



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.7.2021
SWD(2021) 716 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**Verslag over de rechtsstaat 2021
Landenhoofdstuk over Italië**

bij het document

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Verslag over de rechtsstaat 2021
De situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie**

{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}

SAMENVATTING

Het Italiaanse justitiële stelsel ondergaat nog steeds een aantal hervormingen om de kwaliteit en de efficiëntie ervan te verbeteren, waaronder wetsontwerpen om de civielrechtelijke en strafrechtelijke procedures te stroomlijnen, die nog in het parlement worden besproken. De digitalisering van het justitiële stelsel wordt verder ontwikkeld en de personele middelen zijn uitgebreid, met plannen om deze nog verder uit te breiden. Deze maatregelen zijn met name van belang om de ernstige problemen in verband met de efficiëntie van het justitiële stelsel aan te pakken, waaronder achterstanden en de lengte van de procedures. Het wetsontwerp betreffende de hoge raad voor de magistratuur en andere aspecten van het justitiële stelsel, waarmee wordt beoogd de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te versterken, worden nog besproken in het parlement. Dit wetsontwerp beoogt met name de wijze waarop de leden van de raad worden gekozen, te wijzigen. Het is belangrijk dat bij deze hervormingen rekening wordt gehouden met de aanbevelingen van de Raad van Europa.

Italië blijft zijn wetgevingskader voor de bestrijding van corruptie en met corruptie verband houdende misdrijven versterken. Samenwerking, specialisatie en middelen voor opsporingsambtenaren en aanklagers van corruptie en met corruptie verband houdende misdrijven worden over het algemeen voldoende geacht om corruptie, ook op hoog niveau, te bestrijden. Een gebrek aan middelen en beperkte ervaring en juridische deskundigheid tast het vermogen van de rechtshandavingsinstanties aan om buitenlandse omkoping doeltreffend aan te pakken en te vervolgen. De buitensporige beslissingstermijn, met name in hoger beroep, blijft een hinderpaal voor de corruptiebestrijding, en ingrijpende hervormingen om de strafrechtelijke procedures te stroomlijnen zijn nog steeds in behandeling bij het parlement. Er zijn verscheidene wetgevingsvoorstellen en wijzigingen ter versterking van de preventieve maatregelen tegen corruptie in behandeling, onder meer betreffende belangenconflicten, lobbyen en “draaideurpraktijken”. De COVID-19-pandemie heeft het risico dat corruptie en met corruptie verband houdende misdrijven worden gepleegd om de legale economie van Italië verder te infiltreren, aanzienlijk vergroot.

Italië beschikt over een degelijk wetgevingskader dat de mediasector reguleert, alsook over een onafhankelijke, goed toegeruste en doeltreffende regulerende instantie voor de media. De door Italië geplande hervorming van zijn smaadwetgeving ligt nog steeds op tafel in het parlement en de politieke onafhankelijkheid van de Italiaanse media blijft een punt van zorg, met name in de audiovisuele sector. De reddingspakketten die de regering in 2020 heeft uitgevaardigd om de financiële gevolgen van de COVID-19-pandemie op te vangen, omvatten een aantal mediaspecifieke maatregelen. De talrijke fysieke aanvallen en doodsb bedreigingen, alsmede andere vormen van intimidatie van journalisten, blijven een punt van zorg.

Wat de controles en waarborgen betreft, is de noodregeling in verband met de COVID-19-pandemie nog steeds van kracht, maar de regering neemt maatregelen om de beperkingen geleidelijk af te bouwen. Er wordt een nieuw voorstel besproken om de rol van het parlement in noodsituaties te versterken. Het gebruik van openbare raadplegingen en effectbeoordelingen achteraf van regelgeving is enigszins verbeterd, maar ze worden nog steeds niet systematisch toegepast. Een wetsontwerp tot oprichting van een onafhankelijke mensenrechteninstelling is in behandeling bij het parlement. Er is enige vooruitgang gemeld met betrekking tot de wetgeving inzake organisaties uit het maatschappelijk middenveld die zich bezighouden met migranten, zoals bepalingen betreffende de activiteiten van

maatschappelijke organisaties die zoek- en reddingsoperaties op zee uitvoeren, hoewel er bezorgdheid blijft bestaan binnen een algemene context waarin migratiebeheer in de EU een uitdaging vormt.

I. JUSTITIEEL STELSEL

De structuur van het justitieel stelsel¹ is uiteengezet in de grondwet, waarin ook de onafhankelijkheid en de autonomie ervan zijn neergelegd². Het grondwettelijk hof doet uitspraak in geschillen over de grondwettigheid van wetten³. De gewone rechtbanken zijn bevoegd voor civielrechtelijke en strafzaken en zijn georganiseerd in drie niveaus. Het eerste niveau omvat de vrederechters, gewone rechtbanken en jeugdrechtbanken. Het tweede en derde niveau worden respectievelijk gevormd door de hoven van beroep en het hof van cassatie. De bestuursrechtelijke rechtspraak is georganiseerd in rechtbanken van eerste aanleg en rechtbanken van tweede aanleg. Op boekhoudkundig gebied wordt de rechtsmacht uitgeoefend door de rekenkamer (met regionale en centrale kamers). Op fiscaal gebied zijn de fiscale rechtbanken in eerste en tweede aanleg en het hof van cassatie op het hoogste niveau verantwoordelijk. De structuur van het Openbaar Ministerie⁴ sluit aan bij die van de rechtbanken. Italië neemt deel aan het Europees Openbaar Ministerie. In overeenstemming met het beginsel van de eenheid van de rechterlijke macht, zijn de gewone rechters en openbare aanklagers allemaal magistraten, hebben ze een gemeenschappelijke loopbaanstructuur en staan ze onder het gezag van de hoge raad voor de magistratuur (*Consiglio Superiore della Magistratura* — CSM). De bestuursrechtelijke, boekhoudkundige en fiscale magistraten hebben hun eigen organen voor zelfbestuur. De nationale raad van de balies is een bij wet ingesteld onafhankelijk en autonoom orgaan.

Onafhankelijkheid

De mate waarin de rechterlijke macht in Italië als onafhankelijk wordt gezien, blijft laag. Ondanks een lichte stijging ten opzichte van vorig jaar vindt slechts 34 % van het brede publiek deze “redelijk goed tot zeer goed”. Onder bedrijven is er een nieuwe daling, die de neerwaartse trend van de afgelopen twee jaar bevestigt, en nu beschouwt slechts 29 % de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als “redelijk goed tot zeer goed”⁵. De afgelopen vijf jaar is de mate waarin de rechterlijke macht als onafhankelijk wordt gezien, constant laag gebleven.

Het wetsontwerp voor de aanpak van de problemen waarvoor de hoge raad voor de magistratuur (CSM) zich geplaatst ziet, met inbegrip van de wijze waarop de leden van de raad worden gekozen, wordt nog besproken in het parlement. De hoge raad voor de magistratuur had te kampen met meerdere problemen in verband met de representativiteit van zijn leden en de transparantie van de benoemingsprocedure voor hoge rechterlijke ambten⁶.

¹ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 2.

² Italiaanse grondwet, artikelen 104 en 107. Zowel rechters als aanklagers zijn, als leden van de rechterlijke macht, onafhankelijk van andere grondwettelijke machten.

³ Het grondwettelijk hof doet ook uitspraak in geschillen die voortvloeien uit de toewijzing van bevoegdheden aan de staat en aan de regio's, en tussen de regio's onderling, alsmede in zaken die tegen de president van de republiek worden aangespannen.

⁴ Met betrekking tot georganiseerde misdaad en andere ernstige strafbare feiten worden de taken op het gebied van de strafvervolgning uitgeoefend door de districtdirectoraten voor maffiabestrijding.

⁵ *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafieken 48 en 50. De gepercipieerde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is als volgt gerangschikt: zeer laag (minder dan 30 % van de respondenten beoordeelt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als redelijk goed en zeer goed); laag (30 tot 39 %), gemiddeld (40 tot 59 %), hoog (60 tot 75 %), zeer hoog (meer dan 75 %).

⁶ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 3 en 4. Wetsontwerp AC 2681, goedgekeurd door de ministerraad op 7 augustus 2020. Onlangs hebben de media melding gemaakt van verdere integriteitsproblemen, die nu door verschillende openbaar ministeries worden onderzocht.

Het wetsontwerp dat de regering in augustus 2020 heeft ingediend, beoogt de onafhankelijkheid van de leden van de CSM⁷ ten opzichte van de beroepsverenigingen te waarborgen, onder meer door de regels voor de verkiezing van de leden van de raad te wijzigen en door de diversiteit van de leden van de raad te vergroten wat betreft territoriale herkomst en gendergelijkheid. Voorts wordt met het wetsontwerp ook beoogd een striktere grens te trekken tussen rechterlijke en politieke functies⁸. In april 2021 heeft de CSM verschillende adviezen⁹ uitgebracht over het wetsontwerp, waarin positieve elementen werden vermeld (bv. de organisatie van de parketten¹⁰, met inbegrip van de openbaar ministeries, meer transparantie bij de benoemingsprocedure voor hoge functies¹¹ en op het vlak van sommige regels met betrekking tot de procedure voor de professionele evaluaties voor magistraten¹²). De CSM heeft ook een aantal punten van zorg naar voren gebracht, met name met betrekking tot het kiesstelsel, waarbij de nadruk werd gelegd op het risico van marginalisering van minderheden, de discretionaire bevoegdheid van het ministerie van Justitie om voorafgaand aan de verkiezingen kiescolleges samen te stellen, en de mogelijke vermindering van de pluriformiteit onder de leden van de rechterlijke macht¹³. Wat de tuchtregeling betreft, heeft de CSM gewezen op het risico van vaagheid van de nieuwe tuchtrechtelijke inbreuken¹⁴. Op 26 maart 2021 heeft de Greco¹⁵ zijn tweede nalevingsverslag goedgekeurd, waarin de rechtstreekse deelname van magistraten aan het politieke leven wordt besproken. Ondanks de vooruitgang die met het wetsontwerp is geboekt, wordt de aanbeveling slechts gedeeltelijk uitgevoerd omdat het wetsontwerp nog moet worden goedgekeurd¹⁶. In maart 2021 zijn nieuwe beleidslijnen inzake justitie¹⁷ aan het parlement voorgesteld door de minister van Justitie¹⁸. Het is van belang dat bij deze hervormingen

⁷ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 3, waar de integriteitsproblemen zijn toegelicht. Onlangs hebben de media melding gemaakt van verdere integriteitsproblemen, die nu door verschillende openbaar ministeries worden onderzocht.

⁸ Het wetsontwerp heeft ten doel belangenconflicten te vermijden en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te vergroten door de deelname van magistraten aan politieke activiteiten te beperken. Zie Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, aanbeveling x.

⁹ Zes adviezen van 21 tot en met 29 april 2021 van de CSM op verzoek van het ministerie van Justitie, overeenkomstig artikel 10 van Wet nr. 195 van 24 maart 1958.

¹⁰ Advies van de CSM van 21 april 2021 (over parketten).

¹¹ Advies van de CSM van 29 april 2021 (over hoge en middenkaderfuncties).

¹² Advies van de CSM van 29 april 2021 (over de wijze waarop de leden van de hoge raad worden gekozen).

¹³ In het bijzonder wordt marginalisering van minderheden geassocieerd met meerderheidsstelsels; de minister van Justitie zou drie maanden voor de verkiezingen beslissen hoe de territoriale colleges worden samengesteld, hetgeen een risico voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zou kunnen inhouden; wat pluriformiteit betreft, bepaalt artikel 104 van de grondwet dat de rechterlijke leden van de raad worden gekozen door alle magistraten die tot alle categorieën behoren, terwijl het wetsontwerp deze mogelijkheid zou beperken.

¹⁴ Advies van de CSM van 21 april 2021 (over tuchtrechtelijke inbreuken en de werking van de CSM).

¹⁵ Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, aanbeveling x. Zie ook het advies van de CSM van 21 april 2021.

