er blevet forbedret en smule, men de anvendes stadig ikke systematisk. Et lovforslag om oprettelse af en uafhængig menneskerettighedsinstitution er under behandling i parlamentet. Der er rapporteret om visse fremskridt med hensyn til lovgivningen om civilsamfundsorganisationer, der beskæftiger sig med migranter, såsom bestemmelser om aktiviteter i civilsamfundsorganisationer, der udfører eftersøgnings- og redningsoperationer til søs, selv om der fortsat er bekymring i en overordnet kontekst, hvor migrationsstyringen i EU er en udfordring.

I. RETSSYSTEMET

Retssystemets struktur¹ er fastlagt i forfatningen, som stadfæster dets uafhængighed og autonomi². Forfatningsdomstolen træffer afgørelse i tvister om loves forfatningsmæssighed³. De almindelige domstole har kompetence på det civil- og strafferetlige område og er opdelt i tre instansniveauer. Det første niveau består af fredsdommere, almindelige domstole og ungdomsdomstole. Det andet og det tredje niveau består af henholdsvis appeldomstolene og kassationsdomstolen. Forvaltningsdomstolene er organiseret i domstole i første instans og domstole i anden instans. Jurisdiktionen i regnskabsspørgsmål udøves af revisionsretten (med regionale og centrale afdelinger). Med hensyn til skattespørgsmål er de kompetente domstole skattedomstole i første og anden instans og kassationsdomstolen i sidste instans. Anklagemyndighedens struktur⁴ afspejler domstolenes struktur. Italien deltager i Den Europæiske Anklagemyndighed. Ifølge princippet om enhed i retsvæsenet er alle almindelige dommere og offentlige anklagere underrettsdommere, har en fælles karrierestruktur og er underlagt det øverste råd for retsvæsenet (*Consiglio Superiore della Magistratura* — CSM). Underrettsdommere i forvaltnings-, revisions- og skattedomstole har deres egne selvstyreorganer. Det nationale advokatråd er et uafhængigt og selvregulerende organ, der er oprettet ved lov.

Uafhængighed

Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed i Italien ligger fortsat på et lavt niveau. Trods en lille stigning siden sidste år mener kun 34 % blandt den brede offentlighed, at den er "rimelig god" eller "meget god". Blandt virksomhederne er der et nyt fald, som bekræfter den nedadgående tendens i de seneste to år, og nu mener kun 29 %, at retsvæsenets uafhængighed er "rimelig god" eller "meget god"⁵. I de seneste fem år har opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed været konstant lav.

Lovforslaget om håndtering af de udfordringer, som det øverste råd for retsvæsenet (CSM) står over for, herunder den måde, hvorpå medlemmerne af rådet vælges, drøftes stadig i parlamentet. Det øverste råd for retsvæsenet stod over for flere udfordringer med hensyn til medlemmernes repræsentativitet og gennemsigtigheden af rådets procedure for udnævnelse til høje dommerembeder⁶. Det lovforslag, som regeringen fremsatte i august 2020, har til formål at sikre uafhængighed for medlemmerne af CSM⁷ i forhold til de faglige

¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 2.

² Den italienske forfatning, artikel 104 og 107. Både dommere og anklagere er som medlemmer af retsvæsenet uafhængige af andre forfatningsmæssige beføjelser.

³ Forfatningsdomstolen træffer også afgørelse i konflikter, der opstår i forbindelse med fordelingen af statens beføjelser og de beføjelser, der er tildelt staten og regionerne, og mellem regionerne, samt i sager mod republikkens præsident.

⁴ Med hensyn til organiseret kriminalitet og andre alvorlige strafbare handlinger varetages anklagemyndighedens opgaver af distriktsdirektorer til bekæmpelse af mafiaen.

⁵ Figur 48 og 50, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er kategoriseret som følger: Meget lav (mindre end 30 % af de adspurgte opfatter retsvæsenets uafhængighed som rimelig god og meget god), lav (mellem 30-39 %), middel (40-59 %), høj (60-75 %), meget høj (over 75 %).

⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 3 og 4. Lovforslag AC 2681, godkendt af ministerrådet den 7. august 2020. Medierne har for nylig rapporteret om yderligere integritetsmæssige udfordringer, som nu undersøges af flere anklagemyndigheder.

⁷ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 3, hvor integritetsmæssige udfordringer er blevet forklaret. Medierne har for nylig rapporteret om yderligere integritetsmæssige udfordringer, som nu undersøges af flere anklagemyndigheder.

sammenslutninger, herunder ved at ændre reglerne for valg af medlemmer og ved at øge mangfoldigheden blandt rådets medlemmer med hensyn til territorial oprindelse og ligestilling mellem kønnene. Desuden sigter lovforslaget også mod at trække en skarpere grænse mellem retlige og politiske funktioner⁸. I april 2021 afgav CSM flere udtalelser⁹ om lovforslaget, hvori det bemærkede positive elementer (f.eks. organisationen af dommerembeder¹⁰, herunder anklagemyndigheden, en større gennemsigtighed i udnævnelsesproceduren for høje stillinger¹¹ samt i visse regler vedrørende proceduren for faglig evaluering af underretsdommere¹²). Det gav også udtryk for visse betænkeligheder, navnlig med hensyn til valgsystemet, hvor CSM understregede risikoen for marginalisering af mindretal, justitsministeriets skønsmæssige beføjelse til at opbygge valgkollegier forud for valget og den potentielle reduktion af pluralismen blandt medlemmerne af retsvæsenet¹³. Med hensyn til den disciplinære ordning bemærkede CSM, at der er risiko for, at de nye disciplinære overtrædelser er for vage¹⁴. Den 26. marts 2021 vedtog Greco¹⁵ sin anden overholdelsesrapport, som drøftede underretsdommernes direkte deltagelse i det politiske liv. På trods af de fremskridt, der er gjort med lovforslaget, vurderes det, at anbefalingen kun delvis er gennemført, fordi lovforslaget endnu ikke er vedtaget¹⁶. Justitsministeren¹⁷ forelagde i marts 2021 parlamentet nye politiske retningslinjer for retsvæsenet¹⁸. Det er vigtigt, at disse reformer tager hensyn til Europarådets anbefalinger vedrørende domstolsrådet, herunder udvælgelsen af deres medlemmer¹⁹, og til status, karriere, ansvar og

⁸ Lovforslaget har til formål at undgå interessekonflikter og styrke retsvæsenets uafhængighed ved at begrænse underretsdommernes deltagelse i politiske aktiviteter. Se GRECO Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report, anbefaling x.

⁹ Seks udtalelser fra den 21. til den 29. april 2021 udstedt af CSM efter anmodning fra justitsministeriet i henhold til artikel 10 i lov nr. 195 af 24. marts 1958.

¹⁰ Udtalelse fra CSM af 21. april 2021 (om dommerembeder).

¹¹ Udtalelse fra CSM af 29. april 2021 (om top- og mellemliderstillinger).

¹² Udtalelse fra CSM af 29. april 2021 (om, hvordan medlemmerne af det øverste råd vælges).

¹³ Navnlig er marginalisering af mindretal forbundet med flertalssystemer. Justitsministeren beslutter tre måneder forud for valget, hvordan de territoriale kollegier skal opbygges, hvilket potentielt kan indebære en risiko for retsvæsenets uafhængighed. Med hensyn til pluralisme hedder det i forfatningens artikel 104, at retsmedlemmerne af rådet vælges af alle underretsdommere i alle kategorier, mens lovforslaget vil begrænse denne mulighed.

¹⁴ Udtalelse fra CSM af 21. april 2021 (om disciplinære overtrædelser og CSM's funktionsmåde).

¹⁵ GRECO Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report, anbefaling x. Se også udtalelse fra CSM af 21. april 2021.

¹⁶ Den ovennævnte rapport noterer, at der er udarbejdet et lovforslag med henblik på at indføre strengere regler for at begrænse underretsdommernes deltagelse i det politiske liv, men nævner også, at der er tale om en længe ventet reform, som vedrører et særligt følsomt emne i Italien, og som derfor kræver en mere resolut indsats.

¹⁷ Med hensyn til reformen af domstolsrådet overvejes der ud over valgsystemet en udskiftning af halvdelen af lægmedlemmerne og de juridiske medlemmer hvert andet år. CSM vurderede dette forslag positivt i sin udtalelse til justitsministeriet. Ved ministerielt dekret af 26. marts 2021 nedsatte justitsministeren en kommission for udarbejdelse af forslag til foranstaltninger til reform af retsvæsenet og regulering af oprettelsen og driften af det øverste råd for retsvæsenet. Kommissionen afsluttede sit arbejde den 31. maj 2021 og er i færd med at fremlægge sin rapport. Rapporten vil blive taget i betragtning i forbindelse med eventuelle ændringer af det lovforslag, der drøftes i parlamentet.

¹⁸ Udstedt af den nye justitsminister og forelagt parlamentet den 15. og 18. marts 2021.

¹⁹ Anbefaling CM/Rec(2010)12 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 25, 26 og 27. Se også udtalelse nr. 23 (2020) fra Europarådets rådgivende dommerkomité (dommersammenslutningernes rolle), punkt 31 og 32: *I flere medlemsstater har sammenslutningen af dommere en vis indflydelse på udvælgelsen af medlemmer af domstolsrådet. Forudsat at det ikke krænker uafhængigheden af domstolsrådets arbejde, kan en sådan deltagelse i udvælgelsen af dets medlemmer hilses velkommen. Det skal imidlertid sikres, at et sådant system ikke fører til politisering af valget og det efterfølgende arbejde i rådet. Under alle omstændigheder bør der*

disciplinærordningen for underretsdommere²⁰. Italien samarbejder med Europarådet på dette område.

Der er truffet yderligere foranstaltninger for at imødegå integritetsmæssige udfordringer²¹. CSM har fortsat med at indføre regler, der har til formål at fremme gennemsigtighed og meritbaseret udnævnelse til høje stillinger²². For yderligere at styrke retsvæsenets uafhængighed traf CSM desuden foranstaltninger til at fastsætte detaljerede bestemmelser for underretsdommere om offentliggørelse af aktiver og systematisk kontrol, hvilket Greco har hilst velkommen²³. CSM har også indledt en række disciplinærsager²⁴ og tager desuden i forbindelse med fremtidige faglige vurderinger og udnævnelser til ledende stillinger²⁵ hensyn til eventuelle integritetsmæssige problemer, der blev afsløret i 2020 i forbindelse med den strafferetlige undersøgelse, som førte til, at fem medlemmer af CSM trådte tilbage²⁶. Desuden er den nationale sammenslutning af underretsdommere begyndt at anvende disciplinære sanktioner over for sine medlemmer i tilfælde af overtrædelse af den etiske kodeks for underretsdommere²⁷.

