



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 1° ottobre 2020
(OR. en)

11225/20
ADD 18

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, direttore, per conto della segretaria generale della Commissione europea
Data:	30 settembre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2020) 317 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Relazione sullo Stato di diritto 2020 Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto a Malta che accompagna il documento COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Relazione sullo Stato di diritto 2020 La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2020) 317 final.

All.: SWD(2020) 317 final

Bruxelles, 30.9.2020
SWD(2020) 317 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

**Relazione sullo Stato di diritto 2020
Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto a Malta**

che accompagna il documento

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

**Relazione sullo Stato di diritto 2020
La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SINTESI

Il parlamento di Malta ha recentemente adottato all'unanimità una serie di riforme del sistema giudiziario nazionale. In particolare, le riforme del sistema di nomina dei magistrati e dei procedimenti disciplinari mirano a migliorare il bilanciamento dei poteri limitando il ruolo del primo ministro e del parlamento. Tali riforme intendono rafforzare l'indipendenza della magistratura e il sistema di separazione dei poteri, dando risposta ad alcune delle raccomandazioni formulate dalla commissione di Venezia nel dicembre 2018 e alle raccomandazioni della Commissione europea e del Consiglio nel quadro del semestre europeo. La commissione di Venezia ha accolto complessivamente con favore le riforme previste e sta preparando un supplemento di parere sui testi legislativi di tali riforme. È in corso di istituzione un ufficio della procura, soggetto all'autorità dell'ufficio del procuratore generale e completamente separato dall'avvocatura dello Stato. Permangono importanti preoccupazioni per quanto riguarda l'efficienza del sistema giudiziario, caratterizzato da procedimenti giudiziari assai lunghi a tutti i livelli e in tutte le categorie di cause.

La rivelazione di pratiche radicate di corruzione ha suscitato nella cittadinanza una forte richiesta di potenziare in modo significativo la capacità di lotta alla corruzione e di introdurre riforme più ampie in materia di Stato di diritto. Manca una casistica di condanne nei casi di corruzione ad alto livello. È stato avviato un progetto di riforma di ampio respiro per colmare le lacune e rafforzare il quadro istituzionale di lotta alla corruzione, anche in termini di attività di contrasto e azione penale. La riforma prevede nuove norme sulla nomina del capo della polizia, il trasferimento della competenza per l'esercizio dell'azione penale (anche nei casi di corruzione) dalla polizia al procuratore generale, una riforma della commissione permanente per la lotta alla corruzione e nuove disposizioni che autorizzano il ricorso contro il mancato esercizio dell'azione penale da parte del procuratore generale. L'effettiva attuazione di tali riforme mostrerà in quale misura è stato dato seguito alle raccomandazioni formulate dalla commissione di Venezia e dal GRECO, oltre che dalla Commissione europea.

La Costituzione maltese sancisce la libertà di espressione e la libertà dei mezzi di informazione. L'assassinio, nell'ottobre 2017, della celebre giornalista investigativa maltese Daphne Caruana Galizia è stato da molti considerato un attacco alla libertà di espressione e ha suscitato preoccupazioni in merito alla libertà dei mezzi di comunicazione e alla sicurezza dei giornalisti nel paese. Altri ambiti di preoccupazione riguardano l'effettiva indipendenza dell'autorità di regolamentazione dei mezzi di comunicazione, le minacce di azioni legali e le intimidazioni online nei confronti dei giornalisti d'inchiesta. La proprietà, il controllo o la gestione di vari organi di informazione ed emittenti maltesi da parte dei due principali partiti politici rappresentati in parlamento continuano a incidere in misura significativa sul panorama dei mezzi di comunicazione del paese.

Per quanto riguarda il bilanciamento dei poteri, il parlamento ha recentemente adottato una serie di riforme. In particolare, sono state adottate nuove norme sull'elezione e sulla destituzione del presidente della Repubblica e sul rafforzamento del ruolo del difensore civico. Sono stati presentati altri progetti di legge intesi a limitare il ruolo del primo ministro nella nomina di una serie di commissioni indipendenti. Tali riforme mirano a rafforzare l'intero sistema di bilanciamento dei poteri e a rispondere ad alcune delle raccomandazioni formulate dalla commissione di Venezia, attualmente impegnata anche nella preparazione di un supplemento di parere sui testi legislativi di dette riforme. È allo studio la necessità di altre eventuali riforme costituzionali riguardanti, fra l'altro, il funzionamento del parlamento.

Le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo sempre più importante nel dibattito pubblico.

I. SISTEMA GIUDIZIARIO

Il sistema giudiziario maltese è influenzato tanto dalla tradizione giuridica continentale quanto da quella di common law. Gli organi giurisdizionali sono suddivisi tra quelli di grado superiore e quelli di grado inferiore. Gli organi giurisdizionali di grado superiore sono composti da giudici e comprendono il tribunale civile, il tribunale penale, la Corte d'appello, la Corte di appello penale e la Corte costituzionale¹. Gli organi giurisdizionali di grado inferiore sono composti da magistrati e comprendono le *Court of Magistrates* di Malta e di Gozo. A capo della magistratura vi è il presidente della Corte suprema, il quale è anche presidente della Corte costituzionale. L'indipendenza della magistratura è sancita dalla Costituzione, che garantisce l'inaffidabilità dei giudici e dei magistrati. La commissione per l'amministrazione della giustizia sorveglia l'operato della magistratura². Esiste una serie di tribunali specializzati che si pronunciano su materie specifiche. È in corso di istituzione un ufficio della procura pienamente distinto. La *Chamber of Advocates* (ordine degli avvocati) è l'ordine professionale forense indipendente e autoregolamentato. Nel luglio del 2020 il parlamento ha adottato una serie di riforme costituzionali nel settore della giustizia³.

Indipendenza

La riforma del sistema di nomina di giudici e magistrati è stata adottata nel luglio 2020.

Nella primavera del 2020 il governo ha presentato una serie di proposte di riforma, relative tra l'altro al sistema di nomina dei giudici e dei magistrati, al fine di attuare le raccomandazioni formulate dalla commissione di Venezia nel dicembre 2018⁴. Il 29 luglio 2020 il parlamento ha adottato il progetto di legge recante modifica della Costituzione. Tutte queste proposte sono state discusse e valutate dalla commissione di Venezia⁵, il cui parere sui testi legislativi è ancora in sospeso. Nel precedente quadro normativo i giudici e i magistrati erano nominati dal presidente di Malta "conformemente al parere del primo ministro". La commissione per le nomine della magistratura accertava la rispondenza dei candidati ai criteri per l'esercizio di funzioni giurisdizionali, senza tuttavia stilare una graduatoria dei candidati o esprimere una preferenza su alcuno di essi. Il ruolo di tale commissione era quello di individuare un bacino di soggetti candidati all'esercizio del potere giudiziario, dal quale il primo ministro aveva facoltà di prescegliere quelli destinati a essere nominati giudici o magistrati, mentre il ruolo del presidente della Repubblica era

¹ Il tribunale civile comprende tre sezioni distinte: la sezione "Diritto di famiglia", la sezione "Diritto commerciale" e la sezione "Giurisdizione volontaria".

² La commissione per l'amministrazione della giustizia è membro a pieno titolo della rete europea dei Consigli di giustizia.

³ Legge n. XLIII del 2020 diretta a modificare la Costituzione di Malta per quanto riguarda la nomina di giudici e magistrati; legge n. XLV del 2020 che dispone la modifica della Costituzione di Malta e della legge che istituisce la commissione per l'amministrazione della giustizia, capo 369, per quanto riguarda la rimozione dall'incarico di giudici e magistrati; legge n. XLI del 2020 diretta a proseguire l'attuazione delle riforme nel settore della giustizia prevedendo il ricorso giurisdizionale contro le decisioni di non esercitare l'azione penale e altre decisioni del procuratore generale.

⁴ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2018)028).

⁵ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006).

meramente formale⁶. In base alla nuova legislazione adottata dal parlamento è stata rivista la composizione della commissione per le nomine della magistratura, composta ora per oltre la metà da membri della magistratura⁷. Saranno pubblicati inviti a presentare candidature individuali per l'accesso ai posti vacanti in magistratura. La commissione per le nomine della magistratura proporrà i tre candidati più idonei per un posto vacante direttamente al presidente della Repubblica, il quale sceglierà i giudici o magistrati da tale novero⁸. I criteri di valutazione sono stati inseriti nella Costituzione. Tali riforme contribuiscono a rafforzare l'indipendenza della magistratura, sulla scorta delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa⁹. La questione era stata sollevata anche dalla Commissione europea e dal Consiglio in una raccomandazione specifica per paese nell'ambito del semestre europeo 2020¹⁰, oltre che dal Parlamento europeo¹¹. Nel suo parere del 19 giugno 2020, la commissione di Venezia ha accolto complessivamente con favore i progetti di riforma delle nomine di giudici e magistrati¹², ricordando nel contempo la necessità di ulteriori misure volte ad attuare un sistema globale adeguato di bilanciamento dei poteri, in linea con il parere espresso nel dicembre 2018. La commissione di Venezia sta inoltre preparando un supplemento di parere sui testi legislativi di tali riforme¹³. Per quanto riguarda il presidente della Corte suprema, la riforma prevede che sia nominato con il voto favorevole di due terzi dei membri del parlamento¹⁴, senza la partecipazione della magistratura né della commissione per le nomine della magistratura¹⁵. Dati i numerosi ruoli ricoperti dal presidente della Corte suprema (presidente della Corte costituzionale e presidente della Corte d'appello, di cui presiede entrambe le commissioni per i ricorsi) e le sue importanti responsabilità nella gestione del sistema giudiziario (quale presidente della commissione per le nomine della magistratura e membro della commissione per l'amministrazione della giustizia responsabile per la

⁶ Il primo ministro poteva anche nominare una persona che non avesse superato l'esame della commissione per le nomine della magistratura, fatti salvi determinati requisiti di trasparenza.

