

Брюксел, 30.9.2020 г.
SWD(2020) 311 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

**Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.
Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Италия**

придружаващ

**СЪОБЩЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.
Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

РЕЗИОМЕ

Италианската правосъдна система има солидна законодателна уредба за защита на независимостта на съдебната власт, включително независимостта на прокурорите. През август 2020 г. правителството предложи реформа на Висшия съдебен съвет и други аспекти на правосъдната система. Важно е тази реформа да гарантира независимостта на съдебната власт, като същевременно засили прозрачността и почтеността. Що се отнася до ефикасността, правосъдната система продължава да е изправена пред сериозни предизвикателства. В парламента се обсъждат нови реформи, насочени към рационализиране на гражданското и наказателното производство. Заедно с увеличаването на човешките ресурси и по-нататъшната цифровизация, тези реформи имат за цел да се справят с натрупаните изостанали дела.

През 2019 г. Италия продължи да укрепва своята институционална и законодателна уредба за борба с корупцията. В унисон с положените преди това усилия, в Закона за борба с корупцията, приет през януари 2019 г., бяха допълнително затегнати санкциите за корупционните престъпления и бяха преустановени давностните срокове след постановяването на решение на първа инстанция. Освен това обхватът на способите за разследване във връзка с борбата с организираната престъпност бе разширен и те вече се прилагат и за корупционните престъпления. Националният орган за борба с корупцията е засилил ролята си във връзка с насърчаването на култура на предотвратяване на корупцията, като същевременно продължава да изпълнява своята надзорна и регулаторна роля при обществените поръчки. Приета е рамка за защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения. Италия все още не е приела всеобхватен закон, регулиращ лобизма, а режимът относно конфликтите на интереси е фрагментиран. Капацитетът за разкриване, разследване и наказателно преследване на корупцията е много ефективен, като се възползва от опита на правоприлагащите органи в борбата с организираната престъпност. Ефективността на наказателните мерки обаче е възпрепятствана от прекомерната продължителност на наказателното производство. В парламента се обсъжда цялостна реформа с цел рационализиране на наказателното производство.

В Конституцията на Италия е заложено правото на свобода на изразяване на мнение и правото на информация, както и принципът на прозрачност на собствеността върху медиите. Италианският регулаторен орган за аудио-визуалните медии се счита за независим и ефективен. Политическата независимост на италианските медии продължава да е проблем поради липсата на ефективни разпоредби за предотвратяване на конфликт на интереси, особено в сектора на аудио-визуалните медии. Италия е създала център, чиято цел е да следи заплахите срещу репортери и да разработи необходимите мерки за защита, за да отговори на опасенията по отношение на безопасността на журналистите. Наложените присъди лишаване от свобода за клевета се обжалват по съдебен ред на основание на Конституцията и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека относно свободата на изразяване на мнение. Въпросът се разглежда понастоящем от парламента.

Що се отнася до принципа на взаимозависимост и взаимоограничаване, Конституционният съд продължава да играе важна роля, като наскоро насърчи засиленото участие на гражданското общество и широката общественост в неговите производства. Оценките на регулаторното въздействие и консултациите със заинтересованите страни са се подобрили, но могат да бъдат допълнително развити. Реформите, насочени към създаване на национална институция по правата на човека,

каквато все още липсва, се обсъждат в парламента. Съществува активно гражданско общество, въпреки че някои неправителствени организации, особено по определени въпроси, като например миграцията, са обект на очернящи кампании.

I. ПРАВОСЪДНА СИСТЕМА

Правосъдната система е предвидена в Конституцията¹, в която е заложена нейната независимост и автономност². Обикновените съдилища имат юрисдикция по граждански и наказателни дела и са организирани в система, структурирана в три инстанции. Първата инстанция се състои от мировите съдии, обикновените съдилища и съдилищата за непълнолетни правонарушители. Апелативните съдилища са втората инстанция, а Върховният касационен съд е най-високата инстанция. Административното правосъдие е организирано в съдилища от първа инстанция (*Tribunali Amministrativi Regionali*) и от втора инстанция (*Consiglio di Stato u Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Sicilia*). Юрисдикцията по счетоводни въпроси се упражнява от Сметната палата (*Corte dei Conti*, регионална камара и централна камара). По отношение на данъчните въпроси отговорните съдилища са данъчните съдилища от първа и втора инстанция (*Commissioni Tributarie Provinciali u Regionali*) и Върховният касационен съд на най-високо ниво. Структурата на прокуратурата отразява тази на съдилищата. Що се отнася до организираната престъпност и другите тежки престъпления³, прокурорските функции се изпълняват от областните дирекции за борба с мафията⁴. Според принципа на единство на съдебната власт обикновените съдии и прокурорите са магистрати, имат обща кариерна структура и се управляват от Висшия съдебен съвет (*Consiglio Superiore della Magistratura*)⁵. Административните, счетоводните и данъчните магистрати имат собствени структури на самоуправление (съответно *Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa*, *Consiglio di Presidenza della Corte dei Conti* и *Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria*). Националният адвокатски съвет е независим и самоуправляващ се орган, създаден със закон⁶.

Независимост

Въведена е солидна законодателна уредба с цел защита на независимостта на съдебната власт, като тя се прилага както за съдиите, така и за прокурорите⁷. Съдебната власт е напълно разделена от другите конституционни власти⁸. Висшият съдебен съвет⁹ е натоварен със задачата да гарантира независимостта на съдебната власт. Всички решения относно назначенията, прехвърлянето, повишенията, професионалните оценки и дисциплинарните мерки подлежат на съдебен контрол. Като членове на съдебната власт прокурорите са независими и се ползват със същите

¹ Членове 101 — 113, дял IV от Конституцията.

² Член 104 от Конституцията.

³ Член 51, параграф 3, буква а) от Наказателно-процесуалния кодекс (напр. организирана престъпност от типа на мафията; организирана престъпност, свързана с трафик на хора с цел робство и нелегална имиграция; трафик на наркотици; отвлечане с цел изнудване; купуване на изборни гласове от политическата мафия и други тежки престъпления).

⁴ Под координацията и надзора на Националния прокурор за борба с мафията и тероризма в Националната дирекция за борба с мафията, която от своя страна е част от Главна прокуратура към Касационния съд.

⁵ Член 104 от Конституцията.

⁶ Действаща нормативна уредба: Закон № 247/2012.

⁷ Четвърти кръг на оценяване от GRECO — Доклад за оценка, точка б: „Съдебната власт се регулира от много солидна нормативна уредба, в която е заложена нейната независимост по отношение както на съдиите, така и на прокурорите“.

⁸ Член 104 от Конституцията. Конституцията предвижда правила по отношение на назначенията (член 106), сигурността на работното място (член 107) и режима на дисциплинарните производства (член 105).

⁹ Член 105 от Конституцията: Съдебният съвет отговаря за назначенията, прехвърлянето, повишенията, професионалните оценки и дисциплинарните мерки.

гаранции като съдиите¹⁰. Както отбелязва Венецианската комисия¹¹, това е в унисон с широко разпространената тенденция в Европа да се осигури възможност за независима прокуратура. Главният прокурор към Касационния съд, който се назначава от Висшия съдебен съвет, няма йерархични правомощия над различните прокуратури.¹²

Степента на усещането за независимост на съдебната власт в Италия е ниска. Едва 31 % от анкетираните сред широката общественост и 36 % сред дружествата заявяват, че според тях независимостта е „в относително добро или много добро състояние“, като тези проценти са намалели между 2019 г. и 2020 г.¹³ Основните причини за усещането у широката общественост и дружествата за липса на независимост са намесата или натискът от страна на правителството или политиките и намесата или натискът поради икономически или други конкретни интереси¹⁴.

Правителството предложи реформа на Висшия съдебен съвет и други аспекти на правосъдната система. Висшият съдебен съвет (*Consiglio Superiore della Magistratura — CSM*) е създаден с Конституцията като независим и автономен орган¹⁵, две трети от членовете на който са магистрати, избрани от техните колеги от всички равнища на съдебната власт¹⁶. Останалите членове са непрофесионални членове, избрани от парламента измежду университетски преподаватели по право и адвокати с най-малко петнадесет години опит. Президентът на Републиката (който е и председател на Висшия съдебен съвет), първият председател на Касационния съд и главният прокурор към Касационния съд са членове *ex officio*. Изборът на магистрати –

¹⁰ Членове 104 и 107 от Конституцията. Вж. също така Решението на Висшия съдебен съвет относно организацията на прокуратурата от 16 ноември 2017 г., изменено на 18 юни 2018 г. и допълнително изяснено относно организационните програми с решение от 4 декември 2019 г.

¹¹ Становище CDL-AD(2017)028 на Венецианската комисия, точка 42: прокуратурата да бъде независима институция, вместо да е подчинена или свързана с изпълнителната власт. Вж. също така Доклад (CDL-AD(2010)040-е) на Венецианската комисия.

¹² Член 6 от Законодателно постановление № 106/2006; член 14 от Законодателно постановление № 109/2006; Кралски указ № 12/1941 и следващите изменения; членове 51, 54 и 54а от Наказателно-процесуалния кодекс.

¹³ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 44 и 46. Нивото на усещане за независимост на съдебната власт се категоризира по следния начин: много ниско (под 30 % от анкетираните възприемат независимостта на съдебната власт като относително добра и много добра); ниско (между 30 и 39 %), средно (между 40 и 59 %), високо (между 60 и 75 %), много високо (над 75 %). При проведено сред съдиите проучване през 2019 г. е установено, че около 50 % от съдиите, участвали в проучването, са се сблъскали с незначителна намеса на независимостта им от страна на правителството и медиите. Европейска мрежа на съдебните съвети (EMCC) (2019 г.), Independence and Accountability of the Judiciary – ENCJ Survey on the independence of judges, графики 43 и 45. Проучването обхваща 21 държави — членки на ЕС.

