



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 1° ottobre 2020  
(OR. en)

11225/20  
ADD 6

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) 305 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Relazione sullo Stato di diritto 2020 Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Estonia 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) 305 final.

---

All.: SWD(2020) 305 final

Bruxelles, 30.9.2020  
SWD(2020) 305 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Relazione sullo Stato di diritto 2020  
Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Estonia**

*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) 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) 317 final} -  
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -  
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -  
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

## SINTESI

Il sistema giudiziario estone è caratterizzato da alcune delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione più avanzate in uso nei tribunali. Oltre ad assicurare un elevato grado di accessibilità e flessibilità ai fini dell'utilizzo nei tribunali, esse hanno fortemente contribuito alla continuità del funzionamento degli organi giurisdizionali limitando gli effetti della crisi durante la pandemia di COVID-19. La Corte suprema e gli organi giudiziari di autogoverno sono ampiamente coinvolti nei principali aspetti della gestione del sistema giudiziario, in particolare per quanto riguarda l'assegnazione delle risorse umane e finanziarie, la nomina dei giudici e altri aspetti della loro carriera.

L'Estonia ha in buona parte approntato il quadro legislativo e istituzionale necessario per la lotta alla corruzione. Ha istituito una rete efficace per gestire l'attuazione della politica anticorruzione. Una nuova strategia anticorruzione è in fase di preparazione. Ciascun ministero, nel proprio settore di pertinenza, è attrezzato ai fini del coordinamento della prevenzione e dell'attuazione delle attività previste dalla strategia nazionale anticorruzione. Il paese vanta una effettiva capacità di indagine e di azione penale nei confronti dei reati di corruzione e, secondo l'Ufficio del pubblico ministero, le risorse di bilancio sono soddisfacenti. Sono state introdotte disposizioni volte a disciplinare il fenomeno delle "porte girevoli". Le attività di rappresentanza di interessi non sono regolamentate, ma è in preparazione un progetto di regolamento. Manca invece ancora un quadro globale per la protezione degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità. L'Estonia ha investito massicciamente nella formazione online allo scopo di sostenere la prevenzione del conflitto di interessi per tutti i dipendenti del settore pubblico.

Il quadro legislativo estone in materia di pluralismo dei media si basa sia su garanzie costituzionali sia sulla normativa settoriale. L'organo di regolamentazione dei media — Autorità per la tutela dei consumatori e la regolamentazione tecnica (ECPTRA) — opera come parte amministrativa del ministero degli Affari economici. La legge che recepisce la direttiva riveduta sui servizi di media audiovisivi (AVMSD) ne rafforzerà l'indipendenza. In attesa dell'adozione di nuove disposizioni giuridiche specifiche, la trasparenza della proprietà dei media non è pienamente garantita. Ciononostante, informazioni generiche relative all'imprenditoria sono disponibili in formato elettronico e l'accesso ai dati del registro delle imprese è gratuito. I giornalisti possono contare su un quadro completo per la loro protezione, nonché su garanzie a loro tutela contenute in diversi atti.

In Estonia un adeguato sistema di bilanciamento dei poteri si accompagna ad un processo inclusivo di adozione delle leggi in costante sviluppo. La Camera di revisione costituzionale della Corte suprema esercita un controllo di costituzionalità, sia *ex ante* che *ex post*, anche attraverso il ricorso costituzionale diretto. Un ruolo importante nel sistema di bilanciamento dei poteri è svolto dal cancelliere della giustizia, in corso di accreditamento con status A secondo i principi delle Nazioni Unite (ritardo dovuto alla pandemia di COVID-19).