⁷ In base alle riforme, la commissione per le nomine della magistratura sarà composta dal presidente della Corte suprema, da due giudici e da un magistrato eletti inter pares, dal controllore generale, dal difensore civico e dal presidente dell'ordine degli avvocati.

⁸ I nominativi dei tre candidati idonei saranno resi pubblici. Il primo ministro non svolgerà più alcun ruolo nella procedura di nomina.

⁹ Raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, punto 47. Il progetto di legge presentato contiene modifiche della Costituzione.

¹⁰ Raccomandazione del Consiglio, del 20 luglio 2020, sul programma nazionale di riforma 2020 di Malta e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 di Malta, pag. 13. La raccomandazione invita, tra l'altro, a completare le riforme volte ad affrontare le attuali carenze della capacità e della governance istituzionali per rafforzare l'indipendenza della magistratura.

¹¹ Risoluzione del Parlamento europeo del 18 dicembre 2019 sullo Stato di diritto a Malta, dopo le recenti rivelazioni sull'assassinio di Daphne Caruana Galizia; risoluzione del Parlamento europeo del 28 marzo 2019 sulla situazione dello Stato di diritto e della lotta contro la corruzione nell'UE, in particolare a Malta e in Slovacchia; risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2017 sullo Stato di diritto a Malta. Le preoccupazioni manifestate in tali risoluzioni riguardano non solo il sistema giudiziario a Malta, ma anche il quadro anticorruzione, il pluralismo dei media e altre questioni istituzionali relative al bilanciamento dei poteri nel paese, esaminate alle sezioni II, III e IV del presente capitolo.

¹² Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006).

¹³ Tale parere dovrebbe essere adottato nell'ottobre 2020.

¹⁴ Nell'ambito del regime precedente, il presidente della Corte suprema era nominato dal presidente della Repubblica conformemente al parere del primo ministro, senza la partecipazione della commissione per le nomine della magistratura. Sebbene non vi fosse alcun obbligo giuridico in tal senso in quanto le nuove disposizioni giuridiche non erano ancora entrate in vigore, l'attuale presidente della Corte suprema di Malta è stato eletto previo accordo con l'opposizione e la sua nomina è stata approvata dal parlamento all'unanimità.

¹⁵ Secondo le nuove norme, la persona che occupa la carica di presidente della Corte suprema mantiene le proprie funzioni in qualsiasi circostanza, anche dopo aver raggiunto il sessantacinquesimo anno di età, fintantoché il parlamento non abbia approvato la nuova proposta di nomina a maggioranza dei due terzi dei suoi membri.

disciplina giudiziaria), la commissione di Venezia ha sottolineato l'importanza di depoliticizzarne per quanto possibile la nomina¹⁶.

Il parlamento ha inoltre adottato la riforma relativa alla procedura di destituzione di giudici e magistrati. Nel quadro precedente le decisioni relative alla destituzione di giudici e magistrati erano di competenza del parlamento. La commissione di Venezia ha raccomandato la depoliticizzazione della procedura¹⁷. In base alle riforme, le decisioni relative alla destituzione di giudici e magistrati saranno prerogativa della commissione per l'amministrazione della giustizia, composta in maggioranza da membri della magistratura. Il parlamento non sarà più coinvolto in tali decisioni. Le riforme prevedono inoltre la possibilità di proporre ricorso dinanzi alla Corte costituzionale contro la destituzione di un giudice o di un magistrato¹⁸. Tali riforme rafforzano l'indipendenza della magistratura, sulla scorta delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa¹⁹. La commissione di Venezia ha accolto con favore i progetti di riforma nel suo parere del giugno 2020²⁰ e sta preparando un supplemento di parere sui testi legislativi di tali riforme²¹.

Il livello di indipendenza percepita della magistratura è prossimo al valore medio. Ciò vale tanto per l'indipendenza della magistratura percepita dai cittadini (per il 52 % "piuttosto soddisfacente" o "molto soddisfacente"), quanto per l'indipendenza della magistratura percepita dalle imprese (per il 48 % "piuttosto soddisfacente" o "molto soddisfacente")²².

È in corso di istituzione un ufficio della procura pienamente distinto. Fino a poco tempo fa la maggior parte delle azioni penali era condotta dalla polizia, mentre l'intervento diretto dell'ufficio del procuratore generale era limitato ai reati più gravi²³. Inoltre, il procuratore generale cumulava le funzioni di pubblico ministero e il ruolo di consulente giuridico del

¹⁶ In particolare, la commissione di Venezia ha raccomandato di nominare il presidente della Corte suprema con le stesse modalità previste per la nomina degli altri giudici o di reintrodurre un organo neutrale in caso di stallo in parlamento.

¹⁷ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2018)028), punti 52 e 53.

¹⁸ La Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato che gli organi giurisdizionali che esaminano le revoche dei membri della magistratura devono essere competenti a esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto attinenti alla controversia ad essi sottoposta: cfr. la sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo del 5 maggio 2020, *Kövesi c. Romania*, n 3594/19, e la sentenza della Grande Camera del 6 novembre 2018, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, ricorsi nn. 55391/13, 57728/13 e 74041/13.

¹⁹ Commissione di Venezia, lista di controllo per lo Stato di diritto, (CDL-AD(2016)017), punto 78. Cfr. anche la raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, punto 69, e la relazione della commissione di Venezia (CDL-AD(2010)004), punto 43. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenza del 25 luglio 2018, *LM*, C-216/18 PPU, punto 67), il requisito di indipendenza richiede inoltre che il regime disciplinare di coloro che hanno una funzione giurisdizionale presenti le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di un siffatto regime come sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie. A tal riguardo, l'emanazione di norme che definiscono, segnatamente, sia i comportamenti che integrano illeciti disciplinari sia le sanzioni concretamente applicabili, che prevedono l'intervento di un organo indipendente conformemente a una procedura che garantisca appieno i diritti consacrati agli articoli 47 e 48 della Carta, in particolare i diritti della difesa, e che sanciscono la possibilità di contestare in sede giurisdizionale le decisioni degli organi disciplinari costituisce un insieme di garanzie essenziali ai fini della salvaguardia dell'indipendenza del potere giudiziario.

²⁰ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 46 a 52.

²¹ Tale parere dovrebbe essere adottato nell'ottobre 2020.

²² Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafici 44 e 46. Il livello di indipendenza percepita della magistratura è così ripartito: molto basso (meno del 30 % degli intervistati ritiene che l'indipendenza della magistratura sia piuttosto soddisfacente e molto soddisfacente); basso (tra il 30 % e il 39 %), medio (tra il 40 % e il 59 %), alto (tra il 60 % e il 75 %), molto alto (superiore al 75 %).

²³ Le azioni penali dinanzi agli organi giurisdizionali di grado inferiore erano condotte dalla polizia, quelle dinanzi agli organi giurisdizionali di grado superiore dal procuratore generale.

governo, rappresentante lo Stato nei procedimenti giudiziari, aspetto che destava preoccupazioni per quanto concerne la separazione dei poteri²⁴. Nel 2019 il governo ha annunciato l'intenzione di istituire un ufficio della procura distinto, in risposta alle raccomandazioni formulate dalla commissione di Venezia²⁵. In primo luogo è stata istituita l'avvocatura dello Stato, destinata a rilevare le funzioni non inerenti all'esercizio dell'azione penale svolte in precedenza dal procuratore generale. L'avvocato dello Stato svolge il ruolo di consulente giuridico del governo. Il procuratore generale sarà competente per l'esercizio dell'azione penale in relazione a tutti i reati. Nel mese di ottobre 2020 il governo intende presentare al parlamento un progetto di legge volto a estendere le funzioni relative all'esercizio dell'azione penale svolte dal procuratore generale anche a reati meno gravi. Il trasferimento dei casi dalla polizia all'ufficio della procura avverrà in maniera progressiva a partire dall'estate del 2020²⁶ e dovrebbe sfociare nel trasferimento di tutte le azioni penali al procuratore generale²⁷. Occorrerà pertanto ancora del tempo per far sì che le riforme dell'ufficio della procura diventino pienamente efficaci. Per quanto riguarda il procuratore generale, nel luglio 2019 il parlamento ha adottato una legge che prevede una nuova procedura per la sua nomina. La legge impone al primo ministro di tenere in debita considerazione le raccomandazioni formulate da una commissione per le nomine quando, a norma dell'articolo 91 della Costituzione, decide il nominativo da raccomandare al presidente per l'incarico di procuratore generale. In linea con la nuova procedura, l'8 settembre 2020 il primo ministro ha accettato il candidato raccomandato dalla commissione per le nomine come procuratore generale di Malta. Tali modifiche consolidano il bilanciamento dei poteri rispetto alla precedente procedura di nomina. All'atto pratico, la nomina del procuratore generale rimane tuttora prevalentemente di competenza del primo ministro e ciò è stato segnalato come problema²⁸.