¹⁴ 37 % от отговорилите сред широката общественост и 41 % сред дружествата посочват като основна причина намесата или натиска от страна на правителството; 36 % сред широката общественост и 41 % сред дружествата посочват намеса или натиск поради икономически или други конкретни интереси; 27 % сред широката общественост и дружествата посочват като основна причина, че статутът и позицията на съдиите не гарантират в достатъчна степен тяхната независимост. Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 45 и 47. Според GRECO, Четвърти кръг на оценяване — Доклад за оценка, точка 6: „Безспорната репутация, професионализъм и ангажираност на отделните съдии и прокурори донякъде се помрачават от обществените съмнения в ефикасността на системата, що се отнася до ефективното наказание на закононарушителите, след като рискът от изтичане на давността на разследванията на корупция не е рядко срещано явление“.

¹⁵ Членове 104 и 105 от Конституцията.

¹⁶ Съгласно Закон № 195 от 24 март 1958 г., изменен със Закон № 44 от 28 март 2002 г., 16 членове са магистрати, избрани от техните колеги, 8 са непрофесионални членове и 3 са членове *ex officio*.

членове на съвета, се извършва в три национални колегии¹⁷. През 2019 г. Висшият съдебен съвет се сблъска с предизвикателства във връзка с почтеността по повод на сериозни обвинения относно назначението на прокурори на високо равнище, разкрити в резултат на наказателно разследване¹⁸. Това разследване доведе до оставката на петима членове на Висшия съдебен съвет¹⁹. За да бъдат заместени някои от тези членове, бяха проведени нови избори²⁰. Започнати бяха десет дисциплинарни производства и бяха приети определени предпазни мерки²¹. Освен това Националната асоциация на магистратите изключи от редовете си един от магистратите. На 7 август 2020 г. правителството предложи законопроект²² за реформа на Висшия съвет, за да преодолее опасенията, породени от посоченото по-горе наказателно разследване. Тази реформа включва увеличаване на броя на членовете на Съвета²³, въвеждане на 19 териториални колегии на магистрати²⁴ и създаване на нов дисциплинарен съвет. Освен това част от проекта за реформа са нови правила за увеличаване на прозрачността при назначаването на съдии и прокурори на високо равнище. Включена е възможността за избор чрез жребий на кандидатите за Висшия съдебен съвет²⁵. Важно е в реформите да бъдат взети предвид препоръките на Съвета на Европа, свързани със съдебните съвети, включително по отношение на избора на техните членове²⁶. Освен това проектът за реформа има за цел да затегне изискванията към магистратите, що се отнася до участието им в политическа дейност²⁷. В тази връзка наскоро бяха засилени задълженията за деклариране на имущественото състояние²⁸ и

¹⁷ Член 23 от Закон № 195 от 24 март 1958 г., изменен с член 5 от Закон № 44 от 28 март 2002 г.

¹⁸ В рамките на разследване, започнато от прокуратурата на Перуджа, отговаряща за наказателното преследване на престъпления, в които са замесени магистрати от района на Рим, при което бяха използвани технологични инструменти, въведени със Закон № 3/2019 за борба с корупцията, бяха разкрити проведени срещи извън компетентните институции между бивш член на Висшия съдебен съвет, някои членове на Съвета и членове на парламента относно назначенията на началник-прокурори в някои прокуратури.

¹⁹ Главният прокурор към Касационния съд взе решение да се пенсионира предсрочно.

²⁰ В допълнение към механизма за провеждане на избор, беше въведен и механизъм за смяна.

²¹ По-специално дисциплинарното наказание отстраняване от длъжност и спиране на изплащането на заплатата е било наложено на един магистрат и е потвърдено от Касационния съд през януари 2020 г.

²² Законопроект, одобрен от Съвета на министрите на 7 август 2020 г., с който се предоставя възможност на правителството да приеме законодателно постановление за реформата на съдебната власт и за адаптирането на военните съдилища и за въвеждане на нови правила във връзка с правни, организационни и дисциплинарни въпроси, с изискванията за подбор и преместването на магистрати и създаването и функционирането на Висшия съдебен съвет. След като законът бъде одобрен от парламента, правителството ще разполага с една година да приеме едно или повече законодателни постановления.

²³ Общ брой: 30 членове, от които 10 са непрофесионални членове, избрани от парламента измежду преподаватели или адвокати с 15-годишен стаж и като се изключват настоящи членове на правителството или лица, които са били негови членове през предходните две години, или настоящи членове на регионалните съвети или такива, които са били техни членове през предходните две години.

²⁴ Колегията представлява избирателен район. Увеличаването на броя на колегиите изглежда има за цел да гарантира по-адекватна връзка между избраните членове и реалността в отделните териториални единици.

²⁵ Механизмът на избор чрез жребий се използва, когато кандидатите са по-малко от десет във всяка колегия или когато не е спазено равенството между половете.

²⁶ Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите към Съвета на Европа, точка 27.

²⁷ По-специално за съответния магистрат има двугодишна забрана да бъде кандидат за политическа длъжност на територията, на която е заемал съдебна длъжност. Освен това магистратите, които са избрани на изборна длъжност или изпълняват функция в правителството, трябва да вземат специален отпуск и да не изпълняват тази си роля, като в края на мандата си не могат да се върнат на съдебна длъжност, а трябва да постъпят в Министерството на правосъдието или в други министерства.

²⁸ Решение на Висшия съдебен съвет от 13 ноември 2019 г.

бяха въведени целенасочени инициативи за повишаване на информираността в областта на независимостта на съдебната власт и етичните норми в нея²⁹, въпреки че Групата държави срещу корупцията повдигна въпроса за липсата на подходящо регламентиране на политическата дейност на магистратите³⁰.

Качество

Отпуснати са ресурси за допълнителни магистрати и административен персонал. Законът за бюджета за 2019 г.³¹ предвижда назначаване на 600 нови магистрати за гражданските и наказателните съдилища³², разделени между Касационния съд и съдилищата от по-долна инстанция, както и за прокуратурата³³. Предвижда се новите назначения да се осъществят до края на 2021 г. и да доведат до повишаване на ефикасността, що се отнася до необходимото време за разглеждане на натрупаните висящи дела³⁴. Със Закона за бюджета за 2020 г.³⁵ се въвежда по-голяма гъвкавост при разпределението на съдиите, като им се позволява да участват на доброволен принцип в „гъвкави работни групи“ с цел разглеждане на определени изостанали дела. Наскоро близо 850 помощник-съдии бяха натоварени със задачата да разгледат продължили дълго време производства, включително пред апелативните наказателни съдилища³⁶. Очаква се през 2020 г. да бъдат заети голям брой свободни работни места за административни служители, като същевременно през 2021 г. ще се проведат нови конкурси. Освен това извънредните мерки, насочени към ускоряване на разглеждането на висящите дела и засилване на цифровизацията в наказателното производство, позволиха наемането на 1000 работни единици за период от две години³⁷. Що се отнася до административното правосъдие, със Закона за бюджета за 2018 г.³⁸ броят на административните магистрати беше увеличен с 20, като през февруари 2020 г. бяха създадени ново отделение към Държавния съвет и две нови отделения към едно от съдилищата от първа инстанция (*Tar Lazio*)³⁹. Продължават обаче да съществуват предизвикателства по отношение на значителния брой свободни места за магистрати, особено на първа инстанция.⁴⁰

Текущите реформи са насочени към допълнително подобряване на цифровизацията на правосъдната система. Цифровизацията на производствата в гражданските съдилища от първа и втора инстанция е напреднала, докато в Касационния съд (гражданско отделение) тя е в процес на тестване. В момента всеки

²⁹ Решение на Националната асоциация на магистратите от май 2018 г.; специални обучения по етични въпроси в Центъра за съдебно обучение от 2016 г. насам; специален раздел по етични въпроси на уебсайта на Висшия съдебен съвет; насоки на Висшия съдебен съвет от 13 май 2020 г. за съдебен съвет на местно равнище, включително във връзка с прозрачността и правомощията за проверка във връзка с професионалните оценки, както и с повишенията.

³⁰ Четвърти кръг на оценяване от GRECO — Доклад за съответствие, препоръка х).

³¹ Закон № 145 от 30 декември 2018 г.

³² От 10 151 на 10 751 единици.

³³ 50 от тях в Касационния съд; 18 от тях в Главната прокуратура към Касационния съд.

³⁴ Министерството на правосъдието проведе симулация относно повишаването на ефикасността, която показва намаляване на необходимото време за разглеждане на натрупаните висящи дела.

³⁵ Закон № 160 от 27 декември 2019 г.

³⁶ Наредба-закон № 34 от 19 май 2020 г., член 256.

³⁷ Наредба-закон № 34 от 19 май 2020 г., член 255.

³⁸ Закон № 205 от 27 декември 2017 г.

³⁹ Закон № 8 от 28 февруари 2020 г.

⁴⁰ Към 31 декември 2019 г. е имало наети 276 съдии на първа инстанция при 410 щатни бройки и 106 съдии в съдилищата от втора инстанция при 125 щатни бройки съгласно организационната структура.

акт в производствата на първа и втора инстанция се изготвя, подписва, изпраща и архивира, с цел извличане на данни и извършване на справки, в цифров формат. Обсъжданият в парламента⁴¹ проект за реформа относно гражданското производство ще подобри допълнително цифровизацията, като ще предвиди изключително онлайн подаване на документи и по-широк кръг от електронни средства, съчетани с онлайн плащане на съдебни такси и разширяване на цифровизацията към мировите съдии⁴². В наказателното производство цифровизацията е частична и обхваща уведомяванията и съобщенията, електронните регистри и електронната връзка с Адвокатската колегия, предоставяща достъп на обществените защитници. Обсъжданият в парламента⁴³ проект за реформа относно наказателното производство предвижда въвеждане на възможност за онлайн подаване на документи и уведомяване чрез по-широк кръг от електронни средства. За административните съдилища цифровизацията е на напреднал етап. С неотдавнашно изменение⁴⁴ беше отменено изискването за хартиено копие в допълнение към електронното.

