

Strasburgo, 8.7.2025
COM(2025) 900 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Relazione sullo Stato di diritto 2025

La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea

{SWD(2025) 901 final} - {SWD(2025) 902 final} - {SWD(2025) 903 final} -
{SWD(2025) 904 final} - {SWD(2025) 905 final} - {SWD(2025) 906 final} -
{SWD(2025) 907 final} - {SWD(2025) 908 final} - {SWD(2025) 909 final} -
{SWD(2025) 910 final} - {SWD(2025) 911 final} - {SWD(2025) 912 final} -
{SWD(2025) 913 final} - {SWD(2025) 914 final} - {SWD(2025) 915 final} -
{SWD(2025) 916 final} - {SWD(2025) 917 final} - {SWD(2025) 918 final} -
{SWD(2025) 919 final} - {SWD(2025) 920 final} - {SWD(2025) 921 final} -
{SWD(2025) 922 final} - {SWD(2025) 923 final} - {SWD(2025) 924 final} -
{SWD(2025) 925 final} - {SWD(2025) 926 final} - {SWD(2025) 927 final} -
{SWD(2025) 928 final} - {SWD(2025) 929 final} - {SWD(2025) 930 final} -
{SWD(2025) 931 final}

1. INTRODUZIONE

La democrazia, la sicurezza e l'economia dell'Europa si basano sullo Stato di diritto, che costituisce l'elemento portante per tradurre i valori dell'UE in benefici tangibili per gli europei, promuovendo la stabilità, l'uguaglianza, la coesione sociale e la competitività. Lo Stato di diritto costituisce il fondamento su cui si basa l'UE in un mondo in cui l'ordine internazionale basato su regole, il rispetto dei diritti fondamentali e i sistemi democratici sono sempre più sotto pressione. È essenziale che l'UE riaffermi il proprio impegno a favore dello Stato di diritto e adotti misure concrete per promuoverlo e difenderlo, nel nostro continente e in tutto il mondo. È inoltre necessario offrire all'UE una base solida in vista di un futuro allargamento, affinché sia garantita la fiducia nelle istituzioni pubbliche, le imprese possano prosperare e i cittadini possano esercitare i loro diritti.

I cittadini e le imprese si aspettano che l'UE svolga un ruolo importante nel difendere lo Stato di diritto e nel garantire una governance equa e sana ovunque vivano o operino. All'interno dell'UE, lo Stato di diritto è necessario per attuare politiche volte a promuovere la competitività attraverso il mercato unico e a consentire ai cittadini di partecipare attivamente tanto alla società quanto all'economia. Lo Stato di diritto costituisce un aspetto essenziale per le imprese che operano a livello transfrontaliero. Le imprese, in particolare le piccole e medie imprese, necessitano di un contesto economico stabile e prevedibile. Tuttavia sono spesso ostacolate dalla mancanza di certezza del diritto e da preoccupazioni in merito alla parità di trattamento per i loro investimenti. A partire dalla relazione di quest'anno, e come indicato negli orientamenti politici della presidente von der Leyen¹, la Commissione pone un accento particolare sulla dimensione del mercato unico, monitorando gli sviluppi in tutti gli Stati membri.

La presente sesta relazione annuale sullo Stato di diritto, la prima per questo mandato della Commissione, consolida un processo di partenariato efficace tra l'UE e gli Stati membri volto a promuovere lo Stato di diritto, con un accento costante su un approccio preventivo e basato sul dialogo. Si tratta di un elemento centrale di un pacchetto di strumenti in materia di Stato di diritto in evoluzione. L'analisi contribuisce a plasmare i dibattiti nazionali e a stimolare l'azione. Le raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri permettono alla Commissione di concentrare efficacemente il dialogo con questi ultimi, oltre ad aiutare le autorità nazionali a definire le priorità nelle misure che adottano, in un contesto in cui il 57 % delle raccomandazioni formulate nel 2024 è stato pienamente o parzialmente attuato².

La relazione sullo Stato di diritto guarda inoltre alla futura evoluzione dell'UE. Si tratta di un tema importante negli orientamenti politici della presidente von der Leyen. La nuova generazione di strumenti di spesa dell'UE, che sarà presentata nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale, garantirà che il rispetto dei principi dello Stato di diritto rimanga una condizione imprescindibile per fruire dei fondi dell'UE, così da assicurare la sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione e la tutela dei suoi interessi finanziari. Il sostegno finanziario dell'UE agli investimenti e alle riforme al fine di promuovere lo Stato di diritto può offrire un autentico valore aggiunto e contribuire all'azione generale volta a monitorare l'effettiva attuazione delle raccomandazioni, intensificando i contatti con gli Stati membri e i portatori di interessi.

Di fronte all'instabilità geopolitica in corso, la promozione e la difesa dello Stato di diritto, tanto all'interno quanto all'esterno dell'Unione, sono diventate più urgenti che mai. La difesa

¹ Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2024-2029.

² Sono stati rilevati progressi significativi o la piena attuazione del 18 % delle raccomandazioni e alcuni progressi sul 39 % delle raccomandazioni. Sono stati registrati progressi limitati in relazione al 14 % delle raccomandazioni. Riguardo alle altre raccomandazioni non è stato rilevato nessun progresso.

dello Stato di diritto costituisce il fulcro delle azioni dell'UE in materia di diritti umani e democrazia nei paesi vicini e in tutto il mondo. Quest'anno sono stati inclusi nella relazione sullo Stato di diritto, insieme agli Stati membri, gli stessi quattro paesi dell'allargamento già compresi in quella del 2024. Un altro aspetto della riflessione in merito all'evoluzione dell'UE consiste nell'aumentare il numero di paesi dell'allargamento compresi nella relazione sullo Stato di diritto man mano che saranno pronti³. Ciò sosterrà gli sforzi di riforma volti a radicare saldamente e irreversibilmente la democrazia e lo Stato di diritto nei paesi dell'allargamento prima e dopo la loro adesione.

2. PRINCIPALI SVILUPPI CONSTATATI NELLA RELAZIONE 2025

2.1 *Lo Stato di diritto come fondamento del mercato unico dell'UE*

Lo Stato di diritto costituisce un presupposto essenziale per un contesto economico stabile e prevedibile, che conferisce all'UE e ai suoi Stati membri un vantaggio competitivo a livello mondiale. La determinazione dell'UE nel promuovere un'Europa più forte e più competitiva dipende in larga misura dalla garanzia di una tutela efficace dello Stato di diritto. Come riconosciuto anche nel contesto del semestre europeo, lo Stato di diritto svolge un ruolo importante nel funzionamento dell'economia dell'UE, garantendo che i diritti siano difesi, la corruzione sia punita e i contratti siano rispettati⁴.

Lo Stato di diritto e il buon governo sono essenziali per creare un contesto economico generale stabile e costituiscono le condizioni necessarie affinché gli operatori economici possano sfruttare appieno le opportunità offerte dal mercato unico. Un quadro giuridico equo e chiaro che sia efficacemente applicato e fatto rispettare offre sicurezza alle imprese e fiducia agli investitori e rassicura i consumatori⁵. Lo Stato di diritto garantisce il funzionamento corretto e la resilienza del mercato unico, nonché l'applicazione effettiva, uniforme e trasparente del diritto dell'UE. Promuove la fiducia reciproca tra gli Stati membri e consente alle imprese di operare in condizioni di parità a livello transfrontaliero. Questo è il motivo per cui l'aggiunta di una dimensione relativa al mercato unico nella relazione sullo Stato di diritto è stata accolta con ampio favore dal Parlamento europeo, dagli Stati membri, dalla società civile e dai portatori di interessi del mondo imprenditoriale⁶. La nuova dimensione contribuirà ad affrontare le questioni relative allo Stato di diritto che si ripercuotono sulle imprese, in particolare le PMI, soprattutto quando operano a livello transfrontaliero.

Nell'ambito di tutti e quattro i pilastri della relazione sullo Stato di diritto vi sono vari aspetti che incidono direttamente sul corretto funzionamento del mercato unico:

- **l'efficienza, la qualità e l'indipendenza dei sistemi giudiziari** sono fondamentali per garantire alle imprese e agli investitori un contesto stabile e prevedibile che offra vantaggi anche ai consumatori;
- le **misure anticorruzione**, tanto preventive quanto repressive, contribuiscono ad assicurare condizioni di parità per le imprese, a ridurre i rischi di infiltrazione della

³ Nel 2024 erano stati inclusi Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia. La selezione rispecchia i progressi compiuti da ciascun paese nel rispettivo processo di adesione o nel livello di preparazione in materia di Stato di diritto.

⁴ Comunicazione "Semestre europeo 2025 - Pacchetto di primavera", COM(2025) 200 final.

⁵ Comunicazione, "Mercato unico: il nostro mercato interno europeo in un mondo incerto. Una strategia per un mercato unico semplice, integrato e forte", COM(2025) 500 final. Inoltre, la rete SOLVIT aiuta i cittadini e le imprese che si spostano all'interno dell'UE a risolvere in modo informale i problemi causati da un'applicazione errata del diritto dell'UE da parte delle autorità pubbliche.

⁶ Ad esempio, nel Consiglio informale "Affari generali" del 3 settembre 2024.

criminalità organizzata nell'economia e a garantire che le decisioni fondamentali siano prese in modo equo, ad esempio che gli appalti pubblici siano aggiudicati in funzione dell'offerta migliore su base obiettiva, proteggendo il bilancio pubblico;

- un **ambiente mediatico** disciplinato da norme chiare e trasparenti non solo protegge l'integrità dello spazio democratico, ma sostiene anche il funzionamento del mercato unico dell'UE garantendo parità di condizioni per i fornitori di servizi di media;
- un sistema efficace di **bilanciamento dei poteri** è fondamentale per garantire sia la parità di trattamento basata sulla legge che l'applicazione imparziale delle norme da parte delle autorità statali di regolamentazione e di altre autorità.

Al fine di sviluppare ulteriormente questa dimensione, la Commissione ha adattato la propria metodologia per coinvolgere più strettamente gli Stati membri e le associazioni di imprese su tali questioni, attraverso un apposito processo di sensibilizzazione e consultazione e un questionario per fornire un riscontro scritto⁷.

Tale processo, svolto in modo complementare ad altri filoni di attività quali il semestre europeo⁸ e il quadro di valutazione del mercato unico, ha permesso di individuare una serie di nuovi settori di rendicontazione da includere nella relazione sullo Stato di diritto, in quanto pertinenti per quest'ultimo e il mercato unico, quali la gestione delle cause commerciali da parte della magistratura, la stabilità del contesto normativo, il funzionamento efficace e l'indipendenza delle autorità di regolamentazione e il controllo giurisdizionale delle decisioni amministrative⁹. La presente relazione tiene altresì conto dei dati sulle percezioni delle imprese, sull'efficacia della protezione degli investimenti da parte della legge e degli organi giurisdizionali e sull'indipendenza degli organi di ricorso in materia di appalti pubblici e delle autorità nazionali garanti della concorrenza¹⁰.

Adesso che l'UE **si prepara alle adesioni future**, un mercato unico più ampio, basato su norme giuridiche condivise e sulla fiducia reciproca, sarà non solo più integrato, ma anche più competitivo e resiliente, creando un ambiente basato su norme essenziali per sfruttarne pienamente il potenziale e stimolare la competitività a lungo termine dell'Europa. Con il progredire dei partner dell'allargamento verso l'adesione, sia le imprese della regione dell'allargamento sia quelle degli Stati membri hanno interesse a garantire parità di condizioni e a rafforzare lo Stato di diritto per poter partecipare pienamente ed equamente al mercato unico. Di conseguenza, anche se i partner dell'allargamento non rientrano nel mercato unico, questi aspetti sono comunque trattati nei capitoli dedicati ai rispettivi paesi.

I principali risultati sulla dimensione del mercato unico nei quattro pilastri della relazione sono presentati nella sezione 4.5.

2.2 Sostegno allo Stato di diritto attraverso il bilancio dell'UE

Come illustrato dalla presidente von der Leyen negli orientamenti politici, i fondi dell'UE non possono prescindere dal rispetto dello Stato di diritto. È essenziale che la spesa dell'UE si fondi

⁷ È stato preparato un questionario complementare rispetto a quello usuale. Oltre alle "domande di base", che rispecchiano gli aspetti più pertinenti della dimensione relativa al mercato unico, sono state incluse anche alcune opzioni supplementari che consentono agli Stati membri e ai portatori di interessi di trasmettere informazioni utili.

⁸ Se del caso, ove non contemplato dai piani per la ripresa e la resilienza e in complementarità con la relazione sullo Stato di diritto, le raccomandazioni specifiche per paese 2025 nel quadro del semestre europeo invitano gli Stati membri ad aumentare l'efficacia dei sistemi giudiziari e a rafforzare i quadri anticorruzione.

⁹ Questi temi sono stati sollevati dagli Stati membri e/o dalle associazioni di imprese nel contesto del processo di consultazione.

¹⁰ Sulla base del Quadro di valutazione della giustizia 2025 (https://commission.europa.eu/document/51b21eff-44b0-4e73-b461-06bd23b43d4e_en?prefLang=it).

su solide garanzie in materia di Stato di diritto al fine di assicurare la tutela degli interessi finanziari dell'UE¹¹.

Negli ultimi anni sono stati sviluppati strumenti nuovi per rendere tale collegamento più sicuro e per rafforzare il legame tra lo Stato di diritto e il sostegno a titolo del bilancio dell'UE. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha inoltre dimostrato come il bilancio dell'UE possa promuovere riforme che rafforzano lo Stato di diritto negli Stati membri, quali la riforma e il potenziamento dei sistemi giudiziari e l'aumento della loro efficienza attraverso la digitalizzazione, il rafforzamento delle istituzioni che contrastano la corruzione o il miglioramento della qualità del processo legislativo. La condizione abilitante orizzontale prevista dal regolamento recante disposizioni comuni è un altro strumento importante per assicurare che gli Stati membri rispettino la Carta dei diritti fondamentali dell'UE quando attuano i fondi dell'UE. Infine il regime generale di condizionalità protegge i fondi dell'UE in caso di violazioni dei principi dello Stato di diritto negli Stati membri¹².

Nel prossimo bilancio a lungo termine, il rispetto dello Stato di diritto dovrà essere garantito nell'intero corso dell'attuazione dei fondi dell'UE. Oltre al regolamento sulla condizionalità, che continuerà ad applicarsi all'intero bilancio dell'UE, e sulla base degli insegnamenti tratti dall'esperienza acquisita con vari strumenti, sarà importante inserire nella progettazione dei futuri strumenti dell'UE solide garanzie di una conformità effettiva e creare un legame più stretto tra le raccomandazioni contenute nella relazione sullo Stato di diritto e il sostegno finanziario a titolo del bilancio dell'UE¹³. In particolare, i futuri piani di partenariato nazionali e regionali dovranno contribuire efficacemente a sostenere le riforme, anche affrontando le sfide specifiche per paese individuate nella relazione sullo Stato di diritto.

La necessità di stimolare le riforme dello Stato di diritto in collegamento con il bilancio ha implicazioni anche per il seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni. Il bilancio dell'UE può essere utilizzato anche per aiutare gli Stati membri a portare avanti le proprie riforme nazionali o regionali e a investire nelle stesse. Ad esempio, i finanziamenti dell'UE possono essere investiti per sostenere il processo di riforma nei settori della digitalizzazione dei sistemi giudiziari, delle strutture anticorruzione, dell'assistenza tecnica ai fini di individuare e attuare garanzie o della regolamentazione efficace. Le iniziative transfrontaliere possono inoltre contribuire ad assicurare l'esistenza di norme rigorose in tutti gli Stati membri.

Nell'ambito delle azioni volte ad aumentare la tutela dei propri interessi finanziari, l'UE ha avviato altresì i lavori preparatori per rivedere la propria architettura antifrode. Tale riesame approfondito, che coinvolgerà tutti i soggetti pertinenti nell'ambito dell'architettura antifrode dell'UE, si concentrerà sulla dissuasione e sullo sviluppo delle sinergie e dell'efficienza dei soggetti competenti, evitando duplicazioni in ogni fase del ciclo antifrode. Le tappe previste comprendono la prevenzione, l'individuazione, l'indagine, la rettifica delle frodi e il recupero degli importi in questione, compresi quelli destinati al bilancio dell'UE.

3. DIFESA DELLO STATO DI DIRITTO – SVILUPPI A LIVELLO DELL'UE

Dal 2019 l'UE ha progressivamente approfondito l'architettura dello Stato di diritto al fine di affrontare i rischi in materia tanto nei singoli Stati membri quanto nell'intera Unione.

¹¹ Comunicazione "La strada verso il prossimo quadro finanziario pluriennale" (COM(2025) 46 final).

¹² Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione, pag. 1 (in appresso: "regolamento sulla condizionalità").

¹³ Comunicazione "La strada verso il prossimo quadro finanziario pluriennale" (COM(2025) 46 final).

L'obiettivo è promuovere una cultura dello Stato di diritto, impedire l'insorgere di problemi e rispondere in maniera efficace alle sfide persistenti. A questo scopo è stato necessario diversificare gli strumenti per lo Stato di diritto a livello di UE per adattare le azioni in modo da ottenere la massima incidenza.

3.1 Dialogo e seguito dato alla relazione sullo Stato di diritto

La **relazione sullo Stato di diritto** fornisce una panoramica della situazione di ciascuno Stato membro dell'UE in materia di Stato di diritto e, grazie al suo ciclo annuale, costituisce il fulcro delle azioni svolte nel corso dell'intero anno. Aiuta gli Stati membri a individuare i problemi o a riflettere sulle rispettive riforme e a trovare soluzioni collaborando con la Commissione europea, altri Stati membri e organismi e soggetti internazionali, quali la Commissione di Venezia. Nel corso degli anni la relazione ha rafforzato la fiducia reciproca e promosso una visione comune del modo per creare un ambiente in cui lo Stato di diritto possa prosperare.

Dal 2022 la relazione contiene raccomandazioni indirizzate agli Stati membri, a sostegno dei loro sforzi di riforma, che hanno consentito di concentrare efficacemente l'attenzione sulle riforme fondamentali a livello nazionale. In tale contesto gli Stati membri hanno dato seguito, in misura diversa, ad almeno due terzi delle raccomandazioni formulate nel 2022, nel 2023 e nel 2024. Questa tendenza costante rispecchia una dinamica di riforma positiva nell'UE. Alcune raccomandazioni richiedono più tempo per essere attuate in ragione delle consultazioni politiche o delle consultazioni dei portatori di interessi in corso, oppure perché i cicli elettorali possono talvolta interrompere i progressi legislativi. In alcuni casi, però, si può constatare una riluttanza a dare seguito alle raccomandazioni o addirittura un regresso.