Un elevato numero di tribunali specializzati opera in diversi settori: la commissione d'appello per i rifugiati, il tribunale d'appello in materia di ambiente e pianificazione, il tribunale per le controversie in materia di consumo, il tribunale per le questioni di concorrenza e di tutela dei consumatori, il tribunale industriale, il tribunale per i ricorsi in materia di protezione delle informazioni e dei dati, il tribunale d'appello in materia di salute mentale, il tribunale competente in materia di brevetti, il tribunale per i ricorsi in materia di autorizzazioni di polizia, i tribunali competenti per il riesame di atti amministrativi e il tribunale per i ricorsi in ambito penitenziario. La commissione di Venezia ha espresso preoccupazioni in merito a tali tribunali specializzati, ritenendo che non godano del medesimo livello di indipendenza di cui è dotata la magistratura ordinaria²⁹.

Qualità

Sono state adottate alcune misure volte a migliorare la qualità del sistema giudiziario. In particolare, sono state adottate le seguenti misure intese a migliorare ulteriormente l'uso degli strumenti informatici nei tribunali: i) estensione dei servizi di deposito elettronico e pagamento elettronico delle spese di giustizia a un maggior numero di tribunali civili; ii)

²⁴ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2018)028), punti da 54 a 73.

²⁵ Cfr. la nota precedente.

²⁶ È in corso una procedura di assunzione di nuovo personale presso l'ufficio della procura.

²⁷ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punto 56.

²⁸ Commissione europea – *Country Report for Malta 2020*, SWD(2020) 517 final, pag. 41. Il 15 agosto 2020 il procuratore generale in carica ha presentato le dimissioni, con effetto dal 9 settembre 2020. A seguito di ciò è stata istituita una commissione per le nomine a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), dell'ordinanza del procuratore generale (capo 90).

²⁹ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti 97 e 98.

possibilità per i cittadini e i professionisti legali di accedere liberamente online agli atti riguardanti le loro cause; e iii) creazione della piattaforma e-Courts, che offre una serie di servizi giudiziari al pubblico generale e ai professionisti legali. Il governo sta preparando una strategia digitale e un piano d'azione volti a potenziare l'uso della tecnologia nel sistema giudiziario³⁰. Per quanto riguarda la formazione giudiziaria, è stato incrementato il bilancio del comitato di studi giudiziari³¹ con l'obiettivo di ampliare la gamma e la qualità dei servizi di formazione. Nel 2018 non si è registrato alcun corso di formazione giudiziaria per quanto riguarda una serie di importanti competenze giudiziarie³². La mancanza di formazione in materia di etica giudiziaria continua a costituire un problema³³.

Il sistema di assegnazione delle cause è attualmente in fase di revisione. In base al quadro vigente, il cancelliere assegna le cause su indicazione del presidente della Corte suprema. L'obiettivo della revisione è istituire un nuovo sistema che rifletta la complessità delle cause iscritte a ruolo, consentendo una migliore distribuzione del carico di lavoro e aumentando il livello di efficienza.

Efficienza

La durata dei procedimenti giudiziari rimane tra le più lunghe dell'UE. Nonostante alcuni miglioramenti registrati negli ultimi anni, i procedimenti sono tuttora molto lunghi a tutti i livelli e in tutte le categorie di cause³⁴. Nel 2018 la durata media dei contenziosi civili e commerciali in primo grado era di 440 giorni, tra le più lunghe nell'UE³⁵. La situazione è ulteriormente aggravata dalla lunghezza eccessiva dei procedimenti in secondo grado (1 120 giorni in media)³⁶. Analogamente, la durata dei procedimenti dinanzi ai tribunali amministrativi resta preoccupante (1 057 giorni in media), nonostante un parziale miglioramento negli ultimi anni. I tassi di ricambio indicano inoltre che i tribunali operano attualmente al limite delle loro capacità³⁷, essendo Malta tra gli Stati membri con il minor numero di giudici pro capite³⁸. Anche la lunghezza media dei procedimenti di primo grado per riciclaggio di denaro (oltre 2 000 giorni) desta particolare preoccupazione e ha continuato a crescere nel 2018³⁹. Nel quadro delle misure di emergenza adottate per far fronte alla pandemia di COVID-19, con decreto del sovrintendente alla sanità pubblica è stata disposta

³⁰ Nel luglio 2020 è stata avviata una consultazione pubblica finanziata dall'UE e che sarà sottoposta al controllo della Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ).

³¹ I grafici 32 e 33 del quadro di valutazione UE della giustizia 2020 indicano che la spesa totale dell'amministrazione pubblica per i tribunali rimane a un livello medio rispetto ad altri Stati membri. Secondo i dati forniti dalle autorità maltesi, il bilancio del comitato di studi giudiziari è stato incrementato da 9 000 EUR a 20 000 EUR all'anno.

³² Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 38.

³³ Quarto ciclo di valutazione del GRECO – Seconda relazione di conformità su Malta, raccomandazione VI.

³⁴ Dal 2018 la Commissione europea fornisce un sostegno a Malta per l'adozione di riforme nel settore giudiziario mediante il programma di sostegno alle riforme strutturali, finalizzato a i) migliorare l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario mediante la riduzione della durata dei procedimenti dinanzi alla *Court of Magistrates*, la valutazione del funzionamento della Corte d'appello e il sostegno allo sviluppo di una strategia in materia di risorse umane; ii) elaborare una strategia digitale per il sistema giudiziario maltese; iii) sostenere la riorganizzazione dell'ufficio del procuratore generale e dell'avvocatura dello Stato.

³⁵ Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 6.

³⁶ Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 7.

³⁷ Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 8.

³⁸ Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 35.

³⁹ Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 21.

la chiusura dei tribunali e la sospensione dei termini giuridici a partire dal 16 marzo 2020⁴⁰. Tale decreto è stato abrogato il 5 giugno 2020⁴¹.

II. QUADRO ANTICORRUZIONE

Il quadro istituzionale di lotta alla corruzione è composto da varie autorità. La commissione permanente per la lotta alla corruzione è responsabile della prevenzione della corruzione e dello svolgimento di indagini amministrative sulle pratiche corruttive. Il commissario per l'etica nella vita pubblica può valutare se le azioni di ministri, segretari parlamentari o altri membri del parlamento siano contrarie alla legge, violino un dovere etico o di altra natura o configurino un abuso di potere. Le indagini e il perseguimento dei reati di corruzione sono stati finora prevalentemente di competenza della polizia (unità per la lotta ai reati economici); tuttavia, a seguito delle riforme in corso (cfr. sezione I), il procuratore generale subentrerà nell'esercizio dell'azione penale per tutti i reati punibili con una reclusione superiore ai due anni, tra cui i reati economici, la corruzione e il riciclaggio di denaro. Altri organi coinvolti nella lotta alla corruzione sono l'Unità di informazione e analisi finanziaria (FIAU) e il dipartimento Indagini e audit interni. Quest'ultimo svolge audit e indagini all'interno di tutti i servizi e gli organismi governativi. I reati di corruzione sono contemplati dal codice penale⁴². Nel luglio 2020 il parlamento ha approvato una serie di riforme del quadro anticorruzione⁴³. L'indagine in corso e un'inchiesta pubblica distinta sull'assassinio della giornalista investigativa Daphne Caruana Galizia hanno rivelato l'esistenza di pratiche di corruzione radicate e hanno indotto la società a chiedere con determinazione un sostanziale rafforzamento della capacità di lotta contro corruzione e una più ampia riforma dello Stato di diritto.

L'indice di percezione della corruzione stilato da Transparency International assegna a Malta un punteggio di 54 su 100 e colloca il paese al 14° posto nell'UE e al 50° a livello mondiale⁴⁴. L'89 % degli intervistati maltesi partecipanti a un sondaggio Eurobarometro ritiene che la corruzione a Malta sia diffusa (rispetto a una media UE del 71 %) e il 54 % delle persone sente di essere personalmente colpito dalla corruzione nella propria vita quotidiana (rispetto a una media UE del 26 %)⁴⁵. Per quanto riguarda le imprese, il 76 % di esse ritiene che la corruzione sia diffusa (a fronte di una media UE del 63 %), mentre il 60 % la considera un ostacolo alle proprie attività commerciali (rispetto a una media UE del 37 %). Al tempo stesso, il 37 % degli intervistati ritiene che il numero di azioni penali portate a termine sia sufficiente a dissuadere i cittadini dall'attuare pratiche di corruzione (a fronte di

⁴⁰ Durante il periodo di chiusura dei tribunali, la camera degli avvocati ha chiesto a più riprese l'introduzione di udienze virtuali, anche in una relazione sul possibile funzionamento dei tribunali nell'attuale situazione causata dalla pandemia di COVID-19, pubblicata il 20 aprile 2020.

⁴¹ Sono stati riaperti tutti gli organi giurisdizionali, ivi inclusi gli organi di grado superiore e inferiore, le corti d'appello, indipendentemente dalla loro competenza o giurisdizione, eventuali tribunali precostituiti per legge e i collegi, le commissioni, i comitati o altri organi competenti a conoscere di procedimenti o procedure per i quali il deposito di domande, difese o altri atti è subordinato a termini legali o amministrativi.

⁴² Capitolo 9 delle Leggi di Malta (*Laws of Malta*).