Предварително съществуващите цифрови решения и правната рамка позволиха някои от дейностите на съдилищата да продължат по време на пандемията от COVID-19. В контекста на пандемията от COVID-19 правителството прие организационни мерки, които се прилагат в сътрудничество с ръководителите на съдебни служби и Висшия съдебен съвет и които позволяват провеждането на дистанционни изслушвания по граждански и наказателни дела⁴⁵. Кризата доведе до ускоряване на цифровизацията в наказателните производства, при което прокуратурата получи възможност да изслушва свидетелите и да разпитва заподозрените лица чрез видеоконференция, както и да назначава вещи лица⁴⁶. Освен това е подписан меморандум за разбирателство между Върховния касационен съд, службата на Главния прокурор във Върховния касационен съд и Националната адвокатска колегия (*Consiglio Nazionale Forense*) по отношение на цифровизираните актове⁴⁷. Изслушванията в административните съдилища първоначално бяха преустановени и след това организирани дистанционно⁴⁸. Подписан е и меморандум за разбирателство между Държавния съвет и адвокатските колегии по отношение на дистанционните изслушвания⁴⁹.

Подобрява се онлайн достъпът до съдебните решения. Решенията както по граждански, така и по наказателни дела са напълно достъпни онлайн, що се отнася до

⁴¹ *Atto Senato № 1662. „Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie“.*

⁴² Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация, предоставена от Министерството на правосъдието (вече се изпълнява проект, по който към юни 2020 г. в 63 служби на мирови съдии е въведена цифровизация).

⁴³ *Atto Camera № 2435: „Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello“.*

⁴⁴ Закон № 70 от 25 юни 2020 г.

⁴⁵ Член 83 от Наредба-закон № 18 от 17 март 2020 г.

⁴⁶ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. информация, предоставена от Министерството на правосъдието (през май 2020 г. е регистрирано увеличение от 89 % на видеоконференциите спрямо май 2019 г.).

⁴⁷ [Меморандум от 9 април 2020 г.](#)

⁴⁸ Наредба-закон № 18/2020 и Наредба-закон № 28/2020. Вж. също Насоки на председателя на Държавния съвет за единно прилагане на новите правила за административните съдилища от 25 май 2020 г. [Насоки, 25 май 2020 г.](#)

⁴⁹ [Меморандум](#) от 26 май 2020 г.

решенията на съдилищата от най-висша инстанция; що се отнася до съдилищата от първа и втора инстанция обаче, там се изпълняват приети от Висшия съдебен съвет резолюции относно публикуването на съдебните решения.⁵⁰

В парламента са внесени за одобрение реформи за реструктуриране и увеличаване на специализацията на данъчните съдилища от първа и втора инстанция. Значителният ръст на новозаведените дела в областта на данъчните спорове на най-висока инстанция поражда опасения относно качеството на италианската данъчна правосъдна система на първа и втора инстанция⁵¹. Въпросът беше повдигнат от GRECO, която отбеляза известни подобрения, но изтъкна липсата на редовни обучения и систематичен надзор също и чрез периодични оценки, както и чрез Кодекс за професионално поведение⁵².

Въведени са стандарти за подобряване на качеството на съдебните решения. Стандартите са определени посредством сътрудничеството между съдебната власт и адвокатите, с подкрепата на Министерството на правосъдието⁵³. Тези стандарти имат за цел да повишат яснотата и стегнатостта на актовете при производствата. Това също така подготви почвата за процес на пълна цифровизация до Касационния съд по граждански дела. Проверките на качеството на решенията допринасят за осигуряване на високо ниво на качество.

За да се увеличи достъпността на съдилищата, са създадени служби за дейност на място. Проектът се осъществява от Министерството на правосъдието в рамките на Национална оперативна програма „Управление и институционален капацитет за периода 2014 — 2020 г.“⁵⁴. Целта му е да се подобри достъпът до съдилищата чрез подобряване на правораздаването по-близо до гражданите, в т.ч. уязвимите групи. Освен това по него е създадена мрежа от служби, предоставящи еднородни услуги в областта на охранителното производство. Целта е да се подобри достъпът до съдилищата с участието на местните органи и използването на цифровия граждански процес.

Ефикасност

Правосъдната система продължава да е изправена пред сериозни предизвикателства, свързани с продължителността на производствата. Въпреки

⁵⁰ Състояние на изпълнението на резолюциите, свързани със събирането на решения, които да бъдат включени в Архива на решенията по същество ItalgireWeb — Оперативни индикации (Решение на Висшия съдебен съвет от 19 юни 2019 г.).

⁵¹ Законодателно постановление № 545/1992, членове 4 и 5. Още през 2019 г. Касационният съд успя да постигне положителни резултати чрез важна инвестиция във връзка с персонала и оборудването в данъчното отделение (Доклад на първия председател на Касационния съд за състоянието на правосъдието през 2019 г., Рим, 31 януари 2020 г.).

⁵² Четвърти кръг на оценяване от GRECO — Доклад за съответствие, препоръка VII.

⁵³ През 2016 г. министърът на правосъдието създаде работна група (Министерство на правосъдието, главния прокурор, членове на съдебната власт и на Адвокатската колегия *Consiglio Nazionale Forense* (CNF)) относно яснотата и стегнатостта на процедурните актове (DM от 9 февруари 2016 г.; DM от 18 септември 2017 г. и DM от 3 януари 2018 г.); с резолюции от 5 юли 2017 г. и 20 юни 2018 г. Висшият съдебен съвет (CSM) издаде Насоки за изготвянето на процедурните актове; на 19 юли 2018 г. е подписан Меморандум за разбирателство между Висшия съдебен съвет и CNF относно предварителното разглеждане на жалбите, организацията на работа, яснотата и стегнатостта на актовете в апелативните производства.

⁵⁴ На обща стойност 36 764 941 EUR; в момента се изпълняват три пилотни проекта (Пиемонт, Тоскана и Лигурия).

един постоянен дял на приключените производства над 100 %⁵⁵ за гражданския сектор, очакваната продължителност, необходима за решаването на спорни граждански и търговски дела, остава сред най-дългите в ЕС⁵⁶. През 2019 г. необходимото време за разглеждане на висящите дела продължи да намалява на първа и втора инстанция⁵⁷. В Касационния съд положителната тенденция, наблюдавана през 2018 г., регистрира обрат поради забележимото нарастване на новозаведените дела в областта на международната закрила⁵⁸ и все още значителния брой на новозаведените дела по данъчни спорове⁵⁹, с висок процент на недопустимост⁶⁰. През 2019 г. административните съдилища обърнаха съществуващата отрицателна тенденция и започнаха да намаляват необходимото време за разглеждане на висящите дела на всички инстанции, макар и то да остана над средните равнища⁶¹. Освен това се наблюдават положителни резултати в областта на обществените поръчки⁶². Италия остава под засилен надзор от страна на Комитета на министрите на Съвета на Европа по отношение на продължителността на производствата по административните дела⁶³. Що се отнася до наказателното производство, време за разглеждане на висящите дела над средните равнища се наблюдава⁶⁴ на апелативно ниво, въпреки допълнителното му намаляване през периода 2018 — 2019 г. Въпреки това продължават да се наблюдават положителни резултати при ограничаването на продължителността на процеса в съдилищата от първа инстанция⁶⁵ и в Касационния съд⁶⁶, независимо от лекото

⁵⁵ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 10, което означава, че правосъдната система като цяло е в състояние да се справи ефективно с броя на новозаведените дела.

⁵⁶ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 7. Вж. също СЕРЕЈ (2020 г.), Проучване относно функционирането на съдебните системи в държавите — членки на ЕС: за гражданския сектор, 527 дни на първа инстанция, 863 на втора инстанция и 1 266 в Касационния съд. Предполаганото време за разглеждане на висящите дела е теоретичното време, необходимо за решаването на едно висящо дело в съда, и се получава чрез разделяне на броя на висящите дела в края на наблюдавания период на броя на решените дела в рамките на същия период, умножен по 365.

⁵⁷ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация от Министерството на правосъдието; вж. също СЕРЕЈ (2020 г.), Проучване относно функционирането на съдебните системи в държавите — членки на ЕС, според което през 2018 г. се отчита намаляване на времето за разглеждане на висящите дела с 3,7 % на първа инстанция, 3,4 % на втора инстанция и 2,5 % в Касационния съд.

⁵⁸ Доклад за 2020 г. на първия председател във Върховния касационен съд: през 2019 г. са подадени 10 341 жалби (спрямо 374 жалби през 2016 г.).

⁵⁹ Доклад за 2020 г. на първия председател във Върховния касационен съд: през 2019 г. са подадени 9 537 жалби.

⁶⁰ За 2019 г. 18,7 % от всички граждански жалби пред Върховния съд са обявени за недопустими, спрямо 16,6 % през 2018 г. (Касационен съд, Статистически годишник за 2019 г. и 2018 г.).

⁶¹ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация от Държавния съвет (820 дни на първа инстанция през 2019 г. спрямо 888 през 2018 г.; 692 дни на най-висша инстанция през 2019 г. спрямо 791 дни през 2018 г.); Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 8 и 9.

⁶² Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация от Държавния съвет (230 дни на първа инстанция през 2019 г. спрямо 237 през 2018 г. и 123 дни на най-висша инстанция през 2019 г. спрямо 274 през 2018 г.).

⁶³ Решение на ЕСПЧ по делото *Abenavoli* срещу Италия, жалба № 22461/93, 2 септември 1997 г.; Резолюция на Комитета на министрите на Съвета на Европа, CM/ResDH(2016)358, 6 — 8 декември 2016 г.