La relazione e le sue raccomandazioni costituiscono la chiave di volta di un dialogo permanente con gli Stati membri e tra gli stessi, che permette di risolvere i problemi in modo continuo e mirato, sia dopo la pubblicazione delle relazioni sia nella fase di preparazione dell'edizione successiva. Le riunioni periodiche della **rete dei punti di contatto per lo Stato di diritto** permettono ad esempio di condividere esperienze in merito a questioni di interesse comune evidenziate dalle relazioni sullo Stato di diritto¹⁴.

Nel contesto del suo nuovo mandato, la Commissione si è impegnata a migliorare il monitoraggio e la rendicontazione e a rafforzare il bilanciamento dei poteri, in particolare monitorando l'attuazione delle raccomandazioni. La Commissione ha pertanto intensificato l'interazione nel corso dell'anno con gli Stati membri, a livello tanto tecnico quanto politico, al fine di sostenere l'attuazione delle raccomandazioni.

Il **dialogo sullo Stato di diritto** in sede di Consiglio "Affari generali"¹⁵, che utilizza la relazione sullo Stato di diritto come base di discussione, costituisce un forum consolidato per gli scambi politici tra gli Stati membri. Si tratta di un'opportunità per svolgere dialogo costruttivo, discutere le carenze e le modalità per affrontarle al meglio, nonché per scambiarsi migliori pratiche. Nel 2024 il dialogo in sede di Consiglio "Affari generali" è stato esteso ai

¹⁴ Nel corso dell'ultimo anno gli scambi di buone pratiche hanno riguardato temi quali le iniziative per la promozione di una cultura dello Stato di diritto, la dimensione dello Stato di diritto relativa al mercato unico e le misure volte a rafforzare la resilienza dei sistemi giudiziari nazionali (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/network-national-contact-points-rule-law_en?prefLang=it).

¹⁵ In tale contesto, nel settembre 2024 il Consiglio "Affari generali" ha tenuto una discussione orizzontale sugli sviluppi generali dello Stato di diritto e nel novembre 2024 e nel gennaio e nel maggio 2025 ha svolto discussioni specifiche sui singoli paesi.

paesi dell'allargamento inclusi nella relazione sullo Stato di diritto 2024¹⁶. Il Consiglio "Giustizia" ha altresì continuato a discutere su questioni di attualità relative allo Stato di diritto in ogni semestre di presidenza del Consiglio¹⁷.

Il **Parlamento europeo** ha continuato a svolgere dibattiti annuali sulla relazione sullo Stato di diritto, dibattiti specifici per paese e audizioni pubbliche dedicate alla democrazia, allo Stato di diritto e ai diritti fondamentali¹⁸. Il mandato del gruppo di monitoraggio della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali (DRFMG), rinnovato nel 2024, pone un ulteriore accento sul monitoraggio svolto dal Parlamento europeo¹⁹.

I comitati consultivi hanno proseguito anch'essi le discussioni in merito allo Stato di diritto a livello di UE. Il **Comitato economico e sociale europeo** ha tenuto la sua quinta conferenza annuale sui diritti fondamentali e sullo Stato di diritto e ha adottato due nuovi pareri sullo Stato di diritto²⁰. Il **Comitato delle regioni** ha avviato una riflessione sulla prospettiva locale e regionale nell'attuazione dello Stato di diritto²¹.

La Commissione organizza, in stretta collaborazione con l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, **dialoghi nazionali sullo Stato di diritto**²², elementi importanti del processo di follow-up. Tali dialoghi riuniscono diversi portatori di interessi nazionali, con l'obiettivo di associarli più strettamente al follow-up della relazione sullo Stato di diritto e di definire approcci collaborativi per l'attuazione delle raccomandazioni.

La relazione stimola inoltre un maggiore **coinvolgimento della società civile e dei portatori di interessi**. Le organizzazioni della società civile e altri portatori di interessi, in particolare le associazioni professionali che rappresentano giudici, pubblici ministeri e giornalisti, svolgono un ruolo importante nel promuovere lo Stato di diritto sul campo. Tali soggetti forniscono un contributo prezioso alla relazione. L'inclusione della dimensione del mercato unico ha inoltre posto nuovamente l'accento sui portatori di interessi del mondo imprenditoriale. La presidenza del Consiglio ha riconosciuto il ruolo chiave svolto dalla società civile organizzando nell'aprile 2025, nell'ambito del proprio programma, un convegno sul ruolo della società civile nella protezione dello Stato di diritto.

3.2 Azione dell'UE a favore della promozione dello Stato di diritto

L'UE ha sviluppato una serie di strumenti e processi destinati a promuovere lo Stato di diritto e la sua applicazione coerente in tutti gli Stati membri. Allo stesso tempo, la relazione è servita

¹⁶ I ministri di Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia hanno partecipato a uno scambio di opinioni sulla tendenza generale della situazione dello Stato di diritto nei rispettivi paesi, in occasione del Consiglio "Affari generali" del 24 settembre 2024.

¹⁷ Nel marzo 2025 il Consiglio "Giustizia" ha discusso dell'indipendenza della magistratura e del modo più efficace per promuoverla utilizzando il pacchetto di strumenti dell'UE. Nell'ottobre 2024 il Consiglio "Giustizia" ha discusso in merito alle modalità per promuovere l'accesso alla giustizia nel contesto dello Stato di diritto e della competitività.

¹⁸ Si vedano la risoluzione del Parlamento europeo del 18 giugno 2025, Relazione sulla relazione sullo Stato di diritto 2024 della Commissione (2024/2078(INI)), e le specifiche discussioni in seduta plenaria sulla relazione sullo Stato di diritto 2024 (9 ottobre 2024), su Malta (23 ottobre 2024), sulla Slovacchia (12 febbraio 2025), sull'Ungheria (2 aprile, 21 maggio e 18 giugno 2025) e sulla Spagna (18 giugno 2025).

¹⁹ Per ulteriori informazioni, si veda il sito web del gruppo di monitoraggio della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali (<https://www.europarl.europa.eu/committees/it/libe/working-groups/drfrm>).

²⁰ Valutazione delle relazioni annuali della Commissione europea sullo Stato di diritto nell'Unione europea, adottata il 22 gennaio 2025; "La dimensione economica dello Stato di diritto", adottata il 30 aprile 2025.

²¹ "La prospettiva locale e regionale nell'attuazione dello Stato di diritto nell'Unione europea", parere adottato il 1° aprile 2025.

²² Per ulteriori informazioni, si veda il sito web sui dialoghi nazionali in materia di Stato di diritto (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/national-rule-law-dialogues_en?prefLang=it).

da catalizzatore per politiche e strumenti giuridici nuovi dell'UE in settori quali il pluralismo dei media e la lotta contro la corruzione, che rafforzano lo Stato di diritto in tutta l'UE.

Promozione di una cultura forte dello Stato di diritto

Sensibilizzare i cittadini, le autorità e i portatori di interessi europei in merito alla cultura dello Stato di diritto e promuovere quest'ultima è un obiettivo fondamentale. Diversi Stati membri hanno messo in atto iniziative importanti volte a promuovere tale cultura²³. La Commissione ha avviato una campagna di comunicazione, disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE, che utilizza una serie di video animati per spiegare, in termini semplici e accessibili, i motivi per cui lo Stato di diritto è essenziale nella vita quotidiana²⁴. La promozione della cultura dello Stato di diritto è stata altresì il tema di un proficuo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri in occasione di una delle riunioni dei punti di contatto nazionali sullo Stato di diritto²⁵.

Lo Stato di diritto e il processo di riforma

Lo Stato di diritto e il buon governo sono essenziali al funzionamento corretto del mercato unico, così come di un contesto imprenditoriale sano, della sostenibilità delle finanze pubbliche e del successo delle riforme strutturali. Tali principi costituiscono una parte integrante del **semestre europeo** e delle sue raccomandazioni specifiche per paese.

Nel dar seguito a tali raccomandazioni, numerosi Stati membri hanno continuato ad attuare riforme che prevedono misure specifiche relative allo Stato di diritto, in linea con gli impegni assunti nei rispettivi **piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR)**. Ciò ha permesso di conseguire progressi nel rafforzamento dei sistemi giudiziari, ad esempio attraverso la revisione del sistema disciplinare per i giudici o il miglioramento dell'efficienza giudiziaria mediante la ristrutturazione degli organi giurisdizionali. Sono stati altresì intensificati gli sforzi anticorruzione, compreso il rafforzamento delle istituzioni incaricate di combattere la corruzione. Anche le misure destinate a migliorare il processo legislativo, quali l'obbligo di tenere consultazioni pubbliche e condurre valutazioni d'impatto, hanno ripercussioni importanti sullo Stato di diritto. In alcuni casi, tali impegni previsti dai PNRR sono stati giudicati indispensabili alla tutela degli interessi finanziari dell'UE e il loro conseguimento costituisce un prerequisito per qualsiasi erogazione a seguito di una domanda di pagamento.

Altri **finanziamenti dell'UE** sostengono il rafforzamento delle capacità di tutela dello Stato di diritto da parte delle autorità giudiziarie, dei media e della società civile e forniscono assistenza tecnica a favore di riforme mirate. Nell'attuale quadro finanziario pluriennale attuale, lo strumento di sostegno tecnico e programmi quali Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV). Giustizia, Fondo sociale europeo Plus ed Europa creativa offrono un sostegno importante al miglioramento della pubblica amministrazione e dei sistemi giudiziari, nonché per affrontare le sfide relative al pluralismo dei media e alla lotta contro la corruzione.

Sostegno a favore dello Stato di diritto tramite strumenti giuridici nuovi e attuazione in tutta l'UE

La Commissione collabora strettamente con gli Stati membri per lo sviluppo e l'attuazione di politiche e strumenti giuridici atti a rafforzare lo Stato di diritto nell'UE. Ad esempio, a norma

²³ In Spagna, ad esempio, il piano d'azione per la democrazia comprende una proposta che prevede l'organizzazione di un dibattito parlamentare annuale per valutare il rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali da parte del governo. In Irlanda sono state sviluppate iniziative destinate a promuovere la cultura dello Stato di diritto a livello di istruzione superiore.

²⁴ Questa campagna è stata messa a disposizione presso il "Learning corner" dell'UE ed è stata distribuita a oltre 140 000 istituti scolastici (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/what-rule-law_it).

²⁵ Riunione dei punti di contatto nazionali in materia di Stato di diritto, 22 ottobre 2024.

del regolamento europeo sulla libertà dei media²⁶ sono stati svolti controlli sulla preparazione della legislazione degli Stati membri prima del termine di applicazione della maggior parte delle sue disposizioni, prevista per l'agosto 2025²⁷. Il comitato europeo per i servizi di media, un organo consultivo indipendente di recente istituzione composto da rappresentanti delle autorità nazionali di regolamentazione dei media, svolgerà un ruolo centrale nel monitorare, coordinare e sostenere le politiche sui media in tutti gli Stati membri dell'UE. Tale comitato sosterrà gli Stati membri dell'UE in vari modi, ad esempio fornendo orientamenti di esperti, condividendo le migliori pratiche, sviluppando capacità o rispondendo alle crisi. Elaborerà inoltre pareri sulle misure di regolamentazione che incidono sul funzionamento dei fornitori di servizi di media nel mercato interno, quali le decisioni di rilascio di licenze, così come sulle valutazioni delle concentrazioni nei mercati dei media aventi una dimensione di mercato interno. Fornirà inoltre assistenza alla Commissione nell'elaborazione di orientamenti.

La Commissione ha inoltre collaborato con gli Stati membri al fine di sostenere il recepimento e l'attuazione della nuova direttiva contro le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (direttiva anti-SLAPP), che prevede garanzie legislative volte a contrastare le azioni legali abusive promosse contro giornalisti e difensori dei diritti umani in circostanze transfrontaliere, così come il recepimento e l'attuazione della più generale raccomandazione anti-SLAPP²⁸. Oltre che a rispettare le norme a livello di UE, è stato raccomandato agli Stati membri di agire a livello nazionale per proteggere i giornalisti e i difensori dei diritti umani contro azioni legali abusive²⁹. Numerosi Stati membri hanno adottato misure concrete a tal fine, ad esempio organizzando una formazione specifica, avviando campagne di sensibilizzazione e iniziando a sviluppare meccanismi di sostegno³⁰.

Al fine di rafforzare la lotta contro la corruzione, la Commissione sta sostenendo i legislatori nei loro sforzi per trovare un accordo sulla sua proposta di modernizzare l'attuale quadro giuridico dell'UE in materia³¹. La rete dell'UE per la lotta contro la corruzione offre un consenso di ampia portata per la collaborazione regolare e lo scambio di buone pratiche al fine di aiutare gli Stati membri a promuovere l'integrità e a contrastare la corruzione³². Le discussioni della rete in merito a questioni quali le dichiarazioni della situazione patrimoniale e la gestione dei casi di corruzione ad alto livello sono in linea con i temi trattati nella relazione sullo Stato di diritto.

Lo Stato di diritto al centro del processo di allargamento e dell'azione esterna

Proteggere le nostre istituzioni democratiche e i nostri valori democratici costituisce una responsabilità collettiva, condivisa dagli Stati membri e dalle istituzioni dell'UE. L'impegno

²⁶ Regolamento (UE) 2024/1083 dell'11 aprile 2024.

²⁷ La maggior parte delle disposizioni di tale atto legislativo sarà direttamente applicabile nell'UE nell'agosto 2025. Tuttavia talune disposizioni specifiche hanno un termine di applicazione diverso: alcune sono già applicabili, mentre la disposizione sul diritto alla personalizzazione entrerà in vigore nel maggio 2027.

²⁸ Direttiva (UE) 2024/1069 sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica"); e raccomandazione 2022/758 della Commissione, del 27 aprile 2022, ad essa collegata. Gli Stati membri devono mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva entro il 7 maggio 2026.

²⁹ Cfr. SWD(2024) 292 sul seguito dato alla raccomandazione 2022/758 della Commissione del 27 aprile 2022.

³⁰ Tra tali meccanismi figurano i punti focali, che costituiscono un punto di accesso cui i soggetti che perseguono obiettivi SLAPP possono rivolgersi per ottenere sostegno.

³¹ Proposta di direttiva sulla lotta contro la corruzione (COM(2023) 234 final del 3 maggio 2023).

³² Nel periodo di riferimento si sono tenute due riunioni, nell'ottobre 2024 e nel giugno 2025. La rete riunisce rappresentanti di Stati membri dell'UE, professionisti del settore, società civile, organizzazioni internazionali e istituzioni e agenzie dell'UE.

dell'UE nel difendere lo Stato di diritto non ha fatto che rafforzarsi in risposta alla guerra di aggressione che la Russia continua a condurre nei confronti dell'Ucraina: un'aggressione diretta non solo nei confronti dell'Ucraina e della sua popolazione, ma anche dei valori fondamentali dell'UE e dell'ordine internazionale basato su regole. Allo stesso tempo, il rispetto dello Stato di diritto e del buon governo sono essenziali al fine di contrastare le ingerenze e le manipolazioni straniere che cercano di minare le democrazie nell'UE e nel suo immediato vicinato.

Il consolidamento delle strutture democratiche, la difesa dello Stato di diritto e la tutela dei diritti fondamentali costituiscono il fulcro del processo di allargamento e uno dei presupposti fondamentali dell'adesione all'UE. Il pacchetto annuale della Commissione sull'allargamento valuta i progressi compiuti da ciascun paese sulla base del merito. La revisione della metodologia di allargamento concordata nel 2020 ha rafforzato ulteriormente la necessità di miglioramenti tangibili e duraturi dello Stato di diritto prima di poter chiudere qualsiasi capitolo di negoziato. I partner dell'allargamento possono contare sul sostegno del Consiglio d'Europa³³ affinché li aiuti ad attuare le norme in materia di Stato di diritto, garantire l'allineamento all'*acquis* dell'UE e fornire orientamenti strategici per le riforme attraverso il monitoraggio.

A seguito del successo dell'integrazione di Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia nella relazione sullo Stato di diritto a partire dal 2024, gli orientamenti politici confermano che, man mano che compiono progressi in materia di Stato di diritto e nel processo di adesione formale, i partner dell'allargamento saranno progressivamente aggiunti a tale esercizio, affinché rispettino l'impegno di mantenere in essere norme elevate in materia di Stato di diritto durante tutto il loro percorso di adesione e in qualità di futuri Stati membri.

Lo Stato di diritto è essenziale anche ai fini dello strumento per le riforme e la crescita per i Balcani occidentali, dello strumento per le riforme e la crescita per la Moldova e dello strumento per l'Ucraina. Al fine di beneficiare appieno di tali meccanismi di sostegno, i paesi interessati devono attuare un programma di riforme, comprendente misure concrete in merito alle questioni fondamentali.

L'UE sta rafforzando il proprio impegno a favore di norme giuridiche internazionali attraverso il processo di adesione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la revisione in corso nel quadro della convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione.

3.3 Azione dell'UE in risposta alle violazioni dello Stato di diritto

L'UE ha rafforzato la propria capacità di reagire efficacemente alle violazioni dello Stato di diritto, avvalendosi di una serie di strumenti, tra cui le procedure di infrazione, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE, la procedura di cui all'articolo 7 e il regolamento sulla condizionalità.

Risposta alle sfide relative allo Stato di diritto

La Commissione ha continuato a esercitare il ruolo di custode dei trattati dell'Unione portando avanti procedure di infrazione per affrontare violazioni specifiche dello Stato di diritto. La Corte di giustizia dell'Unione europea ("Corte di giustizia") ha inoltre continuato a emettere sentenze importanti in materia di Stato di diritto che chiariscono ulteriormente gli obblighi

³³ [Commissione di Venezia, Corte europea dei diritti dell'uomo, Commissione europea per l'efficacia della giustizia del Consiglio d'Europa \(CEPEJ\) e gruppo di Stati contro la corruzione \(GRECO\).](#)

previsti dal diritto dell'UE, fra cui quelle sulla retribuzione dei giudici³⁴, sulla revoca dell'assegnazione di procedimenti ai giudici³⁵, sull'assegnazione delle cause³⁶ e sulla ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale³⁷.

Gli orientamenti politici hanno indicato chiaramente che l'applicazione delle norme mediante procedure di infrazione e una migliore attuazione del meccanismo previsto dall'articolo 7 TUE devono continuare ad essere utilizzati in modo efficace, anche in una futura UE allargata³⁸. La procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, che consente al Consiglio di constatare l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dei valori dell'UE e di dare seguito a tali rischi, prosegue in relazione all'Ungheria³⁹. Il Consiglio ha tenuto una riunione sullo stato di avanzamento per l'Ungheria nel novembre 2024 e un'audizione formale nel maggio 2025.