⁴³ Legge n. XLVI del 2020, recante modifica di varie leggi volte a riformare la procedura di nomina dei membri della commissione permanente per la lotta alla corruzione. Legge n. XLI del 2020 diretta a proseguire l'attuazione delle riforme nel settore della giustizia prevedendo il ricorso giurisdizionale contro le decisioni di non esercitare l'azione penale e altre decisioni del procuratore generale.

⁴⁴ Transparency International (2020), Indice di percezione della corruzione 2019.

⁴⁵ Speciale Eurobarometro 502.

una media UE del 36 %), mentre il 45 % delle imprese considera adeguate le pene inflitte a persone e imprese che corrompono alti funzionari (rispetto a una media UE del 31 %) ⁴⁶.

Per quanto riguarda la commissione permanente per la lotta alla corruzione (PCAC), sono state adottate modifiche che affrontano carenze strutturali e riducono il ruolo del primo ministro nella nomina dei suoi membri. La PCAC è responsabile della prevenzione della corruzione e svolge indagini amministrative sulle denunce di corruzione, di propria iniziativa o a seguito delle denunce ricevute. Nel regime precedente, la PCAC comunicava l'esito delle proprie indagini al ministro della Giustizia e la legge non prescriveva il successivo avvio di un'azione di contrasto o di un'azione penale. Un'altra preoccupazione segnalata riguardava la trasparenza in ordine a quali casi siano stati esaminati dalla PCAC e a quali raccomandazioni siano state formulate ⁴⁷. La Commissione europea, la commissione di Venezia e il GRECO hanno manifestato preoccupazioni in merito alla scarsa efficacia investigativa della PCAC nonché alla sua dipendenza dal primo ministro per la nomina dei suoi membri ⁴⁸. Nella primavera del 2020 il governo ha presentato proposte di modifica della procedura di nomina, che sono state approvate dal parlamento il 29 luglio 2020. Secondo la nuova procedura, il presidente della PCAC è nominato dal presidente della Repubblica conformemente a una risoluzione adottata a maggioranza dei due terzi dei membri del parlamento ⁴⁹. Gli altri due membri della PCAC sono nominati dal presidente della Repubblica, rispettivamente in conformità del parere del primo ministro e del parere del leader dell'opposizione. Le nuove norme estendono le competenze investigative della PCAC a una gamma più ampia di pratiche di corruzione. In particolare, la nuova legislazione prevede la trasmissione dei risultati dell'indagine al procuratore generale laddove la PCAC ritenga che il comportamento oggetto di inchiesta configuri un comportamento corrotto ovvero collegato o favorevole a pratiche di corruzione ⁵⁰. Per effetto di tali modifiche, la PCAC, così come il difensore civico, il commissario per l'etica nella vita pubblica e il controllore generale, potranno proporre ricorso contro una decisione del procuratore generale di non esercitare l'azione penale. Tuttavia, i mezzi ⁵¹ a disposizione della PCAC restano limitati, il che compromette la sua capacità di condurre indagini efficaci. La commissione di Venezia ha accolto con favore i progetti di riforma nel suo parere del giugno 2020 e sta preparando un supplemento di parere sui testi legislativi delle riforme ⁵².

La trattazione delle cause di corruzione ad alto livello presenta carenze. In particolare, sembra che i fascicoli penali aperti nei confronti dei titolari di alte funzioni esecutive rimangano arenati nelle prime fasi del procedimento penale. Nonostante l'emergere di nuovi elementi agli atti, non è ancora chiaro se i procedimenti di indagine pertinenti siano stati

⁴⁶ Flash Eurobarometro 482 (2019).

⁴⁷ Commissione europea – *Country Report for Malta 2019*, SWD(2019) 1017 final, pag. 41.

⁴⁸ Commissione europea – *Country Report for Malta 2019*, SWD(2019) 1017 final, pag. 41; GRECO (2019), Quinto ciclo di valutazione – Relazione di valutazione; parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2018)028), punto 72.

⁴⁹ Secondo la nuova procedura, la persona che ricopre la carica di presidente rimane in ogni caso in carica fintantoché il parlamento non abbia approvato la nuova proposta di nomina a maggioranza dei due terzi dei suoi membri.

⁵⁰ Disposizioni analoghe sono state adottate per quanto riguarda il difensore civico il 29 luglio 2020. In particolare, qualora durante o dopo le indagini il difensore civico ritenga che vi siano elementi comprovanti l'esistenza di pratiche corruttive, quali definite nella legge che istituisce la commissione permanente per la lotta alla corruzione, egli può informarne direttamente il procuratore generale. Nel luglio 2020 sono state presentate al parlamento disposizioni di analogo tenore per quanto riguarda il commissario per l'etica nella vita pubblica e il controllore generale.

⁵¹ Per ora la PCAC è composta da tre membri e da un segretario a tempo pieno.

⁵² Tale parere dovrebbe essere adottato nell'ottobre 2020.

avviati⁵³. Le azioni penali contro i reati di corruzione sono condotte dai funzionari dell'unità per la lotta ai reati economici della polizia esecutiva di Malta. Come osservato nella relazione per paese del semestre europeo 2020⁵⁴ e nelle risoluzioni del Parlamento europeo⁵⁵, le indagini della polizia risultano frammentarie e i reati legati alla corruzione e all'abuso di potere non sono perseguiti in maniera efficace. Secondo le autorità, nel 2019 sono state segnalate sette indagini in corso su casi di corruzione che coinvolgono funzionari pubblici, due delle quali riguardanti casi di corruzione ad alto livello. Benché sia già ammesso il ricorso contro il mancato esercizio dell'azione penale da parte della polizia, è stata introdotta una nuova disposizione che consente il ricorso contro il mancato esercizio dell'azione penale anche da parte del procuratore generale⁵⁶.

Il processo di selezione e nomina del capo della polizia sono stati riformati⁵⁷, come sottolineato anche dalla commissione di Venezia nel suo parere del dicembre 2018. Il 1° aprile 2020 il parlamento ha approvato un progetto di legge che modifica il processo di selezione e nomina del capo della polizia⁵⁸. La commissione per il servizio pubblico sarà tenuta a presentare in piena indipendenza e autonomia un invito pubblico a presentare candidature e proporrà due candidati al Consiglio dei ministri, che dovrà selezionarne uno. Il nuovo metodo proposto prevede inoltre che i candidati preselezionati compaiano dinanzi alla commissione parlamentare per la nomina degli alti funzionari pubblici per sottoporsi al vaglio parlamentare.

È previsto un incremento delle risorse e delle capacità dell'unità per la lotta ai reati economici della polizia. Tra dicembre 2019 e settembre 2020 l'unità per la lotta ai reati economici ha beneficiato di un sostanzioso aumento del personale, che è passato da 58 a 98 unità. L'attenzione si è concentrata sui settori per i quali la polizia non disponeva di capacità sufficienti, tra cui i reati economici e finanziari. Altri ambiti in cui è previsto il potenziamento delle capacità sono le competenze in materia di analisi della tecnologia *blockchain*, il miglioramento dello strumento di analisi dell'intelligence e l'accesso a banche dati complementari⁵⁹.

⁵³ GRECO (2019), Quinto ciclo di valutazione – Relazione di valutazione, punto 107.

⁵⁴ Commissione europea – *Country Report for Malta 2020*, SWD(2020) 517 final, pagg. 40-41.

⁵⁵ Risoluzione del Parlamento europeo del 18 dicembre 2019 sullo Stato di diritto a Malta, dopo le recenti rivelazioni sull'assassinio di Daphne Caruana Galizia. Risoluzione del Parlamento europeo del 28 marzo 2019 sulla situazione dello Stato di diritto e della lotta contro la corruzione nell'UE, in particolare a Malta e in Slovacchia.

⁵⁶ Una parte della riforma prevede l'introduzione della possibilità di proporre ricorso giurisdizionale contro una decisione del procuratore generale di non esercitare l'azione penale. Il ricorso consentirà alla parte lesa (vittima) di impugnare tale decisione dinanzi a un organo giurisdizionale. Prima di tale impugnazione la parte lesa potrà chiedere al pubblico ministero di riesaminare la decisione adottata e, qualora questi non provveda a modificarla, potrà adire l'organo giurisdizionale per ricorrere contro la decisione del procuratore generale di non esercitare l'azione penale in quanto viziata da illegittimità o irragionevolezza. Nel quadro della riforma, anche il controllore generale, il commissario per l'etica nella vita pubblica, la commissione permanente per la lotta alla corruzione e il difensore civico sono autorizzati a proporre un ricorso giurisdizionale contro una decisione del procuratore generale di non esercitare l'azione penale nel caso in cui abbiano segnalato a quest'ultimo una pratica di corruzione, quale definita nella legge che istituisce la commissione permanente per la lotta alla corruzione.

⁵⁷ Si osserva che negli ultimi 7 anni sono stati nominati in successione 5 capi della polizia.

⁵⁸ Il 23 giugno 2020 è stato nominato un nuovo capo della polizia conformemente alle nuove norme.

⁵⁹ Il corpo di polizia maltese sta procedendo all'acquisto di un software in grado di consentire la verifica incrociata di dati di varia provenienza in una banca dati centralizzata e di agevolare il coordinamento delle forze di polizia con altri organismi maltesi. Il progetto è finanziato dal programma dell'UE Hercule III.