## I. SISTEMA GIUDIZIARIO

Il sistema giudiziario estone si articola in tre livelli: quattro tribunali distrettuali (competenti in materia civile, penale e per i reati minori) e due tribunali amministrativi per il primo grado, due tribunali circondariali per il secondo grado (competenti a riesaminare le decisioni dei tribunali distrettuali e amministrativi) e, per il più alto grado, la Corte suprema, che riesamina le sentenze nell'ambito dei ricorsi per cassazione, oltre ad essere competente in materia di controllo di costituzionalità. La Corte suprema amministra il proprio bilancio e le proprie attività, a differenza dei tribunali di primo e secondo grado, i quali sono amministrati dal Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari di concerto con il ministero della Giustizia. Il Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari è un organo non permanente a cui sono riconosciuti, tra gli altri, poteri relativi alla mappa giudiziaria, alle risorse della magistratura e che partecipa alla discussione sull'amministrazione dei tribunali<sup>1</sup>. I giudici dei tribunali di primo e secondo grado sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta della Corte suprema in seduta plenaria (*en banc*). L'Ufficio del pubblico ministero è un ente governativo facente capo al ministero della Giustizia, ma indipendente nell'esercizio delle proprie funzioni. È diretto dal Procuratore generale, in particolare per quanto riguarda la nomina e la carriera dei procuratori<sup>2</sup>. Nel sistema giudiziario estone gli avvocati (procuratori) sono iscritti all'Ordine forense estone, un'associazione professionale indipendente di autogoverno.

### **Indipendenza**

**La Corte suprema e gli altri organi giudiziari di autogoverno svolgono un ruolo importante nella nomina dei magistrati e in altre decisioni del sistema giudiziario.** La Corte suprema organizza il concorso e, in seduta plenaria, seleziona i giudici candidati per i tribunali di primo e di secondo grado, proponendoli alla nomina da parte del Presidente della Repubblica<sup>3</sup>. I giudici della Corte suprema sono nominati dal Parlamento (*Riigikogu*) su proposta del Presidente della Corte suprema, il quale tiene conto in primo luogo del parere della Corte suprema riunita in seduta plenaria (*en banc*) e del Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari. La Corte suprema concorre all'organizzazione dei lavori dei cinque organi di autogoverno dei giudici (la Corte composta da tutti i giudici (Corte *en banc*), il Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari, il Consiglio per la formazione giudiziaria, la Commissione d'esame dei giudici<sup>4</sup>, la Camera disciplinare<sup>5</sup> e la Commissione

---

<sup>1</sup> Il Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari è composto dal presidente della Corte suprema, cinque giudici nominati per tre anni dalla Corte *en banc*, due membri del Parlamento (d'ufficio i presidenti della Commissione per gli affari legali e della Commissione per gli affari costituzionali), un avvocato giurato nominato dal Consiglio dell'Ordine forense, il Procuratore capo o un procuratore nominato da quest'ultimo, il cancelliere della giustizia (difensore civico) o un rappresentante nominato da quest'ultimo. Fa parte inoltre del Consiglio il ministro della Giustizia o un rappresentante nominato da quest'ultimo, con diritto di parola, ma senza diritto di voto. Non essendo un organo permanente, il Consiglio si riunisce quattro volte all'anno in sessioni ordinarie e in sessioni straordinarie ogniquale volta sia necessario.

<sup>2</sup> Quadro di valutazione UE della giustizia 2019, grafici 55 – 57. Il ministero della Giustizia esercita un controllo di vigilanza sull'esercizio dell'azione penale, che tuttavia non si estende alle attività dell'Ufficio del pubblico ministero nella pianificazione della sorveglianza, nei procedimenti penali cautelari e nella rappresentanza della Procura in tribunale. Cfr. l'articolo 9 della legge sull'Ufficio del pubblico ministero. Il Procuratore generale è nominato per cinque anni dal governo su proposta del ministro della Giustizia, previo parere della Commissione per gli affari legali del Parlamento.

<sup>3</sup> Articolo 30 della legge sui tribunali.

<sup>4</sup> La Commissione d'esame dei giudici è composta da dieci membri e resta in carica per cinque anni. Ai sei giudici dei tre livelli si accompagnano un giurista nominato dalla facoltà di legge di Tartu, una persona

per l'etica giudiziaria). La Camera di revisione costituzionale della Corte suprema è inoltre deputata ad evadere le eventuali istanze di ricorso giurisdizionale presentate avverso la decisione del Presidente della Repubblica di opporsi alla nomina di giudice candidato<sup>6</sup>. È opportuno precisare che finora il Presidente non si è mai opposto alla nomina di un giudice candidato. Pertanto, non si è mai presentato un caso di ricorso giurisdizionale dinanzi alla Camera di revisione costituzionale in ordine alla mancata nomina di un giudice candidato.