⁶⁴ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация от Министъра на правосъдието: 2019 г.: 835 дни.

⁶⁵ Вж. предходната бележка — 392 дни.

⁶⁶ Вж. предходната бележка — 166 дни.

увеличение спрямо предходната година⁶⁷. Италия остава под засилен надзор от страна на Комитета на министрите на Съвета на Европа и по отношение на продължителността на производствата по наказателните дела⁶⁸. През януари 2020 г. влезе в сила реформа за спиране на давността след решение на първа инстанция, което е в съответствие с дългогодишна специфична препоръка към страната⁶⁹, отправена в контекста на европейския семестър⁷⁰. В резултат на това има силна необходимост от мерки за повишаване на ефикасността, особено на апелативно ниво.

В парламента се обсъждат реформи за справяне с предизвикателствата във връзка с ефикасността на гражданските и наказателните производства. В момента в парламента⁷¹ се обсъжда всеобхватен проект за реформа с цел рационализиране на гражданското производство, която се препоръчва от 2013 г. насам в контекста на европейския семестър⁷². Целта е да се повиши ефикасността чрез опростени процедури, бързина и подобрена цифровизация. С предложението се разширяват използването на опростени процедури и обхватът на делата, по които е компетентен да решава един съдия. С него също така се намаляват сроковете за процедурите и се създава задължение за съдията да изготвя календар за събирането на доказателства, а за страните да подават по електронен път всеки съответен акт и документ. В него се преразглеждат процедурата по обжалване и правилата за алтернативно разрешаване на спорове и се въвежда подаването по изключение на електронни писмени пледоарии. Освен това се ускорява изпълнението на производствата чрез реформиране на процедурата за принудително изпълнение. В момента в парламента се обсъжда и всеобхватна реформа на наказателното производство, насочена към засилване на ефикасността на наказателните процеси и ускоряване на производствата в апелативните съдилища. Реформата включва преразглеждане на следните елементи: системата за уведомяване, по-широко използване на опростени процедури, въвеждане на един съдия на втора инстанция по отношение на прякото призоваване, по-широко използване на електронно подаване на документи, опростени правила за доказателствата, определяне на срокове за продължителността на предварителното разследване и мерки за избягване на застой във фазата на разследване. Реформата предвижда спирането на давността от датата на постановяване на съдебното решение на първа инстанция (в резултат на неотдавнашна реформа) да е приложимо само за осъдителните, но не и за оправдателните присъди. Бързото приемане на тези реформи може да допринесе за повишаване на ефикасността. Някои разпоредби обаче имат за цел да въведат нови дисциплинарни нарушения по отношение на магистратите в случай на прекомерна продължителност на производствата. В тази връзка е важно за

⁶⁷ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация от Министъра на правосъдието: 2018 г.: първа инстанция — 382 дни; Касационен съд: 156 дни.

⁶⁸ Решение на ЕСПЧ по делото Ledonne срещу Италия, жалба № 35742/97, 12 май 1999 г.; Резолюция на Комитета на министрите на Съвета на Европа, CM/ResDH(2018)353, 18—20 септември 2018 г.

⁶⁹ Препоръка на Съвета от 9 юли 2013 г. относно правната рамка във връзка с корупцията, и по-специално относно давността.

⁷⁰ В обхвата на погасяването по давност попадат 8 % от престъпленията на първа инстанция, 24 % на втора инстанция и 17 % във Върховния касационен съд.

⁷¹ *Atto Senato № 1662*. „*Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie*“. Обсъжданият акт представлява закон за изпълнение, в който се определят критериите, които правителството ще следва, като същевременно ще издаде законодателно постановление в рамките на една година от влизането в сила на закона за изпълнение.

⁷² Препоръки на Съвета от 2013 г. до 2020 г. относно ефикасността на италианската правосъдна система, по-специално за продължителността на гражданското производство.

всяка такава предвидена разпоредба да бъдат взети под внимание препоръките на Съвета на Европа и да се защити независимостта на съдебната власт⁷³.

II. УРЕДБА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА

Правната и институционалната уредба за борба с корупцията е до голяма степен налице. Влезе в сила ново законодателство, с което се увеличават санкциите за престъпления, свързани с корупция. Предотвратяването и борбата с корупцията се споделят между няколко органа. Националният орган за борба с корупцията (ANAC) е органът, който отговаря главно за предотвратяване на корупцията в публичната администрация, както и за определяне на стратегията за борба с корупцията и надзора върху приемането на тригодишните планове. Отделът за борба с корупцията към финансовата полиция (*Guardia di Finanza*) отговаря за разследването и предотвратяването на корупцията в качеството си на специализиран правоприлагащ орган. Освен това специализираните полицейски и прокурорски служби увеличават усилията си за справяне с проникването на организираната престъпност в публичната администрация. Отделът за финансово разузнаване за Италия (*Unita' di informazione finanziaria per l'Italia*) — независим орган в Банката на Италия, оказва подкрепа на компетентната прокурорска служба и си сътрудничи с *Guardia di Finanza* в качеството му на компетентния орган за получаване на сигнали за съмнителни сделки.

Италия има резултат 53 точки от 100 възможни в последния индекс на Transparency International за възприемане на корупцията и се нарежда на 15^{-то} място в ЕС и на 51^{-во} място в света⁷⁴. Според Специалното проучване на Евробарометър за 2020 г. 88 % от отговорилите смятат, че корупцията е широко разпространена (средно 71 % за ЕС), а 35 % от отговорилите се чувстват лично засегнати от корупцията в своето ежедневие (средно 26 % за ЕС)⁷⁵. Що се отнася до предприятията, 91 % от дружествата смятат, че корупцията е широко разпространена (средно 63 % за ЕС), а 54 % от дружествата смятат, че корупцията е проблем при извършването на стопанска дейност (средно 37 % за ЕС). Според 42 % от респондентите има достатъчно успешни наказателни преследвания, които да възпират хората от корупционни практики (средно 36 % за ЕС), докато според 25 % от дружествата лицата и дружествата, уличени в подкупване на висш служител, са наказвани подходящо (средно 31 % за ЕС).⁷⁶

Неотдавна беше преразгледано нивото на санкциите за престъпления, свързани с корупция. В законодателството са предвидени увеличени нива на санкциите за почти

⁷³ Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, точка 69. Вж. също Препоръка CM/Rec(2000)19 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, точка 5, буква д). Вж. също Венецианска комисия, (CDL-AD(2016)009), точка 34; (CDL-AD(2015)042), точка 113; (CDL-AD(2014)006), точка 19; (CDL-AD(2011)012), точка 60.

⁷⁴ Transparency International, Данни по държави. <https://www.transparency.org/en/countries/italy>.

⁷⁵ Специално проучване на Евробарометър № 502 (2020 г.). След семинара на високо равнище, посветен на измерването на корупцията, проведен през октомври 2017 г. по време на италианското председателство на Г-7, Италия насърчава нов подход на международно равнище (Г-20, Конвенцията на ООН срещу корупцията и ОИСР), за да се намери по-всеобхватен подход за измерване на ефективните нива на корупцията, извън рамките на обикновеното ѝ възприемане, въз основа на обективни и основани на доказателства показатели. Вж. също така Резолюция № 10 от 8-ата сесия на Конференцията на държавите — страни по Конвенцията на ООН срещу корупцията https://www.unodc.org/UNCAC/COSP/session8/Advance_unedited_resolutions.

⁷⁶ Експресно проучване на Евробарометър № 482 (2019 г.), *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

всички корупционни престъпления, с цел засилване на тяхната ефективност и възпиращ характер. Санкциите са значително увеличени в случаите на активна и пасивна корупция както на национални, така и на чуждестранни служители. В началото на 2019 г. е допълнително затегнат режимът на санкциониране за неправомерно подкупване. Със закона също така е засилен режимът за допълнителни санкции, като е разширен обхватът на доживотното отстраняване от длъжност и забраната за заемане на публична длъжност за широк кръг от корупционни престъпления. През май 2019 г. са изменени съответните разпоредби⁷⁷ по въпроса за купуването на гласове от политическата мафия, с цел предприемане на мерки срещу евентуални мрежи на престъпни организации, политици, предприемачи и администрации. Италия има ефективна система за отнемане на незаконно придобито имущество, която е от ключово значение за допълването на режима за санкциониране в случай на корупция. Италианският режим за отнемане на незаконно придобито имущество, който включва конфискация въз основа както на осъдителни присъди, така и при липсата на такива, до голяма степен се признава за добра практика на международно равнище⁷⁸.

Правомощията и капацитетът на Националния орган за борба с корупцията са засилени, що се отнася до превантивната му роля в борбата с корупцията. Що се отнася до предотвратяването на корупцията, подходът на Италия се промени със създаването на Националния орган за борба с корупцията (ANAC) през 2012 г., чиято роля и правомощия, свързани главно с предотвратяването на корупцията в публичната администрация, са засилени през последните години. ANAC е независим орган. Съветът се състои от петима членове, назначени за шестгодишен мандат, който не може да бъде подновяван. Кандидатурите, предлагани от министъра на публичната администрация и административното опростяване, след съгласуване с министъра на правосъдието и министъра на вътрешните работи, се одобряват от Съвета на министрите, а кандидатите се назначават от президента на Републиката. ANAC има персонал от 350 служители. Той е определен и за компетентната структура за надзора и регулирането на обществените поръчки. Тази компетентност се допълва от събирането на данни за търговете и за дружествата, работещи в публичния сектор. За тази цел ANAC управлява Обсерваторията за обществени поръчки. В ANAC се получават и сигналите за нередности от публични администрации съгласно Законодателно постановление 90/2014⁷⁹. Освен това ANAC е натоварен със задачата да определя стратегията за борба с корупцията и да упражнява надзор върху приемането на тригодишните планове. Стратегията за борба с корупцията се основава на национален план за борба с корупцията (PNA) и тригодишни планове за борба с корупцията и кодекси за поведение, които се приемат от публичната администрация и контролираните от държавата предприятия. Въпреки че ANAC може да налага санкции в случай на неприемане на тригодишните планове и/или кодексите за поведение, органът до голяма степен е инвестирал в насърчаване на превантивна култура, като предоставя консултации и насоки на публичната администрация, а също и определя насоки и стандарти за кодексите за поведение в специфични административни области. Автономността и независимостта на ANAC са допълнително гарантирани от системата

⁷⁷ Член 416-ter от Наказателния кодекс.