Nel 2013 è entrata in vigore la legge sulla protezione degli informatori, che contempla disposizioni relative alle procedure applicabili, sia nel settore privato che nella pubblica amministrazione, alla segnalazione di pratiche irregolari⁶⁰. Tutti i datori di lavoro, inclusi tutti i ministeri, devono designare un responsabile delle segnalazioni di irregolarità incaricato di ricevere le segnalazioni dei dipendenti che desiderino denunciare in via riservata una pratica irregolare. A sua volta, tale responsabile è tenuto a intervenire oppure, nel caso di azioni che costituiscono reati, a denunciare i fatti segnalati alla polizia entro un termine ragionevole. La segnalazione di irregolarità riguarda fatti che hanno avuto luogo sia prima che dopo l'entrata in vigore della legge. La legislazione tutela coloro che agiscono in buona fede. Tuttavia, il numero di denunce presentate da informatori è finora piuttosto limitato.

Sono state presentate proposte per quanto riguarda la nomina dei responsabili di funzioni esecutive di alto livello. Scopo delle modifiche è garantire che la commissione per il servizio pubblico, organo costituzionale indipendente, formuli raccomandazioni al presidente della Repubblica circa la nomina e la rimozione dall'incarico dei segretari permanenti sulla base di requisiti chiari e prestabiliti. Per quanto riguarda le persone di fiducia, sono state presentate modifiche della legge sulla pubblica amministrazione e della legge sull'etica nella vita pubblica⁶¹, che creano una base giuridica chiara per la loro nomina. Tali modifiche danno seguito alle raccomandazioni della commissione di Venezia e del GRECO⁶² sui segretari permanenti⁶³ e sulle persone di fiducia⁶⁴. La commissione di Venezia sta preparando un supplemento di parere sui testi legislativi sottoposti al parlamento⁶⁵.

È stata avviata una consultazione pubblica in vista dell'introduzione di una disciplina delle attività di lobbying, attualmente mancante. Il commissario per l'etica nella vita pubblica ha pubblicato un documento di consultazione recante proposte per la regolamentazione di tali attività⁶⁶. Il commissario intende emanare raccomandazioni relative alla modifica dei codici etici di ministri e parlamentari, di cui alla legge sull'etica nella vita pubblica⁶⁷. Il ministero dell'Ambiente, dei cambiamenti climatici e della pianificazione ha istituito, come progetto pilota, una piattaforma del registro per la trasparenza che è già operativa.

Il commissario per l'etica nella vita pubblica ha sollevato preoccupazioni in merito ai conflitti di interesse dei membri del parlamento. Dal 2018, anno di inizio delle attività del commissario per l'etica nella vita pubblica, le dichiarazioni patrimoniali dei membri del parlamento sono sottoposte a verifica, in virtù della legge sull'etica nella vita pubblica entrata

⁶⁰ Capitolo 527 delle Leggi di Malta.

⁶¹ Capitolo 595 delle Leggi di Malta.

⁶² Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 115 a 129; GRECO (2019), Quinto ciclo di valutazione – Relazione di valutazione, punti da 24 a 26.

⁶³ I segretari permanenti sono i funzionari pubblici di grado più elevato. In base alle disposizioni vigenti di cui all'articolo 92, paragrafo 3, della Costituzione il potere di nomina e destituzione dei segretari permanenti è attribuito al presidente, il quale agisce in conformità del parere espresso dal primo ministro previa consultazione della commissione per il servizio pubblico.

⁶⁴ In base alle disposizioni vigenti di cui alla legge sull'etica nella vita pubblica, adottata il 30 ottobre 2018, la "persona di fiducia" è un dipendente o una persona impiegata presso la segreteria privata di un ministro o di un segretario parlamentare, che agisce in qualità di consigliere o consulente di un ministro o di un segretario parlamentare o è investito di funzioni esecutive in un ministero o in una segreteria parlamentare, e che non è stato assunto secondo la procedura di cui all'articolo 110 della Costituzione.

⁶⁵ Tale parere dovrebbe essere adottato nell'ottobre 2020.

⁶⁶ "Towards the Regulation of Lobbying in Malta", commissario per l'etica nella vita pubblica, 28 febbraio 2020.

⁶⁷ Le raccomandazioni del commissario per l'etica nella vita pubblica non sono vincolanti per il governo.

in vigore il 30 ottobre 2018. Il commissario esaminerà le dichiarazioni e proporrà una revisione dei dati da presentare. Tuttavia, le dichiarazioni non sono rese pubbliche, ad eccezione di quelle che appartengono ai ministri e ai segretari parlamentari. Per quanto concerne i conflitti di interesse, il commissario ha emanato una decisione su una denuncia presentata da un membro del parlamento nel luglio 2019 relativa al potenziale conflitto di interesse in capo ai membri del parlamento che esercitano funzioni nell'ambito del settore pubblico o prestano servizi contrattuali al settore pubblico. Nella sua relazione⁶⁸, il commissario ha riscontrato che due terzi dei parlamentari senza incarichi ufficiali ricoprono incarichi nel settore pubblico o hanno contratti con tale settore e ha concluso che l'impiego di tali parlamentari nella pubblica amministrazione è fondamentalmente errato, invitando a porre fine a tale pratica. Nell'ambito del processo di riforma costituzionale è al vaglio una possibile riforma dello statuto dei parlamentari⁶⁹. Per quanto riguarda le persone a cui sono attribuite funzioni esecutive di alto livello, quali i segretari permanenti e le persone di fiducia, esse non sono soggette ai medesimi obblighi di dichiarazione previsti per i membri del parlamento, ma sono tenuti a presentare le informazioni essenziali previste nel codice deontologico dei dipendenti pubblici allegato alla legge sulla pubblica amministrazione⁷⁰. Le persone di fiducia sono soggette al controllo del commissario per l'etica nella vita pubblica⁷¹.

III. PLURALISMO DEI MEDIA

La libertà di espressione è sancita dalla Costituzione di Malta⁷² e dalla legge sulla convenzione europea (capitolo 319 delle Leggi di Malta). La legge in materia di media e diffamazione del 14 maggio 2018 ha abrogato la legge sulla stampa del 1974 e portato a una riorganizzazione della normativa in materia di diffamazione. L'indipendenza dell'autorità di vigilanza radiotelevisiva è garantita dalla Costituzione. La proprietà o il controllo editoriale di vari organi di comunicazione da parte dei due principali partiti politici continua a influenzare il panorama mediatico maltese. L'assassinio nell'ottobre 2017 della giornalista d'inchiesta Daphne Caruana Galizia è stato da molti considerato un attacco alla libertà di espressione e ha suscitato preoccupazioni in merito alla libertà dei mezzi di comunicazione e alla sicurezza dei giornalisti nel paese⁷³.

L'indipendenza dell'autorità di vigilanza radiotelevisiva è sancita dalla Costituzione⁷⁴. La Costituzione stabilisce i criteri di eleggibilità e di esclusione dei membri dell'autorità di vigilanza radiotelevisiva e le modalità della loro nomina. Come stabilito in modo più approfondito nel diritto derivato, l'autorità è una persona giuridica dotata di personalità giuridica distinta, giuridicamente e funzionalmente indipendente dal governo e da qualsiasi altro ente pubblico o privato⁷⁵. Le sue decisioni possono essere impugnate dinanzi alla Corte

⁶⁸ Relazione sul caso n. K/002 del commissario per l'etica nella vita pubblica, decisione del 5 luglio 2019.

⁶⁹ Cfr. la sezione IV.

⁷⁰ Il GRECO ha formulato una raccomandazione relativa all'estensione degli obblighi di dichiarazione dei membri del parlamento alle persone con funzioni esecutive di alto livello. Cfr. GRECO, Quinto ciclo di valutazione, relazione di valutazione, punti 94 e 95.

⁷¹ Contributo di Malta alla relazione sullo Stato di diritto, pag. 42.

⁷² Articolo 41 della Costituzione.

⁷³ Tra il 2019 e il 2020 Malta è scesa di altre quattro posizioni nell'indice sulla libertà di stampa a livello mondiale di Reporter senza frontiere, attestandosi all'81° posto nel mondo.

⁷⁴ L'articolo 119, paragrafo 1, della Costituzione stabilisce che, nell'esercizio delle sue funzioni, l'autorità di vigilanza radiotelevisiva non è soggetta alla direzione o al controllo di altre persone o autorità e che è suo compito assicurare la necessaria imparzialità riguardo alle questioni politiche o industriali più controverse o inerenti alle politiche pubbliche e l'equa ripartizione della partecipazione alle trasmissioni e della durata degli interventi tra gli esponenti dei diversi partiti politici.

⁷⁵ Articolo 4, paragrafo 1, della legge sull'emittenza radiotelevisiva del 1° giugno 1991.

d'appello e alla Corte costituzionale. L'autorità è finanziata mediante il fondo consolidato dello Stato, che copre gli stipendi dei suoi dipendenti⁷⁶, e finanzia le altre spese tramite la riscossione di diritti di licenza e delle ammende inflitte alle emittenti.