Kvalitet

De menneskelige ressourcer forøges, og der planlægges yderligere ansættelse af både retsligt og administrativt personale. Efter CSM's udtalelse²⁸ fordelte justitsministeriet²⁹ i september 2020 de yderligere 600 underretsdommerstillinger mellem de højeste domstole og anklagemyndigheder (70 enheder), domstole i første og anden instans (422 enheder) og taskforcen for fleksible anlæg³⁰ (176 enheder), og i marts 2021 påbegyndte nye medarbejdere (285 underretsdommere) deres praktikophold. Efter en indledende suspension på grund af covid-19-pandemien genoptages udvælgelsesprøverne nu³¹. Der er foretaget ansættelser af mere end 2 000 administrative medarbejdere gennem digitaliserede procedurer i 2020 og 2021³². I forlængelse af rapporten om retsstatssituationen 2020, hvori de menneskelige

ikke være tale om forskelsbehandling, og medlemmer af en dommersammenslutning bør frit kunne blive medlemmer af et domstolsråd for at støtte retsvæsenets uafhængighed".

²⁰ Anbefaling CM/Rec(2010)12 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 50, 52, 58 og 69. Se også for så vidt angår disciplinærsager mod dommere: Domstolens dom af 19. november 2019, LM, C 216/18, præmis 67. For så vidt angår dommers ansvar, se også Domstolens dom af 18. maj 2021 i de forenede sager C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, præmis 228-239.

²¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 3-4.

²² CSM's afgørelse af 9. september 2020 om ændring af afgørelse nr. 13778 af 24. juli 2015.

²³ GRECO Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report, anbefaling xi.

²⁴ Der verserer treogtyve disciplinærsager i CSM, og en af dem er afsluttet med den højeste disciplinære sanktion, nemlig udelukkelse fra dommerembedet (oplysninger modtaget under landebesøget). Desuden vurderer CSM også tvangsforflyttelser, når der ikke længere er betingelser for, at en underretsdommer kan arbejde uafhængigt og upartisk i et givet embede.

²⁵ De strengeste disciplinære sanktioner hindrer udnævnelser til visse høje dommerembeder.

²⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 3-4.

²⁷ Bidrag fra den nationale sammenslutning af underretsdommere og oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

²⁸ Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 14.

²⁹ Skriftligt bidrag udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien.

³⁰ På grundlag af lignende erfaringer fra andre europæiske retssystemer (f.eks. Frankrig og Spanien) blev der oprettet et fleksibelt redskab til at håndtere midlertidige vanskelige situationer og ensrette resultaterne på tværs af domstolene. I oktober 2020 blev den forklarende tekniske rapport om fleksible anlæg sendt til det øverste råd for retsvæsenet til udtalelse.

³¹ Lovdekret nr. 44 af 1. april 2021, artikel 11.

³² Skriftligt bidrag udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien (1 187 enheder i 2020 og 1 056 i 2021 indtil 13. april).

ressourcer blev udpeget som en særlig udfordring for Italien med indvirkning på retssystemets effektivitet, har regeringen planlagt ekstraordinære foranstaltninger³³ til styrkelse af retssagskontoret³⁴, hvor administrativt og retsligt personale skal samarbejde i synergi gennem reviderede organisatoriske moduler³⁵. Disse foranstaltninger omfatter ansættelse³⁶ på tidsbegrænsede treårige kontrakter af ca. 16 500 kandidater inden for jura, økonomi og erhvervsliv og statskundskab til at yde teknisk støtte til underretsdommere³⁷ og af 1 600 unge kandidater, 750 specialuddannede og 3 000 kandidater fra højere læreanstalter til at støtte retsvæsenet og overvåge justitsministeriets projekter såsom digitalisering af procedurer og reformer. En del af dette nyansatte personale vil blive tilknyttet kassationsdomstolen med henblik på at omorganisere civile afdelinger, herunder dem, der beskæftiger sig med skattesager. For så vidt angår det forvaltningsretlige område er der stadig et relevant antal ledige stillinger, især for dommere i første instans. I februar 2021 blev der imidlertid offentliggjort en ny procedure for ansættelse af 40 dommere (yderligere udvidet til 60), og der er planlagt en stigning på 130 administrative stillinger³⁸. Der er også planer om nyansættelser inden for det forvaltningsretlige område³⁹ med henblik på at styrke domstolskontorerne, fremme digitaliseringen og overvåge projektaktiviteter. De nye foranstaltninger til at nedbringe efterslæb og sagsbehandlingstiden⁴⁰ tager sigte på at imødekomme en mangeårig landespecifik anbefaling vedrørende retssystemets effektivitet⁴¹.

Digitaliseringen af retssystemet forbedres fortsat i civil- og forvaltningsretlige domstole, mens der stadig er udfordringer i den strafferetlige sektor⁴². Digitaliseringen af sager ved civile domstole i første og anden instans er afsluttet⁴³, og den er blevet indledt ved kassationsdomstolen (den civile afdeling)⁴⁴ og ved fredsdommerne⁴⁵. Den er imidlertid mindre udbygget for straffesager⁴⁶, hvor den forventes at starte inden udgangen af maj 2021.

³³ Bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan.

³⁴ Retssagskontoret blev oprettet i 2014 (artikel 50 i lovdekret nr. 90 fra 2014, ændret til lov nr. 114/2014) for at støtte dommerne med et team af kontorassistenter, praktikanter og andet personale i de forberedende aktiviteter til høringerne.

³⁵ Bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan.

³⁶ Ibid. Ansættelserne forventes afsluttet ved udgangen af 2022.

³⁷ Forskning, undersøgelser, overvågning, rolleforvaltning, udarbejdelse af udkast til foranstaltninger.

³⁸ Bidrag fra statsrådet til rapporten om retsstatssituationen 2021. Skriftligt bidrag udleveret af statsrådet i forbindelse med landebesøget i Italien.

³⁹ Ibid. 250 tjenestemænd på tidsbegrænsede kontrakter og 90 tekniske assistenter forventes at blive ansat.

⁴⁰ Bebudet i forbindelse med den nationale genopretnings- og resiliensplan, milepæle og mål: Et fald på 90 % i efterslæb for civile domstole i første og anden instans og på 70 % for forvaltningsdomstole senest i andet kvartal af 2026, reduktion på 40 % i gennemløbstiden for civil- og handelsretlige sager (alle instanser) og på 25 % i gennemløbstiden for straffesager (alle instanser).

⁴¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 8, fodnote 71.

⁴² Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 5.

⁴³ Figur 40 og 44, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁴⁴ Den 15. oktober 2020 underskrev justitsministeriet, kassationsdomstolen, statsadvokaten, det nationale advokatråd og advokaternes kongresorgan en protokol for elektronisk arkivering via et nyt forvaltningsmodul på forsøgsbasis med start fra den 26. oktober 2021. Via et særligt modul kan dommere ved kassationsdomstolen desuden opnå fjernadgang til sagens akter, udarbejde afgørelser og foretage elektronisk arkivering. Det samme modul skal efter planen udvides til at omfatte anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen på det civilretlige område.

⁴⁵ Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 18: Mere end 200 fredsdommerkontorer har eksperimenteret med elektronisk forkyndelse af dokumenter og indledt yderligere skridt i proceduren hen imod fuld digitalisering. 145 fredsdommerkontorer har afsluttet den relevante administrative procedure og er i øjeblikket operationelle.

⁴⁶ Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 18. Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien.

Et første skridt er planlagt gennem digitalisering af det register, der anvendes i forbindelse med aflytningsproceduren. Med hensyn til det forvaltningsretlige område blev der under covid-19-pandemien gjort yderligere fremskridt med hensyn til digitaliserede forvaltningssager ved hjælp af fjernhøringer⁴⁷. Ud over afgørelser i civil- og strafferetlige sager fra kassationsdomstolen⁴⁸ udvikler onlineadgangen til domme i første og anden instans sig langsomt og forventes at være afsluttet i 2023, men kun for civilretlige afgørelser⁴⁹. Der foregår løbende yderligere digitale forbedringer med henblik på at øge onlinetjenesterne hos domstolskontorerne ved at opdatere portalen for e-tjenester, registre over presseetiske udvalg og e-betaling og forbedre adgangen til visse tjenester via SPID, det nationale servicekort og det elektroniske ID-kort. Fjernarbejde under covid-19-pandemien fremskyndede gennemførelsen af fjernadgang til visse registre (civile retssager, frivillig jurisdiktion og arbejdskonflikter i første og anden instans⁵⁰). Dertil kommer, at der er planlagt en passende mængde uddannelse til udvikling af IT-færdigheder for ledere og for fastansatte og midlertidigt ansatte, der rekrutteres til at støtte digitaliseringen og håndtere efterslæb⁵¹. Med hensyn til lovforslag om den civile retspleje har regeringen udarbejdet ændringer til tekstudkastet for at tackle udfordringer med hensyn til effektivitet, herunder ved at øge graden af digitalisering af retssystemerne⁵², som vil blive fremsendt til parlamentet, når de er færdige.

Reformen af skattedomstolene er stadig i gang. Den ekspertkommission, der er nedsat af justitsministeriet og økonomi- og finansministeriet, forventes at afslutte arbejdet med at forberede reformen af skattedomstolene i første og anden instans senest den 30. juni 2021⁵³. Reformen vil også sigte mod at nedbringe det store antal indkomne sager ved kassationsdomstolen⁵⁴. Desuden har formandskabet for skattedomstolene truffet adskillige forebyggelses-, tilsyns- og håndhævelsesforanstaltninger for at styrke fagligheden og integriteten hos medlemmer af skattedomstolene i tillæg til uddannelse og yderligere digitalisering for at imødekomme Grecos anbefaling⁵⁵.

Det er planen, at eksisterende standarder til forbedring af retsafgørelses kvalitets skal indarbejdes i lovgivningen. Som bemærket i rapporten om retsstatssituationen 2020⁵⁶ er disse standarder i øjeblikket nedfældet i et aftalememorandum mellem CSM og det nationale advokatsamfund, og de har til formål at gøre retsafgørelser klarere og mere præcise. Regeringen har udarbejdet ændringer med henblik på at medtage disse standarder i lovforslagene om civil retspleje⁵⁷.

⁴⁷ Figur 2 i EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Se også det skriftlige bidrag udleveret af statsrådet i forbindelse med landebesøget i Italien: På trods af fuldstændig digitaliserede forvaltningssager under nødsituationen er der ingen bestemmelser, der tillader fjernhøringer, når nødsituationen ophører. Bidrag fra statsrådet til rapporten om retsstatssituationen 2021: Forvaltningsdommere kunne konsultere sagsakter via fjernadgang, afsige domme og anvende elektronisk underskrift.

⁴⁸ Figur 46 i EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁴⁹ Bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan.

⁵⁰ Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17 og 18.

⁵¹ Bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan.

⁵² Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁵³ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 6. Se også GRECO Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report, anbefaling VII, punkt 54.

⁵⁴ Bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan.

⁵⁵ GRECO Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report, anbefaling VII.

⁵⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 6.

⁵⁷ Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien.