Protezione del bilancio dell'UE contro le violazioni dei principi dello Stato di diritto

Le violazioni dei principi dello Stato di diritto possono ledere gravemente gli interessi finanziari dell'Unione. Una sana gestione finanziaria può essere garantita soltanto se le autorità pubbliche agiscono in conformità della legge, se le violazioni della legge sono perseguite in maniera efficace dai servizi investigativi e inquirenti e se le decisioni arbitrarie o adottate illegalmente dalle autorità pubbliche possono essere soggette a un controllo giurisdizionale effettivo.

Il regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione è attivato qualora vi sia un nesso sufficientemente diretto tra le violazioni dei principi dello Stato di diritto e il bilancio dell'Unione e qualora altre procedure previste dalla legislazione dell'Unione non consentano una protezione più efficace del bilancio dell'Unione. Le misure di protezione adottate dal Consiglio nel dicembre 2022 nella procedura avviata dalla Commissione nei confronti dell'Ungheria a norma del regolamento sulla condizionalità sono ancora in vigore⁴⁰.

L'individuazione di violazioni dei principi dello Stato di diritto e della sussistenza di un legame sufficientemente diretto con il bilancio dell'UE richiede una valutazione approfondita da parte della Commissione. La relazione sullo Stato di diritto costituisce una fonte fondamentale di informazioni per l'applicazione del regolamento sulla condizionalità, per la quale possono

³⁴ La sentenza della Corte di giustizia del 25 febbraio 2025, cause riunite C-146/23 e C-374/23, chiarisce che, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea (TUE), le modalità per la determinazione della retribuzione dei giudici devono essere oggettive, prevedibili, stabili e trasparenti e sancite dalla legge.

³⁵ Nella sentenza del 6 marzo 2025, cause riunite C-647/21 e C-648/21, la Corte ha dichiarato che una normativa che consente la revoca dell'assegnazione di procedimenti a un giudice è contraria all'articolo 19, paragrafo 1, TUE se non si basa su criteri oggettivi e precisi stabiliti dalla legge o non prevede garanzie contro decisioni arbitrarie.

³⁶ Nella sentenza del 14 novembre 2024, causa C-197/23, la Corte ha dichiarato che il diritto dell'Unione osta a una normativa nazionale che impedisce a una corte d'appello di riesaminare la riassegnazione di una causa a un altro giudice di primo grado.

³⁷ Sentenza della Corte di Giustizia del 7 novembre 2024, C-326/23. Cfr. relazione sullo Stato di diritto 2024, Polonia, pag. 4.

³⁸ Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2024-2029.

³⁹ La procedura è stata avviata dal Parlamento europeo nel 2018. La procedura avviata nel 2017 dalla Commissione nei confronti della Polonia è stata chiusa nel 2024 sulla base della valutazione della Commissione secondo cui non sussiste più un rischio evidente di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Polonia.

⁴⁰ Il 17 dicembre 2024 la Commissione ha concluso che le misure adottate dal Consiglio nel 2022 dovrebbero rimanere in vigore, dato che le modifiche relative ai "trust di interesse pubblico" non affrontavano in modo adeguato le preoccupazioni sollevate dal Consiglio (cfr. C(2024) 9140 final). Il 13 dicembre 2023 la Commissione aveva già concluso che le misure adottate dal Consiglio dovevano rimanere in vigore, dato che l'Ungheria non aveva adottato nuove misure volte a porre rimedio alle preoccupazioni in sospeso (C(2023) 8999 final).

essere direttamente pertinenti diversi settori oggetto della relazione⁴¹, tra cui il sistema giudiziario, il corretto funzionamento dei servizi investigativi e delle procure e il controllo giurisdizionale effettivo da parte di organi giurisdizionali indipendenti. Possono risultare pertinenti anche la lotta contro la corruzione per quanto concerne il funzionamento delle autorità che eseguono il bilancio dell'Unione o che effettuano il controllo finanziario, il monitoraggio e l'audit; la prevenzione e la sanzione delle frodi e della corruzione; e la cooperazione efficace e tempestiva con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e la Procura europea (EPPO).

4. ASPETTI FONDAMENTALI DELLA SITUAZIONE DELLO STATO DI DIRITTO A LIVELLO NAZIONALE

Metodologia della relazione sullo Stato di diritto e delle raccomandazioni

Nei capitoli relativi a ciascuno Stato membro e paese dell'allargamento incluso la valutazione ha seguito una metodologia consolidata, già utilizzata per le precedenti edizioni della relazione⁴². Per i partner dell'allargamento, il pacchetto annuale della Commissione sull'allargamento esamina lo stato di preparazione e i progressi compiuti nell'allineamento all'*acquis* dell'UE e alle norme europee, anche per quanto riguarda tutti gli aspetti dello Stato di diritto. I capitoli per paese della relazione sullo Stato di diritto riguardanti i paesi dell'allargamento selezionati possono fare riferimento agli orientamenti loro forniti nel contesto del processo di allargamento e sottolineare la complementarità tra tale processo e la relazione sullo Stato di diritto.

I capitoli sui singoli paesi si basano su una valutazione qualitativa effettuata autonomamente dalla Commissione, che s'incentra su una sintesi degli sviluppi significativi dal luglio 2024. In ciascuno dei capitoli sui singoli paesi l'analisi verte sui settori in cui si sono registrati sviluppi significativi o in cui persistono problemi significativi rilevati nelle relazioni precedenti. L'analisi riporta una valutazione qualitativa dei progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione delle raccomandazioni del 2024⁴³. L'obiettivo delle raccomandazioni del 2025 continua a essere quello di sostenere gli Stati membri nell'impegno a portare avanti le riforme⁴⁴. La presente relazione non contiene raccomandazioni rivolte ai paesi dell'allargamento, che vengono invece formulate nel contesto del pacchetto annuale sull'allargamento.

La relazione è frutto di una stretta collaborazione con le autorità nazionali e si basa su una vasta gamma di fonti nazionali, internazionali e di altro tipo⁴⁵ nonché sulla raccolta di dati

⁴¹ Cfr. articolo 3 e articolo 4, paragrafo 2, del regolamento sulla condizionalità.

⁴² La metodologia è disponibile qui: https://commission.europa.eu/document/72742fd9-3ce0-4d23-9086-58f885f84cdd_en?prefLang=it.

⁴³ A seconda dei progressi compiuti in relazione alle varie sottoparti di ogni raccomandazione e dell'eventualità che le raccomandazioni formulate nel 2023 siano state attuate o meno, la Commissione ha esposto le proprie conclusioni per ciascun caso tramite le seguenti categorie: "nessun (ulteriore) progresso", "progressi limitati", "alcuni (ulteriori) progressi", "progressi significativi" e "piena attuazione".

⁴⁴ I principi in base ai quali sono state formulate le raccomandazioni sono gli stessi degli anni precedenti (cfr. COM(2022) 500, pag. 4). Le raccomandazioni non pregiudicano eventuali procedimenti avviati dalla Commissione sulla base di altri strumenti giuridici.

⁴⁵ Le fonti usate comprendono osservazioni scritte trasmesse dagli Stati membri, contributi ricevuti durante la consultazione mirata dei portatori di interessi, informazioni provenienti da organizzazioni internazionali, quali il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e le Nazioni Unite, e contributi forniti durante le visite nei paesi. Tali fonti fungono da base per la valutazione della Commissione, ma le conclusioni restano di competenza di quest'ultima.

da parte della Commissione stessa⁴⁶. Gli Stati membri e i paesi dell'allargamento sono stati invitati a collaborare, a fornire contributi scritti e a prendere parte ad apposite visite nei paesi⁴⁷. Una consultazione mirata dei portatori di interessi ha apportato preziosi contributi sia trasversali, sia specifici a ciascun paese⁴⁸. Il Consiglio d'Europa ha presentato altresì una rassegna dei suoi recenti pareri e relazioni⁴⁹. Prima dell'adozione della presente relazione ogni autorità nazionale ha avuto la possibilità di trasmettere aggiornamenti fattuali sul rispettivo capitolo. La relazione adottata costituisce una base per le successive discussioni della Commissione con i governi e i parlamenti nazionali.

4.1 Sistemi giudiziari

La presenza di sistemi giudiziari efficienti, correttamente funzionanti e pienamente indipendenti è fondamentale per l'applicazione e il rispetto del diritto dell'UE e nazionale. L'indipendenza della magistratura è cruciale al fine di garantire che i procedimenti giudiziari siano equi e di assicurare una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti individuali⁵⁰. L'accesso a organi giurisdizionali indipendenti e la possibilità di ricorrere al controllo giurisdizionale sono essenziali per lo Stato di diritto.

Nel progettare i loro sistemi giudiziari, gli Stati membri devono rispettare pienamente gli obblighi imposti dal diritto dell'UE e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia; dovrebbero inoltre tenere conto delle norme europee elaborate dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione di Venezia. Le reti e le associazioni giudiziarie europee apportano un contributo importante alla promozione e alla difesa dello Stato di diritto e favoriscono lo sviluppo di norme europee⁵¹. Anche gli avvocati e gli ordini degli avvocati svolgono un ruolo significativo in questo contesto.

Percezioni relative all'indipendenza del sistema giudiziario nell'UE

Dalle indagini Eurobarometro condotte nel 2025 emerge che la percezione dell'indipendenza della magistratura tra i cittadini è aumentata in 13 Stati membri, è rimasta stabile in tre ed è diminuita in 11. Analogamente, la percezione da parte delle imprese è aumentata in 15 Stati membri, è rimasta stabile in due ed è diminuita in 10⁵². Sistemi giudiziari correttamente funzionanti e pienamente indipendenti giovano tanto ai cittadini quanto alle imprese e il loro impatto positivo sugli investimenti contribuisce alla crescita e alla competitività. In [Finlandia](#), [Danimarca](#), [Irlanda](#), nei [Paesi Bassi](#), in [Lussemburgo](#) e in [Svezia](#), il livello di indipendenza percepita continua a essere particolarmente elevato tra i cittadini o le imprese (superiore al

⁴⁶ In particolare il quadro di valutazione UE della giustizia fornisce dati comparativi e affidabili in merito all'efficienza, alla qualità e all'indipendenza dei sistemi giudiziari negli Stati membri dell'UE. Il suo obiettivo è aiutare l'UE e gli Stati membri a migliorare l'efficacia dei sistemi giudiziari nazionali.

⁴⁷ I contributi degli Stati membri sono disponibili qui: https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries_en?prefLang=it. Informazioni sulle visite nei paesi sono disponibili nei capitoli relativi a ognuno di essi. Nel corso di queste visite, condotte online, la Commissione ha discusso con le autorità nazionali degli Stati membri, tra cui autorità giudiziarie e indipendenti e autorità di contrasto, e con altri portatori di interessi quali le associazioni di giornalisti e la società civile.

⁴⁸ I contributi dei portatori di interessi sono disponibili qui: https://commission.europa.eu/document/522cf36e-c82d-413a-8d43-fda1f37e3ae2_en?prefLang=it.

⁴⁹ I contributi del Consiglio d'Europa sono disponibili qui: https://commission.europa.eu/document/e2050d5c-8874-4138-ac67-b018ff9f278e_en?prefLang=it.

⁵⁰ Articolo 19 del trattato sull'Unione europea e articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali.

⁵¹ Quali la rete europea dei consigli di giustizia, la rete dei presidenti delle corti supreme dell'UE, l'Associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'UE, il Consiglio degli ordini forensi europei e la Commissione europea per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa (CEPEJ).

⁵² Quadro di valutazione UE della giustizia 2025, grafici 50 e 52.

75 %), mentre rimane piuttosto basso in [Croazia](#), [Bulgaria](#) e [Polonia](#) (inferiore al 30 %). Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, dai risultati dell'Eurobarometro emerge, nel migliore dei casi, un livello medio di indipendenza percepita.

Consigli di giustizia e procedure di nomina e di revoca dei giudici come garanzie fondamentali dell'indipendenza della magistratura

Le procedure per la nomina e la revoca dei giudici e i poteri e la struttura dei Consigli di giustizia sono importanti per la tutela dell'indipendenza della magistratura. Laddove stabiliti, i Consigli di giustizia fungono da cuscinetto tra la magistratura e altri rami del potere in questioni quali le nomine e le carriere, nonché la gestione del sistema giudiziario⁵³. Il Consiglio d'Europa ha elaborato norme europee sul modo in cui dovrebbero essere concepiti tali Consigli per tutelarne al meglio l'indipendenza, anche per quanto concerne la composizione⁵⁴. Per funzionare efficacemente, i Consigli di giustizia necessitano di risorse adeguate e indipendenza amministrativa.

Diversi Stati membri hanno compiuto progressi in relazione a iniziative legislative per rafforzare l'indipendenza e l'efficacia dei Consigli di giustizia. In [Irlanda](#) è entrata in funzione la Commissione per le nomine giudiziarie, di recente istituzione. In [Lussemburgo](#) il Consiglio nazionale di giustizia, istituito nel 2023, è ora pienamente operativo e funziona in modo efficace.

In altri Stati membri vi sono iniziative in corso. In [Spagna](#) a seguito di un dialogo strutturato tenuto nel 2024 con la Commissione europea, è stato rinnovato il Consiglio di giustizia e sono state adottate misure volte a adeguare la procedura di nomina dei giudici membri. In [Italia](#), con l'attuazione della riforma del sistema giudiziario, il Consiglio superiore della magistratura sta portando avanti i propri compiti, mentre la riforma sulla separazione delle carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, che prevede l'istituzione di due Consigli superiori distinti, è stata approvata dalla Camera dei deputati ed è attualmente oggetto di discussione in Senato. In [Svezia](#) il governo ha presentato proposte volte a rafforzare ulteriormente l'indipendenza della magistratura, in particolare per quanto riguarda le nomine dei giudici e le procedure disciplinari. In [Polonia](#) la legge che affronta la mancanza di indipendenza del Consiglio nazionale della magistratura è stata adottata dal parlamento ma non è ancora entrata in vigore in ragione del suo rinvio alla Corte costituzionale e il governo sta lavorando a una proposta riveduta. In [Estonia](#) è stata avviata la riforma del Consiglio per l'amministrazione degli organi giurisdizionali, che mira a trasferire poteri dal ministero della Giustizia, rendendo tale Consiglio un organo permanente, nonché a modificarne la composizione.

Allo stesso tempo, in [Portogallo](#) il Consiglio superiore della magistratura ha chiesto una riflessione sui possibili meccanismi volti a garantirne la stabilità e salvaguardarne l'indipendenza. In [Bulgaria](#) le modifiche alla composizione del Consiglio superiore della magistratura volte a rispondere a preoccupazioni di lunga data sono state annullate dalla Corte costituzionale in quanto non adottate dall'organo competente, e di conseguenza rimane irrisolta la questione della composizione e del funzionamento di tale Consiglio. La [Slovacchia](#) prevede di rafforzare il ruolo del Consiglio di giustizia in settori quali i procedimenti disciplinari. Sebbene siano in corso riflessioni sull'introduzione di garanzie volte ad assicurare sufficientemente l'indipendenza per quanto concerne la destituzione dei membri del Consiglio di giustizia, non sono state adottate misure formali.

⁵³ La Corte di giustizia ha riconosciuto che, quando un Consiglio di giustizia partecipa a un processo di nomina che coinvolge organi politici, può contribuire a rendere tale processo più obiettivo. Cfr. ad esempio la sentenza della Corte di giustizia del 2 marzo 2021, *A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema – Ricorsi)*.

⁵⁴ Cfr. in particolare la raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Consiglio d'Europa.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, in [Montenegro](#), l'attuazione del quadro giuridico precedentemente modificato ha prodotto alcuni primi risultati positivi, mentre la composizione del Consiglio di giustizia e del Consiglio delle procure deve ancora essere migliorata. In [Albania](#) permangono problemi relativi alla gestione delle nomine e delle decisioni in materia di carriera dei magistrati e dei membri non togati del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio superiore delle procure.

Le procedure di nomina e revoca dei giudici sono cruciali per l'indipendenza della magistratura e la percezione pubblica di tale indipendenza. La Corte di giustizia ha stabilito che, affinché l'indipendenza della magistratura sia garantita, le condizioni e le norme che presiedono alla nomina dei giudici devono essere sufficienti a fugare qualsiasi legittimo dubbio in merito all'impermeabilità dei giudici nei confronti di elementi esterni⁵⁵. In diversi Stati membri sono in corso iniziative volte a migliorare le procedure di nomina dei giudici, anche per dare seguito alle raccomandazioni del 2024. A [Malta](#) sono in corso discussioni in parlamento in merito a una riforma costituzionale globale che preveda il coinvolgimento della magistratura nella procedura di nomina del *Chief Justice*. In [Grecia](#) la magistratura è coinvolta per la prima volta nelle nomine alle posizioni più elevate del sistema giudiziario. In [Germania](#) una nuova riforma volta a rafforzare la resilienza della Corte costituzionale inserisce nella costituzione talune garanzie a sostegno del suo funzionamento e della sua indipendenza. A [Cipro](#) il controllo giurisdizionale delle decisioni del Consiglio superiore della magistratura, recentemente introdotto, rafforza la trasparenza e la responsabilizzazione. In [Lituania](#) sono state adottate misure volte a migliorare la trasparenza del processo di nomina.

In altri Stati membri le riforme stanno progredendo lentamente. In [Finlandia](#) sono state adottate solo misure limitate per portare avanti la riforma della nomina dei giudici onorari. In [Svezia](#) il dibattito sul rafforzamento delle garanzie per garantire l'indipendenza nella nomina dei giudici onorari è ancora in corso.

In alcuni Stati membri permangono difficoltà o carenze per quanto riguarda le nomine alle cariche giudiziarie di alto livello e alle cariche di presidenza degli organi giurisdizionali, con ripercussioni di vario tipo e diversi livelli di gravità. In [Ungheria](#) sono state introdotte norme nuove in materia di nomina e carriera dei giudici, ma il processo non ha sempre incluso la consultazione del Consiglio nazionale della magistratura su alcune delle modifiche legislative pertinenti. In [Lettonia](#) dev'essere ancora affrontata la questione della necessità di garanzie a tutela della procedura di nomina dei giudici della Corte suprema. In [Austria](#) non sono state adottate misure per introdurre un coinvolgimento giudiziario sistematico nella nomina dei presidenti dei tribunali amministrativi.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, in [Montenegro](#) è stato nominato all'unanimità il nuovo presidente della Corte suprema. In [Macedonia del Nord](#) sono state adottate misure in tutto il settore giudiziario volte a migliorare la trasparenza, ma permangono alcune preoccupazioni in merito alle decisioni sulle nomine.