⁷⁸ UNCAC, II цикъл на преглед, Доклад за Италия, стр. 14.

⁷⁹ Чрез приемането на Закон № 179/2017 Италия прие разпоредби, които засилват защитата на лицата, сигнализиращи за нередности, и я разширяват, така че тя да обхваща и частния сектор. Лицата, сигнализиращи за нередности, вече разполагат с три различни канала за подаване на сигнали (RPCT, ANAC или Сметната палата).

му на собствени финансови ресурси. Собствените ресурси съставляват приблизително 87 % от бюджета на органа⁸⁰.

Институциите за борба с корупцията си сътрудничат, за да противодействат на проникването на организираната престъпност в публичната администрация. Областната дирекция за борба с мафията (DDA), частта от магистратите, които формират специализирания „областен прокурор за борба с мафията“, отговаря за мафията и други сериозни престъпления. Това е единствената специализирана прокурорска служба в италианското законодателство. Що се отнася до престъпленията срещу публичната администрация, включително корупцията, националните прокурорски служби, особено средните и големите, разчитат на специализирани работни групи за разследването на престъпления срещу публичната администрация, като притежават и компетентност за икономическите престъпления, които могат да бъдат свързани с корупция. Използването на схеми и протоколи за разследване, произтичащи от борбата с организираната престъпност, са особено важни за противодействие на престъпленията, свързани с корупция, по-специално създаването на междуведомствена група от съдебни полицейски сили (държавна полиция, *Carabinieri*, финансова полиция и отделения на Главната прокуратура), и създаването на съдебни полицейски групи, занимаващи се специално с тези престъпления. През ноември 2017 г. Националната дирекция за борба с мафията и борба с тероризма (DNA) и Националният орган за борба с корупцията са подписали споразумение, което позволява на DNA да получи достъп до наличната информация от Търговския регистър и Националната база данни за обществените поръчки, управлявана от ANAC.

Престъпните организации все по-често прибягват до корупционни практики, за да постигнат целите си. ANAC и прокуратурата са установили, че организирани престъпни групи от мафиотски тип систематично използват методи за корупция и съглашателство спрямо публичната администрация, по-специално в контекста на обществените поръчки. Както ANAC подчертава в своя годишен доклад за 2020 г. до парламента⁸¹, тенденцията непрекъснато се засилва. През 2019 г. са предприети 633 възбранителни мерки срещу мафията, спрямо 573 през 2018 г. (годишно увеличение от 10 %), като техният общ брой от 2015 г. насам е 2 600.

Специализираната полиция *Guardia di Finanza* е натоварена със специалната задача да противодейства на корупцията. *Guardia di Finanza* (GdF) е орган на военната полиция, който оказва подкрепа на компетентната прокурорска служба и си сътрудничи с Националния орган за борба с корупцията. GdF е компетентният орган за получаване на сигнали за съмнителни сделки и заедно с Дирекцията за борба с мафията провежда последващите разследвания и може да получи достъп до банкова информация. Според GdF между август 2016 г. и август 2019 г. са заведени 339 съдебни иска във връзка с корупция, като съдебните органи са издали 117 свързани с корупция заповеди за задържане в досъдебната фаза — всички те са били свързани изключително със сектора на обществените поръчки. 74 % от събитията (113 случая) са свързани с възлагането на обществени поръчки. Общините са субектите, изложени на най-голям риск от проникване на организираната престъпност и използване на методи

⁸⁰ Органът работи чрез система на смесено финансиране, характеризираща се с вноски от субектите, функциониращи в секторите от неговата компетентност, т.е. икономически оператори, служби възложители на обществени поръчки и държавни предприятия (равняващи се на 87,28 % от приходите), и вноската от държавния бюджет (равняваща се на 6,35 % от приходите).

⁸¹ Годишен доклад за дейността на Националния орган за борба с корупцията през 2019 г. (2020 г.).

за корупция и съглашателство с цел дирижиране на обществените поръчки. GdF може да подпомага ANAC при упражняването на неговите правомощия както в областта на обществените поръчки, така и в по-общата сфера на мерките за предотвратяване на корупцията. GdF си сътрудничи и с Европейската служба за борба с измамите (OLAF), с която наскоро започна действие за мониторинг с цел идентифициране на онлайн продажбите на медицинско и здравно оборудване.

Законодателството за подаването на сигнали за нередности в частния сектор се основава на програми за доброволно спазване на законодателството. След преразглеждането през 2017 г.⁸² на правната рамка относно лицата, подаващи сигнали за нередности, се наблюдава нарастване на броя на подаваните сигнали в публичния сектор. Защитата на подаващите сигнали лица в частния сектор обаче продължава да не е толкова ефективна поради доброволния характер на програмата за спазване на законодателството. Според най-новия годишен доклад на ANAC използването на инструмента за подаване на сигнали за нередности бележи експоненциален ръст през последните години — от 125 сигнала през 2015 г. до 873 през 2019 г., при общо 2 330 сигнала за периода 2015 — 2019 г.⁸³

Режимът в областта на конфликта на интереси е фрагментиран. Италия регулира конфликтите на интереси в публичната администрация и в правителството, като определя в нормативен акт случаите на недопустимост и несъвместимост⁸⁴. ANAC е натоварен със задачата да тълкува правната рамка относно „недопустимостта и несъвместимостта на длъжностите в публичната администрация“, както и да упражнява надзор върху правилното прилагане на законодателството. Разпоредба относно конфликта на интереси е включена в централизирания кодекс за поведение⁸⁵. За някои държавни служители съществуват ограничения за дейностите или външните задачи, изпълнявани след приключването на тяхната държавна служба. Органът за конкуренцията и пазара отговаря за проверката на несъвместимостите след назначаването на политическа позиция в правителството, а също и по време на мандата и след неговото приключване. Правила относно предотвратяването на конфликта на интереси са включени и в Президентски указ 2013. През 2019 г. ANAC публикува насоки за регулиране на конфликта на интереси. За държавните служители на изборна длъжност се прилага фрагментиран режим на недопустимост и несъвместимост, без цялостна система за прилагане на режима. Що се отнася до декларирането на имущественото състояние, членовете на правителството и висшите държавни служители са задължени по закон да попълват формуляри, в които да посочват своите източници на доходи, имуществено състояние и външни позиции, заедно с копие от данъчната декларация. Членовете на Камарата на депутатите и на Сената трябва да представят отчет във връзка със своите имоти, активи, регистрирани в публични регистри, социални действия, дялови участия в дружества и копие от последната си данъчна декларация. Част от тази информация е достъпна на уебсайта на парламента и на профилната страница на всеки член. Магистратите трябва да представят пред Висшия съдебен съвет декларации, съдържащи същия тип информация като членовете на парламента.

⁸² Закон № 179/2017.

⁸³ Годишен доклад на ANAC за 2020 г.

⁸⁴ Законодателно постановление 39/2013; Законодателно постановление 235/2012.

⁸⁵ Президентски указ № 62/2013.

Лобирането и „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“ изискват внимание. С Решение № 208/2017 относно лобирането в Камарата на депутатите е създаден задължителен публичен регистър на лобистите, в който трябва да бъде вписано всяко физическо или юридическо лице, представляващо колективни интереси. Това се отнася и за бивши членове на парламента или членове на правителството, които възнамеряват да извършват лобистки дейности⁸⁶. За членовете на правителството обаче не е предвидено подобно задължение за докладване на срещите с трети страни. Що се отнася до случаите на „кадрова въртележка между държавния и частния сектор“, за тях са въведени специални разпоредби. През октомври 2019 г. Държавният съвет определи италианския орган за борба с корупцията едновременно за надзорен и за санкциониращ орган за случаите на „кадрова въртележка между държавния и частния сектор“⁸⁷. Органът е оправомощен да извършва преценка на извършените нарушения, да обявява договори за нищожни и да налага санкции⁸⁸. Понастоящем разпоредбите относно случаите на „кадрова въртележка между държавния и частния сектор“ се отнасят само за държавни служители, но не и за заемащите политически длъжности. Органът за борба с корупцията призова правителството да подобри законодателството, отнасящо се до „кадрова въртележка между държавния и частния сектор“⁸⁹.

III. МЕДИЕН ПЛУРАЛИЗЪМ

Свободата на изразяване на мнение и свободата на печата са залегнали в член 21 от Конституцията⁹⁰. С вторичното законодателство е установена стабилна уредба, насочена към гарантиране на медиен плурализъм в страната. Със закон⁹¹ е създаден независим регулатор — Органът за гарантиране на комуникациите (AGCOM), на когото са възложени правомощия за регулиране, мониторинг, правоприлагане и санкциониране в медийния сектор. Наказателноправната санкция за клевета, която е лишаване от свобода за срок до една година, в момента се разглежда от Конституционния съд⁹². Журналистите трябва да бъдат регистрирани в Съюза на журналистите⁹³, който се занимава със самоуправлението от страна на професията. Освен това те са задължени да спазват етичните правила, регулиращи сектора, а именно консолидирания текст относно задълженията на журналистите⁹⁴. AGCOM изпълнява надзорна роля в медийния сектор и осъществява мониторинг върху професията чрез своята Обсерватория на журналистиката, която изготвя специален доклад за заплахите срещу журналисти.