I membri dell'autorità di vigilanza radiotelevisiva sono nominati dal presidente in conformità del parere espresso dal primo ministro, previa consultazione del leader dell'opposizione. L'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 ("MPM 2020") ha riscontrato un livello di rischio medio in relazione all'indipendenza e all'efficacia dell'autorità di vigilanza radiotelevisiva, in quanto tutti e cinque i membri del suo consiglio di amministrazione sono di fatto nominati su basi politiche. Tali membri sono stati selezionati dai due principali partiti politici maltesi, mentre il presidente è generalmente scelto di comune accordo da questi ultimi. L'MPM 2020 sottolinea che, in concreto, l'autorità sorveglia e regola principalmente i media di servizio pubblico (Public Broadcasting Services, PBS), lasciando di fatto che le altre due principali emittenti radiotelevisive – di proprietà, rispettivamente, del partito laburista e del partito nazionalista – si compensino in termini editoriali. La direttiva sui servizi di media audiovisivi modificata⁷⁷ definisce una serie di garanzie specifiche a tutela dell'indipendenza e dell'efficacia delle autorità nazionali di regolamentazione dei media. Un progetto di legge diretto a recepire tale direttiva è attualmente all'esame del parlamento⁷⁸.

L'istituto dei giornalisti maltesi (IGM) è stato fondato nel 1989 come associazione dei professionisti dei media. L'IGM ha adottato un codice deontologico dei giornalisti⁷⁹ e curato l'istituzione di una commissione etica della stampa (Press Ethics Commission, PEC) incaricata dell'esame delle denunce presentate contro i giornalisti sulla base di tale codice. L'IGM ha svolto un ruolo determinante nell'adozione di una serie di modifiche alla legge maltese sulla stampa, che oggi contempla la riservatezza delle fonti, il segreto professionale, il diritto all'informazione e il diritto di replica. L'MPM 2020 sottolinea che l'istituto dei giornalisti maltesi, unica organizzazione di giornalisti professionisti del paese, non è generalmente considerato efficace nel tutelare l'indipendenza editoriale e non sembra disporre dell'autorevolezza necessaria a garantire il benessere generale dei suoi membri⁸⁰.

L'autorità di vigilanza radiotelevisiva raccoglie informazioni sulla proprietà degli organi di informazione, ma non ha alcun obbligo di renderle facilmente accessibili al pubblico. Gli organi esaminati comprendono le stazioni radiofoniche e televisive di proprietà dei partiti politici, considerate alla stregua di emittenti commerciali. Ogni modifica dell'assetto azionario di una società di media deve essere segnalata all'autorità, la quale provvede successivamente a effettuare un esame di dovuta diligenza. I dati sulla registrazione delle società e le informazioni sulla proprietà sono disponibili tramite il registro online tenuto dal registro delle imprese di Malta. Non esistono obblighi giuridici specifici che impongano alle società di media la pubblicizzazione dei loro assetti proprietari in modo da rendere tali informazioni facilmente accessibili al pubblico. Inoltre, se da un lato l'autorità di vigilanza radiotelevisiva ha il diritto di ottenere presso i titolari di licenza qualsiasi tipo di informazione ritenuta necessaria, dall'altro essa non pubblica tali informazioni. Pertanto, pur affermando che nel complesso l'opinione pubblica maltese è a conoscenza di chi possiede le società di

⁷⁶ Articolo 24, paragrafo 1, lettera b), della legge sull'emittenza radiotelevisiva.

⁷⁷ Direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE.

⁷⁸ Il progetto di legge di modifica della disciplina in materia di trasmissione radiotelevisiva (n. 145) è in attesa di discussione in seno al comitato per l'esame dei progetti di legge.

⁷⁹ Codice deontologico dei giornalisti: <https://igm.org.mt/resources/code-of-journalistic-ethics/>.

⁸⁰ Osservatorio del pluralismo dei media 2020 – *Country Report on Malta*, pag. 11.

media del paese, l'MPM 2020 registra un rischio medio in termini di trasparenza della proprietà dei media⁸¹.

I partiti politici sono espressamente autorizzati a possedere e controllare servizi televisivi e radiofonici a diffusione nazionale e ad essere responsabili della loro linea editoriale. Tale prerogativa è sancita dalla legge sull'emittenza radiotelevisiva. I due principali partiti politici rappresentati in parlamento possiedono, controllano e gestiscono di fatto vari gli organi di informazione ed emittenti maltesi. Pertanto, l'MPM 2020 ritiene che l'indipendenza politica dei media sia a forte rischio e che *non vi siano garanzie comuni sul piano regolamentare per quanto riguarda le nomine o i licenziamenti dei redattori, da cui consegue che, essendo i partiti politici proprietari di molteplici organi di informazione, è inevitabile che essi esercitino un'influenza politica su dette nomine o licenziamenti*⁸².

Non esiste un quadro giuridico che disciplini la pubblicità di Stato. Ciò comporta un certo rischio di pratiche abusive sia da parte del governo, sia da parte di singoli politici⁸³. Il governo fa ricorso alla pubblicità di Stato durante tutto l'anno, ma soprattutto nei mesi precedenti le elezioni, come forma di propaganda politica indiretta. Una recente inchiesta del commissario maltese per l'etica nella vita pubblica ha concluso che è prassi diffusa tra i ministri utilizzare risorse pubbliche per la generazione di contenuti destinati ai loro profili personali sui social media. Il commissario ha pertanto proposto l'adozione di orientamenti sull'uso dei social media da parte dei ministri e dei segretari parlamentari e, stando alla sua relazione, il governo ha accettato di aderirvi⁸⁴. Sulla base di questi fattori, l'MPM 2020 individua un rischio medio per quanto riguarda la disciplina a livello statale delle risorse e del sostegno al settore dei media.

La legge sulla libertà di informazione definisce il quadro giuridico per l'accesso alle informazioni in possesso delle autorità pubbliche. La legge stabilisce che i cittadini maltesi, i cittadini dell'UE e le persone che risiedono a Malta da almeno cinque anni possono richiedere l'accesso a tali informazioni⁸⁵. Qualsiasi diniego di accesso deve essere motivato e può essere oggetto di ricorso. Tuttavia, la definizione ampia dei motivi di diniego e i costi amministrativi della procedura spesso precludono l'accesso alle informazioni pubbliche⁸⁶. I giornalisti hanno segnalato di avere incontrato difficoltà nel richiedere tale accesso a causa di ritardi notevoli e mancate risposte⁸⁷. Per tali motivi, l'MPM 2020 classifica l'accesso all'informazione come a medio rischio. Ciò desta particolare preoccupazione alla luce dell'importanza di tale diritto. Il governo ha attualmente allo studio possibili soluzioni per eliminare l'interpretazione restrittiva data alla nozione di interesse pubblico alla divulgazione, al fine di rispondere alle raccomandazioni formulate dal GRECO.

L'assassinio della giornalista Daphne Caruana Galizia è oggetto di un'indagine pubblica attualmente in corso sotto la guida di un ex giudice. Dopo pressanti appelli da parte della famiglia della giornalista, della società civile maltese e delle associazioni di stampa europee e internazionali, nel settembre 2019 è stata avviata un'indagine pubblica sulla vicenda. Tale indagine è stata espressamente richiesta in una risoluzione dell'Assemblea parlamentare

⁸¹ Osservatorio del pluralismo dei media 2020 – *Country Report: Malta*, pag. 12.

⁸² Osservatorio del pluralismo dei media 2020 – *Country Report: Malta*, pagg. 13-16.

⁸³ Cfr. la nota precedente.

⁸⁴ Commissario per l'etica nella vita pubblica – Relazione del 7 maggio 2020, n. K/010.

⁸⁵ Legge sulla libertà di informazione del 2008, modificata nel 2012 (capitolo 496 delle Leggi di Malta).

⁸⁶ GRECO (2019), Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Relazione di valutazione.

⁸⁷ Cfr. Osservatorio del pluralismo dei media 2020 – *Country Report: Malta*, pag. 11, dove si riferisce che una redazione ha segnalato di non avere ricevuto risposta all'80 % delle richieste presentate a enti governativi.

del Consiglio d'Europa⁸⁸. L'indagine pubblica mira ad accertare se lo Stato abbia rispettato l'obbligo positivo di adottare misure operative preventive volte a proteggere le persone la cui vita è minacciata da atti criminali, in particolare nel caso dei giornalisti, e di indagare concretamente su tutte le circostanze relative all'omicidio di Daphne Caruana Galizia. Finora l'indagine pubblica ha messo in luce una serie di elementi giudicati dalle organizzazioni per la libertà di stampa *rivelazioni inquietanti della corruzione dello Stato e dell'impunità in relazione alla vicenda, segno evidente delle carenze dello Stato di diritto a Malta e dell'impunità radicata, per quanto riguarda sia l'omicidio di Daphne Caruana Galizia sia gli abusi di potere ad alto livello sui quali la giornalista indagava*⁸⁹. Nell'assegnare un livello di rischio medio in merito alla professione giornalistica, alla sua deontologia e alle misure di protezione di cui gode, l'MPM 2020 sottolinea che, *tenuto conto degli sviluppi e delle rivelazioni in corso sul caso di Daphne Caruana Galizia e delle perseveranti indagini da parte di giornalisti indipendenti su casi di corruzione ad alto livello, è lecito affermare che i professionisti del settore si sentono minacciati*. L'MPM 2020 cita una serie di campagne di odio condotte contro giornalisti investigativi critici nei confronti dello Stato, emersa a seguito di un'indagine svolta da una piattaforma online indipendente⁹⁰. La Commissione europea ha più volte ribadito l'esigenza di consegnare alla giustizia i responsabili dell'assassinio di Daphne Caruana Galizia senza alcuna ingerenza politica⁹¹.