Den planlagte forøgelse af digitaliserede tjenester på nærkontorer vil kunne forbedre adgangen til domstolene yderligere. Som bemærket i rapporten om retsstatssituationen 2020 gennemfører justitsministeriet et projekt vedrørende nærkontorer, der har til formål at forbedre domstolsadgangen ved at styrke et retsvæsen, der er tættere på borgerne. Der er nu oprettet nærkontorer⁵⁸ i fjorten regioner ud af tyve, som kan tilbyde homogene tjenester, der først og fremmest er rettet mod sårbare grupper gennem øget inddragelse af lokale myndigheder og anvendelse af digitaliserede værktøjer⁵⁹ (f.eks. fremsendelse af elektroniske dokumenter til domstolskontorer og adgang til oplysninger om verserende retssager ved hjælp af digitale platforme).

Effektivitet

Sagsbehandlingstiden er fortsat en alvorlig udfordring⁶⁰. Trods en øget gennemførelsesprocent, der allerede er på over 100 %⁶¹ i den civile sektor, er den anslåede tid, der er nødvendig for at løse civil- og handelsretlige tvister, fortsat meget høj⁶². Gennemløbstiden i første og anden instans er faldet i 2019⁶³, mens der var en stigning ved kassationsdomstolen, hovedsagelig på grund af skattesager og sager inden for international beskyttelse⁶⁴. I 2020 registrerede kassationsdomstolen et betydeligt fald i antallet af indkommende sager inden for international beskyttelse, mens indkomne skatteretssager⁶⁵ med høje annullationsprocenter⁶⁶ fortsat er en alvorlig udfordring. Antallet af uantagelige sager er fortsat højt⁶⁷. I 2020 fortsatte forvaltningsdomstolene med at reducere gennemløbstiden i alle instanser, samtidig med at de stadig lå over gennemsnittet⁶⁸. Der er fortsat positive resultater

⁵⁸ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 6.

⁵⁹ Skriftligt bidrag udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁶⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 7 og 8.

⁶¹ Figur 12 i EU's resultattavle for retlige anliggender 2021, hvilket betyder, at retssystemet generelt er i stand til at håndtere antallet af indkomne sager effektivt. Se også CEPEJ (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States: Gennemførelsesprocent for civil- og handelsretlige sager 104,5 % i 2019 (102,9 % i 2018).

⁶² Figur 8 og 9, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁶³ I overensstemmelse med en mangeårig anbefaling fra Rådet om at afkorte sagsbehandlingstiden. Se rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 8.

⁶⁴ Skriftligt bidrag udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien. Ministeriet understregede, at gennemløbstiden i 2020 måske ikke er en nøjagtig indikator på grund af store afbrydelser i serierne som følge af covid-19-pandemien. Derfor er der ikke indberettet data for 2020. CEPEJ (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States. Seneste data (2019) om gennemløbstid, viser en lille stigning i første instans (for den civile sektor 532 dage i første instans, 791 dage i anden instans og 1 302 dage ved kassationsdomstolen).

⁶⁵ Rapport fra førstepræsidenten ved kassationsdomstolen 2021: Ved udgangen af 2020 verserede der i alt 120 473 civile sager ved kassationsdomstolen, heraf 53 482 skattesager.

⁶⁶ Rapport fra førstepræsidenten ved kassationsdomstolen 2021: I 2020 førte 45,6 % af de skatteretlige afgørelser, der blev indbragt for kassationsdomstolen, til annullation, sammenlignet med annullation af 17,2 % af alle afgørelser, der blev indbragt for kassationsdomstolen.

⁶⁷ Rapport fra førstepræsidenten ved kassationsdomstolen 2021: For 2020 blev 24,7 % af alle civilretlige appeller til kassationsdomstolen afvist sammenlignet med 18,7 % i 2019 (kassationsdomstolen, statistisk årbog 2020 og 2019).

⁶⁸ Figur 9 og 10 i EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Se også CEPEJ (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States, der rapporterede om et fald i gennemløbstiden i 2019 på 7,7 % i første instans og 12,3 % i højeste instans. For så vidt angår data for 2020. Bidrag fra statsrådet til rapporten om retsstatssituationen 2021 (667 dage i første instans i 2020 sammenlignet med 820 dage i 2019, 862 dage i sidste instans i 2020 sammenlignet med 821 dage i 2019).

inden for offentlige indkøb⁶⁹. Italien er fortsat under skærpet tilsyn fra Europarådets Ministerkomité, for så vidt angår varigheden af forvaltningssager⁷⁰. I straffesager rapporterede kassationsdomstolen om en generel stigning i antallet af verserende sager i 2020⁷¹, navnlig i sidste instans. Dette bekræfter, at der er et presserende behov for foranstaltninger til at øge effektiviteten, navnlig på appelniveau⁷². Desuden er det blevet rapporteret, at halvdelen af de almindelige retssager i første instans ender med en frifindelse⁷³. Italien er fortsat under skærpet tilsyn fra Europarådets Ministerkomité, også med hensyn til sagsbehandlingstiden i straffesager⁷⁴.

Lovforslagene til håndtering af effektivitetsudfordringerne drøftes stadig i parlamentet⁷⁵. Regeringen har fremsat ændringsforslag til lovforslaget med henblik på effektivitetsgevinster i civile retssager⁷⁶. Disse ændringer omfatter bl.a. en forøgelse af alternativ tvistbilæggelse⁷⁷, voldgift, assisteret forhandling, bedre fokus på den forberedende og indledende fase af sagen, øget digitalisering via fjernhøringer, en revision af antagelsesfiltrene på appelniveau, forenkling af appelproceduren og omstrukturering af retssagskontoret. På det strafferetlige område kan de påtænkte foranstaltninger⁷⁸ bl.a. omfatte en forbedring af anmeldelsessystemet, udvidet adgang til særlige procedurer (f.eks. tilståelsesaftaler), en bredere indgriben fra dommerens side i den indledende undersøgelsesfase, selektiv adgang til appelprocedurer, en reduktion af overkriminalisering og nyskabelser med hensyn til strafferetlige sanktioner samt genoprettende retfærdighed med fokus på ofrene⁷⁹. Regeringen kan desuden indføre specifikke ændringer for at øge retssagskontorets effektivitet. Udkastet til reform af CSM og andre aspekter af retssystemet vil sandsynligvis yderligere omfatte bestemmelser til støtte og fremme af effektivitetsgevinster (f.eks. en forpligtelse for underretsdommere i ledende stillinger til at

⁶⁹ Bidrag fra statsrådet til rapporten om retsstatssituationen 2021 og oplysninger fra statsrådet i forbindelse med landebesøget i Italien (113 dage i første instans og 182 dage i sidste instans i 2020). Det samme gælder for valgprocedurer (fra 3 til 211 dage i første instans og fra 3 til 201 i anden instans i 2020).

⁷⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 7, fodnote 63. *Abenavoli-gruppen* vil blive behandlet af Ministerkomitéen inden årets udgang.

⁷¹ Rapport fra førstepræsidenten ved kassationsdomstolen 2021, s. 25.

⁷² Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 7.

⁷³ Rapport fra førstepræsidenten ved kassationsdomstolen 2021: 50,5 % af de almindelige retssager i første instans og 69,7 % af indsigelser mod straffedomme ender med frifindelse.

⁷⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 7, fodnote 68. Se også Europarådet, Supervision of the execution of the European Court's judgments, Ministerkomitéens afgørelse CM/Del/Dec(2021)1406/H46-15 af 9. juni 2021 og CM/Notes/1406/H46-15.

⁷⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 8.

⁷⁶ Ændringer til lovforslaget om civil retspleje, som blev forelagt parlamentet den 16. juni 2021. Disse ændringer blev bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan. Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁷⁷ Et af ændringsforslagene har til formål at indføre en obligatorisk udenretslig tvistbilæggelse. I den forbindelse skal det bemærkes, at obligatoriske krav om anvendelse af alternativ tvistbilæggelse, inden der rejses sag, kan give anledning til betænkeligheder med hensyn til deres forenelighed med retten til effektive retsmidler ved en domstol, der er nedfældet i EU's charter om grundlæggende rettigheder, Domstolens dom af 18. marts 2010, Rosalba Alassini mod Telecom Italia SpA (C-317/08) EU:C:2010:146).

⁷⁸ Bebudet i den nationale genopretnings- og resiliensplan. Desuden fremlagde den tekniske kommission, der blev nedsat af justitsministeriet den 16. marts 2021 for at evaluere lovforslaget om strafferetspleje, sin rapport den 24. maj 2021.

⁷⁹ Den 8. juli 2021 godkendte Ministerrådet den reformtekst, der skal forelægges parlamentet, herunder et nyt forslag til forældelsesfrister.

bestride stillingen i en vis tidsperiode for at sikre en hensigtsmæssig planlægning af embedet)⁸⁰.

II. RAMME FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

Den nationale korruptionsbekæmpelsesmyndighed er hovedansvarlig for forebyggelse af korruption i den offentlige forvaltning og fører tilsyn med vedtagelsen af de lokale treårige planer for korruptionsbekæmpelse. Kontoret for bekæmpelse af korruption i det finansielle politi er ansvarlig for efterforskning og forebyggelse af korruption som et specialiseret retshåndhævelsesorgan. Som en uafhængig myndighed i den italienske nationalbank yder den italienske finansielle efterretningsenhed støtte til den kompetente anklagemyndighed og samarbejder med finanspolitiet som den kompetente myndighed for modtagelse af indberetninger af mistænkelige finansielle transaktioner.

Opfattelsen blandt eksperter og virksomhedsledere er, at korruptionsniveauet i den offentlige sektor fortsat er relativt højt. I Transparency Internationals korruptionsindeks for 2020 scorer Italien 53/100 og ligger nr. 15 i Den Europæiske Union og nr. 52 på verdensplan⁸¹. Denne opfattelse er steget betydeligt⁸² i løbet af de seneste fem år⁸³.

Italien har indført en national korruptionsbekæmpelsesplan for årene 2019-2021. Det centrale koordineringsorgan for planen⁸⁴ er den nationale korruptionsbekæmpelsesmyndighed. Planen, som er den overordnede strategi for forebyggelse af korruption i den offentlige forvaltning, fastsætter de vigtigste politiske mål for forebyggelse af korruption, som ajourføres hvert år. De centrale temaer i 2021-ajourføringen af planen fokuserer på offentlige indkøb samt på den rolle og funktion, som lokale korruptionsbekæmpelsesmyndigheder spiller som kontaktpunkter i alle lokale forvaltninger⁸⁵. Ifølge korruptionsbekæmpelsesmyndigheden vil disse to spørgsmål også være de vigtigste emner i den næste treårsplan efter 2021⁸⁶. Den nationale plan for bekæmpelse af korruption yder støtte til offentlige forvaltninger i forbindelse med

⁸⁰ Ministerielt dekret af 26. marts 2021 om nedsættelse af en teknisk kommission til forberedelse af ændringer med henblik på reform af retsvæsenet og oprettelse af det øverste råd for retsvæsenet og dets funktion.