⁸⁶ EUPACK (2019 г.): прилагането на нормативната уредба изглежда не е много ефективно поради факта, че информацията, отчетена в регистъра, остава доста неясна и обща.

⁸⁷ Държавен съвет (2019 г.), Решение 7411, 29 октомври 2019 г.

⁸⁸ Италиански орган за борба с корупцията (2019 г.), „Решение на Държавния съвет относно правомощията на ANAC във връзка с „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“.

⁸⁹ Италиански орган за борба с корупцията (2020 г.), Акт за докладване № 6, 27 май 2020 г. относно „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“.

⁹⁰ Член 21, параграф 1 от Конституцията: „Всеки има право свободно да изразява мислите си чрез думи, писмено слово и всякакви други средства за разпространение. Печатът не може да бъде подлаган на разрешителен режим или цензура“.

⁹¹ Закон № 249 от 31 юли 1997 г.

⁹² Ordonnance № 132/2020.

⁹³ [Съюз на журналистите](#).

⁹⁴ [Обсерватория на журналистиката](#), която публикува специален доклад за заплахите срещу журналисти.

Регулаторният орган за аудио-визуалните медийни услуги е независим. Според закона AGCOM „функционира при пълна автономност и е независим в преценките и оценките си“⁹⁵. От италианския Закон за бюджета от 2006 г. насам AGCOM управлява бюджета си автономно и се финансира изцяло от дружества, работещи в секторите в обхвата на неговата компетентност, които внасят процент от годишните си приходи въз основа на строги счетоводни правила. Процедурите за номиниране и назначаване на председателя и членовете на съвета на AGCOM са определени със закон, като са установени строги правила за предотвратяване на конфликти на интереси⁹⁶. Мандатите на членовете на съвета са умишлено и изрично разделени от изборния цикъл, като не се предвижда освобождаване на председателя и членовете на съвета на AGCOM⁹⁷. AGCOM прилага строги правила по отношение на набирането на човешки ресурси, като същевременно предвижда 2-годишен период на прекъсване, през който бившите ръководители не може да имат никакви преки или косвени отношения с нито едно от предприятията, които работят в регулираните сектори. Следователно независимостта на AGCOM е гарантирана⁹⁸.

Италианският *Ordine dei giornalisti*⁹⁹ е публичноправен субект с нестопанска цел, основан през 1963 г.¹⁰⁰, и представлява журналистическата професия. Той управлява *Albo dei giornalisti* (Регистър на журналистите), регистрацията в който е задължителна за упражняване на професията, и наблюдава и защитава работата на своите членове. Националният съвет на *Ordine* може да отправя предупреждения, да цензурира, временно да отстранява и да изключва своите членове. *Ordine* работи в съответствие с интегрирания *Testo unico dei doveri del giornalista* (Консолидиран кодекс за поведение), приет през 2016 г. В мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. се посочва фактът, че конкретно за Италия тази система означава, че достъпът до професията не е напълно отворен „дори и това изискване да се спазва все по-малко на практика“¹⁰¹.

Принципът на прозрачност на собствеността върху медиите е заложен в Конституцията¹⁰². Със закон са определени следните прагове за противодействие на концентрациите: ограничен брой на лицензите, които може да притежава един доставчик на съдържание, ограничения на общите приходи, които може да реализира един оператор, проверка от AGCOM на всички сливания и придобивания в сектора, ограничения за собствеността върху различни медии и забрани за господстващо положение на някой от съответните пазари. През 1997 г. е създаден¹⁰³ Регистър на комуникационните оператори (*ROC*) и операторите в италианския комуникационен сектор са задължени да се регистрират в него, като попълват редица формуляри за своята структура на собственост и лицата с редакционна отговорност за медията. В *ROC* може полуавтоматично да се получава информация за веригите на собственост на

⁹⁵ Член 1 от Закон 249 от 31 юли 1997 г.

⁹⁶ Закон 249/1997 и Закон 481/1995.

⁹⁷ Прекратяване на техния мандат е възможно само ако възникне несъвместимост, изрично посочена в Закон 481/1995.

⁹⁸ В мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. (Доклад за Италия, стр. 12) се счита, че рисковете, свързани с независимостта на AGCOM, са ниски. Информацията беше потвърдена по време на посещенията в страната.

⁹⁹ *Ordine dei giornalisti*. <https://www.odg.it/>.

¹⁰⁰ Посредством Закон 69/1963.

¹⁰¹ Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. — Доклад за Италия, стр. 12.

¹⁰² Член 21, параграф 5 от Конституцията, в който се предвижда, че: „Със закон може да се поиска оповестяването на финансовите източници на вестниците и печатните публикации“.

¹⁰³ Член 1 от Закон 249 от 31 юли 1997 г.

субектите, регистрирани от националната Търговска камара. Информацията за собствеността на медийните дружества, регистрирани в ROC, е достъпна на уебсайта на Търговската камара или чрез изпращане до AGCOM на мотивирано искане за достъп до тази информация. В мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. обаче се посочват някои ограничения в ефективното прилагане на системата и факта, че не цялата гореспомената информация е пряко достъпна за обществеността, по-специално по отношение на крайната собственост. Ето защо в мониторинга на медийния плурализъм този показател е оценен като средно рисков¹⁰⁴.

Въведени са солидни правила за държавните реклами. Публичните органи, които закупуват рекламно пространство в средствата за масово осведомяване, трябва да информират AGCOM за рекламните разходи през предходната финансова година чрез електронен инструмент, приет от AGCOM¹⁰⁵, като има определени критерии за разходите¹⁰⁶ и са предвидени солидни глоби в случай на нарушение. Освен това всички съответни данни, свързани с разходите за институционална комуникация, се публикуват в раздела на уебсайта на правителството, посветен на прозрачността. В този контекст в мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. се счита, че тази област има ниска степен на риск.

Политическата независимост на италианските медии остава проблем. Това продължава да е така 15 години, след като Венецианската комисия¹⁰⁷ посочи регулаторната рамка като бъдещ загриженост въпрос, що се отнася до политическата независимост на медиите, поради липсата на ефективни разпоредби за предотвратяване на конфликти на интереси. В мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. Италия се оценява като среднорискова в това отношение и се заключава, че политическото влияние продължава да се усеща значително в аудио-визуалния сектор¹⁰⁸. В по-малка степен тази оценка се отнася и за сектора на вестниците поради косвените връзки между интересите на издателите и правителството както на национално, така и на местно равнище.

Законодателството относно клеветата в момента е в процес на разглеждане. Член 595 от Наказателния кодекс, съгласно който клеветата се наказва с лишаване от свобода за срок до една година, беше предмет на скорошни знакови съдебни решения. През 2019 г. Касационният съд постанови, като цитира решения на ЕСПЧ срещу Италия, че лишаване от свобода в случай на нарушения на свободата на словото следва да се предвижда само в изключителни случаи, като например подбуждане към омраза, и че следователно наказанията с лишаване от свобода за клевета противоречат на правото на свобода на изразяване на мнение¹⁰⁹. През юни 2020 г. Конституционният съд постанови, че именно парламентът трябва да вземе решение относно точния баланс между свободата на словото и съществуващата наказателна уредба относно клеветата. Той отложи изслушването за 21 юни 2021 г., за да даде възможност на парламента да

¹⁰⁴ Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. — Доклад за Италия, стр. 13.

¹⁰⁵ Член 41 от Законодателно постановление 177 от 31 юли 2005 г. (*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*).

¹⁰⁶ Най-малко 50 % от рекламните разходи трябва да бъдат изразходвани за реклами, публикувани от вестници и периодичния печат, докато най-малко 15 % трябва да бъдат изразходвани за реклами, излъчвани от местни радио и/или телевизионни станции.

¹⁰⁷ Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2005)017-е).

¹⁰⁸ Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. — Доклад за Италия, стр. 16.

¹⁰⁹ Решение 38721 от 19 септември 2019 г.

обсъди спазването на конституционния принцип, както го тълкува Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ).¹¹⁰

В сила са правила за административна прозрачност и достъп до обществена информация. Правната рамка¹¹¹ осигурява административна прозрачност и достъп до обществена информация както при поискване, така и чрез задължения за публикуване във връзка с административната дейност. В Закона за свободата на информацията (FOIA)¹¹² свободата на достъп до информацията, която се съхранява в публичната администрация, се признава за основно право и се установява принципът, че администрациите трябва да дадат предимство на правото на всеки да узнае и да получи достъп до информацията, притежавана от публичната администрация, без да е необходимо да доказва квалифициран интерес по въпроса. Според независими доклади¹¹³ обаче публичната администрация невинаги изпълнява задължението си да отговори на исканията, подадени съгласно FOIA.

Физическите нападения и смъртните заплахи срещу журналисти са въпрос, който буди загриженост. През 2019 г. и 2020 г. на платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите са публикувани 12 сигнала¹¹⁴ от Италия (7 през 2019 г. и 5 през 2020 г.), включително няколко случая на физически нападения, смъртни заплахи от мафиотски групи и вербални атаки от длъжностни лица и членове на персонала на правителството¹¹⁵. В резултат на това в мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. този показател за журналистическата професия, стандарти и защита се оценява като среднорисков. Заинтересованите страни потвърдиха това явление и сигнализираха за допълнителни случаи на заплахи¹¹⁶.

Създаден е Координационен център, който се занимава с действията срещу журналисти¹¹⁷. През 2017 г. Министерството на вътрешните работи създава центъра, за да следи заплахите срещу репортери и да разработи необходимите мерки за защита. Центърът представлява първата инициатива за създаване на такъв механизъм за безопасност в Европа. На ad-hoc парламентарна комисия „Мафия, журналисти и информация“ е възложена задачата да разбере, проследи и оцени връзката между мафията и информацията. Заинтересованите страни¹¹⁸ оценяват високо центъра, но

¹¹⁰ Решение 132/2020 от 26 юни 2020 г. Според ЕСПЧ използването на присъди с лишаване от свобода може да бъде оправдано само в изключителни случаи, когато са сериозно нарушени други основни права, например в случаите на разпространение на реч на омразата или подбуждане към насилие.