In alcuni Stati membri si registrano preoccupazioni relative alle pressioni indebite sulla magistratura. In [Ungheria](#) in seno alla magistratura continuano a essere esercitate pressioni indebite su alcuni giudici, in particolare in relazione a discussioni interne su questioni chiave connesse all'indipendenza della magistratura. In [Bulgaria](#) i comitati ad hoc istituiti per indagare in merito a casi di intimidazione di magistrati e di possibili infiltrazioni nella magistratura hanno concluso i loro lavori. Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, in [Serbia](#) la

⁵⁵ Cfr. diverse sentenze tra cui quella del 15 luglio 2021, *Commissione/Polonia*, C-791/19; quella del 20 aprile 2021, *Repubblica/Il-Prim Ministru*; C-896/19; e quella del 2 marzo 2021, *AB e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema)*, C-824/18.

pressione politica esercitata sulla magistratura e sulle procure è rimasta elevata, con un seguito scarso o nullo da parte del Consiglio superiore della magistratura, del Consiglio superiore della procura, del governo o del parlamento. In [Macedonia del Nord](#) le ingerenze e le pressioni da parte di altri rami dello Stato sollevano serie preoccupazioni in merito al rispetto dell'indipendenza della magistratura.

Autonomia e indipendenza della procura

Sebbene la struttura delle procure nazionali differisca da uno Stato membro all'altro, sono necessarie garanzie istituzionali per assicurare l'autonomia delle procure, affinché queste ultime possano agire senza interferenze⁵⁶. Tale autonomia è essenziale per l'applicazione del diritto penale tanto nazionale quanto europeo.

Sono proseguite le riforme volte a rafforzare le garanzie istituzionali per la procura, alcune delle quali in risposta a raccomandazioni del 2024. In [Slovenia](#) sono entrate in vigore garanzie per l'indipendenza della magistratura e l'autonomia dei pubblici ministeri per quanto riguarda le indagini parlamentari. In [Spagna](#) un progetto di riforma dello statuto del procuratore generale, che include la dissociazione della durata del mandato del procuratore generale da quello del governo, è attualmente oggetto di consultazione prima dell'approvazione da parte del governo e della presentazione al parlamento. A [Cipro](#) sta progredendo la riforma dell'Ufficio legale che prevede una distinzione più chiara tra funzioni consultive e funzioni di azione penale del procuratore generale sta registrando progressi. In [Polonia](#) sono stati compiuti passi significativi verso la separazione dell'ufficio del ministro della Giustizia da quello del procuratore generale, sebbene non sia ancora stata adottata una legge a tal fine. In [Romania](#) sono in corso di esame misure legislative volte a rafforzare le garanzie relative all'indipendenza dei pubblici ministeri di alto livello.

In [Austria](#) non si registrano ancora progressi nell'istituzione di una procura federale indipendente, anche se tale istituzione è inclusa nel programma di governo e sono in preparazione i progetti degli atti giuridici. In [Bulgaria](#) sebbene il meccanismo per l'effettiva responsabilizzazione e responsabilità penale del procuratore generale e dei suoi sostituti sia stato dichiarato compatibile con la costituzione, restano da affrontare questioni procedurali al fine di garantirne la piena efficacia. In [Ungheria](#) una modifica costituzionale elimina l'obbligo di selezionare il procuratore generale tra i pubblici ministeri. In [Slovacchia](#) il potere del procuratore generale di annullare le decisioni definitive dei pubblici ministeri, ora associato a un nuovo quadro di azione penale, continua a destare preoccupazione.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, in [Macedonia del Nord](#) sono in corso di elaborazione progetti di legge sull'indipendenza della magistratura e sull'autonomia della procura. In [Serbia](#) si registrano preoccupazioni per quanto concerne l'autonomia delle procure, e l'efficacia e la riservatezza delle indagini penali sono ostacolate da carenze legislative e pratiche.

Responsabilità e salvaguardia dell'indipendenza nei procedimenti disciplinari

La Corte di giustizia ha chiarito che i procedimenti disciplinari non devono essere utilizzati come una forma di controllo politico sulla magistratura⁵⁷. Occorrono garanzie in proposito, tra

⁵⁶ Cfr. *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning prosecutors* ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e)).

⁵⁷ La Corte di giustizia ha ricordato il principio nelle cause inerenti alla sezione disciplinare della Corte suprema polacca (sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione/Polonia*, C-204/21) e all'Ispettorato giudiziario rumeno (sentenze della Corte di giustizia dell'11 maggio 2023, *Inspeția Judiciară*, causa 817/21, e sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2021, *Asociația "Forumul Judecătorilor din România" e altri/Inspeția Judiciară e altri*, cause riunite C-83/19 ecc.).

cui norme chiare che definiscano i comportamenti qualificabili come illeciti disciplinari e le sanzioni da applicare. I procedimenti disciplinari dovrebbero essere condotti da un organismo indipendente, rispettare i diritti della difesa ed essere impugnabili dinanzi un organo giurisdizionale⁵⁸.

La tendenza a potenziare le garanzie nei procedimenti disciplinari è proseguita in diversi Stati membri. In [Cechia](#) è entrata in vigore una nuova procedura disciplinare per i giudici, i pubblici ministeri e gli ufficiali giudiziari, che ha introdotto una possibilità di appello. In [Slovenia](#) le modifiche che prevedono garanzie nel quadro disciplinare per i giudici sono in discussione dinanzi al parlamento. Si registrano tuttavia preoccupazioni in taluni Stati membri. In [Grecia](#) la decisione di avviare procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici per motivi derivanti dal contenuto delle loro decisioni ha suscitato un dibattito all'interno della magistratura. In [Slovacchia](#) sebbene siano state adottate alcune misure volte a chiarire alcuni aspetti procedurali e il governo abbia dichiarato di essere disposto a intraprendere ulteriori azioni legislative, rimane necessario compiere ulteriori progressi nell'introduzione di garanzie sufficienti in materia di responsabilità penale per le decisioni giudiziarie.

L'effettiva tutela dell'indipendenza della magistratura richiede una cultura dell'integrità e dell'imparzialità. Diversi Stati membri stanno attuando politiche e pratiche volte a promuovere l'integrità all'interno della magistratura. Ad esempio, in [Lituania](#) la magistratura sta ricevendo una formazione volta a promuovere un ambiente anticorruzione. In [Croazia](#) proseguono gli sforzi volti a mantenere e migliorare l'integrità dei giudici e dei procuratori di Stato.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, l'[Albania](#) ha proseguito l'attuazione delle riforme giudiziarie e il processo di verifica di tutti i giudici e i pubblici ministeri è stato portato a termine a livello di primo grado, rafforzando ulteriormente la responsabilizzazione. In [Montenegro](#) la promozione e l'applicazione di norme etiche e professionali tra giudici e pubblici ministeri sono migliorate.

Iniziative per migliorare la qualità e l'efficienza della giustizia

L'efficienza dei sistemi giudiziari è una condizione necessaria per la tutela dei diritti, la certezza del diritto e la fiducia del pubblico. Le misure chiave sono la gestione del carico di lavoro e la rapidità delle decisioni. L'eccessiva durata dei procedimenti crea arretrati e mina la fiducia dei cittadini nei sistemi giudiziari nazionali. I ritardi presentano altresì implicazioni importanti per le decisioni e gli investimenti delle imprese.

In diversi Stati membri sono in corso riforme volte a migliorare l'efficienza della giustizia. In [Cechia](#) si sono registrati ulteriori miglioramenti nei tempi di risoluzione dei casi. [Estonia](#), [Belgio](#) e [Spagna](#) stanno adottando misure per migliorare l'efficienza. In [Germania](#) è stata introdotta una nuova procedura per trattare in modo più efficiente le cause civili "di massa".

Alcuni Stati membri, tuttavia, devono ancora affrontare sfide di lunga data per quanto concerne l'efficienza dei sistemi giudiziari. In [Grecia](#), [Italia](#), [Malta](#) e [Croazia](#), nonostante le misure importanti adottate, la durata dei procedimenti giudiziari rimane una questione grave. In [Portogallo](#) sebbene l'efficienza dei tribunali amministrativi e tributari sia migliorata a livello di primo grado, le imprese hanno segnalato gravi difficoltà per quanto riguarda i tempi di adozione delle decisioni, in particolare presso gli organi giurisdizionali di secondo grado. In [Serbia](#) il quadro generale continua a essere positivo per quanto riguarda i procedimenti civili, commerciali e penali, mentre permangono gravi sfide nella gestione delle cause amministrative e dei ricorsi costituzionali.

⁵⁸ Sentenza del 25 luglio 2018, LM, C-216/18 PPU, punto 67.

Un sistema giudiziario efficiente necessita di risorse adeguate, compresi i necessari investimenti in infrastrutture e personale qualificato, preparato e adeguatamente retribuito. La prevedibilità può essere fondamentale per la credibilità del sistema giudiziario, così come per attrarre nuovo personale⁵⁹. Molti Stati membri hanno continuato a investire nei sistemi giudiziari, spesso nonostante forti pressioni sulla spesa pubblica. Il [Portogallo](#) ha adottato misure significative per migliorare le risorse umane assegnate alla giustizia tramite nuove assunzioni e modifiche legislative. Anche i [Paesi Bassi](#), la [Romania](#), la [Svezia](#) e la [Danimarca](#) hanno adottato misure per aumentare le risorse destinate al sistema giudiziario. In [Slovenia](#) le retribuzioni dei giudici sono state aumentate ed è stato introdotto un meccanismo di indicizzazione automatica. In [Croazia](#) sono stati introdotti criteri obiettivi nel diritto al fine di aggiornare la retribuzione di giudici e procuratori. In [Ungheria](#) le retribuzioni nel sistema giudiziario sono aumentate in tre fasi fino al 2027.

I livelli retributivi tendono a incidere sull'attrattiva della professione giudiziaria. In [Germania](#) sono state adottate alcune misure per aumentare il livello di remunerazione di giudici e pubblici ministeri, mentre permangono difficoltà nell'assunzione di magistrati. A [Cipro](#) le sfide relative alle risorse e alle infrastrutture continuano a incidere sul lavoro dei giudici di primo grado. La carenza di risorse finanziarie e umane continua ad avere ripercussioni negative sulla qualità della giustizia in [Albania](#). Le risorse finanziarie limitate in [Macedonia del Nord](#) continuano a compromettere l'autonomia finanziaria della magistratura.

Investire nella digitalizzazione può rafforzare l'efficienza e l'accessibilità dei sistemi giudiziari, oltre a migliorarne la resilienza. Le iniziative di digitalizzazione hanno registrato progressi in [Danimarca](#), [Estonia](#), [Irlanda](#), [Grecia](#), [Spagna](#), [Francia](#), [Lussemburgo](#), a [Malta](#) e in [Polonia](#). Tuttavia i risultati sono talvolta variabili in termini di attuazione pratica. In [Bulgaria](#), sono stati introdotti strumenti digitali nuovi per l'accesso alla giustizia, mentre continuano a mancare strumenti elettronici per la comunicazione. In [Cechia](#) la videoconferenza è stata ulteriormente sostenuta da recenti modifiche legislative, mentre l'introduzione del sistema "e-file" è stata ulteriormente ritardata. In [Italia](#), mentre tutti gli altri settori del sistema giudiziario sono completamente digitalizzati, presso gli organi giurisdizionali penali l'adozione di soluzioni digitali è ancora limitata a causa di difficoltà tecniche che il ministero della Giustizia intende risolvere entro la fine del 2025. L'[Albania](#) sta introducendo nuove iniziative di digitalizzazione e un sistema elettronico integrato moderno di gestione delle cause presso gli organi giurisdizionali e le procure; in [Serbia](#) è in fase di attuazione un nuovo sistema di gestione dei procedimenti giudiziari. Gli sforzi volti a migliorare ulteriormente gli strumenti digitali proseguono anche in [Macedonia del Nord](#), ma sussistono difficoltà, ad esempio in relazione alle infrastrutture obsolete.

Accesso alla giustizia e ruolo degli avvocati nel sistema giudiziario

Gli avvocati, gli ordini degli avvocati e altre professioni giuridiche quali i notai svolgono un ruolo cruciale nella difesa dello Stato di diritto. La recente convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione della professione di avvocato rappresenta un passo importante nel garantire che gli avvocati possano svolgere il ruolo fondamentale loro assegnato nel contesto di una società democratica⁶⁰.

I costi dei contenziosi e l'accesso al patrocinio a spese dello Stato sono fondamentali per garantire un accesso effettivo alla giustizia. In [Irlanda](#) sono state adottate misure ulteriori volte a ridurre i costi dei contenziosi, è stata completata una revisione generale del regime di

⁵⁹ Nella sentenza del 25 febbraio 2025 nelle cause riunite C-146/23 e C-374/23, la Corte di giustizia ha chiarito che, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE, le modalità dettagliate per la determinazione della retribuzione dei giudici devono essere oggettive, prevedibili, stabili e trasparenti e sancite dalla legge.

⁶⁰ Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione della professione di avvocato, CM(2024)191-add1final.

patrocinio a spese dello Stato in materia civile ed è in fase di preparazione una riforma del sistema di patrocinio a spese dello Stato in materia penale. In [Spagna](#) il quadro per il patrocinio a spese dello Stato è stato rafforzato e in [Danimarca](#) si sta rilanciando un riesame del sistema di patrocinio a spese dello Stato. Nei [Paesi Bassi](#) un riesame indipendente ha raccomandato di aumentare gli onorari degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato. Le nuove norme in materia di patrocinio a spese dello Stato adottate in [Portogallo](#) mirano ad affrontare il problema del basso livello di retribuzione dei prestatori di patrocinio a spese dello Stato, sebbene l'ordine degli avvocati abbia chiesto ulteriori modifiche.

In un sistema giudiziario funzionale gli avvocati devono essere liberi di esercitare la propria attività di consulenza e rappresentanza dei loro clienti. In [Belgio](#), a seguito dell'adozione di normative che vietano la registrazione delle riunioni tra avvocati e clienti, gli avvocati hanno chiesto garanzie procedurali supplementari per tutelare il segreto professionale. In [Lituania](#) continuano a essere sollevate preoccupazioni in merito al rispetto della riservatezza tra avvocato e cliente.

4.2 *Quadro anticorruzione*

La corruzione erode la fiducia nelle istituzioni pubbliche, danneggia l'erogazione di servizi pubblici e crea un senso di iniquità e sfiducia. Spesso è collegata ad altri reati, specialmente il riciclaggio di denaro, che permette di nascondere proventi illeciti. Una lotta efficace contro la corruzione si basa su un approccio esaustivo che combina misure preventive e punitive in un solido quadro giuridico e istituzionale, con indagini e azioni penali efficaci. Sono necessarie misure preventive e campagne di sensibilizzazione al fine di promuovere l'integrità e ridurre al minimo lo spazio lasciato alla corruzione.

Percezione della corruzione nell'UE

Dai risultati dell'indice di percezione della corruzione⁶¹ emerge in maniera coerente che otto dei 20 paesi considerati meno corrotti a livello internazionale è costituita da Stati membri dell'UE⁶². Permangono tuttavia differenze tra gli Stati membri⁶³. I paesi dell'allargamento ottengono un punteggio inferiore alla media in questa classifica⁶⁴. Dalle indagini Eurobarometro 2025 sulla corruzione risulta che questa continua a essere una grave fonte di preoccupazione per cittadini e imprese nell'Unione. Circa sette europei su dieci (il 69 %) ritengono che la corruzione sia diffusa nel loro paese e più di quattro europei su dieci (il 44 %) ritengono che il livello di corruzione sia aumentato nel loro paese. Solo il 32 % dei cittadini ritiene che le iniziative del governo per combattere la corruzione siano efficaci. Analogamente la maggioranza delle imprese europee (il 63 %) ritiene che il problema della corruzione sia diffuso nel loro paese e soltanto circa la metà (il 52 %) ritiene probabile che persone o imprese corrotte vengano individuate o denunciate alla polizia o alla procura.

Le strategie nazionali anticorruzione e la loro attuazione

L'importanza di mantenere politiche anticorruzione efficaci è riconosciuta dal diritto internazionale⁶⁵. Le strategie nazionali anticorruzione possono far sì che gli Stati membri

⁶¹ Transparency International (2025) (<https://www.transparency.org/en/cpi/2024>).

⁶² Otto Stati membri sono tra i primi 20, tre in meno rispetto all'anno precedente. Quattro Stati membri (Danimarca, Finlandia, Lussemburgo e Svezia) hanno un punteggio pari o superiore a 80/100 nell'indice e altri (Paesi Bassi, Irlanda, Estonia e Germania) hanno un punteggio superiore a 70/100.

⁶³ Punteggi inferiori a 50 si osservano in Grecia (49), Slovacchia (49), Croazia (47), Romania (46), Bulgaria (43) e Ungheria (41).

⁶⁴ Punteggi inferiori a 50 si osservano in Montenegro (46), Albania (42), Macedonia del Nord (40) e Serbia (35).

⁶⁵ Le parti della convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC) sono tenute, conformemente ai principi fondamentali dei rispettivi sistemi giuridici, di sviluppare e attuare o mantenere politiche

seguano un approccio globale, coerente e integrato che permetta di far confluire la lotta contro la corruzione in tutti i settori pertinenti. Quasi tutti gli Stati membri sono attualmente dotati di strategie nazionali anticorruzione, anche se la loro portata può variare⁶⁶.

In [Romania](#), [Estonia](#) e [Grecia](#) sono in fase di preparazione quadri strategici aggiornati, mentre l'attuazione di quelli esistenti è in linea con le tempistiche previste. I [Paesi Bassi](#) hanno adottato una prima politica nazionale anticorruzione e in [Francia](#) il nuovo piano anticorruzione dovrebbe essere adottato entro l'estate del 2025. La [Slovenia](#) ha adottato la nuova strategia anticorruzione, che attua un approccio esteso all'intera società per attenuare la corruzione e aumentare la trasparenza e l'integrità. La [Finlandia](#) ha adottato un nuovo piano di azione anticorruzione. L'[Irlanda](#) ha registrato alcuni ritardi nell'elaborazione di un nuovo quadro strategico.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, [Albania](#) e [Serbia](#) hanno adottato strategia anticorruzione pluriennali. In [Montenegro](#), dove il quadro giuridico per la lotta contro la corruzione è sostanzialmente in vigore, l'attuazione della strategia 2024-2028 contro la corruzione e il relativo piano d'azione sono in corso, ma permangono difficoltà per quanto riguarda il monitoraggio. Nella [Macedonia del Nord](#) l'attuazione della strategia nazionale anticorruzione rimane complessivamente insufficiente.

Rafforzamento del quadro giuridico per contrastare la corruzione e della capacità delle istituzioni

Per contrastare efficacemente la corruzione sono necessari un solido quadro giuridico e istituzioni forti e indipendenti per farlo rispettare. In tutti gli Stati membri e i paesi dell'allargamento oggetto della presente relazione i quadri giuridici sono considerati solidi e, in generale, sono in corso o sono previsti interventi volti a colmare talune lacune specifiche. Una volta adottata, la direttiva dell'UE sulla lotta contro la corruzione offrirà agli Stati membri un'ulteriore opportunità per rafforzare i rispettivi quadri⁶⁷.