⁸¹ Transparency International, Corruption Perceptions Index 2020 (2021), s. 2-3. Opfattelsen af korruption er kategoriseret som følger: lav (eksperters og virksomhedslederes opfattelse af korruption i den offentlige sektor scorer over 79), relativt lav (scorer mellem 79-60), relativt høj (scorer mellem 59-50), høj (scorer under 50).

⁸² I 2015 var scoren 44, mens scoren i 2020 var 53. Scoren stiger/falder betydeligt, når det ændrer sig mere end fem point, forbedres/forringes (ændringer på 4-5 point), er forholdsvis stabil (ændringer på 1-3 point) i de seneste fem år.

⁸³ Eurobarometer-dataene om borgernes og virksomhedernes opfattelse af og erfaringer med korruption, som blev indberettet sidste år, ajourføres hvert andet år. Det seneste datasæt stammer fra den særlige Eurobarometerundersøgelse 502 (2020) og Flash Eurobarometer-undersøgelse 482 (2019).

⁸⁴ Den nationale korruptionsbekæmpelsesplan blev fastlagt som den vigtigste lov om bekæmpelse af korruption i Italien ved lov nr. 190 af 6. november 2012 om forebyggelse og bekæmpelse af korruption i den offentlige forvaltning, Den Italienske Republiks officielle tidende nr. 265 af 13. november 2012. Den seneste plan dækker perioden 2019-2021, den italienske korruptionsbekæmpelsesmyndighed, national plan for korruptionsbekæmpelse, resolution nr. 1064 af 13. november 2019.

⁸⁵ Korruptionsbekæmpelsespersonalet har ansvaret for at udforme og overvåge de lokale korruptionsbekæmpelsesplaner over en treårig periode. Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁸⁶ Oplysninger udleveret af den nationale korruptionsbekæmpelsesmyndighed i forbindelse med landebesøget i Italien.

udformningen og gennemførelsen af deres enhedsspecifikke treårige handlingsplaner⁸⁷ med et aktuelt fokus på offentlige indkøb og afbødning af risikoen for korruption. Der findes et overvågningssystem, og de vigtigste interessenter mener, at det fungerer godt⁸⁸. I november 2020 iværksatte korruptionsbekæmpelsesmyndigheden en evaluering for at vurdere, i hvilket omfang disse lokale planer, som de offentlige myndigheder har vedtaget, er blevet gennemført⁸⁹.

Lovgivningsmæssige ændringer med henblik på at bekæmpe korruption og korruptionsrelaterede forbrydelser på en mere konsekvent måde er trådt i kraft. Ændringerne⁹⁰ af straffeloven indførte bl.a. strengere sanktioner for svig⁹¹ og udvidede det personlige anvendelsesområde for international korruption⁹². Desuden blev lovgivningen om embedsmisbrug ændret ved dekretet til udelukkende at omfatte overtrædelser af de adfærdsregler, der er fastsat ved lov (eller retsakter, der har retskraft), med henblik på at reducere det tidligere fastsatte skønsum⁹³.

Samarbejdet mellem institutionerne til bekæmpelse af korruption fungerer godt, navnlig i forbindelse med organiseret kriminalitet. Samarbejdet mellem det finansielle politi, den finansielle efterretningsenhed, anklagemyndigheden ved revisionsretten, det nationale direktorat for bekæmpelse af mafiaen og korruptionsbekæmpelsesmyndigheden om rapportering af mistænkelige aktiviteter har vist sig at være effektivt, navnlig med hensyn til korruption i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer og ulovligheder i den offentlige

⁸⁷ Hvert ministerium og hver lokal myndighed og kommune eller enhed udarbejder og gennemfører deres egne lokale planer. En sådan plan hjælper bl.a. disse enheder med at fastsætte regler for udpegelse af den person, der er ansvarlig for forebyggelse af korruption, i de relevante berørte offentlige enheder, præcisering af offentlige enheders rolle i forbindelse med evaluering og styring af korruptionsrisici, øget gennemsigtighed i forvaltningen, støtte til whistleblowere og overvågning af privatiseringsprocedurer. Planen fastsætter også regler for udarbejdelse af treårige planer for bekæmpelse af korruption på de områder, der er mest udsat for korruption, såsom sundhedspleje.

⁸⁸ Oplysninger udleveret af Transparency International i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁸⁹ Den italienske korruptionsbekæmpelsesmyndighed har udformet og indført en elektronisk platform, hvor forvaltninger kan sende myndigheden data og den årlige rapport fra den ansvarlige for forebyggelse af korruption og gennemsigtighed i den specifikke administration. I forbindelse med den foregående evaluering blev en stikprøve på 536 offentlige forvaltninger vurderet med hensyn til det generelle niveau for gennemførelsen af de lokale treårsplaner som fastsat i den nationale plan for bekæmpelse af korruption fra 2016. De fleste forvaltninger (ca. 87 %) foretog utilstrækkelige analyser til at vurdere risikoen for korruption i deres enhed. Navnlig havde 27,1 % af myndighederne forsømt analysen af den socioøkonomiske kontekst. Sammenlignet med tidligere vurderinger er den generelle kapacitet til gennemførelse af risikovurderinger dog blevet forbedret i hele landet.

⁹⁰ Lovdekret nr. 75 af 14. juli 2020, som trådte i kraft den 30. juli 2020, ændrede en lang række eksisterende love, herunder straffeloven, lovdekret nr. 74 af 2000 (om skattemæssige overtrædelser), præsidentdekret 43/1973 og lovdekret 8/2016 (om toldspørgsmål) og lovdekret 231/2001 (om juridiske personers ansvar for administrative forseelser som følge af en strafbar handling).

⁹¹ De ændringer, der er foretaget i straffeloven, omfatter: et groft tilfælde af underslæb ved at drage fordel af en anden persons fejl (artikel 316), uretmæssig modtagelse af midler til skade for staten (artikel 316b), utilbørlig tilskyndelse til at give eller love fordele (artikel 319c C.C.), hvis handlingen er til skade for Den Europæiske Unions finansielle interesser og skaden eller fortjenesten overstiger 100 000 EUR. Der blev indført en maksimumstraf på fire års fængsel (i stedet for tidligere tre år) for ovennævnte lovovertrædelser. Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 35.

⁹² Straffelovens artikel 322a blev ændret for at medtage personer, der udøver funktioner eller aktiviteter svarende til offentlige embedsmænds funktioner eller aktiviteter og personer med ansvar for offentlige tjenester i tredjelande, blandt de personer, der kan straffes for international bestikkelse, når handlingen har påvirket EU's finansielle interesser.

⁹³ Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 36.

forvaltning⁹⁴. På samme måde anses samarbejdet med told- og monopolagenturer for nyttigt med henblik på at afdække korruption i en større sammenhæng med organiseret kriminalitet, der infiltrerer økonomien og den offentlige forvaltning⁹⁵. Ifølge det finansielle politi og anklagere er efterforskernes og anklagernes ressourcer og specialiseringsniveau samt deres adgang til oplysninger i relevante registre og databaser generelt tilstrækkelige til at udføre deres opgaver med bekæmpelse af korruption. På trods af den seneste tids vigtige lovgivningsmæssige udvikling af de retlige rammer⁹⁶ påvirker manglende ressourcer og begrænset erfaring og juridisk ekspertise de retshåndhævende myndigheders evne til at forfølge og retsforfølge bestikkelse i udlandet effektivt⁹⁷. Som en stor eksportør er Italien for nylig faldet fra aktiv til moderat håndhævelse af bestikkelse i udlandet⁹⁸, selv om opmærksomheden på denne form for kriminalitet er steget betydeligt i forhold til for ti år siden⁹⁹.

Bestræbelserne på at bekæmpe korruption hæmmes fortsat af uforholdsmæssigt lange gennemløbstider, navnlig på appelniveau. Et lovforslag fra marts 2020 om at forbedre effektiviteten af straffesager og fremskynde procedurerne ved appeldomstolene behandles fortsat i deputeretkammeret¹⁰⁰. Retten i første instans og kassationsdomstolen havde tidligere registreret positive resultater med hensyn til varigheden af retssager¹⁰¹. Ajourførte statistikker om politiets efterforskning af korruption samt om domstolenes retsforfølgelse og domme for 2020 foreligger ikke og forventes offentliggjort i løbet af 2021¹⁰².

Ændringer af den selvstændige lov om whistleblowere er i den sidste fase af lovgivningsprocessen. Indtil vedtagelsen¹⁰³ er beskyttelsen af whistleblowere i den private sektor fortsat begrænset, da den er baseret på frivillige overholdelsesprogrammer, som ikke alle virksomheder har indført¹⁰⁴. I praksis har korruptionsbekæmpelsesmyndigheden ikke

⁹⁴ Oplysninger udleveret af finanspolitiet/anklagemyndigheden ved revisionsretten/det nationale direktorat for bekæmpelse af mafiaen/korruptionsbekæmpelsesmyndigheden i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁹⁵ Se ovenstående, oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁹⁶ I 2019 forlængede ny lovgivning forældelsesfristerne og øgede sanktionerne for bestikkelse. Jf. også OECD's erklæring fra OECD's arbejdsgruppe om bestikkelse om Italiens gennemførelse af konventionen om bekæmpelse af bestikkelse (2017).

⁹⁷ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

⁹⁸ I perioden 2016-2019 iværksatte Italien 23 undersøgelser, indledte ni sager og afsluttede fire sager om bestikkelse i udlandet med sanktioner. Transparency International, Exporting Corruption (2020), s. 73.

⁹⁹ Oplysninger udleveret af anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹⁰⁰ Lovforslag nr. 2435, "Delegation til regeringen om effektivisering af straffesager og bestemmelser til fremskyndelse af retssager, der verserer ved appeldomstolene". Reformen af retsvæsenet er en del af Italiens nationale genopretnings- og resiliensplan som reaktion på de anbefalinger, der er fremsat i forbindelse med det europæiske semester, jf. Rådets henstilling af 9. juli 2019 om Italiens nationale reformprogram for 2019 og Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2019, landespecifik henstilling 4., s. 11, og henstilling med henblik på en henstilling fra Rådet om Italiens nationale reformprogram for 2020 og Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2020, betragtning 27. Se også afsnit I: Retssystemet.

¹⁰¹ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien. Se også rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 7. Det er også bemærkelsesværdigt i denne forbindelse, at reformen giver mulighed for afbrydelse af forældelsesfrister efter en afgørelse i første instans i overensstemmelse med en mangeårig landespecifik anbefaling fra det europæiske semester, der trådte i kraft i 2020. Med hensyn til gennemløbstider henvises også til afsnit I: Retssystemet, s. 6-7.

¹⁰² Oplysninger udleveret af finanspolitiet i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹⁰³ Ændringsforslagene blev godkendt ved andenbehandlingen den 31. marts 2021 og blev sendt til senatet til endelig godkendelse.