¹⁶ In bovengenoemd verslag wordt weliswaar opgemerkt dat er een wetsontwerp is voorbereid om te voorzien in een strengere regeling ter beperking van de deelname van magistraten aan het politieke leven, maar wordt ook vermeld dat het gaat om een langverwachte hervorming, die betrekking heeft op een in Italië bijzonder gevoelig onderwerp, en derhalve een doortastender optreden vereist.

¹⁷ Uitgegeven door de nieuwe minister van Justitie en voorgesteld aan het parlement op 15 en 18 maart 2021.

¹⁸ Wat de hervorming van de raad voor de magistratuur betreft, wordt, naast het kiesstelsel, gedacht aan een tweejaarlijkse vernieuwing van de helft van de lekenleden en de rechterlijke leden. De CSM heeft dit voorstel positief beoordeeld in zijn advies aan het ministerie van Justitie. Bij ministerieel besluit van 26 maart 2021 heeft de minister van Justitie een commissie ingesteld die voorstellen moet doen voor maatregelen tot hervorming van het gerechtelijk apparaat en de regelgeving betreffende de instelling en werking van de hoge raad voor de magistratuur. Deze commissie heeft haar werkzaamheden op 31 mei 2021

rekening wordt gehouden met de aanbevelingen van de Raad van Europa met betrekking tot de hoge raad voor de magistratuur, met inbegrip van de selectie van de leden ervan¹⁹, en met betrekking tot het statuut, de loopbaan, de aansprakelijkheid en de tuchtregeling voor magistraten²⁰. Italië werkt in dit verband samen met de Raad van Europa.

Er zijn verdere maatregelen genomen om de integriteitsproblemen aan te pakken²¹. De hoge raad voor de magistratuur is doorgegaan met het invoeren van regels ter bevordering van transparantie en benoemingen op basis van verdiensten in hoge functies²². Om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verder te versterken, heeft de CSM bovendien maatregelen genomen om gedetailleerde bepalingen voor magistraten vast te stellen inzake de openbaarmaking van vermogens en systematische controle, die door de Greco zijn toegejuicht²³. De CSM heeft ook een aantal tuchtprocedures ingeleid²⁴, en houdt daarnaast met het oog op toekomstige beroepsbeoordelingen en benoemingen in leidinggevende functies²⁵ rekening met eventuele integriteitsproblemen die in 2020 aan het licht zijn gekomen door het strafrechtelijk onderzoek dat heeft geleid tot het ontslag van vijf leden van de CSM²⁶. Voorts is de nationale vereniging van magistraten begonnen met het opleggen van tuchtsancties aan haar leden in geval van schending van de ethische code van magistraten²⁷.

Kwaliteit

De personele middelen worden uitgebreid en verdere aanwerving van zowel justitieel als administratief personeel is gepland. Na het advies van de CSM²⁸ heeft het ministerie van Justitie²⁹ in september 2020 de 600 extra posten voor magistraten verdeeld over de hoogste

beëindigd en is bezig met het opstellen van haar verslag. Met het verslag zal rekening worden gehouden bij eventuele wijzigingen in het wetsontwerp dat in het parlement wordt besproken.

¹⁹ Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punten 25, 26 en 27. Zie ook Advies nr. 23 (2020) van de Adviesraad van Europese rechters (De rol van verenigingen van rechters), punten 31 en 32 waarin wordt vermeld dat de vereniging van rechters in verschillende lidstaten een zekere invloed heeft op de selectie van de leden van de raad voor de magistratuur. Mits dit geen afbreuk doet aan de onafhankelijkheid van de werkzaamheden van de raad voor de magistratuur, zou een dergelijke deelname aan de selectie van zijn leden kunnen worden toegejuicht. Er moet echter op worden toegezien dat een dergelijk systeem niet leidt tot politisering van de verkiezing en van de daaropvolgende werkzaamheden van de raad. In ieder geval mag er geen sprake zijn van discriminatie en moeten leden van een vereniging van rechters vrij zijn om lid te worden van een raad voor de magistratuur ter ondersteuning van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

²⁰ Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punten 50, 52, 58, en 69. Zie ook met betrekking tot tuchtprocedures tegen rechters: arrest van het Hof van Justitie van 19 november 2019, LM, C-216/18, punt 67; wat de aansprakelijkheid van rechters betreft, zie ook het arrest van het Hof van Justitie van 18 mei 2021 in de gevoegde zaken C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, punten 228-239.

²¹ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 3-4.

²² Besluit van de CSM van 9 september 2020 tot wijziging van Besluit nr. 13778 van 24 juli 2015.

²³ Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, aanbeveling xi.

²⁴ Bij de CSM lopen 23 tuchtprocedures en één procedure is afgesloten met de zwaarste tuchtmaatregel, namelijk verwijdering uit de vaste dienst van de rechterlijke macht (informatie ontvangen tijdens het landbezoek). Bovendien worden door de CSM ook verplichte overplaatsingen overwogen wanneer de voorwaarden die een magistraat in staat stellen in een bepaald ambt onafhankelijk en onpartijdig te werken, niet langer vervuld zijn.

²⁵ De zwaarste tuchtrechtelijke sancties belemmeren benoemingen in sommige hoge rechterlijke ambten.

²⁶ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 3-4.

²⁷ Bijdrage van de nationale vereniging van magistraten en informatie die is ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

²⁸ Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 14.

²⁹ Schriftelijke bijdrage ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië.

rechtbanken en het Openbaar Ministerie (70 eenheden), de rechtbanken van eerste en tweede aanleg (422 eenheden) en het flexibele toegelaten kader³⁰ (176 eenheden), en in maart 2021 zijn nieuwe personeelsleden (285 magistraten) begonnen met hun stage. Na een eerste opschorting wegens de COVID-19-pandemie zijn de vergelijkende examens nu hervat³¹. In 2020 en 2021 zijn meer dan 2 000 administratieve personeelsleden aangeworven via gedigitaliseerde procedures³². Naar aanleiding van het verslag over de rechtsstaat 2020, waarin werd vastgesteld dat personele middelen voor Italië een bijzondere uitdaging vormen die gevolgen heeft voor de efficiëntie van justitie, heeft de regering buitengewone maatregelen gepland³³ ter versterking van het *Ufficio per il Processo*³⁴ (bureau voor de rechtspraak) waar administratief en gerechtelijk personeel in synergie zal samenwerken via herziene organisatiemodules³⁵. Deze maatregelen voorzien in de aanwerving³⁶ van ongeveer 16 500 afgestudeerden in rechten, economie en bedrijfskunde en politieke wetenschappen met een contract van bepaalde tijd voor drie jaar, om magistraten technische ondersteuning te bieden³⁷, en van 1 600 pas afgestudeerden, 750 specialisten en 3 000 afgestudeerden in het algemeen middelbaar onderwijs, om het gerechtelijk apparaat te ondersteunen en toezicht te houden op projecten van het ministerie van Justitie, zoals de digitalisering van procedures en hervormingen. Een deel van dit nieuw aangeworven personeel zal bij het hof van cassatie worden ingezet voor de reorganisatie van de civielrechtelijke kamers, waaronder de kamers die belastingzaken behandelen. Wat de bestuurlijke rechtspraak betreft, is er nog steeds een aanzienlijk aantal vacatures, met name voor rechters in eerste aanleg. In februari 2021 is echter een nieuwe procedure voor de aanwerving van 40 rechters (verder uitgebreid tot 60) gepubliceerd en is een uitbreiding met 130 administratieve posten gepland³⁸. Ook voor de bestuursrechtelijke rechtspraak zijn nieuwe aanwervingen gepland³⁹. Doel is de parketten te versterken, de digitalisering te bevorderen en de voortgang van de projecten te controleren. De nieuwe maatregelen om de achterstand en de lengte van de procedures te verminderen⁴⁰ beogen tegemoet te komen aan een reeds lang bestaande landenspecifieke aanbeveling over de efficiëntie van het justitieel stelsel⁴¹.

³⁰ Voortbouwend op soortgelijke ervaringen in andere Europese rechtssystemen (bv. Frankrijk en Spanje) werd een flexibel instrument opgezet om tijdelijk moeilijke situaties aan te pakken en de prestaties van verschillende rechtbanken op elkaar af te stemmen. In oktober 2020 is het verklarend technisch verslag over flexibele toegelaten kaders voor advies naar de hoge raad voor de magistratuur gezonden.

³¹ Wetsbesluit nr. 44 van 1 april 2021, artikel 11.

³² Schriftelijke bijdrage ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië (1 187 eenheden in 2020 en 1 056 in 2021 tot en met 13 april).

³³ Aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan.

³⁴ Het *Ufficio per il Processo* (bureau voor de rechtspraak) is opgericht in 2014 (art. 50 van Wetsbesluit nr. 90 van 2014, omgezet in Wet nr. 114/2014) om de rechters met een team van griffiers, stagiairs en ander personeel te ondersteunen bij de voorbereidende werkzaamheden voor de zittingen.

³⁵ Aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan.

³⁶ Ibidem; volgens de plannen moeten de aanwervingen eind 2022 voltooid zijn.

³⁷ Onderzoek, studie, monitoring, rolbeheer, opstelling van ontwerpmaatregelen.

³⁸ Bijdrage van de raad van state aan het verslag over de rechtsstaat 2021. Schriftelijke bijdrage ontvangen van de raad van state in het kader van het bezoek aan Italië.

³⁹ Ibidem; er zullen 250 ambtenaren met een contract van bepaalde tijd en 90 technisch assistenten worden aangeworven.

⁴⁰ Aangekondigd in het kader van het nationaal herstel- en veerkrachtplan, mijlpalen en streefdoelen: vermindering van de achterstand met 90 % voor burgerlijke rechtbanken van eerste en tweede aanleg en met 70 % voor administratieve rechtbanken, tegen het tweede kwartaal van 2026; vermindering van de beslissingstermijn met 40 % voor litigieuze civielrechtelijke en handelszaken (in elke aanleg) en met 25 % van de beslissingstermijn voor strafzaken (in elke aanleg).

⁴¹ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 8, voetnoot 71.

De digitalisering van het rechtssysteem blijft verbeteren bij de burgerlijke en administratieve rechtbanken, terwijl er nog uitdagingen zijn voor de strafrechtbanken⁴². De digitalisering van de procedures bij de burgerlijke rechtbanken van eerste en tweede aanleg is voltooid⁴³, en is van start gegaan bij het hof van cassatie (civielrechtelijke kamer)⁴⁴ en bij de vrederechters⁴⁵. De digitalisering is echter minder ver ontwikkeld voor strafprocedures⁴⁶, waar ze naar verwachting eind mei 2021 van start zal gaan. Een eerste stap is de digitalisering van het register dat voor de afliesterprocedure wordt gebruikt. Wat de bestuurlijke rechtspraak betreft, is tijdens de COVID-19-pandemie verdere vooruitgang geboekt met de digitalisering van de bestuursrechtelijke procedure door hoorzittingen op afstand⁴⁷. Naast de beslissingen in civielrechtelijke en strafzaken van het hooggerechtshof⁴⁸ vordert de onlinetoegang tot uitspraken in eerste en tweede aanleg traag; volgens de planning moet deze tegen 2023 zijn voltooid, enkel voor civielrechtelijke zaken⁴⁹. Verdere digitale verbeteringen zijn aan de gang om de onlinediensten bij de parketten uit te breiden door het portaal van e-diensten, PEC-registers en e-betalingen te actualiseren, en de toegang tot sommige diensten te verbeteren via SPID, de nationale dienstkaart en de elektronische identiteitskaart. Het werken op afstand tijdens de COVID-19-pandemie heeft de invoering van toegang op afstand tot bepaalde registers bespoedigd (litigieuze civielrechtelijke zaken, vrijwillige rechtspraak en arbeidsgeschillen, in eerste en tweede aanleg⁵⁰). Daarnaast worden tal van opleidingen gepland in verband met de ontwikkeling van IT-vaardigheden, zowel voor managers als voor vast en tijdelijk personeel dat wordt aangeworven om de digitalisering te ondersteunen en achterstanden weg te werken⁵¹. Wat het wetsontwerp inzake burgerlijke rechtsvordering betreft, heeft de regering wijzigingen op de ontwerp tekst voorbereid om de efficiëntieproblemen aan te pakken, onder meer door het digitaliseringsniveau van de justitiële stelsels op te trekken⁵². Na afronding zullen deze wijzigingen aan het parlement worden toegezonden.