Diversi Stati membri hanno portato avanti riforme del diritto penale per rafforzare la lotta contro la corruzione. La [Svezia](#) ha adottato una nuova legislazione per aumentare i termini di prescrizione per i reati di corruzione più gravi. La [Croazia](#) sta preparando un progetto di legge per sostenere indagini e azioni penali più efficienti in materia di reati di corruzione e per rafforzare le competenze delle sue procure specializzate. In [Germania](#) si rileva un rinnovato impegno ad affrontare la criminalità finanziaria, compresa la corruzione, mentre i piani sulle sanzioni a livello di imprese per la corruzione internazionale avevano registrato progressi ben prima dello scioglimento precoce del parlamento. Anche in [Spagna](#) sono in corso attività di revisione del codice di procedura penale al fine di ridurre la durata delle indagini.

In altri Stati membri, le riforme previste sono state temporaneamente sospese, al fine di allinearle alle nuove norme dell'UE in materia di lotta alla corruzione che sono attualmente oggetto di negoziati interistituzionali. È il caso della [Finlandia](#), che prevede di portare avanti le revisioni delle norme relative al reato di corruzione internazionale e l'introduzione della

anticorruzione efficaci e coordinate che promuovano la partecipazione della società e riflettano i principi dello Stato di diritto, della corretta gestione degli affari pubblici e della proprietà pubblica, dell'integrità, della trasparenza e della responsabilità. Tutti gli Stati membri e l'UE sono parti della convenzione. Cfr. anche *The Kuala Lumpur Statement on Anti-Corruption Strategies*.

⁶⁶ Attualmente 21 Stati membri dispongono di strategie o programmi specifici anticorruzione; quasi tutti gli altri hanno altre strategie e piani d'azione nazionali che comprendono componenti anticorruzione.

⁶⁷ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro la corruzione, che sostituisce la decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio e la convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio (COM(2023) 234 final).

qualifica come reato del traffico di influenza non appena il nuovo quadro giuridico dell'UE sarà in vigore. In alcuni casi, le modifiche della legislazione penale hanno compromesso l'efficacia delle misure anticorruzione. In [Slovacchia](#) la riforma del diritto penale del 2024 è stata adeguata al fine di garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE e il governo slovacco si è impegnato attivamente a conseguire tale obiettivo. Tuttavia altri aspetti continuano a destare preoccupazioni specifiche, che incidono su diverse indagini e azioni penali in materia di corruzione in corso, anche nei confronti di funzionari di alto livello. In [Macedonia del Nord](#) gli sforzi volti a combattere la corruzione, in particolare nei casi ad alto livello, continuano a essere ostacolati dalle modifiche del codice penale del 2023.

Diversi Stati membri stanno adottando misure volte a rafforzare le loro istituzioni anticorruzione. A [Cipro](#) sono in fase di discussione proposte volte a rafforzare l'indipendenza funzionale e operativa dell'autorità anticorruzione indipendente. In [Belgio](#) devono essere istituite strutture investigative e giudiziarie nuove per contribuire alla lotta contro la corruzione. In [Irlanda](#) un nuovo ufficio del difensore civico della polizia (*Fiosrú*) ha sostituito l'ex commissione del difensore civico della Garda Síochána.

Al fine di affrontare casi di corruzione sempre più complessi, le autorità di contrasto, i pubblici ministeri e la magistratura devono essere sufficientemente specializzati e disporre di risorse adeguate. In [Portugal](#) sono state assegnate risorse umane supplementari alle indagini. In [Spagna](#), al fine di tenere conto della natura sempre più complessa dei casi di corruzione, sono state fornite risorse supplementari alla procura attraverso due camere specializzate dei pubblici ministeri e posti supplementari in seno alla procura anticorruzione. In [Macedonia del Nord](#) l'ufficio della procura ha riferito di aver rafforzato la capacità investigativa, migliorato la collaborazione interistituzionale così come la capacità operativa di diversi centri investigativi. In altri paesi sussistono difficoltà. In [Irlanda](#) l'insufficienza delle risorse e della specializzazione continuano a rappresentare una sfida ai fini dell'indagine e dell'azione penale nei casi di corruzione. In [Montenegro](#) le risorse umane destinate alla lotta contro la corruzione sono aumentate, ma restano complessivamente insufficienti. In [Serbia](#) l'insufficienza delle risorse umane limita la capacità della procura per la criminalità organizzata di trattare casi complessi di criminalità organizzata e corruzione ad alto livello e di indagare in merito agli stessi.

Nella lotta contro la corruzione sono cruciali una stretta cooperazione tra le autorità di contrasto e altre agenzie, quali le unità di informazione finanziaria e le autorità fiscali, di audit e garanti della concorrenza e altre autorità amministrative, nonché l'accesso a banche dati informative e l'interconnessione dei registri. In [Irlanda](#) la cooperazione tra le autorità responsabili si svolge senza ostacoli. In [Polonia](#) sono entrate in vigore norme modificate per il coordinamento delle procure. In altri Stati membri permangono alcune difficoltà. In [Slovenia](#) la procura ha segnalato problemi nell'accesso alle informazioni e nella raccolta di elementi di prova, in particolare per quanto concerne le informazioni bancarie. In [Ungheria](#) l'Autorità per l'integrità ha continuato a segnalare ostacoli all'adempimento delle sue funzioni, tra cui la mancanza di accesso alle informazioni detenute nelle banche dati di altri organismi.

La cooperazione tra le autorità nazionali e la Procura europea (EPPO) risulta complessivamente buona negli Stati membri partecipanti. Inoltre l'EPPO è ora pienamente operativa in [Polonia](#) e [Svezia](#) al fine di indagare e perseguire i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. In [Irlanda](#) il programma di governo per il 2025 contempla l'impegno a aderire all'EPPO.

Indagini e azioni penali efficaci sui reati di corruzione e miglioramento della casistica relativa alla corruzione ad alto livello

Secondo lo speciale Eurobarometro sull'atteggiamento dei cittadini nei confronti della corruzione, circa due terzi degli europei (66 %) ritengono che i casi di corruzione ad alto livello non siano perseguiti in misura sufficiente. L'efficacia delle indagini e dell'azione penale in materia di corruzione può essere ostacolata da carenze giuridiche, quali procedure di revoca delle immunità poco chiare od onerose o termini di prescrizione brevi. Tali ostacoli possono essere particolarmente dannosi nei casi complessi di corruzione.

Le indagini e l'azione penale in relazione a reati di corruzione sono condotte in modo efficiente in diversi Stati membri. In [Francia](#) sono stati intensificati gli sforzi volti a perseguire la corruzione, anche per quanto concerne i casi ad alto livello, sono state assegnate risorse umane supplementari ad autorità investigative e sono in vigore nuovi strumenti legislativi. Le indagini e l'azione penale in relazione a reati di corruzione nei [Paesi Bassi](#) rimangono efficaci, senza ostacoli segnalati da investigatori e pubblici ministeri. In [Svezia](#) le indagini e l'azione penale sui reati di corruzione continuano a produrre risultati, sebbene le autorità di contrasto siano preoccupate per possibili omissioni nella segnalazione dei casi. In [Lettonia](#) le indagini e l'azione penale sui reati di corruzione sono condotte in modo efficace, ma sono state espresse preoccupazioni per quanto concerne la corruzione ad alto livello.

Le autorità [croate](#) stanno sviluppando una casistica di indagini, azioni penali e condanne in materia di corruzione, anche nei casi ad alto livello. In [Polonia](#) si stanno indagando casi di corruzione su vasta scala che coinvolgono funzionari pubblici e politici. In [Grecia](#) è in fase di preparazione un sistema comune interoperabile di gestione delle cause, mentre proseguono gli sforzi volti a migliorare la casistica delle azioni penali e delle sentenze definitive, anche nei casi di corruzione ad alto livello. In [Slovenia](#) importanti indagini aperte in anni precedenti sono state concluse dalla polizia, che ha trasmesso alle procure statali un numero notevolmente maggiore di casi di corruzione rispetto all'anno precedente.

In [Portogallo](#) si registrano difficoltà per quanto riguarda la tempestività delle indagini, delle azioni penali e delle sentenze tempestive nei casi di corruzione ad alto livello, con il rischio che i casi cadano in prescrizione. A [Malta](#) sono state avviate nuove indagini e azioni penali, anche se il numero di sentenze definitive nei casi di corruzione rimane basso e rimangono pendenti i procedimenti in una serie di cause che coinvolgono funzionari di alto livello. In [Romania](#), sebbene continuino a conseguirsi risultati positivi, anche per i casi di corruzione ad alto livello, le sentenze sui termini di prescrizione hanno portato all'archiviazione di numerose cause di corruzione e all'annullamento di condanne. [Bulgaria](#) e [Ungheria](#) devono ancora dimostrare una solida casistica in termini di indagini, azioni penali e condanne definitive in materia di corruzione ad alto livello.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, in [Albania](#), la struttura speciale anticorruzione ha compiuto progressi tangibili verso una solida casistica nella lotta contro la corruzione, in particolare ad alto livello. In [Montenegro](#) la casistica relativa a indagini e azioni penali in materia di casi di corruzione ad alto livello continua a migliorare, ma l'esiguo numero di condanne definitive e la mancanza di sanzioni efficaci e deterrenti alimentano la percezione dell'impunità. Nonostante i recenti sforzi compiuti in [Macedonia del Nord](#), i ritardi nei procedimenti giudiziari e i vincoli in termini di risorse continuano a ostacolare la creazione di una solida casistica di casi di corruzione ad alto livello. In [Serbia](#) rimane difficile costituire una solida casistica di indagini, azioni penali e sentenze definitive nei casi di corruzione ad alto livello.

La lotta contro la corruzione in quanto fattore favorevole alla criminalità organizzata

I gruppi della criminalità organizzata sfruttano la corruzione per conseguire i loro obiettivi, il che minaccia tanto le istituzioni pubbliche quanto quelle private. Affrontare i rischi derivanti

dalla corruzione connessi all'influenza indebita e all'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore pubblico rimane una priorità assoluta per diversi Stati membri. In [Francia](#) il Consiglio costituzionale ha esaminato una legge volta a contrastare l'uso della corruzione da parte delle organizzazioni criminali. Nei [Paesi Bassi](#) proseguono i lavori volti a colpire la corruzione di funzionari governativi da parte della criminalità organizzata. La [Svezia](#) ha adottato una legislazione volta a rafforzare i controlli dei precedenti dei dipendenti comunali in modo da prevenire la possibile infiltrazione di soggetti della criminalità organizzata nel servizio pubblico.

Rafforzare il quadro per la prevenzione della corruzione e per l'integrità

Quadri di governance e integrità trasparenti e responsabili costituiscono la protezione migliore contro la corruzione. È quindi importante potenziare la trasparenza, l'etica e l'integrità delle autorità pubbliche nella lotta contro la corruzione, e adottare misure specifiche in settori quali i conflitti di interessi, le attività di lobbying e il passaggio di incarichi tra funzioni pubbliche e private (pratica delle "porte girevoli").

- Prevenzione dei conflitti di interessi⁶⁸

I conflitti di interessi sorgono quando un funzionario pubblico ha un interesse privato o professionale che potrebbe interferire con l'esercizio imparziale e obiettivo delle sue funzioni. In alcuni Stati membri il quadro per l'integrità è stato integrato da codici di condotta e misure volti a prevenire i conflitti di interessi, anche rafforzando le autorità competenti. A [Cipro](#) è stato nominato un consigliere speciale in materia di etica che, secondo le previsioni, dovrebbe svolgere un ruolo centrale nella promozione dei principi di buona governance per i funzionari di alto livello. In [Slovacchia](#), un progetto di codice di condotta per le persone che svolgono funzioni esecutive di alto livello dovrebbe essere presentato al governo nel luglio 2025. In [Lussemburgo](#) il governo sta valutando la possibilità di apportare ulteriori modifiche per introdurre codici di condotta per i rappresentanti eletti e i funzionari a livello comunale. In [Albania](#) sono stati compiuti alcuni progressi verso una riforma della legislazione in materia di conflitti di interessi.

In [Austria](#) è in fase di elaborazione un progetto di codice di condotta per i ministri, incentrato sui conflitti di interessi. In [Estonia](#) le autorità riferiscono una buona attuazione delle norme in materia di conflitti di interessi, con punti di contatto anticorruzione nominati presso ciascun ministero al fine di sostenere il rispetto delle norme pertinenti. Alcuni Stati membri hanno introdotto misure che favoriscono l'integrità in settori specifici, quali il sistema giudiziario o la polizia. Ad esempio, in [Bulgaria](#), sono state adottate misure ulteriori volte a rafforzare l'integrità della polizia e del sistema giudiziario, tra cui la revisione dei codici etici. Analogamente, in [Italia](#) sono state avviate azioni volte a migliorare l'integrità della polizia, mentre resta pendente il progetto di legge per migliorare le misure di integrità per i parlamentari, e la normativa complessiva sul conflitto di interessi, dopo essere stata approvata dalla Camera dei deputati, rimane da adottare in Senato.

In altri Stati membri permangono carenze in quanto le norme in materia di conflitti di interessi sono incomplete o le riforme sono in fase di stallo. In [Cechia](#) la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale la legislazione in materia di conflitti di interessi per motivi procedurali. A [Malta](#) sono in vigore misure volte ad affrontare la prevenzione e la gestione dei conflitti di interessi nella pubblica amministrazione, ma il loro ambito di applicazione resta limitato, in quanto i membri del parlamento non sono soggetti a tali norme.

⁶⁸ Cfr. Consiglio d'Europa, raccomandazione Rec(2000)10 sui codici di condotta per i funzionari pubblici.

- *Lobbying e "porte girevoli"*

Per essere un atto legittimo di partecipazione politica, le attività di lobbying devono essere soggette a rigorosi obblighi in materia di trasparenza e integrità che sostengano la responsabilità e l'inclusività del processo decisionale e limitino le influenze indebite o occulte⁶⁹.

Alcuni Stati membri hanno riveduto le norme in materia di trasparenza delle attività di lobbying, hanno istituito o ampliato registri per la trasparenza o stanno preparando una nuova legislazione. La [Cechia](#) ha adottato una legislazione sull'attività di lobbying, introducendo un nuovo registro per la trasparenza. In [Estonia](#) tutti i partiti politici in parlamento hanno concordato un quadro sulle attività di lobbying in parlamento e sono in fase di valutazione le norme in materia di lobbying per il governo. In [Spagna](#) è stato presentato al parlamento un progetto di legge volto a regolamentare le attività di lobbying e proseguono i lavori per rendere operativo un registro pubblico dei lobbisti. In [Irlanda](#) l'ambito di applicazione del registro delle attività di lobbying è stato esteso ad altri organismi oltre alle amministrazioni centrali e locali. In [Svezia](#) una commissione d'inchiesta composta da tutti i partiti ha raccomandato l'introduzione di norme in materia di lobbying.

La mancanza di norme esaustive in materia di lobbying in taluni Stati membri o le carenze nell'applicazione delle norme del quadro esistente sono considerate questioni importanti su cui intervenire. In [Italia](#) sebbene siano state discusse talune proposte legislative, le norme generali in materia di lobbying rimangono in gran parte assenti e non esiste un registro dei lobbisti accessibile al pubblico, malgrado alcune misure limitate adottate su base volontaria a livello ministeriale. Nei [Paesi Bassi](#) sono stati introdotti miglioramenti procedurali al sistema esistente, ma non è stata ancora attuata una riforma più sostanziale. Sebbene in [Portogallo](#) siano stati compiuti sforzi iniziali per affrontare la questione del lobbismo, tali attività non si sono concretizzate prima della fine della legislatura precedente. In [Francia](#) gli obblighi di informativa continuano ad applicarsi ai lobbisti, ma non ai funzionari che svolgono funzioni esecutive di alto livello. In [Polonia](#), [Austria](#) e [Belgio](#), non sono stati adottati ulteriori provvedimenti volti a rafforzare le norme in materia di lobbying. In [Croazia](#), sebbene l'attuazione della nuova legge in materia di lobbying stia rispettando le tempistiche, il pubblico non viene informato direttamente in merito agli incontri tra lobbisti e funzionari pubblici. Ulteriori sforzi sono necessari in [Grecia](#) al fine di migliorare il quadro in materia di lobbying, anche rivedendo la definizione di lobbista e provvedendo a un'attuazione concreta.

La regolamentazione e l'applicazione della legislazione sulla pratica cosiddetta delle porte girevoli, ossia il passaggio di incarichi tra funzioni pubbliche e private, continuano a costituire un settore problematico; in vari Stati membri sono in fase di discussione tempi quali restrizioni più severe in seguito alla fine del rapporto di lavoro e periodi di incompatibilità. In [Finlandia](#), nel settembre 2024, è stata presentata al parlamento una legge sulla limitazione delle porte girevoli per i ministri. In [Cechia](#) è ancora all'esame, a livello tecnico, una possibile futura revisione delle norme in materia di porte girevoli. Nei [Paesi Bassi](#) la seconda camera del parlamento ha adottato norme rivedute sulle porte girevoli per i ministri e i sottosegretari di Stato. In altri Stati membri le discussioni non hanno fatto registrare progressi. In [Svezia](#) finora non è stato dato alcun seguito alla valutazione delle norme in materia di porte girevoli. In [Danimarca](#) i recenti casi di porte girevoli hanno sollevato preoccupazioni in merito alla capacità di garantire norme etiche in assenza di regole chiare.

⁶⁹ Nel dicembre 2023 la Commissione ha proposto una nuova direttiva sulle attività di rappresentanza di interessi svolte per conto di paesi terzi al fine di stabilire norme rigorose in materia di trasparenza e responsabilizzazione nel mercato interno per le attività di rappresentanza di interessi, comprese le attività di lobbying, quando provengono da governi di paesi terzi, nonché di agevolare lo svolgimento di tali attività in tutti gli Stati membri (C(2023) 8626).

- *Dichiarazione della situazione patrimoniale e dichiarazione degli interessi*

Le norme che impongono ai funzionari pubblici di dichiarare la propria situazione patrimoniale e i propri interessi sono importanti al fine di garantire la trasparenza e la rendicontabilità del settore pubblico. Un sistema efficace di dichiarazione e verifica può facilitare l'individuazione di conflitti di interessi, incompatibilità e corruzione. Sebbene la maggior parte degli Stati membri disponga di tali norme, queste variano notevolmente in termini di portata, trasparenza, accessibilità e meccanismi di verifica e applicazione.