¹⁰⁴ Med vedtagelsen af lov nr. 179/2017 trådte forordningen om whistleblowing, som generelt finder anvendelse på den private sektor, i kraft i december 2018. Den beskyttelsesordning for whistleblowere, der er angivet i

mandat til at modtage whistleblower-afsløringer fra ansatte i den private sektor eller til at udstede sanktioner¹⁰⁵. Udvidelsen af anvendelsesområdet til alle virksomheder med mere end 50 arbejdstagere vil derfor være et vigtigt nyt beskyttelsesniveau for whistleblowere i den private sektor. I juni 2021 udsendte korruptionsbekæmpelsesmyndigheden et nyt sæt retningslinjer om whistleblowing¹⁰⁶.

Et lovgivningsforslag om interessekonflikter for parlamentsmedlemmer er stadig under behandling i parlamentet. Lovforslaget¹⁰⁷, der blev fremlagt i maj 2019, vil ændre og næsten fuldstændigt erstatte bestemmelserne i lov nr. 215/2004 om interessekonflikter¹⁰⁸. Det blev godkendt af deputeretkammerets udvalg for forfatningsmæssige anliggender i oktober 2020 med en vejledende tidsplan for ikrafttrædelse den 1. juli 2021¹⁰⁹. Forslaget omfatter indførelse af strengere foranstaltninger for medlemmer af nationale, regionale og lokale myndigheder¹¹⁰. Der er endnu ikke vedtaget en formaliseret adfærdskodeks¹¹¹. Indtil den nye lov træder i kraft, er lovgivningen om interessekonflikter fortsat fragmenteret¹¹². Ligeledes er offentliggørelsen af formueangivelser for medlemmer af deputeretkammeret og senatet fortsat fragmenteret og uigennemsigtig¹¹³.

Der findes ingen lov om lobbyvirksomhed over for medlemmer af regeringen, men flere lovforslag er blevet forelagt parlamentet. Lovforslagene¹¹⁴ indeholder de generelle rammer for forbindelser med interesserepræsentanter baseret på erfaringerne med åbenhedsregistre i ministeriet for økonomisk udvikling og arbejdsministeriet¹¹⁵. Der er ingen specifik

loven, er frivillig og finder kun anvendelse på de virksomheder, hvor arbejdsgiveren har indført en organisatorisk model for kriminalitetsforebyggelse i henhold til dekret nr. 231/2001 om virksomhedernes strafferetlige ansvar. Loven kræver kun, at de virksomheder, der har indført modellen i dekret 231, opretter et whistleblower-rapporteringssystem til beskyttelse af whistleblowere.

¹⁰⁵ Som det blev rapporteret sidste år i rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 11, er antallet af indberetninger fra den offentlige sektor til korruptionsbekæmpelsesmyndigheden til gengæld steget betydeligt efter revisionen af de retlige rammer i 2017.

¹⁰⁶ Ifølge de italienske myndigheder tager dette sæt retningslinjer hensyn til principperne i direktiv (EU) 2019/1937.

¹⁰⁷ Jf. lovforslag nr. 1461, Macina m.fl., lovgivningsforslag af interesse (2018).

¹⁰⁸ Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 30.

¹⁰⁹ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹¹⁰ Forslaget indeholder bestemmelser om yderligere tilfælde af manglende valgbarhed til hvervet som vicesenator og senator og regionsrådsmedlem. Det omfatter nye regler om underrettsdommers manglende valgbarhed og bestemmelser om den reguleringsordning, der skal gælde for underrettsdommere, som er kandidater til valget. Det giver regeringen bemyndigelse til at fastlægge en strengere disciplin til forebyggelse af interessekonflikter i den offentlige forvaltning, idet det giver korruptionsbekæmpelsesmyndigheden specifikke beføjelser til at gribe ind og pålægge sanktioner og giver større gennemsigtighed i forhold til de nuværende lovgivningsmæssige rammer. Forslaget udvider bestemmelserne om uoverdragelighed for hverv (i øjeblikket reguleret ved lovdekret nr. 39/2013) og begrænser muligheden for at akkumulere roller i forvaltnings- og kontrolorganer i offentligt kontrollerede selskaber og udvidelsen af det subjektive anvendelsesområde for reglerne om interessekonflikter. Jf. GRECO, Fourth Evaluation Round, Second Compliance Report — Italien, punkt 15-19.

¹¹¹ Jf. GRECO, Fourth Evaluation Round, Second Compliance Report — Italien, punkt 10-11, hvor det anbefales at videreudvikle rækken af ikke-strafferetlige sanktioner for uetisk adfærd.

¹¹² Som rapporteret sidste år i rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 11.

¹¹³ Dette gælder også for medlemmer af regeringen og højtstående embedsmænd, se nærmere oplysninger i rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 11. Dette er til trods for Italiens tilsagn om åbne data i G20-sammenhæng, jf. også G20's åbne dataprincipper for bekæmpelse af korruption (2015).

¹¹⁴ Ifølge oplysninger udleveret af regeringen er ni lovforslag blevet forelagt for kammeret og senatet. Tre af disse er blevet sendt til forfatningsudvalget. Navnlig blev lovforslagene forelagt senatet i 2018 og 2019.

¹¹⁵ Oplysninger udleveret af præsidentkontoret i forbindelse med besøget i Italien. Som del af den italienske regerings forpligtelser i henhold til den 3. handlingsplan for åben forvaltning vedtog ministeriet for

henvisning til indførelsen af et "lovgivningsmæssigt fodaftryk", men regeringen har i den 4. nationale handlingsplan for åben forvaltning forpligtet sig til at nedsætte en arbejdsgruppe om udvikling af et fælles nationalt åbenhedsregister, herunder offentlige dagsordener for alle beslutningstagere, der oplyser om møder med lobbyister¹¹⁶. Indtil der er indført et operationelt lobbyregister, herunder et lovgivningsmæssigt fodaftryk, vil reguleringen af lobbyvirksomhed over for regeringen fortsat være fragmenteret¹¹⁷.

Det lovforslag om interessekonflikter, der blev fremlagt i 2020, indeholder reviderede regler om efterfølgende ansættelse ("svingdørssituationer"). Med hensyn til anvendelsesområde omfatter forslaget¹¹⁸ både parlamentsmedlemmer og ledende embedsmænd, men omfatter ikke offentligt ansatte, der er direkte knyttet til ministre, såsom kabinetschefer. Længden af den foreslåede karenperiode på et år drøftes stadig¹¹⁹.

Italien forbyder direkte offentlig finansiering til politiske partier, herunder til politiske kampagner. Derfor skal de politiske partier næsten udelukkende finansiere sig selv gennem private donationer fra individuelle donorer eller juridiske enheder¹²⁰. Dette har skabt en betydelig afhængighed af, at parlamentsmedlemmerne finansierer politiske kampagner med egne midler, hvilket gør de politiske aktører mere afhængige af private donationer og mere sårbare over for utilbørlig påvirkning¹²¹. Der er et relativt højt loft for private donationer på 100 000 EUR om året. De regler om gennemsigtighed i finansieringen af politiske organisationer, der har været gældende siden 2019, forpligter imidlertid partierne til at offentliggøre oplysninger om donationer¹²². Donationer på over 500 EUR i kontanter eller naturalier skal offentliggøres sammen med donorens identitet senest en måned efter

økonomisk udvikling og arbejdsministeriet i september 2018 et gennemsigtighedsregister og en adfærdskodeks.

¹¹⁶ Den italienske regering, 4. nationale handlingsplan for åben forvaltning (2019-2021), s. 19.

¹¹⁷ Afgørelse nr. 208/2017 regulerer kun aktiviteterne i deputeretkammeret, ikke i senatet. Situationen er fortsat fragmenteret på tværs af det nationale område, og der er ikke noget nationalt register for regeringen. Nogle regioner og kommuner har taget positive skridt fremad og gennemført lovgivning (f.eks. offentliggør Milano og Rom møder mellem interessenter og offentlige beslutningstagere online for nogle af deres afdelinger), men der findes ingen systematisk eller standardiseret tilgang. Jf. GRECO, Fourth Evaluation Round, Second Compliance Report, punkt 30-37.

¹¹⁸ Deputeretkammeret, den 6. oktober 2020, bulletin fra udvalgene vedrørende den parlamentariske forfatning, premierministeren og indre anliggender, "Bestemmelser om interessekonflikt. C. 702 Fiano, C. 1461 Macina og C. 1843 Boccia".

¹¹⁹ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien. Jf. GRECO, Fourth Evaluation Round, Second Compliance Report, punkt 28. Navnlig havde den nationale korruptionsbekæmpelsesmyndighed, der har til opgave at vurdere overtrædelser og pålægge sanktioner, opfordret regeringen til at forbedre lovgivningen om svingdørssituationer, jf. Italiens korruptionsbekæmpelsesmyndighed (2020), rapporteringslov nr. 6 af 27. maj 2020 om svingdørssituationer. Der foreligger endnu ingen data om svingdørssituationer, da korruptionsbekæmpelsesmyndigheden stadig befinder sig på et tidligt stadium i vurderingen ifølge oplysninger udleveret af korruptionsbekæmpelsesmyndigheden i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹²⁰ Efter en folkeafstemning i 1993 og de deraf følgende foranstaltninger, der blev vedtaget fra 1993 til 2013, blev direkte offentlig finansiering til politiske partier forbudt.

¹²¹ Data offentliggjort af deputeretkammeret, som kortlagde donationer i perioden fra februar til november 2019, viser, at 72,7 % af de midler, der blev afsat til italienske partier, kom fra parlamentsmedlemmer, 22,9 % fra fysiske personer og 4,9 % fra private virksomheder. Se også Transparency International, Soldi e politica: cosa ci dicono i dati? (Nov. 2020).

¹²² Lov nr. 3/2019. Der findes ikke et centralt maskinlæsbart register. Jf. GRECO, Third Evaluation Round, Second Addendum to the Second Compliance Report, punkt 37, hvori det anbefales at indføre en koordineret tilgang til offentliggørelse af oplysninger om finansiering af politiske partier og valgkampagner og sikre, at sådanne oplysninger stilles til rådighed på en sammenhængende, forståelig og rettidig måde.

modtagelsesdatoen. Manglende overholdelse af offentliggørelseskravet straffes med en administrativ bøde på tre til fem gange værdien af den ikke-indberettede donation. Donationer fra udlandet er forbudt. Der er betænkeligheder med hensyn til tilsyns- og kontrolorganernes kapacitet og ressourcer¹²³. Praksis med kanalisering af donationer gennem politiske fonde og foreninger, inden de overføres til politiske partier, kan udgøre en hindring for offentlig ansvarlighed, da sådanne transaktioner er vanskelige at spore og overvåge¹²⁴.