De hervorming van de belastingrechtbanken is nog steeds aan de gang. De door het ministerie van Justitie en het ministerie van Economische Zaken en Financiën ingestelde

⁴² *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 5.

⁴³ *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafieken 40 en 44.

⁴⁴ Op 15 oktober 2020 hebben het ministerie van Justitie, het hof van cassatie, de procureur-generaal, de nationale raad van de balies en het congres van advocaten bij wijze van experiment een protocol ondertekend voor de elektronische indiening van dossiers via een nieuwe beheersmodule, met ingang van 26 oktober 2021. Bovendien kan de rechter van het hof van cassatie dankzij een desk op afstand toegang krijgen tot het procesdossier, kunnen er beslissingen worden genomen en kan er elektronisch worden gearchiveerd. Het is de bedoeling dezelfde module uit te breiden tot het Openbaar Ministerie bij het hof van cassatie dat zich bezighoudt met civielrechtelijke zaken.

⁴⁵ Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 18: meer dan tweehonderd kantoren van de vrederechter hebben geëxperimenteerd met het elektronisch betekenen van documenten en zijn begonnen met verdere stappen in de procedure naar volledige digitalisering. 145 kantoren van de vrederechter hebben de desbetreffende administratieve procedure afgerond en zijn thans operationeel.

⁴⁶ Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 18. Informatie ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië.

⁴⁷ *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafiek 2. Zie ook de schriftelijke bijdrage ontvangen van de raad van state in het kader van het bezoek aan Italië: ondanks een volledig gedigitaliseerde bestuursrechtelijke procedure tijdens de noodtoestand, is er geen bepaling die hoorzittingen op afstand toestaat wanneer de noodtoestand voorbij is; bijdrage van de raad van state aan het verslag over de rechtsstaat 2021: bestuursrechters konden dossiers op afstand raadplegen, uitspraken doen en gebruikmaken van elektronische handtekeningen.

⁴⁸ *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafiek 46.

⁴⁹ Aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan.

⁵⁰ Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 17 en 18.

⁵¹ Aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan.

⁵² Informatie ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië.

commissie van deskundigen moet haar werkzaamheden ter voorbereiding van de hervorming van de belastingrechtbanken van eerste en tweede aanleg uiterlijk op 30 juni 2021 beëindigen⁵³. De hervorming zou er ook op gericht zijn het grote aantal inkomende zaken bij het hof van cassatie⁵⁴ te verminderen. Daarnaast heeft de raad van het voorzitterschap van de belastingrechtbanken verschillende maatregelen in verband met preventie, toezicht en handhaving genomen om het professionalisme en de integriteit van de leden van de fiscale rechtspraak te versterken, alsook te voorzien in opleiding en verdere digitalisering, om tegemoet te komen aan de aanbeveling⁵⁵ van de Greco.

Het is de bedoeling dat de bestaande normen ter verbetering van de kwaliteit van rechterlijke beslissingen in de wet worden opgenomen. Zoals opgemerkt in het verslag over de rechtsstaat 2020⁵⁶ zijn deze normen momenteel vastgelegd in een memorandum van overeenstemming tussen de CSM en de nationale orde van advocaten en beogen zij de duidelijkheid en beknoptheid van rechterlijke beslissingen te verbeteren. De regering heeft wijzigingen voorbereid om deze normen op te nemen in de ontwerp wetten voor burgerlijke rechtsvordering⁵⁷.

De beoogde toename van gedigitaliseerde diensten in de wijkbureaus zou de toegang tot de rechter verder kunnen verbeteren. Zoals in het verslag over de rechtsstaat 2020 is opgemerkt, wordt door het ministerie van Justitie een project voor een “wijkbureau” uitgevoerd, dat tot doel heeft de toegang tot de rechter te verbeteren door de juridische dienstverlening dichterbij de burgers te brengen. De wijkbureaus⁵⁸ zijn nu in veertien van de twintig regio's gevestigd en kunnen homogene diensten aanbieden die vooral op kwetsbare groepen zijn gericht door een grotere betrokkenheid van de lokale autoriteiten en het gebruik van digitale instrumenten⁵⁹ (bv. verzending van elektronische documenten naar de parketten en toegang tot informatie over lopende procedures via het digitale platform).

Efficiëntie

De duur van de procedures blijft een ernstig probleem⁶⁰. Ondanks een verhoogd afhandelingspercentage van meer dan 100 %⁶¹ in civielrechtelijke zaken, blijft de geschatte tijd die nodig is om litigieuze civielrechtelijke en handelszaken te beslechten, nog steeds zeer hoog⁶². De beslissingstermijn in eerste en tweede aanleg is in 2019 gedaald⁶³, terwijl er een stijging was bij het hof van cassatie, voornamelijk als gevolg van belastingzaken en

⁵³ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 6. Zie ook Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, aanbeveling VII, punt 54.

⁵⁴ Aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan.

⁵⁵ Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, aanbeveling VII.

⁵⁶ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 6.

⁵⁷ Informatie ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië.

⁵⁸ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 6.

⁵⁹ Schriftelijke bijdrage ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië.

⁶⁰ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 7 en 8.

⁶¹ *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafiek 12; dit wil zeggen dat het justitieel stelsel het aantal binnenkomende zaken over het algemeen op doeltreffende wijze de baas kan blijven. Zie ook Cepej (2021), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*: afhandelingspercentage voor litigieuze civielrechtelijke en handelszaken 104,5 % in 2019 (102,9 % in 2018).

⁶² *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafieken 8 en 9.

⁶³ Overeenkomstig een reeds lang bestaande aanbeveling van de Raad van Europa om de duur van de procedures te beperken. Zie *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 8.

internationale beschermingszaken⁶⁴. In 2020 registreerde het hof van cassatie een aanzienlijke daling van inkomende zaken op het gebied van internationale bescherming, terwijl inkomende belastingzaken⁶⁵ met hoge percentages nietigverklaringen⁶⁶ een ernstige uitdaging blijven. Het aantal gevallen van niet-ontvankelijkheid blijft hoog⁶⁷. In 2020 hebben de bestuursrechters de beslissingstermijn verder laten dalen in elke aanleg, hoewel die nog bovengemiddeld lang is⁶⁸. Op het gebied van overheidsopdrachten zijn eens te meer positieve resultaten vastgesteld⁶⁹. Italië blijft onder verscherpt toezicht staan van het Comité van Ministers van de Raad van Europa voor wat betreft de duur van de procedures in bestuursrechtelijke zaken⁷⁰. In strafzaken meldde het hof van cassatie een algemene toename van aanhangige zaken in 2020⁷¹, vooral op het hoogste niveau. Dit bevestigt dat er dringend behoefte is aan maatregelen ter verbetering van de efficiëntie, met name in beroepszaken⁷². Bovendien is gemeld dat de helft van de rechtszaken in gewone procedure bij rechtbanken van eerste aanleg eindigt met een vrijspraak⁷³. Italië staat ook wat de procesduur in strafzaken betreft nog onder verscherpt toezicht van het Comité van Ministers van de Raad van Europa⁷⁴.

De wetsontwerpen om de efficiëntieproblemen aan te pakken, worden nog besproken in het parlement⁷⁵. De regering heeft wijzigingen van het wetsontwerp ingediend met het oog

⁶⁴ Schriftelijke bijdrage ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië. Het ministerie onderstreepte dat de beslissingstermijn in 2020 wellicht geen nauwkeurige indicator is vanwege sterke discontinuïteit als gevolg van de COVID-19-pandemie. Om deze reden worden voor 2020 geen gegevens verstrekt. Cepej (2021), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*, uit de laatste gegevens (2019) over de beslissingstermijn blijkt een lichte stijging in eerste aanleg (voor de civielrechtelijke afdelingen, 532 dagen in eerste aanleg, 791 dagen in tweede aanleg en 1 302 dagen bij het hof van cassatie).

⁶⁵ Verslag van 2021 van de eerste voorzitter van het hof van cassatie: eind 2020 waren bij het hof van cassatie in totaal 120 473 civielrechtelijke zaken aanhangig, waaronder 53 482 belastingzaken.

⁶⁶ Verslag van 2021 van de eerste voorzitter van het hof van cassatie: in 2020 heeft 45,6 % van de bij het hof van cassatie aanhangig gemaakte uitspraken van de belastingrechtbank geleid tot nietigverklaring, tegenover 17,2 % nietigverklaringen van alle bij het hof van cassatie aanhangig gemaakte uitspraken.

⁶⁷ Verslag van 2021 van de eerste voorzitter van het hof van cassatie: in 2020 werden 24,7 % van alle civielrechtelijke beroepsprocedures door het hof van cassatie niet-ontvankelijk verklaard, tegenover 18,7 % in 2019 (hof van cassatie, statistische jaarboeken 2020 en 2019).

⁶⁸ *EU-scorebord voor justitie 2021*, grafieken 9 en 10; zie ook Cepej (2021), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*, waarin werd vermeld dat de beslissingstermijn in 2019 daalde met 7,7 % in eerste aanleg en met 12,3 % in hoogste aanleg. Wat de gegevens voor 2020 betreft; bijdrage van de raad van state voor het verslag over de rechtsstaat voor 2021 (667 dagen in eerste aanleg in 2020 tegen 820 dagen in 2019; 862 dagen in hoogste aanleg in 2020 tegen 821 dagen in 2019).

⁶⁹ Bijdrage van de raad van state voor het verslag over de rechtsstaat 2021 en informatie die van de raad van state is ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië (113 dagen in eerste aanleg en 182 dagen in hoogste aanleg in 2020). Hetzelfde geldt voor verkiezingsprocedures (van 3 tot 211 dagen in eerste aanleg, en van 3 tot 201 dagen in tweede aanleg in 2020).

⁷⁰ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 7, voetnoot 63. De Abenavoli-groep zal voor het eind van het jaar door het Comité van Ministers worden onderzocht.

⁷¹ Verslag van 2021 van de eerste voorzitter van het hof van cassatie, blz. 25.

⁷² *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 7.

⁷³ Verslag van 2021 van de eerste voorzitter van het hof van cassatie: 50,5 % van de rechtszaken in gewone procedure bij rechtbanken van eerste aanleg en 69,7 % van het verzet tegen de strafbeschikking eindigen in vrijspraak.

⁷⁴ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 7, voetnoot 68. Zie ook Raad van Europa, Toezicht op de uitvoering van de arresten van het Europees Hof, Besluit CM/Del/Dec(2021)1406/H46-15 van het Comité van Ministers van 9 juni 2021 en CM/Notes/1406/H46-15.

⁷⁵ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 8.

op meer efficiëntie in civielrechtelijke procedures⁷⁶. Deze wijzigingen betreffen onder meer een toename van alternatieve geschillenbeslechting⁷⁷, arbitrage, onderhandelingen met bijstand, meer aandacht voor de voorbereidende en inleidende fase van de procedure, sterkere digitalisering aan de hand van zittingen op afstand, een herziening van de ontvankelijkheidsfilters op het niveau van het hoger beroep, een vereenvoudiging van de beroepsprocedure en een reorganisatie van het bureau voor de rechtspraak. Op het gebied van strafrechtspleging kunnen de beoogde maatregelen⁷⁸ onder meer betrekking hebben op een verbetering van het kennisgevingssysteem, ruimere toegang tot bijzondere procedures (bijvoorbeeld strafvermindering in ruil voor bekentenis), ruimere tussenkomst van de rechter in het vooronderzoek, selectieve toegang tot beroepsprocedures, een terugdringing van de overcriminalisering, en nieuwigheden op het gebied van strafrechtelijke sancties, alsook herstelrecht met bijzondere aandacht voor slachtoffers⁷⁹. Voorts kan de regering specifieke wijzigingen aanbrengen met betrekking tot het bureau voor de rechtspraak ter verhoging van de efficiëntie. Voorts zal de ontwerphervorming betreffende de CSM en andere aspecten van het justitiële stelsel naar verwachting bepalingen omvatten ter ondersteuning en vergemakkelijking van efficiëntiewinsten (bv. de verplichting voor magistraten met een leidinggevende functie om binnen een bepaalde tijd te zorgen voor een adequate planning van hun griffie)⁸⁰.