In alcuni Stati membri si registrano sviluppi positivi, anche al fine di dare seguito alle raccomandazioni formulate nella relazione. A [Cipro](#), nuove leggi esaustive in materia di dichiarazioni della situazione patrimoniale e dichiarazioni di interessi riguardano un'ampia serie di funzionari di alto livello. I [Paesi Bassi](#) prevedono di rivedere il regime di dichiarazione della situazione patrimoniale e dichiarazione di interessi dei ministri e dei sottosegretari di Stato.

Un aspetto importante riguarda la verifica delle dichiarazioni della situazione patrimoniale; alcuni Stati membri hanno introdotto riforme per rafforzare questo elemento. Il monitoraggio e la verifica efficaci delle dichiarazioni della situazione patrimoniale in [Portogallo](#) sono notevolmente migliorati. In [Grecia](#) la legge sulle dichiarazioni della situazione patrimoniale è stata riveduta al fine di facilitare il processo di presentazione e verifica delle dichiarazioni.

In altri Stati membri permangono difficoltà. Le norme [austriache](#) in materia di dichiarazione della situazione patrimoniale e dichiarazione degli interessi non riguardano i parlamentari. In [Svezia](#) gli obblighi di dichiarazione della situazione patrimoniale per i ministri e i sottosegretari di Stato non includono alcune informazioni chiave. In [Belgio](#) il sistema di dichiarazioni della situazione patrimoniale e dichiarazione di interessi presenta carenze in termini di verifica e trasparenza. In [Croazia](#) le difficoltà nel rispettare gli impegni di verifica di tutte le dichiarazioni della situazione patrimoniale sono dovute a risorse limitate e alla digitalizzazione ancora pendente. In [Albania](#) le dichiarazioni della situazione patrimoniale e le dichiarazioni di interessi continuano a essere verificate, ma permangono carenze in termini di verifica e trasparenza efficaci, dato che le dichiarazioni non sono pubblicate. In [Serbia](#) la verifica delle dichiarazioni della situazione patrimoniale e dei conflitti di interessi continua a presentare debolezze. Una sentenza della Corte costituzionale imporrà alla [Romania](#) di rivalutare quello che era stato considerato un sistema solido di dichiarazione della situazione patrimoniale.

- *Protezione degli informatori e segnalazione di casi di corruzione*

La protezione degli informatori è essenziale al fine di individuare e prevenire la corruzione. Il recepimento della direttiva dell'UE sulla protezione degli informatori ha indotto numerosi Stati membri ad adottare una legislazione nuova o riveduta. Tutti gli Stati membri hanno ormai recepito le disposizioni principali della direttiva, sebbene siano necessari ulteriori miglioramenti in settori chiave quali l'ambito di applicazione materiale, le condizioni per la protezione e le misure di protezione contro le ritorsioni⁷⁰. La protezione degli informatori apporta un valore aggiunto in termini di un'applicazione migliore del diritto dell'UE in taluni settori, tra cui la criminalità ambientale, ma i suoi benefici ai fini della tutela dell'interesse pubblico sono più ampi e si estendono anche al di là dell'ambito del diritto dell'UE. Per questo motivo un'ampia maggioranza di Stati membri ha esteso l'ambito di applicazione della protezione degli informatori a settori del diritto nazionale.

⁷⁰ Cfr. relazione della Commissione sull'attuazione e sull'applicazione della direttiva (UE) 2019/1937, del 3 luglio 2024.

In [Danimarca](#) tanto le autorità quanto la società civile ritengono che l'attuazione delle norme in materia di segnalazioni di illeciti sia sulla buona strada. In [Lituania](#) è in fase di attuazione un nuovo quadro per la protezione degli informatori. In [Polonia](#) è ormai in vigore una nuova legge. La [Lettonia](#) prevede di modificare la legislazione in materia di protezione degli informatori a seguito di una valutazione. In [Montenegro](#) è in corso l'attuazione del quadro giuridico migliorato in materia di protezione degli informatori.

Nella pratica, tuttavia, sussistono ostacoli alla segnalazione dei casi di corruzione. Secondo lo speciale Eurobarometro sull'atteggiamento dei cittadini nei confronti della corruzione, il 27 % degli europei ritiene che coloro che segnalano un caso di corruzione non siano protetti contro le ritorsioni e il 27 % degli europei ritiene che i casi di corruzione non siano segnalati perché a tali denunce non sarebbe dato seguito e i reati non sarebbero puniti. Per vincere questa riluttanza, gli Stati membri stanno predisponendo strumenti atti a fornire orientamenti e sensibilizzare l'opinione pubblica. Ad esempio, la [Croazia](#) ha avviato una campagna di informazione di ampio respiro.

- *Finanziamento dei partiti politici e delle campagne politiche*

La trasparenza nel finanziamento dei partiti politici contribuisce a prevenire influenze indebite e a promuovere il controllo democratico⁷¹.

Diversi Stati membri hanno adottato o stanno prendendo in considerazione l'adozione di riforme volte ad aumentare la trasparenza e il controllo in questo settore. In [Slovenia](#) le norme aggiornate in materia di relazioni da parte dei partiti politici mirano a garantire un maggior livello di trasparenza e chiarezza. In [Lettonia](#) le modifiche delle regole sul finanziamento dei partiti politici rafforzano le norme in materia di responsabilità penale per i finanziamenti illegali. In [Estonia](#) il governo ha approvato una riforma del quadro di finanziamento dei partiti politici che chiarisce gli obblighi finanziari di questi ultimi. La legislazione volta a migliorare la trasparenza dei finanziamenti dei partiti politici è stata presentata in [Italia](#) ed è oggetto di discussione in seno ai parlamenti di [Danimarca](#) e [Romania](#). In [Finlandia](#), nel giugno 2025, il parlamento ha adottato una proposta legislativa. In [Montenegro](#) il quadro giuridico che disciplina il finanziamento dei partiti politici continua a essere ostacolato da carenze in termini di portata, chiarezza e attuazione.

Lotta contro la corruzione nei settori ad alto rischio

La corruzione può avere ripercussioni su qualsiasi ambito della vita pubblica, ma meritano particolare attenzione i settori ad alto rischio, ossia solitamente quelli che comportano la gestione di ingenti fondi pubblici o l'accesso a servizi essenziali. Sono considerati vulnerabili settori quali l'assistenza sanitaria, l'energia, la pianificazione urbana e le amministrazioni regionali e locali. Occorre prestare particolare attenzione ai settori in cui si registra un rapido aumento della spesa pubblica o delle procedure abbreviate, quello degli appalti nell'ambito della difesa. Nel quadro della rete dell'UE per la lotta contro la corruzione, la Commissione e gli Stati membri stanno analizzando questi settori ad alto rischio e condividendo le migliori pratiche su come affrontarli al meglio⁷².

⁷¹ Cfr. anche raccomandazione (UE) del 12 dicembre 2023, relativa a processi elettorali inclusivi e resilienti nell'Unione e al rafforzamento della natura europea e dell'efficienza nello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo.

⁷² Nel novembre 2024 la Commissione europea ha pubblicato uno studio esterno volto a individuare i settori comuni ad alto rischio di corruzione in tutta l'UE, che ha presentato alla rete (https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-study-areas-most-risk-corruption-2024-11-04_en?prefLang=it).

Gli Stati membri stanno adottando diverse misure per attenuare i rischi di corruzione nei settori ad alto rischio. [Lituania](#) e [Finlandia](#) hanno introdotto attività di monitoraggio incentrate sui settori ad alto rischio. La [Germania](#) ha modernizzato le norme in materia di appalti pubblici, al fine di aumentare la trasparenza e garantire parità di condizioni per le imprese. In [Estonia](#) la corruzione è stata affrontata in una serie di settori ad alto rischio. Nei [Paesi Bassi](#), in [Svezia](#) e in [Belgio](#), sono in corso iniziative volte a contrastare la corruzione legata alla criminalità organizzata. A [Malta](#) le istituzioni preposte all'audit hanno segnalato carenze nell'uso dei fondi pubblici e modifiche alle procedure di appalto pubblico.

Il [Montenegro](#) sta attuando misure destinate a contrastare la corruzione nei settori ad alto rischio, ad esempio garantendo l'attuazione di piani per l'integrità in seno alle istituzioni pubbliche. In [Serbia](#) continua a essere registrato un ampio ricorso a deroghe alla legge sugli appalti pubblici, che consente di eluderne l'applicazione; inoltre i meccanismi di vigilanza sono insufficienti.

4.3 *Pluralismo dei media e libertà dei media*

La libertà e il pluralismo dei media sono essenziali ai fini dello Stato di diritto. L'esistenza di media indipendenti fa sì che coloro che sono al potere rendano conto del loro operato, permettendo nel contempo il libero flusso di informazioni e opinioni. La pressione e il controllo esercitati a livello politico o statale possono indebolire la libertà dei media e ostacolare la capacità di cercare, ricevere e condividere informazioni. La mancata responsabilizzazione per gli attacchi alla libertà dei media e ai giornalisti procede spesso di pari passo con il deterioramento di altre norme in materia di Stato di diritto.

La promozione del pluralismo e della libertà dei media costituisce il fulcro dell'azione dell'UE destinata a rafforzare la democrazia e lo Stato di diritto. Le misure presentate negli anni precedenti in diversi settori chiave oggetto delle relazioni sullo Stato di diritto, ad esempio per rafforzare la sicurezza e la protezione dei giornalisti, per affrontare il problema delle azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP) e, più in generale, le sfide strutturali nel panorama dei media nel contesto del regolamento europeo sulla libertà dei media⁷³, si trovano in fasi di attuazione diverse. Gli Stati membri devono garantire il rispetto della maggior parte delle disposizioni stabilite dal regolamento europeo sulla libertà dei media entro l'8 agosto di quest'anno e la maggior parte di essi sta valutando di adottare o sta adottando una legislazione al fine di allinearsi agli obblighi introdotti dal regolamento. Una corretta applicazione del regolamento europeo sulla libertà dei media contribuirà inoltre ad affrontare una serie di raccomandazioni formulate nella presente relazione sullo Stato di diritto, in particolare quelle sull'indipendenza dei media pubblici, determinati aspetti della protezione dei giornalisti, e la trasparenza e l'equità nell'assegnazione della pubblicità statale.

Monitoraggio dei rischi per la libertà e il pluralismo dei media

L'Osservatorio del pluralismo dei media⁷⁴ valuta i rischi per la libertà e il pluralismo dei media in tutti gli Stati membri dell'UE e in alcuni paesi candidati, concentrandosi sulla tutela fondamentale, sulla pluralità del mercato, sull'indipendenza politica e sull'inclusività sociale dei media. Dai risultati del 2025 è emerso un peggioramento delle condizioni dei giornalisti in diversi paesi, con un aumento della violenza fisica durante le proteste, maggiori vessazioni

⁷³ Il regolamento europeo sulla libertà dei media contempla disposizioni specifiche sull'assegnazione trasparente ed equa della pubblicità statale, sulla trasparenza della proprietà dei media, sul funzionamento indipendente dei media di servizio pubblico e sulla disponibilità di risorse finanziarie per l'adempimento della missione di servizio pubblico. Introduce inoltre misure volte a proteggere le fonti giornalistiche e le comunicazioni riservate.

⁷⁴ Attuato dal Centro per il pluralismo e la libertà dei media.

online e campagne diffamatorie da parte di politici. Si registrano rischi crescenti derivanti da una concentrazione elevata della proprietà dei media e dal predominio di alcune piattaforme digitali. La relazione conferma altresì la grave pressione economica esercitata sull'ecosistema dei media in tutta Europa, che intensifica il potenziale di influenza politica.

Rafforzare l'indipendenza del funzionamento delle autorità di regolamentazione dei media

Le autorità nazionali di regolamentazione dei media svolgono un ruolo essenziale nella difesa del pluralismo dei media quando sono funzionalmente indipendenti ed esercitano i loro poteri in modo imparziale e trasparente. In tutti gli Stati membri vigono normative che definiscono le competenze e le garanzie di indipendenza delle rispettive autorità di regolamentazione. Tanto la direttiva sui servizi di media audiovisivi⁷⁵ quanto il regolamento europeo sulla libertà dei media stabiliscono prescrizioni per tali autorità di regolamentazione, tra cui indipendenza dal governo, imparzialità, trasparenza, responsabilità, risorse adeguate, procedure di nomina e revoca e meccanismi di ricorso efficaci.

Dopo la relazione sullo Stato di diritto 2024 sono stati ampliati ed estesi i compiti e le competenze di diverse autorità nazionali di regolamentazione dei media, anche al fine di rispettare il regolamento sui servizi digitali dell'UE⁷⁶ e il regolamento europeo sulla libertà dei media. Ad esempio, in [Portogallo](#) e [Svezia](#) le risorse finanziarie delle autorità di regolamentazione sono aumentate e in [Estonia](#), [Danimarca](#) e [Grecia](#) le autorità di regolamentazione hanno assunto personale supplementare. Tanto la [Spagna](#) quanto la [Francia](#) stanno adottando misure volte a rafforzare la funzione di vigilanza delle autorità di regolamentazione dei media audiovisivi. Secondo le previsioni, la legislazione assegnerà alle autorità di regolamentazione nuovi compiti di monitoraggio e sorveglianza in [Estonia](#), [Finlandia](#), [Slovenia](#), [Cechia](#), [Irlanda](#), [Belgio](#), [Lussemburgo](#), [Malta](#), [Slovacchia](#) e [Svezia](#). Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, l'indipendenza finanziaria delle autorità di regolamentazione dei media è stata migliorata nella [Macedonia del Nord](#).

In diversi Stati membri persistono preoccupazioni circa l'indipendenza o l'imparzialità delle autorità di regolamentazione, in particolare garanzie insufficienti nei confronti di influenze politiche indebite sul processo di nomina o sul funzionamento delle autorità di regolamentazione, come nel caso dell'[Ungheria](#), della [Grecia](#) e della [Polonia](#). In [Albania](#) l'indipendenza dell'autorità di regolamentazione continua a destare preoccupazione in ragione della formula bipartisan per l'elezione dei membri del consiglio di amministrazione e della loro appartenenza politica. Permangono preoccupazioni gravi per l'indipendenza dell'autorità di regolamentazione dei media della [Serbia](#), a fronte di ritardi e carenze nella procedura di selezione della sua leadership che minano la fiducia del pubblico nel processo.

Aumentare la trasparenza della proprietà dei media

La trasparenza della proprietà dei media consente agli utenti di giudicare in maniera più consapevole, dato che i proprietari dei media possono esercitare un controllo diretto o indiretto o un'influenza diretta o indiretta sulle decisioni editoriali e sui contenuti delle notizie. Sono stati registrati sviluppi positivi in [Croazia](#) e in [Grecia](#), con l'istituzione o l'ampliamento di registri online sulla proprietà o il loro monitoraggio efficace. In [Francia](#) l'autorità di regolamentazione sta preparando una banca dati nazionale sulla proprietà dei media. In [Lettonia](#) le modifiche alla legge sulla stampa renderanno obbligatoria la registrazione dei fornitori di servizi di media di massa e delle informazioni sulla titolarità effettiva.

⁷⁵ Direttiva (UE) 2018/1808 del 14 novembre 2018.

⁷⁶ Regolamento (UE) 2022/2065 del 19 ottobre 2022.

In altri paesi la situazione è eterogenea. In [Montenegro](#) le norme sulla trasparenza delle informazioni sulla proprietà dei media sono migliorate, ma soltanto per quanto riguarda i fornitori di servizi di media. In [Serbia](#) le misure destinate ad aumentare la trasparenza delle strutture di proprietà e dei finanziamenti pubblici nel settore dei media sono state attuate soltanto in parte.

Sfide in materia di trasparenza della proprietà dei media persistono in [Bulgaria](#), in [Cechia](#), nei [Paesi Bassi](#), a [Cipro](#) e in [Spagna](#), sebbene siano stati compiuti alcuni miglioramenti in [Bulgaria](#) e si prevedano miglioramenti anche in [Spagna](#) essendo pendente l'adozione di nuovi atti legislativi. In [Albania](#) l'elevata concentrazione della proprietà dei media continua a incidere negativamente sull'indipendenza dei media.

Tutelare i media dalle indebite pressioni e influenze politiche

L'indipendenza dei media può essere compromessa da indebite pressioni e influenze politiche. Le garanzie contro la politicizzazione dei media del servizio pubblico e le norme trasparenti sull'assegnazione della pubblicità statale sono importanti al fine di prevenire tali pressioni.

La pubblicità statale comprende qualsiasi forma di uso del bilancio statale, da parte di autorità pubbliche o enti pubblici a tutti i livelli, a fini di pubblicità e campagne d'informazione. Se non sono assegnate in modo trasparente ed equo, tali risorse possono fungere da strumenti di influenza politica. Il regolamento europeo sulla libertà dei media affronta la questione stabilendo prescrizioni per quanto riguarda i criteri e le procedure di assegnazione e incarica le autorità pubbliche di comunicare annualmente gli importi spesi.

Sono in fase di preparazione progetti di atti legislativi volti ad affrontare questo problema a [Cipro](#), a [Malta](#), in [Slovacchia](#) e in [Polonia](#). Sebbene le norme in materia di trasparenza della pubblicità statale continuino ad essere attuate correttamente, la ripartizione equa della pubblicità statale continua a costituire un tema di discussione in [Austria](#). Non sono state adottate né sono previste misure atte a regolamentare la distribuzione della pubblicità statale agli organi di informazione in [Ungheria](#). In [Romania](#) il finanziamento dei media privati da parte di partiti politici e autorità statali ha portato a un aumento della pubblicità politica non trasparente. Tra i paesi dell'allargamento, in [Albania](#) permangono carenze in termini di equa ripartizione della pubblicità statale e di altre risorse statali. In [Macedonia del Nord](#) la reintroduzione della pubblicità finanziata dallo Stato ha suscitato critiche da parte di esperti dei media e organizzazioni della società civile.

Sebbene i finanziamenti concessi ai media del servizio pubblico siano di competenza di ciascuno Stato membro⁷⁷, il regolamento europeo sulla libertà dei media mira a garantirne il funzionamento indipendente imponendo garanzie in merito all'assegnazione di risorse finanziarie adeguate, sostenibili e prevedibili e promuovendo la trasparenza nelle nomine e nelle destituzioni dei dirigenti. Riforme volte a rafforzare l'indipendenza degli emittenti nazionali di servizio pubblico sono state adottate in [Cechia](#), con l'obiettivo di chiarire il mandato dei media del servizio pubblico e di fornire finanziamenti più sostenibili. In [Portogallo](#) è stato firmato un nuovo contratto con il fornitore di media di servizio pubblico e sono state rafforzate le sue risorse.