Covid-19-pandemien øgede i betydelig grad risikoen for korruption og korruptionsrelaterede forbrydelser, som ville infiltrere den lovlige økonomi i Italien yderligere. Ifølge politiet har kriminelle navnlig nydt godt af køb af små private virksomheder, såsom restauranter i økonomiske vanskeligheder som følge af covid-19-pandemien, og af sanitære produkter, herunder ansigtsmasker, beskyttelsesudstyr og medicinske gadgets, der kan tjene som et middel til at fremme anden korruptionsrelateret kriminalitet, såsom hvidvaskning af penge¹²⁵. Desuden indførte lovdekretet om foranstaltninger til administrativ forenkling og digitalisering, der blev vedtaget i juli 2020, også en særlig ordning for tildeling af offentlige kontrakter¹²⁶. Foranstaltningerne fokuserer på hurtige procedurer og direkte tildeling uden officiel konkurrence¹²⁷, på forenklede tildelingsprocedurer samt på sanktioner over for dem, der suspenderer eller forsinker tildelingen og gennemførelsen af offentlige bygge- og anlægsarbejder, hvilket alt sammen risikerer at fremme korruption¹²⁸. Korruptionsbekæmpelsesmyndigheden ajourførte sin database over offentlige kontrakter i september 2020 og udarbejdede nye indikatorer for korruptionsrisici i sektoren for offentlige indkøb i december 2020¹²⁹.

¹²³ Tilsynsorganerne omfatter udvalget for gennemsigtighed i og kontrol med partiers og politiske bevægelers regnskaber, revisionsretten og det regionale valggarantiudvalg.

¹²⁴ Denne praksis har angiveligt vakt efterforskernes og anklagemyndighedernes opmærksomhed i begyndelsen af 2020. Donationer til tredjepartssammenslutninger tegnede sig for næsten 10 mio. EUR eller 37 % af den samlede politiske finansiering i 2019. Jf. Transparency International, *Debugging Democracy*, Open data for political integrity in Europe (2020), s. 4 og 19-20.

¹²⁵ Oplysninger udleveret af finanspolitiet i forbindelse med landebesøget i Italien. Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹²⁶ Lovdekret nr. 76/2020.

¹²⁷ Foranstaltningerne øger loftet for direkte tildelinger fra 40 000 EUR til 150 000 EUR for at forenkle procedurerne i forbindelse med bygge- og anlægskontrakter og fra 40 000 EUR til 75 000 EUR i forbindelse med tjenesteydelser og leverancer.

¹²⁸ Korruptionsbekæmpelsesmyndigheden understregede, at valget af at fravige "enhver anden lovbestemmelse end straffelovgivningen" forekommer ude af proportioner med målet om at tilskynde til offentlige investeringer og håndtere de negative økonomiske konsekvenser af covid-19, jf. korruptionsbekæmpelsesmyndigheden, "Analyse af artiklerne i lovdekretet af 16. juli 2020" (*Esame e commento degli articoli del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale» in tema di contratti pubblici, trasparenza e anticorruzione*) (2020). For at håndtere nødsituationen i forbindelse med covid-19-pandemien udsendte Italiens nationale korruptionsbekæmpelsesmyndighed i april 2020 desuden en håndbog med en systematisk oversigt over de relevante nationale lovbestemmelser med henblik på at fremskynde og forenkle udbudsprocedurerne.

¹²⁹ Databasen indeholder oplysninger om 51,9 millioner udbudsprocedurer, 38 500 ordregivende myndigheder og 234 000 tilbudsgivere. Jf. data offentliggjort på korruptionsbekæmpelsesmyndighedens websted. Data, der tidligere var mindre tilgængelige eller krævede ad hoc-ekstraktion — f.eks. om underentrepriser, variationer i udførelsen af bygge- og anlægsarbejder eller lister over virksomheder, der var kvalificeret til at udføre visse kategorier af bygge- og anlægsarbejder — gøres systematisk tilgængelige på myndighedens websted, herunder nu også beskrivende statistikker. Et arbejdsdokument fra myndigheden præsenterer et nyt risikoindeks for korruption med indikatorer, der bygger på data fra den nationale database over offentlige kontrakter med henblik på at måle korruptionsrisici på lokalt plan og fremme gennemsigtigheden i forbindelse med offentlige udbud. Jf. korruptionsbekæmpelsesmyndigheden, "Dataanalyse og udarbejdelse af indikatorer for korruptionsrisici til den nationale database over offentlige kontrakter", arbejdsdokument

III. MEDIEPLURALISME OG MEDIEFRIHED

Ytrings- og informationsfriheden, pressefriheden og princippet om gennemsigtighed i finansieringen af medierne er nedfældet i den italienske forfatning¹³⁰. Den afledte ret fastlægger en solid ramme, der skal sikre mediepluralisme i landet, mens den uafhængige konvergerende medietilsynsmyndighed, AGCOM, er oprettet ved lov. Den strafferetlige sanktion for injurier, som er på op til et års fængsel, er i øjeblikket under revision i den lovgivende forsamling, mens lovgivningen afventer gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester. Journalister skal være registreret i journalistforbundet, der sikrer selvstyre i forbindelse med erhvervet.

Reguleringsmyndigheden for audiovisuelle medietjenester, AGCOM, fungerer fortsat uafhængigt og effektivt. I november 2020 offentliggjorde AGCOM's observatorium for journalistik en rapport om bl.a. journalisterhvervet under covid-19-pandemien¹³¹ og de mange udfordringer, som journalister stod over for før og under pandemien. Den dokumenterer forværringen af arbejdsvilkårene, stigningen i freelancearbejde og andre usikre ansættelsesforhold samt en mangel på ekspertviden blandt journalister, ikke mindst om covid-19-relaterede emner¹³².

Regeringen ydede finansiel støtte til mediesektoren for at afbøde virkningerne af covid-19-pandemien. I 2021 indførte den italienske regering en række økonomiske foranstaltninger for at afbøde virkningerne af covid-19-pandemien, som har omfattet visse mediespecifikke foranstaltninger, nemlig en skattelempe for reklameudgifter, et skattefradrag for kiosker, et skattefradrag for teknologiske investeringer i digitale medier og et skattefradrag for køb af papir¹³³. Parlamentet godkendte også udsættelsen af de budgetnedskæringer, der skulle foretages i fonden for informationspluralisme¹³⁴. Adgangen til denne fond er baseret på en række objektive kriterier, dvs. at kun aviser, der er udgivet af kooperativer af journalister, nonprofit-publikationer og aviser, der henvender sig til sproglige mindretal, bør have ret til offentlig støtte. Forfatningsdomstolen har fastslået, at der på et så grundlæggende område er behov for gennemsigtige lovgivningsmæssige rammer, mens tildelingen af ressourcer skal baseres på klare og objektive kriterier¹³⁵.

De italienske mediers politiske uafhængighed giver fortsat anledning til bekymring, da der ikke findes en effektiv lov til regulering af interessekonflikter. Udkast til reformer er stadig under behandling i parlamentet, selv om spørgsmålet fortsat er et centralt politisk emne

nr. 5 (2020), <http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/Collana%20scientifica%20Autorita/Collana%20scientifica%20Anac%20-%20Matteo%20Tro%20C3%83%C2%ACa%20WP%20n.5.pdf>.

¹³⁰ Italiens forfatning, artikel 21. Italien fastholder sin relativt lave placering på 41. pladsen på verdensplan i Journalister uden Grænsers internationale pressefrihedsindeks for 2021 (og nr. 20 i EU) på grund af det betydelige antal journalister, der lever under politiets beskyttelse.

¹³¹ Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), *Osservatorio sul Giornalismo III edizione - La professione alla prova dell'emergenza Covid-19 - documento di consultazione pubblica*, november 2020.

¹³² NGO'er, der blev hørt under landebesøget, har bekræftet, at usikre ansættelsesforhold er blevet et reelt problem, der påvirker erhvervet, og at sektorens økonomiske udsigter var blevet alvorligt forværret forud for covid-19-pandemien.

¹³³ Lov 27/2020 og finanslov 178/2020.

¹³⁴ Ministeriet for information og offentliggørelse, *Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione*.

¹³⁵ Forfatningsdomstolens afgørelse 206/2019 (ECLI:IT:COST:2019:206).

i landet¹³⁶. Mens Italiens førende aviser ikke direkte eller indirekte ejes af politikere eller politiske partier, afspejler redaktionelle linjer den stærke polarisering af den italienske politiske scene. Af disse grunde mener observatoriet for mediepluralisme (MPM) 2021, at politisk uafhængighed generelt og redaktionel autonomi i særdeleshed er forbundet med en mellemstor risiko¹³⁷. I Italien observerer vi høje koncentrationsniveauer i alle undersektorer af nyhedsmedier¹³⁸.

Der blev rapporteret om problemer, der hindrer effektiv adgang til oplysninger. Italiens lov om informationsfrihed¹³⁹ regulerer "borgernes adgang" til data og dokumenter, som den offentlige forvaltning er i besiddelse af. MPM 2021 henviser til uafhængige rapporter, hvoraf det fremgår, at de begrundelser, som myndighederne har givet for at nægte adgang til oplysninger, undertiden er vage og ikke klart begrundet i de undtagelser, der er fastsat i loven. Under covid-19-pandemien var suspenderingen af loven om informationsfrihed mellem den 28. februar og den 15. april 2020 begrundet i operationelle hensyn snarere end af hensyn til beskyttelsen af folkesundheden¹⁴⁰.

Lovene om ærekrænkelser er ikke blevet ændret og er fortsat underlagt parlamentarisk kontrol. Men i lyset af forfatningsdomstolens udtalelser om det spørgsmål¹⁴¹, der er beskrevet nærmere i rapporten om retsstatssituationen 2020¹⁴², og som blev hilst velkommen af pressefrihedsorganisationer, har MPM 2021 sænket risikoniveauet for denne særlige indikator¹⁴³. Den 22. juni 2021 fastslog forfatningsdomstolen, at artikel 13 i presseloven — for så vidt som den fastsætter fængselsstraf for ærekrænkelser i pressen — er forfatningsstridig og uforenelig med artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention¹⁴⁴.

Fysiske angreb, dødstrusler og andre former for intimidering af journalister giver fortsat anledning til bekymring. Siden den sidste rapport om retsstatssituationen er otte indberetninger vedrørende Italien blevet registreret af Europarådets platform til fremme af beskyttelsen af journalistik og journalisters sikkerhed¹⁴⁵. Indberetningerne har omfattet brandangreb, fysiske angreb, tilfælde af alvorlig intimidering og onlinetrusler sendt til formanden for den italienske pressesammenslutning. En af indberetningerne fra april 2021 henviser til påstået aflytning af mindst 15 journalister, der arbejder med migrationsspørgsmål, som led i en offentlig anklagers undersøgelse af forbindelserne mellem NGO'er og menneskehandlere. Europæiske og italienske sammenslutninger, der repræsenterer journalister, har beskrevet dette som en meget alvorlig sag og en "massiv krænkelse af

¹³⁶ Ændringer af lov 215/2004, den såkaldte "Legge Frattini".

¹³⁷ Observatoriet for mediepluralisme 2021, s. 15-16.