II. CORRUPTIEBESTRIJDING

De nationale autoriteit voor corruptiebestrijding is de belangrijkste entiteit die belast is met de preventie van corruptie in het openbaar bestuur en het toezicht op de goedkeuring van de lokale drijfjarenplannen voor corruptiebestrijding. De eenheid Corruptiebestrijding van de financiële politie is verantwoordelijk voor het onderzoek naar en de preventie van corruptie en is daarvoor de gespecialiseerde rechtshandavingsinstantie. Als onafhankelijke autoriteit bij de Bank van Italië verleent de financiële- inlichtingeneenheid voor Italië steun aan het bevoegde openbaar ministerie en werkt zij samen met de financiële politie als de bevoegde autoriteit voor het ontvangen van meldingen van verdachte financiële transacties.

Deskundigen en bedrijfsleiders percipiëren het niveau van corruptie in de overheidssector nog steeds als relatief hoog. In de corruptieperceptie-index 2020 van Transparency International scoort Italië 53/100 en staat het op de 15e plaats in de Europese

⁷⁶ Wijzigingen van het wetsontwerp voor de burgerlijke rechtsvordering, ingediend bij het parlement op 16 juni 2021. Deze wijzigingen zijn aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan. Informatie ontvangen van het ministerie van Justitie in het kader van het bezoek aan Italië.

⁷⁷ Een van de wijzigingen strekt tot invoering van een verplichte buitengerechtelijke schikking. In dat verband zij opgemerkt dat de verplichting om gebruik te maken van een buitengerechtelijke schikking alvorens naar de rechter te stappen, vragen kan doen rijzen over de verenigbaarheid ervan met het in het EU-Handvest van de grondrechten neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor een rechterlijke instantie; arrest van het Hof van Justitie van 18 maart 2010, Rosalba Alassini/Telecom Italia SpA (C-317/08) EU:C:2010:146).

⁷⁸ Aangekondigd in het nationaal herstel- en veerkrachtplan. Voorts heeft de technische commissie die op 16 maart 2021 door het ministerie van Justitie is ingesteld om het wetsontwerp betreffende het strafprocesrecht te evalueren, op 24 mei 2021 haar verslag uitgebracht.

⁷⁹ Op 8 juli 2021 heeft de ministerraad zijn goedkeuring gehecht aan de tekst van de hervorming die aan het parlement zal worden voorgelegd, met inbegrip van een nieuw voorstel voor de verjaringstermijn.

⁸⁰ Bij ministerieel besluit van 26 maart 2021 tot oprichting van een technische commissie voor de voorbereiding van wijzigingen met het oog op de hervorming van het justitiële stelsel en de oprichting en werking van de hoge raad voor de magistratuur.

Unie en op de 52e plaats wereldwijd⁸¹. Deze perceptie is aanzienlijk toegenomen⁸² de afgelopen vijf jaar⁸³.

Italië heeft een nationaal plan voor corruptiebestrijding voor de jaren 2019-2021. De centrale coördinerende instantie voor het plan⁸⁴ is de nationale autoriteit voor corruptiebestrijding. In het plan, dat de overkoepelende strategie ter voorkoming van corruptie bij de overheid vormt, worden de belangrijkste beleidsdoelstellingen ter preventie van corruptie vastgesteld, die elk jaar worden bijgewerkt. De centrale thema's van de bijwerking van het plan voor 2021 zijn overheidsopdrachten en de rol en functie van lokale ambtenaren voor corruptiebestrijding, die als contactpunten in elke lokale overheid bestaan⁸⁵. Volgens de autoriteit voor corruptiebestrijding zullen deze twee kwesties ook de belangrijkste thema's zijn van het volgende driejarenplan na 2021⁸⁶. Het nationale plan voor corruptiebestrijding biedt overheidsdiensten ondersteuning bij het opstellen en uitvoeren van hun entiteitspecifieke driejarenplannen⁸⁷, met momenteel vooral aandacht voor overheidsopdrachten en het beperken van corruptierisico's. Er bestaat een toezichtstelsel en de belangrijkste belanghebbenden zijn van mening dat het goed functioneert⁸⁸. In november 2020 is de autoriteit voor corruptiebestrijding begonnen met een evaluatie om na te gaan in hoeverre deze lokale plannen, die door de overheidsdiensten zijn aangenomen, zijn uitgevoerd⁸⁹.

⁸¹ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2020* (2021), blz. 2-3. De gepercipieerde mate van corruptie is als volgt gerangschikt: laag (de score voor de perceptie onder deskundigen en bedrijfsleiders van corruptie in de overheidssector is hoger dan 79); relatief laag (scores tussen 79-60), relatief hoog (scores tussen 59-50) en hoog (scores lager dan 50).

⁸² In 2015 was de score 44, tegenover 53 in 2020. Bij een verschil van meer dan vijf punten is er sprake van een aanzienlijke daling/stijging; bedraagt het verschil vier of vijf punten, dan is er sprake van een verbetering/verslechtering; en als het verschil één tot drie punten bedraagt, dan is de situatie de afgelopen vijf jaar relatief stabiel gebleven.

⁸³ De Eurobarometer-gegevens van vorig jaar over de gepercipieerde mate van corruptie en de ervaring van burgers en bedrijven worden om de twee jaar bijgewerkt. De recentste gegevensreeksen zijn opgenomen in *Special Eurobarometer 502* (2020) en *Flash Eurobarometer 482* (2019).

⁸⁴ Het nationale plan voor corruptiebestrijding is als belangrijkste anticorruptiewet in Italië vastgesteld bij Wet nr. 190 van 6 november 2012 inzake de preventie en repressie van corruptie in overheidsdiensten, Italiaans staatsblad, algemene reeks nr. 265 van 13 november 2012. Het recentste plan bestrijkt de periode 2019-2021, Italiaanse autoriteit voor corruptiebestrijding, Nationaal plan voor corruptiebestrijding, Resolutie nr. 1064, 13 november 2019.

⁸⁵ De ambtenaren voor corruptiebestrijding zijn verantwoordelijk voor het opstellen van en het toezicht op de lokale plannen voor corruptiebestrijding over een periode van drie jaar. Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

⁸⁶ Informatie ontvangen van de nationale autoriteit voor corruptiebestrijding in het kader van het bezoek aan Italië.

⁸⁷ Elk ministerie en elke lokale overheid en gemeente of entiteit ontwerpen hun eigen lokale plannen en voeren deze uit. Een dergelijk plan helpt die entiteiten onder meer om regels vast te stellen voor de benoeming van de persoon die in de betrokken overheidsentiteit belast is met de preventie van corruptie; in het plan wordt een beschrijving gegeven van de rol van de overheidsinstanties bij de evaluatie en de beheersing van corruptierisico's, het vergroten van de transparantie in het bestuur, de ondersteuning van klokkenluiders, en het toezicht op privatiseringsprocedures. Het plan bevat ook regels voor het opstellen van driejarenplannen voor corruptiebestrijding op de gebieden die het meest aan corruptie zijn blootgesteld, zoals de gezondheidszorg.

⁸⁸ Informatie ontvangen van Transparency International in het kader van het bezoek aan Italië.

⁸⁹ De Italiaanse nationale autoriteit voor corruptiebestrijding (ANAC) heeft een elektronisch platform ontworpen en in gebruik genomen voor overheden om gegevens en het jaarverslag van de verantwoordelijke voor de preventie van corruptie en transparantie van de specifieke overheid naar de ANAC te sturen. Voor de vorige evaluatie was een steekproef van 536 overheidsdiensten beoordeeld met betrekking tot het

Er zijn wetswijzigingen in werking getreden om corruptie en met corruptie verband houdende misdrijven op een meer samenhangende wijze te bestrijden. Met de wijzigingen van⁹⁰ het wetboek van strafrecht werden met name strengere sancties ingevoerd voor fraude⁹¹ en werd internationale corruptie strafbaar gesteld voor een ruimere groep personen⁹². Bovendien is de wetgeving inzake ambtsmisbruik in het besluit zodanig gewijzigd dat deze uitsluitend betrekking heeft op schendingen van gedragsregels die bij wet (of handelingen met de kracht van een wet) zijn vastgesteld, teneinde de discretionaire bevoegdheid die voorheen was toegekend, te beperken⁹³.

De samenwerking tussen de instellingen die corruptie bestrijden, functioneert goed, vooral in de context van de georganiseerde misdaad. De samenwerking tussen de financiële politie, de financiële-inlichtingeneenheid, het openbaar ministerie bij de rekenkamer, de nationale directie voor maffiabestrijding en de autoriteit voor corruptiebestrijding bij het signaleren van verdachte activiteiten is doeltreffend gebleken, met name wat betreft corruptie bij openbare aanbestedingen en onwettigheid bij het openbaar bestuur⁹⁴. Evenzo wordt de samenwerking met douane- en monopoliediensten nuttig geacht om corruptie aan het licht te brengen in de ruimere context van de infiltratie van de georganiseerde misdaad in de economie en het openbaar bestuur⁹⁵. Volgens de financiële politie en het Openbaar Ministerie zijn de middelen en het specialisatieniveau van de opsporingsambtenaren en openbaar aanklagers, alsook hun toegang tot informatie in de desbetreffende registers en gegevensbanken, doorgaans toereikend om hun taken op het gebied van corruptiebestrijding uit te voeren. Ondanks belangrijke recente wetgevingsontwikkelingen met betrekking tot het rechtskader⁹⁶, tast een gebrek aan middelen en beperkte ervaring en juridische deskundigheid het vermogen van de rechtshandavingsinstanties aan om buitenlandse omkoping doeltreffend aan te pakken en te

algemene uitvoeringsniveau van de lokale driejarenplannen, zoals vastgesteld in het nationaal plan voor corruptiebestrijding 2016. De meeste overheidsinstanties (ongeveer 87 %) verrichtten ontoereikende analyses om het corruptierisico in hun entiteit te beoordelen. Met name had 27,1 % van de overheidsdiensten de analyse van de sociaal-economische context verwaarloosd. In vergelijking met eerdere beoordelingen is de algemene capaciteit van risicobeoordelingen in het hele land echter verbeterd.

⁹⁰ Wetgevend besluit nr. 75 van 14 juli 2000, dat op 30 juli 2020 in werking is getreden, wijzigt een groot aantal bestaande wetten, waaronder het wetboek van strafrecht, Wetgevend besluit nr. 74 van 2000 (inzake fiscale delicten), Presidentieel besluit 43/1973 en Wetgevend besluit 8/2016 (inzake douaneaangelegenheden), en Wetgevend besluit 231/2001 (inzake de aansprakelijkheid van entiteiten voor administratieve delicten die het gevolg zijn van een strafbaar feit).

⁹¹ In het wetboek van strafrecht zijn onder meer de volgende wijzigingen aangebracht: verduistering door uit de fout van een ander voordeel te halen (art. 316); het ten onrechte ontvangen van middelen ten nadele van de staat (art. 316-ter); het ten onrechte aanzetten tot het geven of beloven van voordelen (art. 319-quater), wanneer de handeling de financiële belangen van de Europese Unie schaadt en de schade of de winst meer dan 100 000 EUR bedraagt. Voor de bovengenoemde strafbare feiten is een maximumstraf van vier jaar gevangenis ingevoerd (in plaats van de vroegere drie jaar). Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 35.