Le riforme sono ancora in corso o in fase di preparazione a [Cipro](#), in [Estonia](#), [Finlandia](#), [Irlanda](#), [Lettonia](#), [Svezia](#), [Danimarca](#), [Bulgaria](#), [Francia](#), [Italia](#), nei [Paesi Bassi](#) e in [Polonia](#). In [Grecia](#) le nuove procedure di nomina degli organi amministrativi hanno introdotto cambiamenti positivi, mentre permangono preoccupazioni in merito al quadro legislativo e all'indipendenza

⁷⁷ A condizione che siano rispettate le norme dell'UE in materia di commercio e concorrenza. Si veda il protocollo (n. 29) dei trattati sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri.

politica dei media del servizio pubblico. In [Slovacchia](#) persistono preoccupazioni anche per quanto riguarda la legge del luglio 2024 relativa allo scioglimento dell'emittente pubblica e alla creazione di un'entità nuova. In [Romania](#), a [Malta](#) e in [Ungheria](#) non sono ancora state affrontate le preoccupazioni precedentemente espresse in merito all'indipendenza della governance e all'indipendenza editoriale dei media del servizio pubblico. In [Albania](#) e in [Serbia](#), le preoccupazioni in merito all'indipendenza dell'emittente pubblica sono aumentate.

Accesso alle informazioni

Il diritto di accedere a informazioni detenute dalle autorità pubbliche è fondamentale al fine di consentire ai giornalisti di svolgere il loro lavoro investigativo e costituisce uno strumento importante di trasparenza e responsabilizzazione per la società civile e i cittadini in generale. [Estonia](#), [Lussemburgo](#), [Belgio](#), [Paesi Bassi](#), [Bulgaria](#), [Danimarca](#) e [Grecia](#) hanno adottato ulteriori misure, sebbene nella pratica l'efficacia delle modifiche legislative debba spesso essere verificata.

Vari altri Stati membri nei quali erano precedentemente stati individuati problemi, quali la [Finlandia](#) e la [Romania](#), hanno preso alcune misure, mentre in [Spagna](#) non sono stati adottati ulteriori provvedimenti. In [Italia](#) le norme che disciplinano la divulgazione di alcune informazioni giudiziarie sui procedimenti penali continuano a destare preoccupazione per i giornalisti. In [Montenegro](#) il quadro giuridico sull'accesso alle informazioni deve ancora essere modificato e si registrano notevoli difficoltà nel garantirne un'attuazione efficace.

Miglioramento della sicurezza e della tutela dei giornalisti e risposta alle minacce legali e ai procedimenti giudiziari abusivi contro la partecipazione pubblica

In alcuni Stati membri i giornalisti continuano a far fronte a minacce fisiche e legali e la loro sicurezza è ulteriormente compromessa da campagne diffamatorie online. Dando seguito alla raccomandazione della Commissione del 2021 sulla sicurezza dei giornalisti e degli altri professionisti dei media⁷⁸, diversi Stati membri e paesi dell'allargamento hanno adottato piani d'azione specifici e misure volte a istituire strutture di sostegno appositamente destinate a promuovere la sicurezza dei giornalisti.

Le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP) costituiscono una forma particolare di vessazione volta a mettere a tacere giornalisti e difensori dei diritti umani che si occupano di questioni di interesse pubblico, con l'intenzione di esercitare un effetto deterrente sulla libertà dei media e sulla libertà di espressione. Dal maggio 2024 è in vigore la legislazione dell'UE volta a contrastare le SLAPP a livello transfrontaliero⁷⁹ e gli Stati membri sono incoraggiati ad allineare le garanzie al fine di coprire anche i casi nazionali. Inoltre il regolamento europeo sulla libertà dei media prevede la protezione delle fonti giornalistiche e delle comunicazioni riservate, in particolare contro l'uso di strumenti di sorveglianza intrusivi.

La legislazione dell'UE e la raccomandazione specifica della Commissione sulle SLAPP⁸⁰ hanno contribuito a stimolare ulteriori iniziative nelle legislazioni nazionali. Il [Belgio](#) ha adottato misure volte a rafforzare la tutela giuridica dei giornalisti, quali la depenalizzazione della diffamazione e l'introduzione di sanzioni più severe per i reati commessi nei confronti dei giornalisti. Anche [Grecia](#) e [Irlanda](#) si sono impegnate a introdurre garanzie procedurali

⁷⁸ Raccomandazione della Commissione del 16 settembre 2021.

⁷⁹ Direttiva (UE) 2024/1069 sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica").

⁸⁰ Raccomandazione della Commissione (C(2022) 2428 final), del 27 aprile 2022. La raccomandazione, concernente i casi nazionali, e la direttiva, riguardante i casi transfrontalieri, sono complementari.

specifiche e l'[Irlanda](#) sta rivedendo le proprie leggi in materia di diffamazione. In [Estonia](#), l'Associazione dei giornalisti è stata designata come punto di contatto nazionale per le questioni relative alle SLAPP. In [Polonia](#), il governo intende limitare la severità della pena per il reato di diffamazione. D'altra parte, la riforma del regime di diffamazione ha subito una battuta d'arresto in [Italia](#) e non è stata portata avanti in [Slovacchia](#).

Più in generale, per quanto riguarda la sicurezza dei giornalisti, in taluni Stati membri sono stati registrati sviluppi positivi, anche a seguito delle raccomandazioni contenute nella relazione sullo Stato di diritto 2024. In [Grecia](#) proseguono gli sforzi di sensibilizzazione sulle SLAPP nei confronti dei giornalisti. In [Lussemburgo](#) il governo si è impegnato a rafforzare la protezione dei giornalisti e in [Svezia](#) l'autorità nazionale di regolamentazione dei media è stata incaricata di monitorare la sicurezza dei giornalisti. In [Montenegro](#) le autorità continuano a fornire una risposta tempestiva ed efficace a livello istituzionale e di contrasto ai nuovi casi di violenza verbale e fisica nei confronti dei giornalisti. Al contrario, sono in corso processi di riforma in [Bulgaria](#) e a [Malta](#) nonostante le preoccupazioni circa la sicurezza dei giornalisti e le loro condizioni di lavoro. In [Serbia](#) la sicurezza dei giornalisti è diventata fonte di preoccupazione crescente.

4.4 Altre questioni istituzionali connesse al bilanciamento dei poteri

Il buon funzionamento del sistema di bilanciamento dei poteri a livello istituzionale costituisce il fulcro dello Stato di diritto. Garantisce il funzionamento, la cooperazione e la responsabilizzazione delle autorità statali, in modo che il potere da esse esercitato sia soggetto al controllo di altre autorità.

Riforme costituzionali e dibattiti che incidono sul bilanciamento dei poteri a livello istituzionale

In taluni Stati membri sono in corso misure volte a rafforzare il sistema costituzionale di bilanciamento dei poteri. Nei [Paesi Bassi](#) le autorità statali hanno adottato una serie di iniziative al fine di dare seguito alle proposte della commissione statale sullo Stato di diritto. In [Bulgaria](#) la riforma costituzionale che limita i poteri del presidente nella procedura di nomina di un governo provvisorio è soggetta a un altro controllo di costituzionalità. In [Italia](#) proseguono le discussioni parlamentari in relazione al progetto di riforma costituzionale volto a garantire una maggiore stabilità di governo e a introdurre l'elezione diretta del Presidente del Consiglio. A [Malta](#) una riforma legislativa volta ad aumentare la soglia che consente ai cittadini di presentare direttamente un'istanza per un'indagine della magistratura ha sollevato critiche da parte di alcuni portatori di interessi per il suo potenziale impatto sulle azioni penali per reati ad alto livello.

Il sistema di bilanciamento dei poteri è particolarmente importante in tempi di crisi, quando possono rendersi necessarie misure di emergenza. In tali casi sono importanti garanzie quali la limitazione nel tempo di tali misure, la loro stretta necessità e proporzionalità e meccanismi di vigilanza e controllo. In [Svezia](#) il governo ha presentato una proposta di modifica della costituzione al fine di istituire un quadro per affrontare meglio le crisi gravi. Al contrario, in [Ungheria](#), il governo continua a utilizzare ampiamente i propri poteri di emergenza, compromettendo la certezza del diritto e incidendo sul funzionamento delle imprese nel mercato unico.

Inclusività, qualità e trasparenza del processo legislativo

L'esistenza di un processo di attuazione della legge trasparente, responsabile, democratico e pluralistico è essenziale ai fini di un processo legislativo corretto e della certezza del diritto. Diversi Stati membri hanno adottato misure volte a migliorare la consultazione dei portatori di

interessi nel processo legislativo. [Cipro](#) ha introdotto l'uso sistematico di una piattaforma online che contribuisce in modo significativo a migliorare la consultazione dei portatori di interessi. In [Estonia](#) un processo di riflessione ha individuato i settori da migliorare ulteriormente nel processo di consultazione. Gli Stati membri stanno altresì valutando le opportunità per migliorare la qualità del processo legislativo. In [Danimarca](#) le norme sul processo legislativo sono state modificate al fine di concedere al parlamento più tempo per vagliare l'introduzione di disposizioni legislative. In [Grecia](#) continua la tendenza positiva di evitare procedure legislative accelerate e si rispetta il calendario previsto per le consultazioni pubbliche, mentre la partecipazione e la trasparenza nel processo legislativo potrebbero essere ulteriormente migliorate.

In altri Stati membri permangono carenze per quanto concerne il coinvolgimento dei portatori di interessi nel processo legislativo. In [Slovacchia](#) le pratiche che aggirano la partecipazione dei portatori di interessi al processo legislativo e il ricorso frequente a procedure accelerate continuano a destare preoccupazione. A [Malta](#) non sono state adottate ulteriori misure volte a introdurre un quadro formale per la partecipazione del pubblico al processo legislativo, sebbene il governo abbia dichiarato l'intenzione di istituire un nuovo dipartimento dedicato alla consultazione pubblica. In [Bulgaria](#) l'attuazione pratica delle norme per il processo legislativo continua ad essere problematica, continuando a sollevare preoccupazioni circa la qualità del processo legislativo.

In [Albania](#) permangono sfide per quanto concerne la qualità del processo legislativo, compresa l'efficacia delle consultazioni pubbliche; quest'ultimo aspetto costituisce un problema anche in [Montenegro](#). In [Macedonia del Nord](#) permangono carenze nell'attuazione dei processi di attuazione di politiche inclusive e basate su dati concreti. In [Serbia](#) l'efficacia e la funzione di controllo del parlamento hanno continuato a essere ostacolate dalla scarsa frequenza delle sessioni e dalla mancanza di un vero e proprio dibattito politico.

Evoluzioni significative riguardo alle Corti supreme e costituzionali nel bilanciamento dei poteri

Gli organi giurisdizionali costituzionali svolgono un ruolo fondamentale nell'applicazione efficace del diritto dell'Unione e nel garantire l'integrità dell'ordinamento giuridico dell'UE e costituiscono elementi fondamentali del bilanciamento dei poteri. Anche se l'istituzione, la composizione e il funzionamento delle giurisdizioni costituzionali sono di competenza degli Stati membri, nell'esercitare tale competenza gli Stati membri sono tenuti a rispettare la legge e i valori dell'UE.

In alcuni Stati membri le sentenze della Corte costituzionale hanno avuto implicazioni importanti per il bilanciamento dei poteri. In [Bulgaria](#), la Corte costituzionale ha esaminato i risultati elettorali in diversi seggi elettorali e ha constatato che l'elezione di 16 deputati al parlamento era illegale. Ciò ha determinato un nuovo calcolo dei seggi e dei partiti rappresentati in parlamento. In [Romania](#) le elezioni presidenziali si sono ripetute nel 2025, a seguito della decisione della Corte costituzionale di annullare il primo turno elettorale. In [Cechia](#) sono stati applicati limiti costituzionali a una tecnica procedurale che consente modifiche tardive non correlate alla sostanza di una proposta legislativa. In [Polonia](#) le leggi che affrontano le gravi preoccupazioni relative al Tribunale costituzionale non sono ancora entrate in vigore e il governo sta lavorando a una proposta riveduta.

In [Albania](#) la Corte costituzionale ha continuato a funzionare efficacemente, mentre in [Macedonia del Nord](#) il ruolo della Corte costituzionale nel monitoraggio e nell'esecuzione delle sue decisioni è stato rafforzato. In [Montenegro](#) è emersa una profonda crisi istituzionale e politica in seguito alla decisione del parlamento di dichiarare unilateralmente il pensionamento

di un giudice della Corte costituzionale, che ha sollevato preoccupazioni in merito al rispetto dell'indipendenza di tale organo giurisdizionale. In [Serbia](#), il fatto che quattro posti presso la Corte costituzionale rimangano vacanti è motivo di preoccupazione, in quanto ciò ha inciso negativamente sull'efficienza di tale organo giurisdizionale.

Difensori civici, istituzioni nazionali per i diritti umani e altre autorità indipendenti

Le istituzioni nazionali per i diritti umani (NHRI – *National human rights institutions*)⁸¹, i difensori civici⁸², gli organismi per la parità e altre autorità indipendenti svolgono un ruolo importante nella promozione del rispetto dello Stato di diritto e costituiscono un elemento essenziale del sistema di bilanciamento dei poteri. In alcuni Stati membri sono in corso iniziative volte a rafforzare tali istituzioni. Nei [Paesi Bassi](#) l'Istituzione per i diritti umani ha adottato misure volte ad affrontare le questioni in materia di governance e in [Lituania](#) il mandato dei difensori civici parlamentari è stato ampliato, con risorse rafforzate. In [Lussemburgo](#) è tuttora in corso una riforma volta ad associare la commissione consultiva sui diritti umani al parlamento anziché al ministero di Stato. In [Austria](#) il governo si è impegnato, nel suo programma, a favore della trasparenza e dell'obiettività per quanto riguarda le nomine a posizioni di alto livello presso autorità indipendenti, che rimane un settore soggetto a rischi di politicizzazione. In [Bulgaria](#) alcune autorità indipendenti e di regolamentazione continuano a operare con un mandato scaduto e il governo ha riavviato le procedure necessarie per il rinnovo dei mandati. In [Croazia](#) sono stati compiuti passi significativi nel migliorare il seguito dato alle raccomandazioni del difensore civico del popolo e in relazione all'accesso alle informazioni.

In altri Stati membri le NHRI, i difensori civici e altre autorità indipendenti continuano ad affrontare sfide. In [Belgio](#), l'istituzione federale per i diritti umani ha espresso preoccupazioni in merito al bilancio dell'organismo interfederale per la parità. L'istituzione per i diritti umani della [Romania](#) si trova ad affrontare gravi difficoltà a causa della carenza di risorse umane e finanziarie.

Per quanto riguarda i quattro Stati membri che non avevano ancora istituito una NHRI in linea con i principi di Parigi delle Nazioni Unite, la [Cechia](#) ne ha ora istituito una. D'altra parte, in [Romania](#) rimane pendente una decisione definitiva in merito all'accreditamento delle istituzioni nazionali per i diritti umani. In [Italia](#), sebbene vi siano cinque progetti di legge ancora in attesa di approvazione da parte del parlamento, non sono state intraprese iniziative concrete per la creazione di un'istituzione nazionale per i diritti umani. A [Malta](#) il governo sta lavorando alla creazione di un'istituzione nazionale per i diritti umani, ma non è ancora stato presentato al parlamento un progetto di legge.

Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, in [Montenegro](#) è in fase di elaborazione una nuova legge sull'Ufficio del difensore civico ai fini del pieno allineamento ai principi di Parigi e dell'ottenimento dell'accreditamento con status A.

Attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e degli organi giurisdizionali nazionali

Dal 2022 i capitoli sui singoli paesi comprendono dati sull'attuazione delle principali sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che costituisce un indicatore importante del funzionamento dello Stato di diritto in un paese. I risultati differiscono da uno Stato membro

⁸¹ I principi di Parigi delle Nazioni Unite, approvati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1993 (risoluzione A/RES/48/134), stabiliscono i criteri principali che sono tenute a soddisfare le NHRI. Queste istituzioni sono accreditate periodicamente dinanzi al sottocomitato per l'accreditamento dell'Alleanza globale delle istituzioni nazionali per i diritti umani.

⁸² Cfr. principi della Commissione di Venezia per i difensori civici.

all'altro. In tutta l'UE, non è ancora stata data esecuzione al 45,7 % circa delle principali sentenze che riguardano Stati membri emesse dalla CEDU negli ultimi dieci anni, con un leggero aumento rispetto allo scorso anno⁸³.

In [Danimarca](#) le norme procedurali sono state modificate al fine di consentire al direttore della pubblica accusa o al condannato di chiedere la riapertura di un caso trattato nel contesto del sistema di giustizia penale al fine di conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. In [Grecia](#), nel codice di procedura civile è stato aggiunto un nuovo motivo per la riapertura di un procedimento, che consente il riesame di una causa a seguito di una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che ha constatato una violazione del diritto a un processo equo. In [Belgio](#) il rispetto da parte delle autorità pubbliche delle sentenze definitive degli organi giurisdizionali continua a essere problematico, mentre prosegue la supervisione su questioni strutturali individuate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Quadro favorevole alla società civile

Le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani sono fondamentali ai fini della difesa dei valori dell'UE: fungono da guardiani, richiamando l'attenzione sulle minacce allo Stato di diritto, promuovendo i valori democratici e contribuendo a garantire che coloro che sono al potere continuino a dover rispondere delle loro azioni. La Commissione sostiene gli Stati membri nell'attuazione della raccomandazione sul coinvolgimento dei cittadini, la quale sottolinea la necessità costante di proteggere e responsabilizzare le organizzazioni della società civile al fine di garantire uno spazio civico prospero⁸⁴.

La maggior parte degli Stati membri continua a garantire un contesto favorevole e propizio alla società civile, il cui spazio continua a essere considerato "aperto". Taluni Stati membri hanno adottato nuove misure volte a migliorarlo ulteriormente. In [Polonia](#) sono state adottate ulteriori misure volte a migliorare il contesto nel quale opera la società civile e, in tale ambito, i portatori di interessi ritengono che, sebbene l'impegno del governo nei confronti della società civile e il miglioramento del suo finanziamento siano in una fase iniziale, i lavori stanno comunque procedendo in una direzione complessivamente positiva. L'[Estonia](#) sta semplificando gli obblighi di comunicazione a carico delle organizzazioni della società civile. In [Spagna](#) è stato presentato un progetto di legge che modifica la legge sulla sicurezza dei cittadini al fine di rispondere alle preoccupazioni precedentemente segnalate dai portatori di interessi. Sono state inoltre adottate misure volte a migliorare l'accesso ai finanziamenti in [Austria](#), dove l'attuazione della recente riforma del quadro fiscale per le organizzazioni della società civile ha dato risultati positivi, e in [Svezia](#), dove nel 2025 è entrato in vigore un quadro giuridico nuovo. In [Danimarca](#) il governo intende istituire un nuovo modello di finanziamento. In [Irlanda](#) sono state adottate misure destinate ad affrontare gli ostacoli giuridici all'accesso ai finanziamenti, ed è in fase avanzata di preparazione una revisione della normativa attuale da parte della commissione elettorale.