L'impatto dell'assassinio della celebre giornalista investigativa di Malta continua a essere avvertito nel paese. La piattaforma del Consiglio d'Europa per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti ha comunicato di avere ricevuto tre segnalazioni nel 2019⁹², ad oggi non ancora risolte. Lo Stato ha presentato una risposta in merito a due di tali segnalazioni. La prima di queste riguardava un attacco informatico contro la piattaforma mediatica online indipendente *The Shift News*. La seconda e la terza segnalazione riguardavano, rispettivamente, le intimidazioni di natura giuridica rivolte a tre giornalisti impegnati nelle ricerche per un libro sull'assassinio di Daphne Caruana Galizia e il trattamento riservato ad alcuni giornalisti a seguito di una conferenza stampa tenuta presso l'ufficio del primo ministro⁹³. Nel 2020 la piattaforma ha riferito l'esistenza di una

⁸⁸ Risoluzione 2293 (2019) adottata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 26 giugno 2019 a seguito della relazione presentata del relatore Pieter Omtzigt, dal titolo "Daphne Caruana Galizia's assassination and the rule of law in Malta and beyond: ensuring that the whole truth emerges".

⁸⁹ Dichiarazione firmata da ARTICLE 19, Association of European Journalists (AEJ), Committee to Protect Journalists (CPJ), European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF), European Federation of Journalists (EFJ), Free Press Unlimited, Index on Censorship, International Freedom of Expression Exchange (IFEX), International Press Institute (IPI), Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa (OBCT), PEN America, PEN International, Scottish PEN and Transparency International: <https://www.article19.org/resources/malta-renewed-call-for-justice-1000-days-after-the-assassination-of-daphne-caruana-galizia/>.

⁹⁰ Osservatorio del pluralismo dei media 2020 – *Country Report: Malta*, pag. 11.

⁹¹ Dichiarazione comune del primo vicepresidente Frans Timmermans, del vicepresidente Andrus Ansip e dei commissari Věra Jourová e Mariya Gabriel un anno dopo l'assassinio della giornalista maltese Daphne Caruana Galizia, 16 ottobre 2018. Si vedano anche le risoluzioni del Parlamento europeo citate nelle precedenti sezioni.

⁹² Consiglio d'Europa, Piattaforma per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti: <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>. Come indicato nella raccomandazione 2016/4 del Consiglio d'Europa, gli Stati membri dovrebbero istituire un quadro legislativo completo che consenta ai giornalisti e agli altri operatori dei media di contribuire al dibattito pubblico in modo efficace e senza timori.

⁹³ Le autorità maltesi hanno risposto a quest'ultima segnalazione.

segnalazione relativa a una probabile azione legale strategica tesa a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP)⁹⁴ intentata da un uomo d'affari contro *The Shift News*.

IV. ALTRE QUESTIONI ISTITUZIONALI RELATIVE AL BILANCIAMENTO DEI POTERI

Malta è una repubblica parlamentare in cui il potere legislativo è esercitato dalla Camera dei rappresentanti, un parlamento unicamerale eletto per un mandato di cinque anni. Il potere esecutivo è esercitato dal presidente, eletto dal parlamento, e dal Consiglio dei ministri, presieduto dal primo ministro. Tutti i ministri del governo, compreso il primo ministro, devono essere membri del parlamento. Le controversie di diritto costituzionale sono esaminate dalla Corte costituzionale. La Costituzione istituisce una serie di autorità indipendenti, tra cui l'ufficio del difensore civico. Nel luglio del 2020 il parlamento ha adottato una serie di riforme costituzionali⁹⁵.

È stata adottata una riforma costituzionale della procedura di elezione del presidente di Malta. La riforma, adottata il 29 luglio 2020, prevede l'elezione del presidente di Malta a maggioranza di due terzi dei voti espressi dai membri del parlamento, anziché a maggioranza semplice, in linea con il parere formulato nel giugno 2020 dalla commissione di Venezia. Secondo le nuove norme, la persona che occupa la carica di presidente rimane in carica fintantoché il parlamento non abbia approvato la nuova proposta di nomina a maggioranza dei due terzi dei suoi membri. Inoltre, anche la destituzione del presidente dovrà essere approvata dal parlamento a maggioranza di due terzi dei voti espressi. La procedura di elezione e di destituzione del presidente con voto a maggioranza di due terzi dei membri del parlamento è stata raccomandata dalla commissione di Venezia⁹⁶ e potrebbe contribuire a rafforzare la funzione di controllo del governo esercitata dal presidente. La commissione di Venezia sta preparando un supplemento di parere sul testo legislativo di tale riforma⁹⁷.

È stata inoltre approvata una riforma costituzionale per rafforzare il ruolo del difensore civico ed è all'esame del parlamento una proposta relativa alla creazione di un'istituzione per i diritti umani. Il difensore civico ha il compito di indagare sulle azioni del governo o di qualsiasi altra autorità secondo quanto previsto dalla legge e può svolgere indagini di propria iniziativa o sulla base di una denuncia. Per effetto della riforma, adottata dal parlamento il 29 luglio 2020, le modalità di nomina e destituzione del difensore civico⁹⁸ e il suo diritto di accesso alle informazioni sono ora sanciti dalla Costituzione. La nuova disciplina prevede inoltre che, qualora durante o dopo un'indagine il difensore civico ritenga che vi siano elementi comprovanti l'esistenza pratiche corruttive, quali definite nella legge che istituisce la commissione permanente per la lotta alla corruzione, egli può informarne direttamente il procuratore generale. La riforma mira a dare seguito alle raccomandazioni della commissione di Venezia⁹⁹. Si rileva che le Nazioni Unite hanno inoltre raccomandato di

⁹⁴ "Strategic lawsuit against public participation".

⁹⁵ Legge n. XLIV del 2020 che introduce ulteriori modifiche alla Costituzione di Malta per quanto riguarda la nomina del presidente di Malta; legge n. XLII del 2020, recante modifica delle leggi che disciplinano l'ufficio del difensore civico.

⁹⁶ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 86 a 91. La commissione di Venezia aveva inoltre raccomandato di istituire un meccanismo scagionato onde evitare situazioni di stallo.

⁹⁷ Tale parere dovrebbe essere adottato nell'ottobre 2020.

⁹⁸ La riforma prevede inoltre che la persona che ricopre la carica di difensore civico rimanga in ogni caso in carica fintantoché il parlamento non abbia approvato la nuova proposta di nomina a maggioranza di due terzi dei suoi membri.

⁹⁹ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 61 a 64. La commissione di Venezia sta preparando un supplemento di parere sul testo legislativo. Tale parere dovrebbe essere adottato nell'ottobre 2020.

rafforzare l'indipendenza dell'ufficio del commissario per i diritti dei minori, dotandolo di adeguate risorse umane, tecniche e finanziarie specifiche e distinte come pure delle immunità necessarie per l'assolvimento efficace dei propri compiti¹⁰⁰. Nel 2019 è stata presentata al parlamento una proposta volta a creare un'istituzione per i diritti umani. Il progetto di legge concernente l'istituzione di una commissione per i diritti umani e la parità è attualmente all'esame delle commissioni parlamentari competenti¹⁰¹.

È stata presentata al parlamento una riforma costituzionale relativa alle nomine in alcune commissioni indipendenti. Il governo ha proposto che i poteri di nomina dei membri di una serie di commissioni indipendenti fossero trasferiti dal primo ministro al Consiglio dei ministri, anche per quanto riguarda la Banca centrale di Malta e il commissario per la protezione delle informazioni e dei dati. Nel suo parere del giugno 2020, la commissione di Venezia ha accolto con favore l'intenzione del governo di discutere ulteriormente sulla nomina di altre autorità indipendenti, quali la commissione elettorale, la commissione per il servizio pubblico e l'Autorità di vigilanza radiotelevisiva, nel quadro della convenzione costituzionale guidata dal presidente¹⁰².

È stato inoltre avviato un processo di riflessione sul ruolo del parlamento. Sono allo studio riforme riguardanti lo statuto dei parlamentari, sebbene non siano ancora state proposte misure concrete¹⁰³. La commissione di Venezia ha riscontrato la necessità di rafforzare il ruolo del parlamento maltese affinché possa svolgere un controllo efficace sul governo¹⁰⁴ e ha raccomandato di modificarne l'impianto prevedendo che i membri del parlamento siano impiegati a tempo pieno e retribuiti di conseguenza. Ha inoltre raccomandato di mettere a disposizione dei membri una capacità di ricerca indipendente e/o un organo consultivo di alto livello. Occorre inoltre evitare il diffuso ricorso alla legislazione delegata.

Le sentenze della Corte costituzionale non hanno efficacia *erga omnes*. Spetta al parlamento abrogare o modificare le leggi qualora una sentenza della Corte costituzionale abbia dichiarato incostituzionali una o più delle loro disposizioni. La commissione di Venezia ha osservato che, nella pratica, sembra che ciò non avvenga in modo sistematico e di conseguenza siano mantenute in vigore disposizioni giudicate incostituzionali¹⁰⁵.