⁹² Art. 322-bis van het wetboek van strafrecht is gewijzigd om personen die functies of activiteiten uitoefenen die overeenkomen met die van ambtenaren en van personen die met overheidsdiensten belast zijn in niet-EU-lidstaten op te nemen in de lijst van personen die strafbaar zijn wegens internationale corruptie, wanneer hun optreden de financiële belangen van de Europese Unie schaadt.

⁹³ Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 36.

⁹⁴ Informatie ontvangen van de financiële politie/het openbaar ministerie bij de rekenkamer/de nationale directie voor maffiabestrijding/de autoriteit voor corruptiebestrijding in het kader van het bezoek aan Italië.

⁹⁵ Zie hoger, informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

⁹⁶ In 2019 zijn door nieuwe wetgeving de verjaringstermijnen verlengd en de sancties voor omkoping verhoogd. Zie ook OESO, *Statement of the OECD Working Group on Bribery on Italy's implementation of the Anti-Bribery Convention* (2017).

vervolgen⁹⁷. Italië is een belangrijk exportland; toch is de handhaving met betrekking tot buitenlandse omkoping de laatste tijd gedaald van actief naar matig⁹⁸, hoewel de aandacht voor deze vorm van criminaliteit aanzienlijk is toegenomen in vergelijking met tien jaar geleden⁹⁹.

De inspanningen ter bestrijding van corruptie worden nog steeds gehinderd door buitensporige beslissingstermijnen, met name op het niveau van het hoger beroep. Een wetsontwerp van maart 2020 om de doeltreffendheid van strafprocessen te verbeteren en de procedures in de hoven van beroep te versnellen, is nog steeds in behandeling bij de kamer van afgevaardigden¹⁰⁰. Eerder hadden rechtbanken van eerste aanleg en het hof van cassatie al positieve resultaten geboekt met het inkorten van de procesduur¹⁰¹. Bijgewerkte statistieken over onderzoeken naar corruptie door de politie en over vervolgingen en veroordelingen door de rechtbanken voor het jaar 2020 zijn niet beschikbaar en zullen naar verwachting in de loop van 2021 worden gepubliceerd¹⁰².

Wijzigingen van de algemene klokkenluiderswet bevinden zich in de laatste wetgevingsfase. Zolang deze wet niet is aangenomen¹⁰³, blijft de bescherming van klokkenluiders in de particuliere sector beperkt, aangezien deze gebaseerd is op vrijwillige nalevingsprogramma's die niet door alle ondernemingen zijn ingesteld¹⁰⁴. In de praktijk heeft de autoriteit voor corruptiebestrijding niet het mandaat om klokkenluidersmeldingen van werknemers uit de particuliere sector te ontvangen of sancties uit te vaardigen¹⁰⁵. De uitbreiding van het toepassingsgebied tot alle ondernemingen met meer dan 50 werknemers

⁹⁷ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

⁹⁸ In de periode 2016-2019 opende Italië 23 onderzoeken, startte het negen zaken en sloot het vier buitenlandse omkopingzaken af met sancties. Transparency International, *Exporting Corruption* (2020), blz. 73.

⁹⁹ Informatie ontvangen van het openbaar ministerie bij het hof van cassatie in het kader van het bezoek aan Italië.

¹⁰⁰ Wetsontwerp nr. 2435, Delegering aan de regering betreffende de doeltreffendheid van het strafproces en bepalingen ter bespoediging van de gerechtelijke procedures die bij de hoven van beroep aanhangig zijn. De hervorming van justitie maakt deel uit van het nationaal herstel- en veerkrachtplan van Italië waarmee gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester zijn gedaan; zie Aanbeveling van de Raad van 9 juli 2019 over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2019 van Italië, Landenspecifieke aanbeveling 4, blz. 11, en Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Italië, overweging 27; zie ook hoofdstuk I: Justitieel stelsel.

¹⁰¹ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië. Zie *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 7. Opmerkelijk in dit verband is ook de hervorming die voorziet in de stuiting van verjaringstermijnen na een uitspraak in eerste aanleg, overeenkomstig een reeds lang bestaande landenspecifieke aanbeveling van het Europees Semester, die vanaf 2020 in werking is getreden. Wat de beslissingstermijnen betreft, zie ook hoofdstuk I: Justitieel stelsel, blz. 6-7.

¹⁰² Informatie ontvangen van de financiële politie in het kader van het bezoek aan Italië.

¹⁰³ De amendementen zijn op 31 maart 2021 in tweede lezing goedgekeurd en voor definitieve goedkeuring naar de senaat gezonden.

¹⁰⁴ Met de vaststelling van Wet nr. 179/2017 is de regelgeving in verband met klokkenluiders, die algemeen van toepassing is op de particuliere sector, in december 2018 in werking getreden. De bescherming voor klokkenluiders waarin de wet voorziet, is vrijwillig en alleen van toepassing op ondernemingen waar de werkgever een organisatiemodel voor misdaadpreventie heeft aangenomen overeenkomstig Besluit nr. 231/2001 betreffende de strafrechtelijke aansprakelijkheid van ondernemingen. De wet eist alleen van ondernemingen die een model volgens Besluit 231 hebben vastgesteld, dat zij klokkenluiders beschermen door voor hen een specifiek meldingssysteem op te zetten.

¹⁰⁵ Anderzijds, en zoals vorig jaar gemeld in *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 11, zijn de meldingen van de overheidssector aan de autoriteit voor corruptiebestrijding aanzienlijk toegenomen na de herziening van het rechtskader in 2017.

zal klokkenluiders uit de particuliere sector dan ook een belangrijk nieuw beschermingsniveau verschaffen. In juni 2021 heeft de autoriteit voor corruptiebestrijding een nieuwe reeks richtsnoeren inzake klokkenluiden uitgevaardigd¹⁰⁶.

Een wetgevingsvoorstel over belangenconflicten voor parlementsleden is nog in behandeling bij het parlement. Het in mei 2019 ingediende wetsontwerp¹⁰⁷ zou de bepalingen van Wet nr. 215/2004 inzake belangenconflicten¹⁰⁸ bijna volledig wijzigen en vervangen. Het werd in oktober 2020 goedgekeurd door de commissie Constitutionele zaken van de kamer van afgevaardigden, met een indicatief tijdschema voor de inwerkingtreding op 1 juli 2021¹⁰⁹. Het voorstel omvat de invoering van strengere maatregelen voor leden van nationale, regionale en lokale overheidsinstanties¹¹⁰. De aanneming van een geformaliseerde gedragscode is nog steeds niet gerealiseerd¹¹¹. Totdat de nieuwe wet in werking treedt, blijft de wetgeving inzake belangenconflicten versnipperd¹¹². Ook de openbaarmaking van vermogensaangiften voor leden van de kamer van afgevaardigden en de Senaat blijft versnipperd en ondoorzichtig¹¹³.

Er is geen wet op het lobbyen bij leden van de regering, maar er zijn verschillende wetsontwerpen bij het parlement ingediend. De wetsontwerpen¹¹⁴ bevatten het algemene kader voor de omgang met belangenvertegenwoordigers, gebaseerd op de ervaringen met de transparantieregisters van het ministerie van Economische Ontwikkeling en het ministerie van Arbeid¹¹⁵. Er is geen specifieke verwijzing naar de invoering van een “wetgevingsvoetafdruk”, maar de regering heeft zich er in het vierde nationale actieplan voor een open overheid toe verbonden een werkgroep in te stellen voor de ontwikkeling van een

¹⁰⁶ Volgens de Italiaanse autoriteiten wordt in deze reeks richtsnoeren rekening gehouden met de beginselen van Richtlijn (EU) 2019/1937.

¹⁰⁷ Zie Wetgevingsvoorstel nr. 1461, Macina e.a., wetgevingsvoorstel inzake belangenconflicten (2018).

¹⁰⁸ Bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021, blz. 30.

¹⁰⁹ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

¹¹⁰ Het voorstel voorziet in bijkomende gevallen van onverkiesbaarheid voor het ambt van plaatsvervangend senator en senator en regionaal raadslid. Het bevat nieuwe regels over de onverkiesbaarheid van magistraten en bepalingen over de regeling die moet worden toegepast op magistraten die kandidaat zijn bij de verkiezingen. Het draagt de regering op een strengere regeling vast te stellen ter voorkoming van belangenconflicten bij de overheid, waarbij aan de autoriteit voor corruptiebestrijding specifieke bevoegdheden worden verleend om op te treden en sancties op te leggen, en waarbij de transparantie ten opzichte van het huidige regelgevingskader wordt vergroot. Het voorstel voorziet in een uitbreiding van de bepalingen inzake de niet-overdraagbaarheid van mandaten (momenteel geregeld bij Wetgevend besluit nr. 39/2013), een beperking van de mogelijkheid om functies in bestuurs- en controleorganen van door de overheid gecontroleerde ondernemingen te cumuleren en een uitbreiding van de subjectieve werkingssfeer van de regels inzake belangenconflicten. Zie Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report – Italy*, punten 15-19.

¹¹¹ Zie Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report – Italy*, punten 10-11, waarin ook wordt aanbevolen het scala van niet-strafrechtelijke sancties voor onethisch gedrag verder te ontwikkelen.

¹¹² Zoals vorig jaar gerapporteerd in *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 11.

¹¹³ Dit heeft ook betrekking op leden van de regering en hoge ambtenaren, zie voor meer details *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 11. Dit ondanks de toezegging van Italië inzake open data in G20-verband, zie ook *G20 Anti-Corruption Open Data Principles* (2015).

¹¹⁴ Volgens de informatie die de regering heeft verstrekt, zijn negen wetsontwerpen ingediend bij de kamer en de senaat. Drie daarvan zijn toegezonden aan de commissie Constitutionele zaken. Met name de wetsontwerpen die bij de senaat zijn ingediend, dateren van 2018 en 2019.

¹¹⁵ Informatie ontvangen van de kanselarij van het voorzitterschap in het kader van het bezoek aan Italië. Als onderdeel van de verbintenissen van de Italiaanse regering in het kader van het 3e actieplan voor een open overheid, hebben het ministerie van Economische Ontwikkeling en het ministerie van Arbeid in september 2018 een transparantieregister en een gedragscode aangenomen.

eengemaakt nationaal transparantieregister, met inbegrip van de openbare agenda's van alle besluitvormers die vergaderingen met lobbyisten openbaar maken¹¹⁶. Zolang er geen operationeel lobbyregister, met inbegrip van een wetgevingsvoetafdruk, bestaat, blijft de regulering van lobbying bij de overheid versnipperd¹¹⁷.

Het in 2020 ingediende wetgevingsvoorstel over belangenconflicten voorziet in herziene regels voor de periode na de uitdiensttreding (“draaideurpraktijken”). Wat de werkingssfeer betreft, heeft het voorstel¹¹⁸ betrekking op parlementsleden en topambtenaren van de uitvoerende macht, maar niet op ambtenaren die rechtstreeks met ministers verbonden zijn, zoals kabinetschefs. De duur van de voorgestelde afkoelingsperiode van één jaar is momenteel nog onderwerp van discussie¹¹⁹.

Italië verbiedt rechtstreekse overheidsfinanciering aan politieke partijen, ook voor politieke campagnes. Bijgevolg moeten politieke partijen zich bijna uitsluitend financieren met particuliere donaties van individuele donateurs of rechtspersonen¹²⁰. Hierdoor zijn parlementsleden in aanzienlijke mate afhankelijk geworden van de financiering van politieke campagnes uit eigen middelen, waardoor politieke actoren afhankelijker zijn geworden van particuliere donaties en kwetsbaarder voor ongepaste beïnvloeding¹²¹. Er is een relatief hoog plafond voor particuliere donaties van 100 000 EUR per jaar. De regels inzake de transparantie van de financiering van politieke organisaties die sinds 2019 van kracht zijn, verplichten de partijen echter om gegevens over donaties te publiceren¹²². Ontvangen donaties van meer dan 500 EUR, in geld of in natura, moeten binnen een maand na de datum van ontvangst worden bekendgemaakt, samen met de identiteit van de donateur. Niet-

¹¹⁶ Italiaanse overheid, 4e nationaal actieplan voor een open overheid (2019-2021), blz. 19.