¹¹¹ Законодателно постановление 33/2013 (изменено със Законодателно постановление 97/2016).

¹¹² Въведен със Законодателно постановление 97/2016.

¹¹³ Openpolis (2019 г.); FOIA (2019 г.)

¹¹⁴ Съвет на Европа, Платформа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите. Италианската държава систематично и подробно отговаря на всички сигнали.

¹¹⁵ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. *Federazione nazionale stampa italiana, Ordine dei giornalisti, Sindacato europeo dei giornalisti, Ossigeno per l'informazione e Articolo21*, в които се посочват сериозни случаи на журналисти, получавали системни заплахи и смъртни заплахи заради работата си.

¹¹⁶ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация *Ossigeno per l'informazione, Spampinato*, 2020 г.

¹¹⁷ Координационен център за наблюдение, анализ и постоянен обмен на информацията относно актовете на сплашване срещу журналисти.

¹¹⁸ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации като част от подготовката на доклада, напр. писмена информация *Ossigeno per l'informazione, Spampinato* (2020 г.).

същевременно изразяват опасения, че по не толкова сериозните заплахи често не се предприемат последващи действия.

IV. ДРУГИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С ПРИНЦИПИТЕ НА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТ И ВЗАИМООГРАНИЧАВАНЕ

Италия е унитарна парламентарна република с непряко избран президент¹¹⁹. Парламентът е двукамарен: той се състои от Камара на депутатите и Сенат, които имат еднакви правомощия. Право на законодателна инициатива е дадено на правителството, на членовете на парламента, на 50 000 граждани, на Националния съвет по икономически и трудови въпроси¹²⁰ и на Регионалните съвети. Конституционният съд осъществява контрол за конституционност на законите. Няколко регионални омбудсмани отговарят за защитата на свободите и правата на хората.¹²¹ Междуведомственият комитет по правата на човека (CIDU) си взаимодейства с гражданското общество, академичните среди и всички релевантни заинтересовани страни с цел насърчване и защита на правата на човека. Националният гарант за правата на задържаните лица е независим орган, натоварен със задачата да наблюдава местата за лица, лишени от лична свобода.

Правителството обяви извънредно положение по отношение на здравето и използва наредби-законови за справяне с пандемията от COVID-19. Мерките за борба с пандемията от COVID-19 са приети в условията на извънредно положение по отношение на здравето, обявено от правителството на 31 януари 2020 г. В този контекст са приети наредби-законови, осигуряващи правно основание за редица административни мерки. Наредбите-законови са актове на правителството със стойност на закони, приети по спешност, които трябва да бъдат преобразувани в закони от парламента в рамките на 60 дни или в противен случай губят силата си¹²². Всички наредби-законови във връзка с пандемията са преобразувани в закони и могат да бъдат обжалвани пред Конституционния съд¹²³. От началото на настоящия законодателен период през 2018 г. парламента е приел 121 закона и е одобрил и преобразувал в закони 45 наредби-закона, докато осем са загубили силата си¹²⁴. На 29 юли 2020 г. правителството удължи извънредното положение до 15 октомври 2020 г.¹²⁵

Оценките на регулаторното въздействие и консултациите със заинтересованите страни са се подобрили, но трябва да бъдат по-систематични. През септември 2017 г. италианското правителство въвежда нов набор от процедури за оценка на регулаторното въздействие (RIA)¹²⁶, последваща оценка, ангажиране на заинтересованите страни и регулаторно планиране. Участието на гражданите и заинтересованите страни обаче все още не е пълноценно заложено в процесите на определяне на политиката. Анализът на въздействието на действителните и

¹¹⁹ Президентът се избира от парламента, който се събира на обща сесия, заедно с 58 регионални избиратели.

¹²⁰ Националният съвет по икономически и трудови въпроси също има правото да предлага законодателни актове в икономическата и социалната област.

¹²¹ За повече информация, вж. <http://www.difensorecivicotoscana.it>.

¹²² Член 77 от Конституцията на Италианската република.

¹²³ Едно все още висящо дело е заведено пред Конституционния съд във връзка със задължението на съдиите по граждански дела да участват във виртуални изслушвания от трибунали.

¹²⁴ *Senato della Repubblica, Statistiche sull'attività legislativa, XVIII Legislatura; u Camera dei Deputati, Attività dell'Assemblea — Progetti di legge deliberati dall'Assemblea.*

¹²⁵ Извънредните мерки се удължават с Наредба-закон № 83 от 30 юли 2020 г.

¹²⁶ Насоки за обществените консултации — <http://open.gov.it/linee-guida-sulla-consultazione-pubblica/>.

алтернативните закони се засилва, но все още се извършва рядко и се фокусира най-вече върху икономическите, а не върху социалните и екологичните аспекти¹²⁷. Последващите оценки и консултациите все още не се използват систематично и последователно в различните министерства.¹²⁸

Обмисля се създаването на независима институция по правата на човека. През 2018 г. в парламента са внесени два законопроекта, в които се предлага създаването на Независим национален орган по правата на човека (NHRI), и които в момента се разглеждат от Камарата на депутатите¹²⁹. И двата законопроекта предвиждат автономност на NHRI. Бързото създаване на NHRI в съответствие с Парижките принципи би отговорило на препоръките на ООН¹³⁰. Също така има препоръка Органът за деца и юноши да бъде напълно независим и автономен, а ресурсите му да бъдат увеличени¹³¹.

Конституционният съд е приел вътрешни правила, за да насърчи засилено участие на гражданското общество и на широката общественост в неговите производства. При разискванията от януари 2020 г.¹³² е въведен институтът *amicus curiae*, възможността за изслушване на експерти, и е кодифицирана съдебната практика относно участието на трети страни в производствата. Приети са и мерки за гарантиране на непрекъснатото функциониране на съда по време на пандемията от Covid-19, като същевременно се ограничава физическото присъствие. Процедурата по назначаване на членовете на Конституционния съд има за цел да осигури разнообразен състав, включително членове, номинирани от съдиите, парламента и президента на Републиката в равни съотношения.

Италия има активно и разнообразно гражданско общество. Въпреки това съществуват опасения по отношение на сложността на процеса на регистрация на НПО¹³³ и забавянията при прилагането на закона, с който се хармонизират правилата за сектора на организациите с нестопанска цел¹³⁴. Върху условията, в които работят действащите в областта на миграцията и убежището НПО, оказват влияние съществуващите отрицателни мнения¹³⁵, а гражданското пространство се счита за стеснено¹³⁶. Съветът на Европа¹³⁷ препоръчва да бъдат отменени законите и политиките, които възпрепятстват НПО да извършват законната си работа, а ООН препоръчва да бъдат гарантирани правата и свободата на действие на гражданското общество и

¹²⁷ Характеристики на публичната администрация в Италия (2019 г.), стр. 532.

¹²⁸ ОИСР, Показатели за регулаторната политика и управлението.

¹²⁹ Проект на предложение С. 855 от 3 юли 2018 г. и проект на предложение С. 1323 от 30 октомври 2018 г.

¹³⁰ Комитет на ООН по правата на детето, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Italy (2019 г.).

¹³¹ Вж. предходната бележка.

¹³² *Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, 8 януари 2020 г.

¹³³ Конференция на международните неправителствени организации на Съвета на Европа, Гражданско участие в процеса на вземане на решения, Мисия в Италия за установяване на фактите, май 2019 г.

¹³⁴ Вж. предходната бележка.

¹³⁵ Служба на върховния комисар на ООН за правата на човека, Доклад от мисията в Италия, 2019 г.

¹³⁶ Вж. рейтинга, даден от CIVICUS. Рейтингите са по скала от пет категории, които определят пространството като: отворено, стеснено, възпрепятствано, потиснато и затворено.

¹³⁷ Конференция на международните неправителствени организации на Съвета на Европа, Гражданско участие в процеса на вземане на решения, Мисия в Италия за установяване на фактите, май 2019 г.

изрази опасения относно клеветническите кампании срещу НПО, действащи в областта на миграцията и убежището¹³⁸.

¹³⁸ Комитет на ООН по правата на детето, Заключителни бележки върху комбинирания пети и шести периодичен доклад на Италия (2019 г.).

Приложение I: Списък на източниците по азбучен ред (на английски език)*

* Списъкът на информацията, получена в контекста на консултацията във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., може да бъде намерен на (уебсайта на Комисията).

Италиански орган за борба с корупцията (2019 г.), „Решение на Националния съвет относно правомощията на ANAC по въпроса за „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“ (<<Sentenza del Consiglio di Stato sulle competenze dell'ANAC in materia di pantouflage>>).

http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Comunicazione/News/_news?id=1cf74b9f0a77804237e6dc1369ece3ce.

Италиански орган за борба с корупцията (2020 г.), Акт за докладване № 6, 27 май 2020 г. относно „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“ (Atto di segnalazione n. 6 del 27 maggio 2020 concernente proposte di modifica alla disciplina del pantouflage di cui all'art. 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).

<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/attiDiSegnalazione/2020/AttoSegnalazione.n.6.2020.del.448.2020.pdf>.

Център за медиен плурализъм и медийна свобода (2020 г.), Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

Камера на депутатите, Дейности на Асамблеята: проектозаконали, одобрени от Асамблеята.

CIVICUS, Мониторинг за проследяване на гражданското пространство: Италия. <https://monitor.civicus.org/country/italy/>.

Конституционен съд (2020 г.), Допълнителни правила за решенията пред Конституционния съд.

Конституционен съд, Ordonnance № 132/2020.