¹³⁸ Se MPM 2021, s. 12, for så vidt angår markedsandelene for førende aktører i forskellige undersektorer af nyhedsmedier. Italiensk lovgivning fastsætter grænser for markedsandele for hvert mediemarked (teknisk grænse) og for det samlede mediemarked (økonomisk grænse). AGCOM har indtil videre ikke konstateret nogen overtrædelse af den tekniske grænse (MPM 2021, s. 13). Manglen på standardiserede og sammenlignelige data og målinger af de digitale mediers målgrupper er et problem (MPM 2021, s. 21).

¹³⁹ Lovdekret 97/2016.

¹⁴⁰ Observatoriet for mediepluralisme 2021, s. 10.

¹⁴¹ Forfatningsdomstolen, bekendtgørelse nr. 132/2020.

¹⁴² Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 14.

¹⁴³ Observatoriet for mediepluralisme 2021, s. 9-1011.

¹⁴⁴ Den italienske forfatningsdomstols officielle pressemeddelelse af 22. juni 2021 offentliggjort på dens websted.

¹⁴⁵ Europarådet, platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed, Italien. Italien har besvaret seks af disse indberetninger.

fortroligheden af journalisters kilder"¹⁴⁶. Trods gentagne anmodninger fra den italienske pressesammenslutning er beskyttelsen af journalistiske kilder og rammeloven om journalisters tavshedspligt fortsat utilstrækkelig¹⁴⁷. Som følge heraf scorer MPM igen indikatoren for journalistisk erhverv, standarder og beskyttelse som mellemhøj risiko. Både MPM 2021 og flere interessenter¹⁴⁸ har fremhævet forværringen af journalisters arbejdsvilkår, der er kendetegnet ved en voksende kløft mellem ansatte journalister og freelancere og en generel reduktion af personalet i nyhedsredaktionerne som et spørgsmål, der giver anledning til stor bekymring¹⁴⁹. Det italienske koordineringscenter for sager mod journalister, der blev oprettet i 2017 og betragtes som bedste praksis på EU-plan, registrerede et betydeligt antal intimiderende handlinger, nemlig 163 sådanne handlinger i 2020¹⁵⁰ og 63 sådanne handlinger mellem januar og marts 2021¹⁵¹.

IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE

Italien er en parlamentarisk republik med en indirekte valgt præsident¹⁵². Parlamentet har to kamre: Det omfatter deputeretkammeret og senatet, der begge har samme beføjelser. Lovgivningsinitiativretten ligger hos regeringen, medlemmerne af parlamentet, 50 000 borgere, det nationale råd for økonomi og beskæftigelse¹⁵³ og regionsrådet. Der er flere regionale ombudsmænd, som er ansvarlige for beskyttelsen af personers friheder og rettigheder¹⁵⁴. Det tværministerielle udvalg for menneskerettigheder (CIDU) samarbejder med civilsamfundet, den akademiske verden og alle relevante interessenter om at fremme og beskytte menneskerettighederne.

Der anvendes regelmæssigt forudgående konsekvensanalyser af lovgivningen, men offentlige høringer og efterfølgende konsekvensanalyser af lovgivningen er stadig begrænsede¹⁵⁵. I henhold til dekret fra ministerrådets formand nr. 169/2017 skal alle offentlige forvaltninger offentliggøre en seks måneders fremadrettet offentliggørelse af oplysninger for hvert lovgivningsinitiativ. Der er dog ikke indført standardiserede procedurer for analyse af interessenter¹⁵⁶. Den øgede brug af digitale værktøjer til offentlige høringer har forbedret processens effektivitet en smule. Navnlig har man gennem brugen af platforme¹⁵⁷ oplevet innovative og interaktive værktøjer, der giver brugerne mulighed for større deltagelse¹⁵⁸. I nogle tilfælde modtager brugerne også feedback fra den offentlige

¹⁴⁶ Europarådet, platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed.

¹⁴⁷ Bidrag fra det italienske nationale presseforbund vedrørende rapporten om retsstatssituationen 2021 og oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹⁴⁸ Bidrag fra Ossigeno per l'informazione til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹⁴⁹ Observatoriet for mediepluralisme 2021, s. 10-1, og bidrag fra interessenter nævnt i fodnote 145 og 146.

¹⁵⁰ Hvilket svarer til en stigning på 87 % i forhold til 2019.

¹⁵¹ Indenrigsministeriet — afdelingen for offentlig sikkerhed, kriminalpolitiets centrale direktorat, intimiderende handlinger begået mod journalister, 2020.

¹⁵² Præsidenten vælges af parlamentet på en fælles samling sammen med 58 regionale valgberettigede.

¹⁵³ Det nationale råd for økonomi og beskæftigelse har også ret til at foreslå lovgivning på det økonomiske og sociale område.

¹⁵⁴ Yderligere oplysninger findes på ombudsmandens websted for Toscana: <http://www.difensorecivicotoscana.it>.

¹⁵⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 16.

¹⁵⁶ Bidrag fra ministeriet for offentlig forvaltning og ministeriet for institutionelle reformer til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹⁵⁷ Sammenlignet med dedikerede websteder udvider digitale platforme i vid udstrækning brugernes samtidige og interaktive deltagelse i indkaldelse af forslag og idéer og tekstkommentarer.

¹⁵⁸ Brugere kan kommentere på et dokumentudkast og vise andre deltageres bidrag.

forvaltning¹⁵⁹. Høringen gennemføres dog hovedsagelig ved hjælp af traditionelle teknikker¹⁶⁰. Der anvendes regelmæssigt forudgående konsekvensanalyser, og man er begyndt at anvende efterfølgende evalueringer. Navnlig er der i 2020 blevet foretaget efterfølgende evalueringer af de retsakter, der er identificeret i toårsplanerne for 2019¹⁶¹.

Nødsituationsordningen i forbindelse med covid-19-pandemien er stadig i kraft, og der skal oprettes en ny parlamentarisk kommission for at styrke parlamentets rolle i forbindelse med nødsituationer. I april 2021 forlængede regeringen nødsituationsordningen indtil den 31. juli 2021, samtidig med at den vedtog foranstaltninger til gradvis at reducere restriktionerne¹⁶². Regeringen har fortsat vedtaget foranstaltninger til håndtering af den pandemiske situation ved hjælp af lovdekreter¹⁶³, som har øjeblikkelig virkning og derefter ændres til lov af parlamentet¹⁶⁴. Formanden for ministerrådet kan også direkte vedtage hasteforanstaltninger i form af et dekret fra ministerrådets formand. I disse tilfælde skal regeringen inden vedtagelsen fremlægge indholdet af og hovedformålene med dekretet for parlamentet. Hvis denne præsentation ikke er mulig på grund af sagens hastende karakter, gives der generelt hver 15. dag en opfølgende meddelelse til afdelingerne¹⁶⁵. På grund af covid-19-pandemien besluttede parlamentet i de første måneder af nødsituationsordningen, at det kun ville behandle hastesager og alle emner, der havde forbindelse med den sundhedsmæssige nødsituation. Det ordinære arbejde blev genoptaget i maj 2020. For at sikre Parlamentet en central rolle under covid-19-pandemien og mere generelt i nødsituationer foreslog senatet, at der nedsættes en særlig tokammerkommission¹⁶⁶, som skal høres om alle regeringens handlinger i forbindelse med pandemien. Denne Kommission, som endnu ikke er oprettet, vil have en rådgivende funktion og skal fungere som forbindelsesled til de lokale enheder¹⁶⁷. Visse foranstaltninger, der blev vedtaget ved dekret udstedt af ministerrådets præsident, er blevet anfægtet ved forvaltningsdomstolene, som skulle vurdere deres forholdsmæssighed med hensyn til begrænsning af grundlæggende rettigheder¹⁶⁸.

¹⁵⁹ F.eks. er der i forbindelse med de høringer, der er gennemført på platformen "Partecipa", i fem tilfælde blevet offentliggjort endelige rapporter om høringsprocessen. De endelige rapporter indeholder oplysninger om resultaterne af initiativerne (f.eks. antallet af respondenter, indholdet af deres bidrag og i nogle tilfælde de offentlige myndigheders feedback om deres vedtagelse).

¹⁶⁰ F.eks. meddelelser og kommentarer via e-mail eller understøttet af formularer (ca. 60 %) eller onlinespørgeskemaer (ca. 20 %). Mindre hyppig er brugen af mere innovative teknikker såsom onlinefora (ca. 15 %) og online-tekstkommenteringsværktøjer (ca. 5 %). Se også Consultazione-platformen for offentlige høringer.

¹⁶¹ Til dato er der blevet udarbejdet 4 efterfølgende evalueringer, heraf 1 i 2020 og 3 i første kvartal af 2021.

¹⁶² Lovdekret nr. 65 af 18. maj 2021.

¹⁶³ Mellem den 25. februar 2020 og den 31. marts 2021 blev der vedtaget 49 lovdekreter.

¹⁶⁴ Mellem den 25. februar 2020 og den 31. marts 2021 blev der vedtaget 69 love og 51 lovdekreter. Lovdekreterne er regeringsretsakter med samme værdi som de love, der vedtages i hastetilfælde, og som skal konverteres til lov af parlamentet inden for 60 dage, da de ellers mister deres virkning.

¹⁶⁵ Sundhedsministeriet meddeler ugentligt parlamentet resultaterne af overvågningen af epidemiologiske data. De dekret, der er vedtaget af ministerrådets formand, skal meddeles kamrene dagen efter deres offentliggørelse i henhold til artikel 2 i lovdekret nr. 19 af 2020.

¹⁶⁶ Den parlamentariske kommission for den epidemiologiske nødsituation i forbindelse med covid-19 består af 10 medlemmer fra senatet og 10 medlemmer fra deputeretkammeret.

¹⁶⁷ Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, *Il 'Governo in Parlamento' in tempo di pandemia, Una proposta della Commissione Affari costituzionali del Senato*, april 2021.

¹⁶⁸ Et relevant antal vedrørte f.eks. brugen af masker i skoler og videnskabelige data vedrørende et tilstrækkeligt iltniveau (statsrådets dekret nr. 1804 af 2. april 2021). Andre vedrører fjernundervisning (statsrådet, sez. III, dekret af 7.4.2021, nr. 1832, Pres. Est. Frattini).

Bestemmelsen om suspension af forældelsesfristen blev anfægtet ved forfatningsdomstolen¹⁶⁹, som ikke fandt nogen risiko for misbrug af lovgivningsbeføjelser¹⁷⁰.

Der er ikke sket fremskridt med hensyn til oprettelsen af en uafhængig menneskerettighedsmyndighed¹⁷¹. Oprettelsen af en uafhængig national menneskerettighedsmyndighed er fortsat genstand for debat¹⁷². I oktober 2020 blev de to oprindelige forslag til oprettelse af en national menneskerettighedsmyndighed, der blev fremsat i 2018, slået sammen til et enkelt forslag af parlamentet. Den nye tekst drøftes i øjeblikket i deputeretkammerets kommission til fremme og beskyttelse af grundlæggende rettigheder¹⁷³. Med forslaget oprettes der en national menneskerettighedsmyndighed i overensstemmelse med Parisprincipperne og FN's anbefalinger.