¹¹⁷ Besluit nr. 208/2017 regelt alleen de activiteiten van de kamer van afgevaardigden, niet die van de senaat. Op het gehele nationale grondgebied blijft de situatie versnipperd, zonder nationaal register voor de regering. Sommige regio's en gemeenten hebben positieve stappen gezet en regelgeving ingevoerd (zo zetten Milaan en Rome voor sommige van hun departementen de vergaderingen tussen belanghebbenden en publieke besluitvormers online), maar er is geen systematische of gestandaardiseerde aanpak. Zie Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, punten 30-37.

¹¹⁸ Kamer van afgevaardigden, 6 oktober 2020, Handelingen van de parlementaire commissies Constitutionele zaken, Algemene zaken en Binnenlandse Zaken, Bepalingen inzake belangenconflicten. C. 702 Fiano, C. 1461 Macina en C. 1843 Boccia.

¹¹⁹ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië. Zie Greco, *Fourth Evaluation Round — Second Compliance Report*, punt 28. Met name de nationale autoriteit voor corruptiebestrijding, die bevoegd is om inbreuken te beoordelen en sancties op te leggen, had de regering opgeroepen om de wetgeving inzake draaideurpraktijken te verbeteren, zie Italiaanse autoriteit voor corruptiebestrijding (2020), Rapport nr. 6 van 27 mei 2020 over draaideurpraktijken. Er zijn tot dusver geen gegevens beschikbaar over draaideurgevallen, aangezien de beoordeling door de autoriteit voor corruptiebestrijding nog in een vroeg stadium verkeert, volgens informatie ontvangen van de autoriteit voor corruptiebestrijding in het kader van het bezoek aan Italië.

¹²⁰ Na een referendum in 1993 en de daaruit voortvloeiende maatregelen die van 1993 tot 2013 werden genomen, werd rechtstreekse overheidsfinanciering van politieke partijen verboden.

¹²¹ Uit gegevens gepubliceerd door de kamer van afgevaardigden, die de donaties in de periode van februari tot november 2019 in kaart heeft gebracht, blijkt dat 72,7 % van de aan Italiaanse partijen toegekende middelen afkomstig was van parlementsleden, 22,9 % van natuurlijke personen en 4,9 % van bedrijven uit de particuliere sector. Zie ook Transparency International, *Soldi e politica: cosa ci dicono i dati?* (november 2020).

¹²² Wet nr. 3 van 2019. Een gecentraliseerd, machineleesbaar register is niet voorhanden. Zie Greco, *Third Evaluation Round, Second Addendum to the Second Compliance Report*, punt 37, waarin wordt aanbevolen een gecoördineerde aanpak in te voeren voor de bekendmaking van informatie over de financiering van politieke partijen en verkiezingscampagnes, en ervoor te zorgen dat die informatie op een samenhangende, begrijpelijke en tijdige wijze beschikbaar wordt gesteld.

naleving van de openbaarmakingsverplichting kan worden bestraft met een administratieve boete van drie- tot vijfmaal de waarde van de niet-aangemelde donatie. Buitenlandse donaties zijn verboden. Er bestaat bezorgdheid over de capaciteiten en middelen van de toezichthoudende en controlerende instanties¹²³. De praktijk om donaties via politieke stichtingen en verenigingen door te sluizen naar politieke partijen, kan een belemmering vormen voor de publieke verantwoordingsplicht, aangezien dergelijke transacties moeilijk te traceren en te controleren zijn¹²⁴.

De COVID-19-pandemie heeft het risico dat corruptie en met corruptie verband houdende misdrijven worden gepleegd om de legale economie van Italië verder te infiltreren, aanzienlijk vergroot. Volgens de politie hebben criminelen met name geprofiteerd van de aankoop van kleine particuliere ondernemingen, zoals restaurants die in economische moeilijkheden verkeren als gevolg van de COVID-19-pandemie, en van sanitaire producten, waaronder mondkapjes, beschermende uitrusting en medische hulpmiddelen, die kunnen dienen om andere met corruptie verband houdende misdrijven, zoals het witwassen van geld, te vergemakkelijken¹²⁵. Voorts is bij het in juli 2020 aangenomen wetsbesluit inzake maatregelen voor administratieve vereenvoudiging en digitalisering ook een speciale regeling ingevoerd voor de gunning van overheidsopdrachten¹²⁶. De maatregelen zijn gericht op snelle procedures en onderhandse gunningen zonder officiële aanbesteding¹²⁷, op vereenvoudigde gunningsprocedures en op sancties voor wie de gunning en uitvoering van openbare werken opschort of vertraagt, maar al die maatregelen dreigen wel corruptie in de hand te werken¹²⁸. De autoriteit voor corruptiebestrijding heeft haar gegevensbank voor overheidsopdrachten in september 2020 geactualiseerd en in december 2020 nieuwe indicatoren voor het corruptierisico in de sector overheidsopdrachten opgesteld¹²⁹.

¹²³ Tot de toezichthoudende organen behoren de commissie voor transparantie en controle van de financiële verklaringen van partijen en politieke bewegingen, de rekenkamer en de regionale kiesraad.

¹²⁴ Deze praktijk heeft naar verluidt begin 2020 de aandacht van opsporingsambtenaren en aanklagers getrokken. Donaties aan derdenverenigingen waren goed voor bijna 10 miljoen EUR, of 37 % van het totale volume aan politieke financiering in 2019. Zie Transparency International, *Debugging Democracy, Open data for political integrity in Europe* (2020), blz. 4 en 19-20.

¹²⁵ Informatie ontvangen van de financiële politie in het kader van het bezoek aan Italië. Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

¹²⁶ Wetsbesluit nr. 76/2020.

¹²⁷ De maatregelen verhogen het plafond voor onderhandse gunningen van 40 000 EUR tot 150 000 EUR om de procedures voor opdrachten voor werken te vereenvoudigen, en van 40 000 EUR tot 75 000 EUR voor opdrachten voor diensten en leveringen.

¹²⁸ De autoriteit voor corruptiebestrijding heeft benadrukt dat de keuze om af te wijken van elke andere wetsbepaling dan het strafrecht niet in verhouding lijkt te staan tot de doelstelling om overheidsinvesteringen aan te moedigen en het hoofd te bieden aan de negatieve COVID-19-gerelateerde economische repercussies, zie Autoriteit voor corruptiebestrijding, Analyse van de artikelen van het wetsbesluit van 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). Daarnaast heeft de Italiaanse nationale autoriteit voor corruptiebestrijding, om de nood situatie in verband met de COVID-19-pandemie aan te pakken, in april 2020 een handboek uitgebracht met een systematisch overzicht van de nationale wettelijke bepalingen ter zake om de aanbestedingsprocedures te versnellen en te vereenvoudigen.

¹²⁹ De gegevensbank bevat informatie over 51,9 miljoen aanbestedingsprocedures, 38 500 aanbestedende diensten en 234 000 inschrijvers. Zie de gegevens op de website van de autoriteit voor corruptiebestrijding. Gegevens die vroeger minder toegankelijk waren of ad-hoc-extracties vereisten — bijvoorbeeld over onderaannemingscontracten, variaties in de uitvoering van werken, of lijsten van bedrijven die gekwalificeerd waren om bepaalde categorieën werken uit te voeren — worden systematisch beschikbaar

III. MEDIAPLURIFORMITEIT EN -VRIJHEID

De vrijheid van meningsuiting en van informatie, de persvrijheid en het beginsel van transparantie van de financiering van de media zijn verankerd in de Italiaanse grondwet¹³⁰. De secundaire wetgeving voorziet in een solide kader dat de mediapluriformiteit in het land moet waarborgen, terwijl de onafhankelijke regulerende instantie voor de media, de autoriteit voor het waarborgen van de communicatie (AGCOM), bij wet is opgericht. De strafrechtelijke sanctie wegens smaad, die kan oplopen tot een jaar gevangenisstraf, wordt momenteel onderzocht door de wetgevers, terwijl wetgeving voor de omzetting van de richtlijn audiovisuele mediadiensten in behandeling is. Journalisten moeten geregistreerd zijn bij de orde van journalisten, die door de beroepsgroep zelf wordt bestuurd.

De regulerende instantie voor audiovisuele mediadiensten, AGCOM, blijft onafhankelijk en doeltreffend functioneren. In november 2020 publiceerde het waarnemingscentrum voor de journalistiek van AGCOM een verslag over onder meer het journalistieke beroep tijdens de COVID-19-pandemie¹³¹ en de vele uitdagingen waarmee journalisten voor en tijdens de pandemie werden geconfronteerd. Er wordt melding gemaakt van verslechterende arbeidsomstandigheden, de toename van freelancewerk en andere onzekere vormen van arbeid en een gebrek aan specialistische kennis bij journalisten, niet in het minst over onderwerpen die verband houden met COVID-19¹³².

De regering heeft financiële steun verleend aan de mediasector om de gevolgen van de COVID-19-pandemie te verzachten. In 2021 heeft de Italiaanse regering een reeks economische maatregelen ingevoerd om de gevolgen van de COVID-19-pandemie te verzachten, waaronder een aantal mediaspecifieke maatregelen, namelijk een belastingkrediet voor reclame-uitgaven; een belastingkrediet voor krantenstalletjes; een belastingkrediet voor technologische investeringen in digitale media en een belastingkrediet voor de aankoop van papier¹³³. Het parlement heeft ook zijn goedkeuring gehecht aan het uitstel van de bezuinigingen die waren gepland voor het fonds voor pluriformiteit van de informatie¹³⁴. De toegang tot dit fonds is gebaseerd op een reeks objectieve criteria, d.w.z. dat alleen kranten die worden uitgegeven door coöperaties van journalisten, publicaties zonder winstoogmerk en publicaties die ten behoeve van taalminderheden worden uitgegeven, in aanmerking komen voor overheidssteun. Het grondwettelijk hof heeft geoordeeld dat op een dergelijk

gesteld op de website van de autoriteit, nu ook met beschrijvende statistieken. In een werkdocument van de autoriteit wordt een nieuwe corruptierisico-index gepresenteerd met indicatoren die zijn gebaseerd op de gegevens van de nationale databank voor overheidsopdrachten om het corruptierisico op lokaal niveau te meten en de transparantie bij overheidsopdrachten te bevorderen. Zie de autoriteit voor corruptiebestrijding, Gegevensanalyse en opstelling van corruptierisico-indicatoren voor de nationale databank voor overheidsopdrachten, Werkdocument 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%20ACa%20WP%20n.5.pdf>

¹³⁰ Grondwet van Italië, artikel 21. Italië behoudt zijn relatief lage (41e) plaats wereldwijd in de *World Press Freedom Index 2021* van Reporters without Borders (en de 20e plaats in de EU) als gevolg van het aanzienlijke aantal journalisten dat onder politiebescherming leeft.

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 De ngo's die tijdens het bezoek aan Italië werden geraadpleegd, hebben bevestigd dat onzekere vormen van arbeid een reëel probleem zijn geworden voor de beroepsgroep en dat de economische vooruitzichten van de sector vóór de COVID-19-pandemie ernstig waren verslechterd.

¹³³ Wet 27/2020 en Begrotingswet 178/2020.

¹³⁴ Afdeling voorlichting en publicatie, *Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione*.

fundamenteel gebied een transparant regelgevingskader vereist is, terwijl de toewijzing van middelen gebaseerd moet zijn op duidelijke en objectieve criteria¹³⁵.