Съвет на Европа, Платформа за насърчаване защитата на журналистиката и безопасността на журналистите: Италия. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/italy>.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2010 г.), Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите до държавите членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2016 г.), Резолюция CM/ResDH(2016)358 на Комитета на министрите относно продължителността на производството по административните дела.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2018 г.), Резолюция CM/ResDH(2018)353 на Комитета на министрите относно продължителността на производството по наказателните дела.

Съвет на Европа: Конференция на международните неправителствени организации на Съвета на Европа (2019 г.), Гражданско участие в процеса на вземане на решения: мисия в Италия за установяване на фактите.

SERPEJ (2020 г.), Проучване относно функционирането на съдебните системи в държавите — членки на ЕС: Италия.

Съвет на Европа: Венецианска комисия (2005 г.), Становище относно съвместимостта на законите Gasparri и Frattini на Италия със стандартите на Съвета на Европа в областта на свободата на изразяване на мнение и медийния плурализъм, приети от Венецианската комисия на нейната 63-та пленарна сесия.

- Съвет на Европа: Венецианска комисия (2010 г.), Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: част II — Прокуратура — приет от Венецианската комисия на нейната 85-а пленарна сесия.
- Съвет на Европа: Венецианска комисия (2017 г.), Становище относно акта за прокуратурата [на Полша] с неговите изменения, прието от Венецианската комисия на нейната 113-а пленарна сесия.
- Държавен съвет и адвокатски колегии (2020 г.), Меморандум за разбирателство относно дистанционните изслушвания. <https://www.giustizia-amministrativa.it/documents/20142/1869446/PROTOCOLLO+INTESA+-+UDIENZA+DA+REMOTO+EX+ART.+4+D.L.+28+2020+signed.pdf/d9a07203-3281-3b24-49ed-54fecc6b64f7>.
- Съвет на Европейския съюз (2013 г.), Препоръка на Съвета от 9 юли 2013 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия.
- Съвет на Европейския съюз (2014 г.), Препоръка на Съвета от 8 юли 2014 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2014 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия.
- Съвет на Европейския съюз (2015 г.), Препоръка на Съвета от 14 юли 2015 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2015 г.
- Съвет на Европейския съюз (2016 г.), Препоръка на Съвета от 12 юли 2016 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2016 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2016 г.
- Съвет на Европейския съюз (2017 г.), Препоръка на Съвета от 11 юли 2017 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2017 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2017 г.
- Съвет на Европейския съюз (2018 г.), Препоръка на Съвета от 13 юли 2018 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2018 г.
- Съвет на Европейския съюз (2019 г.), Препоръка на Съвета от 9 юли 2019 г. относно Националната програма за реформи на Италия за 2019 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2019 г.
- Касационен съд (2019 г.), Статистически годишник за 2019 г.
- Касационен съд (2020 г.), Статистически годишник за 2020 г.
- Касационен съд, решение от 19 септември 2019 г., № 38721.
- Генерална дирекция „Комуникации“ (2019 г.), Експресно проучване на Евробарометър № 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU.
- Генерална дирекция „Комуникации“ (2020 г.), Специално проучване на Евробарометър № 502: Corruption.
- Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (2019 г.), Доклад относно измерването на ефективността на публичните администрации (EUPACK).
- Европейска комисия (2020 г.), Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието.
- Европейски съд по правата на човека, решение от 2 септември 1997 г., *Abenavoli*, жалба № 22461/93.
- Европейски съд по правата на човека, решение от 12 май 1999 г., *Ledonne*, жалба № 35742/97.
- Европейски съд по правата на човека, решение от 11 юли 2002 г., жалба № 28957/95.

Европейска мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) (2019 г.): Независимост и отчетност на съдебната власт — Проучване на ЕМСС за независимостта на съдиите, 2019 г. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Reports/Data%20ENCJ%202019%20Survey%20on%20the%20Independence%20of%20judges.pdf>.

Първи председател на Касационния съд (2020 г.), Доклад за състоянието на правосъдието през 2019 г.

Закон за свободата на информацията (FOIA), 2019 г.

Четвърти кръг на оценяване от GRECO (2017 г.) — Доклад за оценка за Италия относно предотвратяването на корупция сред членове на парламента, съдии и прокурори.

Четвърти кръг на оценяване от GRECO (2018 г.) — Доклад за съответствие за Италия относно предотвратяването на корупция сред членове на парламента, съдии и прокурори.

Висш съдебен съвет (2017 г., 2018 г.), Насоки за изготвянето на процедурните актове.

Висш съдебен съвет (2019 г.), Резолюция относно задълженията за деклариране на имущественото състояние за обикновените магистрати. <https://www.csm.it/documents/21768/87331/circolare+anagrafe+patrimoniales+28delibera+13+novembre+2019%29/546a7348-e1d2-3c87-c13e-4db105cae7a1>.

Висш съдебен съвет и Национален съвет по криминалистика (2018 г.), Меморандум за разбирателство относно предварителното разглеждане на жалбите, организацията на работа, яснотата и стегнатостта на актовете в апелативните производства.

Върховен касационен съд, Главна прокуратура, служба на Главния прокурор във Върховния касационен съд и Национална адвокатска колегия (2020 г.), Меморандум за разбирателство относно цифровизацията на процедурните актове в Касационния съд. http://www.cortedicassazione.it/cassazione-resources/resources/cms/documents/protocollo_Cassazione_CNF_Procura_Generale-con_firma_digitale.pdf.

Резолюция на Висшия съдебен съвет (2020 г.) относно Архива на решенията по същество ItalgireWeb — Оперативни индикации, от 19 юни, 2019 г.

Национален орган за борба с корупцията (2020 г.), Годишен доклад за дейността за 2019 г. <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/Pubblicazioni/RelazioneParlamento/relazioni?id=ebd7f2f20a7780421a927869bf5987c8>.

Национален съвет (2019 г.), Решение 7411, 29 октомври 2019 г. https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=201900038&nomeFile=201907411_11.html&subDir=Provvedimenti.

Обсерватория по журналистика.

ОИСР, Показатели за регулаторната политика и управлението. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-italy.pdf>.

Форум за отворено правителство (2017 г.), Насоки за обществените консултации в Италия. <http://open.gov.it/linee-guida-sulla-consultazione-pubblica/>.

Openpolis 2019 г.

Public Administration Characteristics in Italy (2019 г.), The Public Administration in the EU 27: An insight in the characteristics, capacity and performance of EU Public Administrations (2019 г.).

Регионален омбудсман за Тоскана, уебсайт на Регионалния омбудсман за Тоскана. <http://www.difensorecivicotoscana.it/default?nome=chi-e&idc=67>.

Резолюция на Висшия съдебен съвет относно организацията на прокуратурата от 16 ноември 2017 г., изменено на 18 юни 2018 г. и допълнително изяснено относно организационните програми с резолюция от 4 декември 2019 г.

Резолюция на Висшия съдебен съвет относно имотния регистър на магистратите от 13 ноември 2019 г.

Резолюция на Националната асоциация на магистратите от май 2018 г.

Насоки на Висшия съдебен съвет от 13 май 2020 г. за съдебен съвет на местно равнище, включително по отношение на прозрачността и правомощията за проверка във връзка с професионалните оценки, както и с повишенията.

Акт № 1662 на Сената. <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/Ddliter/52664.html>.

Сенат на Републиката (2018 г.), Статистически данни за законодателната дейност.

Spampinato (2020), Oxygen for information.

Transparency International, профил на държавата: Италия. <https://www.transparency.org/en/countries/italy>.

Комитет на ООН по правата на детето (2019 г.), Заключителни бележки върху комбинирания пети и шести периодичен доклад на Италия.

Конвенция на ООН срещу корупцията, II цикъл на преглед, Доклад за Италия. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2019_11_22_Italy_FinalCountry_Report.pdf.

Конвенция на ООН срещу корупцията, Резолюция № 10 от 8-ата сесия на Конференцията на държавите — страни по конвенцията. https://www.unodc.org/UNCAC/COSP/session8/Advance_unedited_resolutions.

Служба по наркотици и престъпност към ООН (2019 г.), Доклад за оценка на Италия: Преглед от Съединените американски щати и Сиера Леоне на прилагането от страна на Италия на глава II (членове 5 — 14) и глава V (членове 51 — 59) от Конвенцията на ООН срещу корупцията за цикъла на преглед 2016 — 2021 г.

Служба на върховния комисар по правата на човека към ООН, Доклад от мисията в Италия, 2019 г. <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/IT/ItalyMissionReport.pdf>.

Виртуално посещение на Италия в контекста на Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Приложение II: Посещение в Италия

През юни 2020 г. службите на Комисията проведоха виртуални срещи с:

- Отдела за борба с корупцията към финансовата полиция
- Сдружение „Article 21“
- Сдружение „Oxygen for the information“
- Асоциацията на европейските журналисти
- Регулаторния орган за комуникациите
- Държавния съвет
- Висшия съдебен съвет
- Върховния касационен съд
- Министерството на правосъдието
- Националният орган за борба с корупцията
- Националната дирекция за борба с мафията и борба с тероризма
- Националната асоциация на журналистите
- Националната федерация на италианския печат
- Службата на Главния прокурор към Върховния касационен съд

* Комисията проведе също така поредица хоризонтални срещи със следните организации:

- Amnesty International („Амнести Интернешънъл“)
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law (Европейския център за нестопанско право)
- European Centre for Press and Media Freedom (Европейския център за свобода на печата и медиите)
- Европейския граждански форум
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders (Международната фондация за защита на защитниците на правата на човека)
- ILGA-Европа
- International Commission of Jurists (Международната комисия на юристите)
- International Federation for Human Rights (Международната федерация за правата на човека)
- International Press Institute (Международния институт по печата)
- Lifelong learning Platform (Платформата за учене през целия живот)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute (Инициативата за правосъдие на фондация „Отворено общество“/Институт за европейска политика на фондация „Отворено общество“)
- Reporters without Borders („Репортери без граници“)
- Transparency International EU („Прозрачност без граници“ ЕС)