Rimangono alcuni punti critici: l'uso limitato di strumenti basati su dati comprovati e la scarsa efficacia delle consultazioni pubbliche nel processo legislativo. Sebbene esistano diversi canali di consultazione del pubblico, si registrano una certa discrezionalità nel decidere se avviare o meno consultazioni pubbliche su vasta scala e un notevole numero di deroghe. Gli esiti delle procedure di consultazione pubblica non sono sempre pubblicati online in modo tempestivo e facilmente accessibile¹⁰⁶. Inoltre, secondo l'OCSE, Malta non dispone di un approccio sistematico per verificare la rispondenza di leggi e regolamenti agli

¹⁰⁰ Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (2019).

¹⁰¹ Contributo della Rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

¹⁰² Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 65 a 69.

¹⁰³ Il processo è diretto da un comitato composto dai due principali partiti politici e presieduto dal presidente. All'inizio del 2020 è stata effettuata una consultazione pubblica. Il commissario per l'etica nella vita pubblica ha presentato una serie di proposte volte a rafforzare il ruolo del parlamento, in un documento dal titolo: "Towards Higher Standards in Public Life, Proposals to Modernise the Provisions of the Constitution on Parliament, the Judiciary and Public Administration", del 30 ottobre 2019.

¹⁰⁴ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 92 a 94.

¹⁰⁵ Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2020)006), punti da 80 a 84. Parere della commissione di Venezia (CDL-AD(2018)028), punti da 74 a 79.

¹⁰⁶ GRECO (2019), Quinto ciclo di valutazione – Relazione di valutazione.

obiettivi strategici auspicati¹⁰⁷. Sono in programma iniziative in relazione alla consultazione online e alla creazione di una piattaforma di partecipazione elettronica, nell'ambito del piano strategico per la trasformazione digitale della pubblica amministrazione 2019-2021.

Per affrontare la pandemia sono stati adottati provvedimenti nel quadro dello stato di emergenza sanitaria pubblica. La legge sulla sanità pubblica attribuisce al sovrintendente alla sanità pubblica il potere di emanare, modificare o revocare ordinanze in caso di epidemie e malattie infettive e ammette il ricorso giurisdizionale contro tali ordinanze¹⁰⁸. Lo stato di emergenza sanitaria pubblica è stato dichiarato dal sovrintendente il 1° aprile 2020 con effetto retroattivo al 7 marzo 2020¹⁰⁹ ed è stato revocato il 30 giugno 2020.

Le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo sempre più importante nel dibattito pubblico. Da un lato, viste le condizioni di lavoro dei giornalisti sopra descritte, lo spazio civico viene considerato ristretto¹¹⁰, dall'altro, in seguito all'assassinio della giornalista d'inchiesta Daphne Caruana Galizia le organizzazioni della società civile hanno intensificato la partecipazione al dibattito pubblico. In virtù della legge sulle organizzazioni di volontariato¹¹¹, che rappresenta il quadro giuridico per la società civile, le organizzazioni della società civile sono organizzazioni di volontariato indipendenti e autonome dal governo, che è tenuto a rispettarne lo status in ogni circostanza. Sebbene le strutture per il coinvolgimento e la partecipazione della società civile siano suscettibili di miglioramento, negli ultimi anni si è assistito a una crescente partecipazione delle organizzazioni della società civile al dibattito sulle questioni relative allo Stato di diritto, tra cui la necessità di riforme riguardanti l'organizzazione del sistema giudiziario e la lotta alla corruzione¹¹². Il governo ha espresso il proprio impegno a modificare vari atti legislativi con l'obiettivo di ridurre la vulnerabilità delle organizzazioni di volontariato¹¹³.

¹⁰⁷ OCSE (2019), *Indicators of Regulatory Policy and Governance – Malta*.

¹⁰⁸ Il 29 maggio 2020, la prima camera del tribunale civile ha statuito che il diritto alla tutela contro l'arresto o la detenzione arbitrari è stato violato dall'ordinanza emessa dal sovrintendente alla sanità pubblica, che ha disposto la sospensione sine die dei termini giuridici.

¹⁰⁹ Durante l'emergenza sanitaria pubblica il sovrintendente poteva ordinare provvedimenti per ridurre, rimuovere o eliminare la minaccia per la salute pubblica, tra cui la separazione o l'isolamento di persone, lo sgombero di luoghi e il divieto di accesso a qualunque zona.

¹¹⁰ Classificazioni attribuite da CIVICUS. La classifica è effettuata in base a una scala di cinque categorie: aperto, ristretto, ostruito, represso e chiuso.

¹¹¹ Capitolo 492 delle Leggi di Malta.

¹¹² Contributi delle organizzazioni della società civile Repubblica e Daphne Caruana Galizia Foundation alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

¹¹³ Contributo di Malta alla relazione sullo Stato di diritto 2020. Il 29 luglio 2020 è stata adottata una legge recante modifica della legge sulle organizzazioni di volontariato, del codice civile e della legge in materia di contratti fiduciari e amministratori fiduciari.

Allegato I: Elenco delle fonti in ordine alfabetico *

* *L'elenco dei contributi ricevuti nel contesto della consultazione per la relazione sullo Stato di diritto 2020 è disponibile all'indirizzo (sito Internet COM).*

Centro per il pluralismo e la libertà dei media (2020), Osservatorio del pluralismo dei media: <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>

CIVICUS, *Monitor tracking civic space: Malta*: <https://monitor.civicus.org/country/malta/>.

Commissario per l'etica nella vita pubblica (2020), *Towards the Regulation of Lobbying in Malta*.

Commissario per l'etica nella vita pubblica (2019), *Case Report No. K/002*

Commissione europea, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

Commissione europea (2019), *Country Report for Malta*, SWD(2019) 1017 final.

Commissione europea (2020), *Country Report for Malta*, SWD(2020) 517 final.

Commissione europea (2019), *Business Eurobarometer Survey*.

Consiglio d'Europa, Assemblea parlamentare (2019), *Resolution 2293 (2019) of the Parliamentary Assembly: Daphne Caruana Galizia's assassination and the rule of law in Malta and beyond: ensuring that the whole truth emerges*.

Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*.

Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri (2016), *Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member states on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*.

Consiglio d'Europa, commissione di Venezia (2010), *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judge (CDL-AD (2010) 004)*.

Consiglio d'Europa, commissione di Venezia (2016), *Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)017)*.

Consiglio d'Europa, commissione di Venezia (2018), *Malta – Opinion on constitutional arrangements and separation of powers and the independence of the judiciary and law enforcement (CDL-AD (2018) 028)*.

Consiglio d'Europa, commissione di Venezia (2020), *Malta – Opinion on proposed legislative changes (CDL-AD(2020)006)*.

Consiglio d'Europa, Piattaforma per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti - Malta: <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/malta>.

Consiglio dell'Unione europea, Raccomandazione del Consiglio, del 20 luglio 2020, sul programma nazionale di riforma 2020 di Malta e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 di Malta.

Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (2019).

Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza della Grande Camera del 6 novembre 2018, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, ricorsi nn. 55391/13, 57728/13 e 74041/13.

Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza della Grande Camera del 5 maggio 2020, *Kövesi c. Romania*, ricorso n. 3594/19.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 25 luglio 2018, *LM*, C-216/18 PPU.

Daphne Caruana Galizia Foundation, contributo alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Direzione generale della Comunicazione (2019), Eurobarometro Flash 482: *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Direzione generale della Comunicazione (2020), Indagine speciale Eurobarometro 502: *Corruption*.

Governo maltese (2020), contributo di Malta alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

GRECO (2019), Quarto ciclo di valutazione, *Second Compliance Report on Malta on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.*

GRECO (2019), Quinto ciclo di valutazione, *Evaluation Report on Malta on preventing corruption and promoting integrity in central governments and law enforcement agencies.*

OCSE (2019), *Indicators of Regulatory Policy and Governance – Malta.*

Reporter senza frontiere, Malta: <https://rsf.org/en/taxonomy/term/150>.

Repubblica, contributo alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani (2020), contributo della Rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani alla consultazione dei portatori di interessi per la relazione sullo Stato di diritto 2020.

Risoluzione del Parlamento europeo, del 18 dicembre 2019, sullo Stato di diritto a Malta, dopo le recenti rivelazioni sull'assassinio di Daphne Caruana Galizia.

Risoluzione del Parlamento europeo del 28 marzo 2019 sulla situazione dello Stato di diritto e della lotta contro la corruzione nell'UE, in particolare a Malta e in Slovacchia.

Risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2017 sullo Stato di diritto a Malta.

Transparency International (2020), *Country Data – Malta*:
<https://www.transparency.org/en/countries/malta>

Visita virtuale a Malta nel contesto della relazione sullo Stato di diritto 2020.

Allegato II: Visita a Malta

I servizi della Commissione hanno tenuto riunioni virtuali nel giugno 2020 con:

- Associazione dei giudici
- Ordine dei magistrati
- Procuratore generale
- Autorità di vigilanza radiotelevisiva di Malta
- Camera degli avvocati
- Commissario per l'etica nella vita pubblica.
- Ministero della Giustizia
- Commissione permanente per la lotta alla corruzione (PCAC)
- Polizia: Unità per la lotta ai reati economici
- ONG Repubblica
- Avvocato dello Stato

* La Commissione ha inoltre incontrato le seguenti organizzazioni in una serie di riunioni orizzontali:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conferenza delle chiese europee
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Centro europeo per la libertà di stampa e dei media
- Forum civico europeo
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Commissione internazionale dei giuristi
- Federazione internazionale dei diritti dell'uomo
- International Press Institute
- Piattaforma per l'apprendimento permanente
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporter senza frontiere
- Transparency International EU