De politieke onafhankelijkheid van de Italiaanse media blijft een punt van zorg bij gebrek aan een doeltreffende wet die belangenconflicten regelt. Ontwerphervormingen zijn nog steeds in behandeling bij het parlement, ondanks het feit dat de kwestie een belangrijk politiek thema blijft in het land¹³⁶. Hoewel de belangrijkste Italiaanse kranten niet direct of indirect in handen zijn van politici of politieke partijen, weerspiegelen de redactionele lijnen de sterke polarisatie van het Italiaanse politieke landschap. Om deze redenen worden de politieke onafhankelijkheid in het algemeen en de redactionele autonomie in het bijzonder in de *Media Pluralism Monitor 2021* (monitor voor de pluriformiteit van de media 2021) beschouwd als een middelgroot risico¹³⁷. In Italië zien we hoge concentratieniveaus in alle subsectoren van de nieuwsmedia¹³⁸.

Er werden problemen gemeld die de daadwerkelijke toegang tot informatie belemmeren. De Italiaanse wet op de vrijheid van informatie (FOIA)¹³⁹ regelt de “toegang van de burger” tot gegevens en documenten die in het bezit zijn van de overheid. De *Media Pluralism Monitor 2021* verwijst naar onafhankelijke verslagen waarin erop wordt gewezen dat de motiveringen van de autoriteiten om de toegang tot informatie te weigeren, soms vaag zijn en niet duidelijk zijn gebaseerd op de uitzonderingen waarin de wet voorziet. Tijdens de COVID-19-pandemie was de opschorting van de FOIA-regeling tussen 28 februari en 15 april 2020 veeleer ingegeven door operationele redenen dan door redenen van bescherming van de volksgezondheid¹⁴⁰.

De smaadwetten zijn niet gewijzigd en blijven onderworpen aan parlementaire toetsing. In het licht van de uitspraken van het grondwettelijk hof over deze kwestie¹⁴¹ die uitvoerig zijn beschreven in het verslag over de rechtsstaat 2020¹⁴² en die werden toegejuicht door organisaties voor persvrijheid, heeft de *Media Pluralism Monitor 2021* het risiconiveau voor deze specifieke indicator verlaagd¹⁴³. Op 22 juni 2021 verklaarde het grondwettelijk hof artikel 13 van de perswet — voor zover het voorziet in gevangenisstraf voor smaad in de pers — ongrondwettelijk en onverenigbaar met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens¹⁴⁴.

De fysieke aanvallen, doodsb bedreigingen en andere vormen van intimidatie van journalisten blijven een punt van zorg. Sinds het laatste verslag over de rechtsstaat zijn

¹³⁵ Grondwettelijk hof, arrest 206/2019 (ECLI:IT:COST:2019:206).

¹³⁶ Wijzigingen van Wet 215/2004, bekend als de “wet-Frattini”.

¹³⁷ *Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 15-16.

¹³⁸ Zie *Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 12 voor de marktaandeelen van de belangrijkste spelers in verschillende subsectoren van de nieuwsmedia. De Italiaanse wet stelt grenzen aan het marktaandeel voor elke mediamarkt (technische limiet) en voor de totale mediamarkt (economische limiet). Tot dusver heeft AGCOM geen inbreuken op de technische limiet vastgesteld (*Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 13). Het ontbreken van gestandaardiseerde en vergelijkbare gegevens en statistieken over het publiek van de digitale media is een probleem (*Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 21).

¹³⁹ Wetsbesluit nr. 97/2016.

¹⁴⁰ *Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 10.

¹⁴¹ Grondwettelijk hof, Beschikking nr. 132/2020.

¹⁴² *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 14.

¹⁴³ *Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 9-1011.

¹⁴⁴ Officiële persmededeling van het Italiaanse grondwettelijk hof van 22 juni 2021, gepubliceerd op zijn website.

door het platform van de Raad van Europa ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten acht waarschuwingen met betrekking tot Italië geregistreerd¹⁴⁵. Het ging onder meer om brandstichtingen, fysieke aanvallen, gevallen van ernstige intimidatie en online bedreigingen aan het adres van de voorzitter van de Italiaanse persvereniging. In een van de waarschuwingen, gedateerd april 2021, wordt melding gemaakt van het af luisteren van ten minste 15 journalisten die zich met migratievraagstukken bezighouden, in het kader van een onderzoek van openbare aanklagers naar de betrekkingen tussen ngo's en mensensmokkelaars. Europese en Italiaanse verenigingen die journalisten vertegenwoordigen, hebben dit een zeer ernstige zaak genoemd en een “massale schending van de vertrouwelijkheid van de bronnen van journalisten”¹⁴⁶. Ondanks herhaalde verzoeken van de Italiaanse persvereniging blijven de bescherming van journalistieke bronnen en de kaderwet inzake het beroepsgeheim van journalisten ontoereikend¹⁴⁷. Als gevolg daarvan scoort de *Media Pluralism Monitor 2021* de indicator met betrekking tot het journalistieke beroep, de normen en de bescherming opnieuw op een middelhoog risico. Zowel de *Media Pluralism Monitor 2021* als verscheidene belanghebbenden¹⁴⁸ hebben de verslechtering van de arbeidsomstandigheden van journalisten, die wordt gekenmerkt door een groeiende kloof tussen journalisten in loondienst en freelancers en een algemene inkrimping van het redactiepersoneel, aangemerkt als een punt van grote zorg¹⁴⁹. Het Italiaanse coördinatiecentrum dat zich bezighoudt met daden tegen journalisten, dat in 2017 is opgericht en op EU-niveau als een beste praktijk wordt beschouwd, registreerde een aanzienlijk aantal intimidaties, namelijk 163 van dergelijke daden in 2020¹⁵⁰ en 63 van dergelijke daden tussen januari en maart 2021¹⁵¹.

IV. ANDERE INSTITUTIONELE KWESTIES IN VERBAND MET CONTROLES EN WAARBORGEN

Italië is een unitaire parlementaire republiek met een indirect gekozen president¹⁵². Het parlement heeft twee kamers: de kamer van afgevaardigden en de senaat, beide met dezelfde bevoegdheden. Het recht op wetgevingsinitiatief is toegekend aan de regering, de parlementsleden, 50 000 burgers, de nationale raad voor economie en arbeid¹⁵³ en de regionale raad. Verscheidene regionale ombudspersonen zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van de vrijheden en rechten van personen¹⁵⁴. Het interministerieel comité voor de mensenrechten (CIDU) werkt samen met het maatschappelijk middenveld, de academische

¹⁴⁵ Raad van Europa, *Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists — Italy*. Italië heeft op zes van deze waarschuwingen gereageerd.

¹⁴⁶ Raad van Europa, Platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten.

¹⁴⁷ Bijdrage van de Italiaanse nationale persfederatie aan het verslag over de rechtsstaat 2021 en informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

¹⁴⁸ Bijdrage van *Ossigeno per l'informazione* aan het verslag over de rechtsstaat 2021.

¹⁴⁹ *Media Pluralism Monitor 2021*, blz. 10-1 en bijdragen van belanghebbenden vermeld in de voetnoten 145 en 146.

¹⁵⁰ Een stijging van 87 % ten opzichte van 2019.

¹⁵¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken — afdeling Openbare veiligheid, Centrale directie van de gerechtelijke politie, *Intimiderende handelingen tegen journalisten*, 2020.

¹⁵² De president wordt gekozen door het parlement in gemeenschappelijke zitting, samen met 58 regionale kiespersonen.

¹⁵³ De nationale raad voor economie en arbeid heeft ook het recht om wetgevingsvoorstellen te doen op economisch en sociaal gebied.

¹⁵⁴ Voor meer informatie, zie de website van de ombudspersoon van Toscane: <http://www.difensorecivicotoscana.it>

wereld en alle relevante belanghebbenden om de mensenrechten te bevorderen en te beschermen.

Effectbeoordelingen vooraf van regelgeving worden regelmatig gebruikt, maar openbare raadplegingen en effectbeoordelingen achteraf van regelgeving zijn nog steeds beperkt¹⁵⁵. Decreet nr. 169/2017 van de voorzitter van de ministerraad verplicht alle overheidsdiensten om voor elk regelgevingsinitiatief zes maanden op voorhand een aankondiging van informatie te publiceren. Toch zijn er geen gestandaardiseerde procedures voor de analyse van belanghebbenden ingevoerd¹⁵⁶. Het toegenomen gebruik van digitale instrumenten voor openbare raadplegingen heeft de doeltreffendheid van het proces enigszins verbeterd. Met name het gebruik van platforms¹⁵⁷ heeft geleid tot innovatieve en interactieve instrumenten die een grotere participatie van de gebruikers mogelijk maken¹⁵⁸. In sommige gevallen ontvangen de gebruikers ook de feedback van de overheidsdiensten¹⁵⁹. Raadplegingen worden echter hoofdzakelijk uitgevoerd met behulp van traditionele technieken¹⁶⁰. Er wordt regelmatig gebruik gemaakt van effectbeoordelingen vooraf, en er is een begin gemaakt met het gebruik van beoordelingen achteraf. Met name zijn in 2020 evaluaties achteraf uitgevoerd van de handelingen die in de tweejaarsplannen van 2019 zijn vastgesteld¹⁶¹.

De noodtoestand in verband met de COVID-19-pandemie is nog steeds van kracht en er zal een nieuwe parlementaire commissie worden opgericht om de rol van het parlement in noodsituaties te versterken. In april 2021 heeft de regering de noodtoestand verlengd tot 31 juli 2021, en tegelijkertijd maatregelen genomen om de beperkingen geleidelijk te verminderen¹⁶². Maatregelen om de pandemie het hoofd te bieden werden door de regering verder goedgekeurd via wetsbesluiten¹⁶³, die onmiddellijk in werking treden en vervolgens door het parlement worden omgezet in een wet¹⁶⁴. De voorzitter van de ministerraad kan ook rechtstreeks noodmaatregelen vaststellen, die de vorm aannemen van een besluit van de voorzitter van de ministerraad. In deze gevallen moet de regering, voordat het besluit wordt aangenomen, de inhoud en de belangrijkste doelstellingen ervan aan het parlement

¹⁵⁵ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 16.

¹⁵⁶ Bijdrage van het departement voor Openbaar Bestuur en het departement voor Institutionele Hervormingen aan het verslag over de rechtsstaat 2021.

¹⁵⁷ In vergelijking met specifieke websites wordt bij digitale platforms sterk ingezet op gelijktijdige en interactieve deelname van gebruikers aan oproepen tot het indienen van voorstellen en ideeën, en op het becommentariëren van teksten.

¹⁵⁸ Gebruikers kunnen commentaar leveren op een ontwerpdocument en de bijdragen van andere deelnemers weergeven.

¹⁵⁹ Wat bijvoorbeeld de raadplegingen op het platform *Partecipa* betreft, zijn in vijf gevallen eindverslagen over het raadplegingsproces gepubliceerd. De eindverslagen geven informatie over de resultaten van de initiatieven (bv. het aantal respondenten, de inhoud van hun inzendingen, en in sommige gevallen de feedback van de overheidsdiensten over de aanvaarding ervan).

¹⁶⁰ Zoals kennisgeving en commentaar via e-mail of ondersteund door formulieren (ongeveer 60 %) of onlinevragenlijsten (ongeveer 20 %). Minder frequent is het gebruik van meer innovatieve technieken zoals onlinefora (ongeveer 15 %) en online-instrumenten voor het becommentariëren van teksten (ongeveer 5 %). Zie ook *Consultazione*, platform voor openbare raadplegingen.

¹⁶¹ Tot dusver zijn er vier evaluaties achteraf geproduceerd, waarvan één in 2020 en drie in het eerste kwartaal van 2021.

¹⁶² Wetsbesluit nr. 65 van 18 mei 2021.

¹⁶³ Tussen 25 februari 2020 en 31 maart 2021 zijn 49 wetsbesluiten aangenomen.