Tuttavia è proseguita la tendenza, rilevata nelle precedenti relazioni, a un aumento delle difficoltà cui deve far fronte la società civile, con nuove restrizioni giuridiche, finanziamenti insufficienti o attacchi fisici e verbali. In [Ungheria](#) il peggioramento dell'ambiente in cui operano le organizzazioni della società civile e l'incertezza del diritto ostacolano ulteriormente lo spazio civico. I lavori parlamentari su un nuovo progetto di legge relativo alla "trasparenza nella vita pubblica" sono stati rimandati all'autunno e, nella sua forma attuale, il progetto avrebbe ripercussioni significative sulle organizzazioni della società civile e sulle attività dei

⁸³ Lo scorso anno tale dato si era attestato al 44 %. European Implementation Network (2025), contributo scritto.

⁸⁴ Raccomandazione (UE) 2023/2836 della Commissione, del 12 dicembre 2023, sulla promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche.

mezzi di informazione, limitando fra l'altro il loro accesso ai finanziamenti. In [Slovacchia](#) il contesto della società civile è soggetto a ulteriori pressioni e i nuovi obblighi di segnalazione e divulgazione di informazioni creano ulteriori oneri per le organizzazioni della società civile.

I portatori di interessi sollevano preoccupazioni in merito ai nuovi ostacoli al diritto a manifestare in [Belgio](#). Nei [Paesi Bassi](#) lo spazio per le organizzazioni della società civile si è ristretto ed è ostacolato da una combinazione di tagli ai finanziamenti e rischi di nuovi ostacoli giuridici. In [Germania](#) l'assenza di interventi per quanto riguarda lo status di esenzione fiscale delle organizzazioni senza scopo di lucro continua a creare ostacoli nella pratica. In [Italia](#) una nuova legge in materia di sicurezza, finalizzata a combattere il terrorismo e la criminalità organizzata e a migliorare la sicurezza interna, ha suscitato le preoccupazioni dei portatori di interessi in merito a possibili ripercussioni sullo spazio civico e sull'esercizio delle libertà fondamentali, mentre il governo ritiene piuttosto che le nuove disposizioni conseguano un equilibrio tra il diritto alla riunione pacifica e il diritto alla libera circolazione e alla libertà personale. In [Grecia](#), è iniziata la valutazione dell'attuale quadro normativo sulla registrazione mentre il dialogo con le organizzazioni della società civile deve ancora essere strutturato su base regolare e costante. In [Ungheria](#), le recenti modifiche della legislazione e della costituzione e la loro applicazione pratica hanno determinato incertezza del diritto per gli organizzatori e i partecipanti alle assemblee pubbliche volte a promuovere l'uguaglianza e la diversità. Per quanto concerne i paesi dell'allargamento, le organizzazioni della società civile in [Albania](#) restano libere di operare nel complesso, ma permangono sfide, anche per quanto riguarda gli obblighi in materia di registrazione e i limitati finanziamenti pubblici. In [Montenegro](#) le organizzazioni della società civile operano in un contesto complessivamente favorevole, ma permangono diverse sfide. Nella [Macedonia del Nord](#) il governo ha avviato misure volte a rafforzare la cooperazione con la società civile, ma quest'ultima ha segnalato problemi, tra cui l'incitamento all'odio online. In [Serbia](#) le organizzazioni della società civile subiscono pressioni e attacchi crescenti.

Bilanciamento dei poteri a livello nazionale in relazione all'uso di software di sorveglianza intrusiva ("spyware")

Anche laddove l'uso di spyware sia giustificato dalla necessità di proteggere la sicurezza nazionale, e nei casi in cui tale uso ricade al di fuori dell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, si ravvisa la necessità di un bilanciamento dei poteri a livello nazionale per assicurare la presenza di garanzie. Occorre rispettare diritti fondamentali quali la protezione dei dati personali, la libertà di ricevere e diffondere informazioni, la libertà di espressione e il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale. La legislazione dell'UE in materia di protezione dei dati offre un meccanismo esaustivo di controllo e garanzia ed è applicabile nelle situazioni in cui lo spyware è utilizzato per fini di contrasto. L'uso di spyware, la sua regolamentazione e i meccanismi di vigilanza applicabili sono stati esaminati anche dalla Commissione di Venezia⁸⁵.

La relazione sullo Stato di diritto 2025 ha continuato a monitorare gli sviluppi e a riferire in merito agli stessi, con accuse di uso illegale di spyware che pongono l'accento sul bilanciamento dei poteri a livello nazionale. In [Grecia](#) l'indagine giudiziaria ha scagionato tutte le agenzie e tutti i funzionari statali greci nella causa relativa alla responsabilità per l'uso dello spyware Predator, mentre non è ancora stato adottato un decreto presidenziale volto a salvaguardare la tutela della vita privata nelle comunicazioni contro il software tracking. Le segnalazioni di giornalisti oggetto di attacchi da parte dello spyware Paragon in [Italia](#) hanno

⁸⁵ [Report on a rule of law and human rights compliant regulation of spyware, adottata dalla Commissione di Venezia in occasione della 141a seduta plenaria \(Venezia, 6-7 dicembre 2024\) - Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa.](#)

sollevato le preoccupazioni dei portatori di interessi e sono state oggetto di un'indagine del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica; quest'ultimo ha pubblicato nel giugno 2025 una relazione nella quale si afferma che non è stato individuato alcun uso dello spyware da parte dei servizi di intelligence italiani nei confronti di giornalisti italiani. In [Polonia](#) la commissione d'inchiesta per l'uso del software "Pegasus" prosegue le proprie attività. In [Ungheria](#) non sono state affrontate le preoccupazioni in merito alle garanzie procedurali e al controllo efficace in caso di misure di sorveglianza segreta al di fuori dei procedimenti penali. In [Serbia](#) la società civile ha riferito che le autorità serbe utilizzavano spyware per colpire illecitamente giornalisti, attivisti ambientali e altre persone.

4.5 Aspetti relativi al mercato unico nei quattro pilastri

Un sistema giudiziario efficace, la lotta contro la corruzione, la buona governance, la certezza del diritto e una legislazione solida sono tutti aspetti che hanno un impatto economico significativo. Plasmano il contesto imprenditoriale e orientano le decisioni di investimento, influenzano il buon funzionamento del mercato unico e, in ultima analisi, incidono sulla crescita economica e sulla creazione di posti di lavoro.

Basandosi sui nuovi dati Eurobarometro presentati nel **quadro di valutazione UE della giustizia 2025**, i capitoli sui singoli paesi riferiscono in merito alla percezione da parte delle imprese dell'indipendenza degli appalti pubblici e delle autorità nazionali garanti della concorrenza. Tali autorità sono di fondamentale importanza ai fini del funzionamento del mercato unico. Per quanto concerne gli organi di ricorso di prima istanza in materia di appalti pubblici, il livello di indipendenza percepito è più elevato per [Austria](#), [Finlandia](#) e [Italia](#) mentre è più basso per [Bulgaria](#), [Ungheria](#) e [Croazia](#). Per la autorità nazionali garanti della concorrenza, il livello di indipendenza percepita è più elevato per [Austria](#), [Finlandia](#) e [Malta](#), mentre è il più basso per [Ungheria](#), [Bulgaria](#) e [Croazia](#).

Per quanto concerne il livello percepito di protezione degli investimenti, oltre due terzi delle imprese coinvolte nell'indagine hanno espresso fiducia in [Lussemburgo](#), [Irlanda](#), [Finlandia](#), a [Malta](#), in [Danimarca](#), [Svezia](#), [Austria](#), [Slovenia](#) e nei [Paesi Bassi](#), mentre meno di un terzo ha espresso fiducia in [Grecia](#) e a [Cipro](#). Nel caso dei paesi dell'allargamento, oltre la metà delle imprese coinvolte nell'indagine ha espresso fiducia nella protezione degli investimenti in [Montenegro](#) e in [Serbia](#), mentre meno della metà ha espresso fiducia in [Albania](#) e in [Macedonia del Nord](#).

Per quanto concerne il **funzionamento del sistema giudiziario**, un aspetto chiave dal punto di vista del mercato unico è la specializzazione degli organi giurisdizionali e dei giudici nella gestione delle cause commerciali, comprese le cause transfrontaliere di elevato valore. In [Germania](#) sono entrate in vigore norme nuove sulla creazione di tribunali commerciali specializzati, volte a offrire procedimenti più specializzati ed efficienti alle imprese nelle controversie di valore elevato. In [Lettonia](#) il tribunale economico specializzato continua a operare in modo efficiente, nonostante un aumento complessivo delle cause e una riduzione temporanea dei giudici attivi. In [Polonia](#) è in fase di istituzione un organo giurisdizionale per la tutela dei consumatori digitali e della concorrenza, mentre a [Malta](#) il progetto di legge per l'istituzione di un nuovo tribunale commerciale è ora al parlamento. A [Cipro](#), secondo i rappresentanti delle imprese, l'entrata in funzione del tribunale commerciale dovrebbe essere una priorità, in quanto i ritardi nell'amministrazione della giustizia fungono da deterrente per la crescita delle imprese, tra le quali le piccole e medie imprese risultano essere particolarmente colpite.

Altri settori connessi alla giustizia a vantaggio delle imprese sono la disponibilità di meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie e i costi dei contenziosi. Le imprese

sostengono gli sforzi volti a promuovere il ricorso alla risoluzione alternativa delle controversie a [Cipro](#), compresa la modernizzazione della legge in materia di arbitrato. In [Finlandia](#) i portatori di interessi del mondo imprenditoriale hanno riferito l'esistenza di un quadro giuridico favorevole per quanto concerne la protezione degli investimenti, ma l'elevato costo delle controversie in materia di proprietà intellettuale potrebbe ostacolare l'accesso alla giustizia. Le elevate spese di giudizio e l'assenza di un massimale per tali spese possono incidere sull'accesso alla giustizia in [Austria](#), anche da parte delle imprese. In [Estonia](#) un progetto di legge che prevede un aumento dei diritti inciderebbe sulle cause relative a imprese.

Le difficoltà relative all'efficienza della giustizia possono colpire in particolare le imprese, le cui decisioni di investimento dipendono da una rapida gestione delle controversie. È il caso di [Malta](#), dove i portatori di interessi ritengono che ritardi e inefficienze presso gli organi giurisdizionali ostacolano la fiducia delle imprese. Analogamente in [Portogallo](#), i portatori di interessi ritengono che le carenze di efficienza del sistema giudiziario possano ostacolare gli investimenti. In [Slovacchia](#) i lunghi procedimenti amministrativi sono stati individuati costituire un ostacolo per le imprese, una circostanza questa che incide sulla loro capacità di ottenere i permessi e le autorizzazioni di cui necessitano.

L'esecuzione efficace e tempestiva delle decisioni giudiziarie vincolanti è essenziale anche per le imprese che operano in tutto il mercato unico dell'UE. I capitoli sui singoli paesi presentano inoltre informazioni sistematiche sui meccanismi messi in atto per fornire assistenza nell'attuazione delle sentenze emesse dalle Corti amministrative supreme per ciascuno Stato membro.

Per quanto concerne la *lotta contro la corruzione*, la [Grecia](#) ha introdotto un sistema di gestione specifico volto a ridurre la burocrazia e ad aumentare la standardizzazione della concessione di licenze, che è intesa fungere da tutela contro potenziali pratiche corrotte. A [Malta](#) le imprese che sono membri della camera di commercio si sono impegnate ad applicare misure anticorruzione. A [Cipro](#), dove i portatori di interessi del mondo imprenditoriale ritengono che gli appalti pubblici siano altamente soggetti alla corruzione, gli sforzi del governo volti a migliorare l'efficienza, la responsabilizzazione e la trasparenza negli appalti pubblici dovrebbero contribuire a migliorare il contesto imprenditoriale. In [Italia](#) gli appalti pubblici sono digitalizzati attraverso una piattaforma interistituzionale al fine di contrastare specificamente i tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata attraverso la corruzione. Al contrario, in [Slovacchia](#) le imprese registrano un deterioramento del contesto imprenditoriale, nonché una tendenza negativa delle condizioni politiche economiche che incidono sulle loro operazioni. In [Slovenia](#) taluni soggetti della comunità imprenditoriale hanno espresso preoccupazioni in merito all'indebita influenza e al conflitto di interessi in seno alle imprese di proprietà dello Stato. In [Ungheria](#) gli accordi quadro conclusi dalle centrali di committenza hanno consentito a taluni operatori economici di diventare leader del mercato o di acquisire una posizione dominante a scapito dei loro concorrenti.

Un *ambiente mediatico* disciplinato da norme chiare e trasparenti non solo protegge l'integrità del nostro spazio democratico, ma sostiene altresì il funzionamento del mercato unico garantendo parità di condizioni per i fornitori di servizi di media. Le sfide economiche cui devono far fronte i media costituiscono un fenomeno globale avvertito in tutta Europa. Oltre alla trasparenza della proprietà dei media e all'assegnazione equa e trasparente della pubblicità statale ai soggetti operanti nel settore dei media, a tale proposito sono importanti anche regimi di finanziamento trasparenti a sostegno dell'industria dei media. Tali regimi di finanziamento continuano ad avere effetti positivi in [Austria](#), mentre il bilancio per tali regimi è notevolmente aumentato in [Lituania](#) e sono previste riforme dei meccanismi di sostegno ai media in [Danimarca](#) e [Portogallo](#).

Un *bilanciamento dei poteri* efficace sostiene la certezza del diritto e un contesto normativo stabile, essenziali al fine di consentire alle imprese di operare in condizioni prevedibili. Gli sforzi in materia di semplificazione legislativa in [Francia](#) sono accolti con favore dalle imprese. A [Malta](#), sebbene siano solitamente consultati in merito ad alcune normative pertinenti, i portatori di interessi del mondo imprenditoriale sottolineano altresì che la lentezza dei processi legislativi o le modifiche improvvisate della legislazione incidono sulle imprese. L'imprevedibilità legislativa, i problemi di qualità della legislazione e gli oneri normativi rimangono preoccupazioni principali per le imprese e le organizzazioni della società civile in [Romania](#). Le imprese hanno individuato una legislazione instabile e in rapida evoluzione come un ostacolo rilevante per le imprese in [Grecia](#) e in [Bulgaria](#). A [Cipro](#) i ritardi nel processo legislativo e nell'adozione degli atti di esecuzione sono considerati problematici per le imprese e gli investitori. In [Ungheria](#) le imprese esprimono preoccupazione in merito alle conseguenze per la certezza del diritto del ricorso frequente ai poteri di emergenza da parte del governo, nonché per la qualità del processo legislativo più in generale. Le imprese straniere che operano in settori strategici hanno espresso preoccupazione per la mancanza di imparzialità e per l'arbitrarietà nelle decisioni normative.

I portatori di interessi hanno evidenziato altresì alcuni ostacoli relativi alla protezione degli investimenti transfrontalieri. In [Croazia](#) i portatori di interessi del mondo imprenditoriale hanno segnalato l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario, mentre la qualità e le modifiche frequenti della legislazione costituiscono le sfide principali per gli investimenti. In [Lettonia](#) gli investitori esteri ritengono che alcuni sviluppi, quali la gestione degli appalti pubblici su larga scala, incidano negativamente sul contesto imprenditoriale. Le modalità di svolgimento delle consultazioni incidono anche sui portatori di interessi del mondo imprenditoriale. In [Belgio](#) e in [Cechia](#) i portatori di interessi del mondo imprenditoriale riferiscono in genere di essere soddisfatti del loro coinvolgimento nell'elaborazione della legislazione. In [Romania](#) le organizzazioni della società civile e le imprese ritengono che la consultazione pubblica rimanga spesso un esercizio formale, con scadenze molto ravvicinate e nessun riscontro, nonostante gli obblighi di legge. In [Lituania](#) i portatori di interessi del mondo imprenditoriale ritengono che le brevi tempistiche per le consultazioni pubbliche incidano negativamente sulla tutela degli investitori.

5. CONCLUSIONI

La relazione sullo Stato di diritto di quest'anno conferma la traiettoria positiva in corso in numerosi Stati membri e dimostra che il ciclo annuale dello Stato di diritto stimola le riforme. Come negli anni precedenti, sono state portate avanti riforme nazionali in settori quali l'indipendenza della magistratura, la lotta contro la corruzione, il pluralismo dei media e il bilanciamento dei poteri a livello istituzionale. Sebbene i progressi siano disomogenei e permangano sfide in taluni Stati membri, l'impegno generale a sostegno del processo rimane forte, ed è stato applicato, parzialmente o totalmente, un numero considerevole di raccomandazioni formulate nel 2024.

L'aggiunta della dimensione del mercato unico apporta ulteriore valore alla relazione e nel corso del tempo può essere ulteriormente sviluppata. Tale dimensione sottolinea come le sfide relative allo Stato di diritto possano incidere direttamente sulla fiducia economica, sulla certezza del diritto e sul funzionamento efficace del quadro economico dell'Unione. Un contesto giuridico prevedibile e trasparente sostiene le imprese, la fiducia dei consumatori e la fiducia degli investitori a livello transfrontaliero. Il rafforzamento dello Stato di diritto potenzia la resilienza e l'integrità del mercato unico. In linea con gli orientamenti politici, l'UE creerà un nesso più stretto tra le raccomandazioni formulate nella relazione sullo Stato di diritto e il

sostegno finanziario. Garantirà inoltre che il futuro bilancio a lungo termine disponga di garanzie solide in materia di Stato di diritto.

Parallelamente, lo Stato di diritto sarà integrato da ulteriori iniziative. Nel 2025 la Commissione presenterà uno scudo europeo per la democrazia. Quest'ultimo mirerà a sviluppare democrazie forti e resilienti nell'UE attraverso misure che renderanno più robuste la conoscenza situazionale e la capacità di risposta, potenzieranno le istituzioni democratiche, elezioni eque e media liberi e rafforzeranno la resilienza della società e l'impegno dei cittadini. Parallelamente, la prima strategia dell'UE per la società civile mai presentata promuoverà e proteggerà il ruolo delle organizzazioni della società civile in tutta l'UE.

Con l'inizio del nuovo ciclo annuale, la Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a proseguire i dibattiti tanto generali quanto specifici per paese sulla base della presente relazione. Incoraggia inoltre a proseguire il dialogo a livello nazionale, coinvolgendo i parlamenti, la società civile, la magistratura e il pubblico in generale. La Commissione ribadisce il proprio impegno a sostenere gli Stati membri nell'attuazione delle raccomandazioni di quest'anno, nonché a lavorare a livello collettivo al fine di salvaguardare i valori fondamentali dell'Unione.