Civilsamfundet står fortsat over for udfordringer, men visse aspekter af lovgivningen vedrørende civilsamfundsorganisationer, der beskæftiger sig med migranter, er blevet forbedret. I oktober 2020 blev der indført visse forbedringer af lovgivningen vedrørende civilsamfundsorganisationer, der beskæftiger sig med migranter¹⁷⁴, navnlig bestemmelser¹⁷⁵ om aktiviteter for civilsamfundsorganisationer, der udfører eftersøgnings- og redningsaktioner på havet¹⁷⁶. På trods af pandemien er samarbejdet med civilsamfundsorganisationer blevet styrket¹⁷⁷. Der blev dog givet udtryk for betænkeligheder med hensyn til kompleksiteten af registreringsprocessen for NGO'er og forsinkelser i gennemførelsen af lovgivningen om harmonisering af reglerne for den almenyttige sektor¹⁷⁸. På trods af den seneste positive udvikling med afvisningen af sagen mod en menneskerettighedsforkæmper¹⁷⁹, der er aktiv på migrations- og asylområdet, er der fortsat

¹⁶⁹ Se også rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 15.

¹⁷⁰ Forfatningsdomstolen bemærkede i sin afgørelse nr. 278/2020, at den korte varighed var forenelig med den rimelige varighed af retssagen, og at foranstaltningen var begrundet i hensynet til beskyttelse af folkesundheden.

¹⁷¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 16.

¹⁷² Den 25. januar 2021 afholdt Bocconi-universitetet f.eks. sammen med EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder og den italienske tværministerielle komité for menneskerettigheder (CIDU) et webinar om spørgsmålet.

¹⁷³ Deputeretkammeret, Forberedende arbejde med udkast til forslag om oprettelse af en national menneskerettighedsmyndighed, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=4&leg=18&idDocumento=1323&sede=&tipo>.

¹⁷⁴ Efter Europarådets Conference of INGOs, Civil participation in the decision-making process, Fact Finding Mission to Italy, maj 2019.

¹⁷⁵ Lovdekret nr. 130 af 21. oktober 2020.

¹⁷⁶ De begrænser nu muligheden for at forhindre landgang i italienske havne til kun at omfatte tungtvejende hensyn til den offentlige sikkerhed eller overtrædelse af lovgivningen om bekæmpelse af menneskehandel. Denne lov tillader heller ikke længere konfiskation af et fartøj i tilfælde af manglende overholdelse af et officielt afslag på at gå i land. Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹⁷⁷ Den tværministerielle komité for menneskerettigheder (CIDU) har inddraget civilsamfundet i udarbejdelsen af både den første nationale handlingsplan om erhvervslivet og menneskerettigheder og den tredje og fjerde nationale handlingsplan om kvinder, fred og sikkerhed, i henhold til hvilken der er nedsat en tidsbegrænset 1325-arbejdsgruppe, Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021. Open Government Forum genoptager sit arbejde i april 2021 for at fremme dialogen og ansvarligheden mellem medlemslandenes regeringer og borgere. Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Italien.

¹⁷⁸ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Italien, s. 16.

¹⁷⁹ Dommeren for den indledende undersøgelse henlagde sagen den 19. maj 2021.

visse betænkeligheder på dette område¹⁸⁰. Desuden anses det civile rum stadig for at være indsnævret¹⁸¹.

¹⁸⁰ Se søjle III, s. 16, vedrørende indberetningen fra april 2021 på Europarådets platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed i Italien i forbindelse med den strafferetlige efterforskning, der blev gennemført af anklagemyndigheden i Trapani i 2016, og som blev offentliggjort i 2021, og hvor der blev foretaget aflytning af journalister og civilsamfundsorganisationer. Justitsministeriet indledte formelle kontroller af anklagemyndighedens aktiviteter i april 2021.

¹⁸¹ Bedømmelser afgivet af Civicus, Italien.

Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge*

* Listen over indkomne bidrag i forbindelse med høringen om rapporten om retsstatssituationen 2021 kan findes på <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Afdelingen for retlige og lovgivningsmæssige anliggender og afdelingen for forbindelserne med parlamentet (2021), *Bidrag fra afdelingen for retlige og lovgivningsmæssige anliggender og afdelingen for forbindelserne med parlamentet til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (2021), *Bidrag fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder til retsstatsrapporten 2021*.

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), *Osservatorio sul Giornalismo III edizione — La professione alla prova dell'emergenza Covid-19 — documento di consultazione pubblica*, (<https://www.agcom.it/documents/10179/20594109/Comunicazione+23-11-2020/b6623771-dbaa-4ccb-baab-9520f87afbc8?version=1.0>).

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2021), *Media pluralism monitor 2021 — Report on Italy* (link indsættes, når det foreligger).

CEPEJ (2020), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*.

Civicus, Monitor tracking civic space — Italy (<https://monitor.civicus.org/country/italy/>).

Den italienske korruptionsbekæmpelsesmyndighed (2020), *Analyse af artiklerne i lovdekretet af 16. juli 2020* (<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/DigitalAssets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/RapportiStudi/ContrattiPubblici/Anac.DL76.2020.pdf>).

Den italienske korruptionsbekæmpelsesmyndighed (2020), *Dataanalyse og udarbejdelse af indikatorer for korruptionsrisici til den nationale database over offentlige kontrakter, arbejdsrapport nr. 5*, (<http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/Collana%20scientifica%20Autorita/Collana%20scientifica%20Anac%20-%20Matteo%20Tro%20C3%83%C2%ACa%20WP%20n.5.pdf>).

Den italienske korruptionsbekæmpelsesmyndighed (2020), *Forebyggelse af korruption og gennemsigtighed* (<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Comunicazione/News/news?id=8e7b24b70a77804261ad277e20798ed6>).

Den italienske korruptionsbekæmpelsesmyndighed, Databasen over offentlige kontrakter (<https://dati.anticorruzione.it/superset/dashboard/appalti/>) (til dataanalyse), (<https://dati.anticorruzione.it/opendata/>) (til den åbne dataplatform).

Den italienske regering (2019-2021), *4th National Action Plan for Open Government* (<https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/Italy-Action-Plan-2019-2021-English.pdf>).

Den italienske regering (2021), *Input fra Italien til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Den italienske regering, Consultazione-plattformen for offentlige høringer (<http://www.consultazione.gov.it/it/>).

Den italienske regering, Partecipa-plattformen for offentlige høringer (<https://partecipa.gov.it/?locale=en>).

Den Toscanaeske ombudsmands websted (<http://www.difensorecivicotoscana.it>).

Det italienske formandskab for ministerrådet — Afdelingen for information og publikation, *Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione* (<https://informazioneeditoria.gov.it/it/approfondimenti-e-normativa/fondo-per-il-pluralismo-e-l'innovazione-dell'informazione/>).

Europa-Kommissionen (2020), Henstilling med henblik på Rådets henstilling om Italiens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1591720698631&uri=CELEX:52020DC0512>).

Europa-Kommissionen (2020), *Rapport om retsstatssituationen 2020 — retsstatssituationen i Den Europæiske Union*.

Europa-Kommissionen (2021), *EU's resultattavle for retlige anliggender*.

Europarådet, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists — Italy (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/italy>).

Europarådet: Conference of INGOs (2019), *Civil participation in the decision-making process, Fact Finding Mission to Italy* (<https://rm.coe.int/report-visit-of-the-conference-of-ingos-to-italy-2019/1680981493>).

Europarådet: Ministerkomitéen (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*.

Europarådets rådgivende dommerkomité (2020), udtalelse nr. 23, *The role of associations of judges in supporting judicial independence*.

G20 (2015), *Anti-Corruption Open Data Principles* (<http://www.g20.utoronto.ca/2015/G20-Anti-Corruption-Open-Data-Principles.pdf>).

Generaldirektoratet for Kommunikation (2019), *Flash Eurobarometer-undersøgelse 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Generaldirektoratet for Kommunikation (2020), *Særlig Eurobarometerundersøgelse 502: Corruption*.

GRECO (2019), *Third Evaluation Round — Second Addendum to the Second Compliance Report on Italy on Incriminations and Transparency of Party Funding*.

GRECO (2021), *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report on Italy on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*.

Indenrigsministeriet: Afdelingen for offentlig sikkerhed, kriminalpolitiets centrale direktorat (2020), *Intimiderende handlinger begået mod journalister* (https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-03/report_intimidazioni_giornalisti_febbraio_2021.pdf).

Journalister uden Grænser (2021), *World Press Freedom Index*

Justitsministeriet (2021), *Bidrag fra Justitsministeriet til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

La Repubblica (2020), *I Soldi di Change al Governatore: indagine sulla Fondazione di Toti* (https://genova.repubblica.it/cronaca/2020/01/22/news/i_soldi_di_change_al_governatore_indagine_sulla_fondazione_di_toti-246332702/).

OECD (2017), *Statement of the OECD Working Group on Bribery on Italy's implementation of the Anti-Bribery Convention* (<https://www.oecd.org/corruption/statement-of-the-oecd-working-group-on-bribery-on-italy-implementation-of-the-anti-bribery-convention.htm>).

Rådet for Den Europæiske Union (2019), Rådets henstilling af 9. juli 2019 om Italiens nationale reformprogram og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905\(12\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905(12)&from=EN)).

Statsrådet (2021), *Bidrag fra statsrådet til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Transparency International (2020), *Debugging Democracy, Open data for political integrity in Europe*.

Transparency International (2020), *Soldi e politica: cosa ci dicono i dati*, (<https://www.transparency.it/informati/blog/soldi-e-politica-cosa-ci-dicono-i-dati>).

Transparency International (2021), *Corruption Perceptions Index 2020*
(<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>).

Bilag II: Landebesøg i Italien

Kommissionens tjenestegrene afholdt i april 2021 virtuelle møder med:

- AGCOM (mediemyndighed)
- Anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen
- Antigone
- Artikel 21
- Den italienske pressesammenslutning
- Den nationale sammenslutning af underretsdommere (ANM)
- Det Europæiske Journalistforbund
- Det finansielle politis enhed for bekæmpelse af korruption
- Det nationale advokatsamfund
- Det nationale antimafia- og antiterrordirektorat (DNAA)
- Domstolsrådet
- Formandskabet for ministerrådet
- Infonodes
- Justitsministeriet
- Kassationsdomstolen
- Korruptionsbekæmpelsesmyndigheden (ANAC)
- Libera
- Ossigeno per l'informazione
- Parlamentet
- Revisionsretten og anklagemyndigheden ved revisionsretten
- Statsrådet
- The Good Lobby
- Transparency International

* Der blev endvidere afholdt møder med følgende organisationer:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- European Federation of Journalists
- European Partnership for Democracy
- European Youth Forum
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute

- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporters without Borders
- Transparency International EU