¹⁶⁴ Tussen 25 februari 2020 en 31 maart 2021 zijn 69 wetten en 51 wetgevende besluiten aangenomen. Wetsbesluiten zijn handelingen die de regering in noodgevallen vaststelt. Zij hebben de waarde van een wet, maar behouden die alleen als zij binnen 60 dagen door het parlement in een wet worden omgezet.

voorleggen. Wanneer deze presentatie om redenen van urgentie niet mogelijk is, wordt in het algemeen om de 15 dagen een vervolgmededeling aan de kamers verstrekt¹⁶⁵. In verband met de COVID-19-pandemie heeft het parlement in de eerste maanden van de noodtoestand besloten alleen dringende besluiten te behandelen evenals elk onderwerp dat verband houdt met de noodsituatie op gezondheidsgebied. De gewone werkzaamheden zijn in mei 2020 hervat. Om het parlement een centrale rol te laten spelen tijdens de COVID-19-pandemie en, meer in het algemeen, in noodsituaties, heeft de senaat voorgesteld een speciale tweekamercommissie¹⁶⁶ in te stellen die moet worden geraadpleegd over elk besluit van de regering betreffende de noodsituatie in verband met de pandemie. Deze commissie, die nog moet worden opgericht, zou een adviserende functie hebben en als schakel met de plaatselijke entiteiten fungeren¹⁶⁷. Sommige bij besluit van de voorzitter van de ministerraad vastgestelde maatregelen zijn aangevochten voor administratieve rechtbanken, die moesten oordelen over de evenredigheid ervan met betrekking tot de beperking van de grondrechten¹⁶⁸. De bepaling betreffende de schorsing van het verloop van de verjaringstermijn werd aangevochten voor het grondwettelijk hof¹⁶⁹, dat geen gevaar voor misbruik van de wetgevende macht heeft vastgesteld¹⁷⁰.

Er is geen vooruitgang geboekt met de oprichting van een onafhankelijke mensenrechteninstelling¹⁷¹. De oprichting van een onafhankelijke nationale mensenrechteninstelling (NHRI) blijft onderwerp van discussie¹⁷². In oktober 2020 werden de twee oorspronkelijke ontwerpvoorstellen voor de oprichting van een NHRI, die in 2018 werden ingediend, door het parlement samengevoegd tot één voorstel. De nieuwe tekst wordt momenteel besproken in de commissie voor de bevordering en bescherming van de grondrechten van de kamer van afgevaardigden¹⁷³. Met het voorstel zou een NHRI worden opgericht, conform de beginselen van Parijs en de aanbevelingen van de Verenigde Naties.

De ruimte van het maatschappelijk middenveld wordt nog steeds met uitdagingen geconfronteerd, maar bepaalde aspecten van de wetgeving betreffende maatschappelijke organisaties die zich met migranten bezighouden, zijn verbeterd. In oktober 2020 zijn enkele verbeteringen aangebracht in de wetgeving betreffende

¹⁶⁵ Het ministerie van Volksgezondheid deelt het parlement wekelijks de resultaten mee van het toezicht op de epidemiologische gegevens. De door de voorzitter van de ministerraad vastgestelde besluiten moeten aan de kamers worden megedeeld binnen de dag na hun bekendmaking overeenkomstig art. 2 van Wetsbesluit nr. 19 van 2020.

¹⁶⁶ De parlementaire commissie voor de epidemiologische noodsituatie van COVID-19 is samengesteld uit 10 leden van de senaat en 10 leden van de kamer van afgevaardigden.

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 Een relevant aantal had bijvoorbeeld betrekking op het gebruik van mondkapjes op school en wetenschappelijke gegevens betreffende een voldoende zuurstofgehalte (raad van state, Besluit nr. 1804 van 2 april 2021). Andere hebben betrekking op afstandsonderwijs (raad van state, afd. III, besluit, 07/04/2021, nr. 1832, voorzitter-rapporteur Frattini).

¹⁶⁹ Zie ook *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 15.

¹⁷⁰ Het grondwettelijk hof heeft in zijn Arrest nr. 278/2020 opgemerkt dat de korte duur verenigbaar was met de redelijke duur van het proces en dat de maatregel gerechtvaardigd was door het doel, namelijk de bescherming van de volksgezondheid.

¹⁷¹ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 16.

¹⁷² Zo heeft de universiteit Bocconi op 25 januari 2021 samen met het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en het Italiaanse interministeriële comité voor de mensenrechten (CIDU) een webinar over deze kwestie gehouden.

¹⁷³ Kamer van afgevaardigden, voorbereidende werkzaamheden van het ontwerpvoorstel voor de oprichting van een NHRI, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=4&leg=18&idDocumento=1323&sede=&tipo>

maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met migranten¹⁷⁴, met name bepalingen¹⁷⁵ betreffende de activiteiten van maatschappelijke organisaties die zoek- en reddingsacties op zee uitvoeren¹⁷⁶. Ondanks de pandemie is de samenwerking met organisaties van het maatschappelijk middenveld versterkt¹⁷⁷. Er werd evenwel bezorgdheid geuit over de complexiteit van het registratieproces voor ngo's en vertragingen in de uitvoering van de wet voor de harmonisering van de regels in de non-profitsector¹⁷⁸. Ondanks recente positieve ontwikkelingen met het seponeren van de zaak tegen een mensenrechtenverdediger¹⁷⁹ die actief is op het gebied van asiel en migratie blijven er op dit gebied nog enkele punten van zorg bestaan¹⁸⁰. Bovendien wordt de ruimte van het maatschappelijk middenveld nog steeds aangemerkt als vernauwd¹⁸¹.

¹⁷⁴ Volgens de Raad van Europa, Conferentie van internationale ngo's, *Civil participation in the decision-making process, Fact Finding Mission to Italy*, mei 2019.

¹⁷⁵ Wetsbesluit nr. 130 van 21 oktober 2020.

¹⁷⁶ De mogelijkheid om ontschepping in Italiaanse havens te verhinderen, wordt nu beperkt tot gegronde redenen van openbare veiligheid of schending van de wetgeving tegen mensenhandel. Deze wet staat ook niet langer toe dat een vaartuig in beslag wordt genomen wanneer het niet voldoet aan de officiële weigering tot ontschepping. Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

¹⁷⁷ Het interministerieel comité voor de mensenrechten (CIDU) heeft het maatschappelijk middenveld betrokken bij de opstelling van zowel het eerste nationale actieplan inzake bedrijfsleven en mensenrechten als het derde en vierde nationale actieplan inzake vrouwen, vrede en veiligheid, in het kader waarvan een open werkgroep 1325 is opgericht; bijdrage van Italië aan het verslag over de rechtsstaat 2021; het forum voor een open overheid hervat zijn werkzaamheden in april 2021 om de dialoog te bevorderen en de verantwoordelijkheid tussen de aangesloten regeringen en de burgers te stimuleren. Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Italië.

¹⁷⁸ *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Landenhoofdstuk over Italië*, blz. 16.

¹⁷⁹ Verwerping van de zaak op 19 mei 2021 door de rechter van het vooronderzoek.

¹⁸⁰ Zie hoofdstuk III, blz. 16, betreffende de waarschuwing van april 2021 van de Raad van Europa, *Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists — Italy*, en in verband met het in 2016 door het Openbaar Ministerie van Trapani gevoerde strafrechtelijk onderzoek, dat in 2021 openbaar is gemaakt, waarbij journalisten en maatschappelijke organisaties werden afgeluisterd. Het ministerie van Justitie is in april 2021 begonnen met de formele controle van de activiteiten van het Openbaar Ministerie.

¹⁸¹ Beoordelingen door Civicus voor Italië.

Bijlage I: lijst van bronnen in alfabetische volgorde*

* De lijst van de bijdragen die zijn ontvangen in het kader van de raadpleging voor het verslag over de rechtsstaat 2021 is te vinden op <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>

Adviesraad van Europese rechters (2020), *Opinion No. 23 on the role of associations of judges in supporting judicial independence*.

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>

Bureau voor de grondrechten (2021), bijdrage aan het verslag over de rechtsstaat 2021.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2021), *Media Pluralism Monitor 2021 — Report on Italy* (link wordt toegevoegd wanneer beschikbaar).

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/>

Departement voor Juridische en Wetgevende Zaken en departement voor Betrekkingen met het Parlement (2021), bijdrage aan het verslag over de rechtsstaat van 2021.

Directoraat-generaal Communicatie (2019), *Flash Eurobarometer 482: businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Directoraat-generaal Communicatie (2020), *Special Eurobarometer 502: corruption*.

Europese Commissie (2020), *Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Italië*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1591720698631&uri=CELEX:52020DC0512>

Europese Commissie (2020), *Verslag over de rechtsstaat 2020 — Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie*.

Europese Commissie (2021), *EU-scorebord voor justitie*.

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

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*.

Italiaans voorzitterschap van de ministerraad — departement Voorlichting en Publicatie, *Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione*, <https://informazioneeditoria.gov.it/it/approfondimenti-e-normativa/fondo-per-il-pluralismo-e-linnovazione-dellinformazione/>

Italiaanse autoriteit voor corruptiebestrijding (2020), analyse van de artikelen van het wetsbesluit 16 juli 2020, <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/DigitalAssets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/RapportiStudi/ContrattiPubblici/Anac.DL76.2020.pdf>

Italiaanse autoriteit voor corruptiebestrijding (2020), corruptiepreventie en transparantie, <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Comunicazione/News/news?id=8e7b24b70a77804261ad277e20798ed6>

Italiaanse autoriteit voor corruptiebestrijding (2020), Gegevensanalyse en opstelling van corruptierisico-indicatoren voor de nationale databank voor overheidsopdrachten, Werkdocument 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%C3%83%C2%ACa%20WP%20n.5.pdf>

Italiaanse autoriteit voor corruptiebestrijding, databank voor overheidsopdrachten (<https://dati.anticorruzione.it/superset/dashboard/appalti/>) (voor gegevensanalyse), (<https://dati.anticorruzione.it/opendata/>) (voor het platform voor open data).

Italiaanse 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>

Italiaanse regering (2021), bijdrage van Italië voor het verslag over de rechtsstaat 2021.

Italiaanse regering, *Consultazione*-platform voor openbare raadplegingen, <http://www.consultazione.gov.it/it/>

Italiaanse regering, *Partecipa*-platform voor openbare raadplegingen, <https://partecipa.gov.it/?locale=en>

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/

Ministerie van Binnenlandse Zaken: afdeling Openbare Veiligheid, Centrale directie van de gerechtelijke politie (2020), *Intimiderende handelingen tegen journalisten*, https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-03/report_intimidazioni_giornalisti_febbraio_2021.pdf

Ministerie van Justitie (2021), bijdrage aan het verslag over de rechtsstaat 2021.

OESO (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>

Ombudspersoon van Toscane, website, <http://www.difensorecivicotoscana.it>

Raad van de Europese Unie (2019), *Aanbeveling van de Raad van 9 juli 2019 over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2019 van Italië*, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905\(12\)&from=NL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905(12)&from=NL)

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

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

Raad van Europa: 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>

Raad van state (2021), bijdrage aan het verslag over de rechtsstaat 2021.

Reporters without Borders (2021), *World Press Freedom Index*.

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>

Bijlage II: bezoek aan Italië

De diensten van de Commissie hebben in april 2021 virtuele vergaderingen gehouden met:

- AGCOM (autoriteit voor de media)
- Agentschap voor corruptiebestrijding (ANAC)
- Eenheid voor corruptiebestrijding van de financiële politie
- Antigone
- Artikel 21
- Vereniging van Europese Journalisten
- Raad voor de magistratuur
- Raad van state
- Rekenkamer en openbaar ministerie bij de Rekenkamer
- Hof van cassatie
- Infonodes
- Libera
- Ministerie van Justitie
- Nationale directie voor maffia- en terrorismebestrijding (DNAA)
- Nationale Vereniging van Magistraten (ANM)
- Nationale orde van advocaten
- Italiaanse nationale persfederatie
- Ossigeno per l'informazione
- Parlement
- Voorzitterschap van de ministerraad
- Openbaar ministerie bij het hof van cassatie
- The good lobby
- Transparency International

* Tijdens een reeks horizontale vergaderingen heeft de Commissie ook de volgende organisaties ontmoet:

- 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