**Il livello di indipendenza della magistratura percepito è medio presso i cittadini e basso presso le imprese.** Il 57 % dei cittadini ritiene che l'indipendenza della magistratura sia ad un livello abbastanza o molto buono, in aumento rispetto al 2019, dopo una precedente tendenza al ribasso. Fra le imprese, il livello di indipendenza percepito è basso (solo il 39 % lo considera abbastanza o molto buono) e si conferma stabile, dopo una precedente tendenza al ribasso<sup>7</sup>. Un altro sondaggio tra le imprese (Forum economico mondiale) in cui il livello di indipendenza percepito risulta superiore alla media tra gli Stati membri, negli ultimi anni ha evidenziato una diminuzione<sup>8</sup>.

**Oltre a svolgere un ruolo importante nello stabilire le risorse destinate alla magistratura, il Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari ha contribuito alla risposta alla pandemia di COVID-19.** Il Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari, organo non permanente composto da una maggioranza di giudici, svolge un ruolo importante nella gestione del sistema giudiziario. Tra le altre mansioni, approva la mappa giudiziaria, il numero dei giudici presso ciascun tribunale, nonché la nomina e la revoca dei presidenti di tribunale. Inoltre, formula pareri sui bilanci dei tribunali e sui candidati a giudice della Corte suprema. Il Consiglio non opera in modo permanente e si riunisce quattro volte all'anno in sessioni ordinarie e in sessioni straordinarie ogniquale volta sia necessario. Il Consiglio, ad esempio, ha discusso la risposta del sistema giudiziario alla pandemia di COVID-19, incluso l'ulteriore sviluppo della comunicazione elettronica nei tribunali al fine di preservarne l'operatività<sup>9</sup>. Il ministero della Giustizia fornisce al Consiglio i mezzi necessari all'organizzazione, senza tuttavia intervenire nei suoi lavori e processi decisionali. Il Consiglio ha il compito di approvare gran parte delle decisioni importanti adottate dal ministero della Giustizia in relazione agli organi giurisdizionali<sup>10</sup>. Esprime inoltre un parere

---

nominata dal ministro della Giustizia, un avvocato nominato dall'Ordine forense e un procuratore nominato dal Procuratore generale. Cfr. l'articolo 69 della legge sui tribunali.

<sup>5</sup> Per la composizione della Camera, cfr. articolo 93, paragrafo 1: cinque giudici della Corte suprema, cinque giudici dei tribunali circondariali e cinque giudici dei tribunali di primo grado.

<sup>6</sup> Il GRECO ha sottolineato che la Corte suprema decide in seduta plenaria (19 giudici) quando formula proposte per la nomina dei giudici dei tribunali di primo e secondo grado, mentre la Camera di revisione costituzionale della Corte suprema, composta da nove giudici, funge da corte d'appello. Secondo il GRECO, ne consegue un problema di "imparzialità strutturale" già affrontato in varie decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo. Cfr. GRECO, Quarto ciclo di valutazione — Relazione di valutazione, punto 99. Cfr. anche GRECO, Quarto ciclo di valutazione - Seconda relazione sulla conformità, punti 39 – 44.

<sup>7</sup> Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafici 44 e 46.

<sup>8</sup> Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafico 48. Il livello di indipendenza della magistratura percepito è classificato come segue: molto basso (l'indipendenza della magistratura è considerata piuttosto soddisfacente o molto soddisfacente da meno del 30 % dei rispondenti), basso (dal 30-39 % dei rispondenti), medio (dal 40-59 %), alto (dal 60-75 %), molto alto (da più del 75 %).

<sup>9</sup> Raccomandazioni del Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari sull'organizzazione dell'amministrazione della giustizia in situazioni di emergenza.

<sup>10</sup> Cfr. articoli 39 e 41 della legge sui tribunali: determinazione della competenza territoriale dei tribunali, delle strutture dei tribunali nonché dell'ubicazione di tribunali e palazzi di giustizia; determinazione del numero di giudici presso i tribunali e i palazzi di giustizia; conferimento dell'incarico e cessazione anticipata dei presidenti di tribunale; decisione che consente al giudice di restare in servizio dopo il raggiungimento

in materia finanziaria, di bilancio e su alcune questioni relative alle risorse umane<sup>11</sup>. In particolare, è coinvolto nella determinazione delle risorse da assegnare ai tribunali, esprimendo un parere sulla proposta elaborata dal ministero della Giustizia di concerto con i presidenti di tribunale. Nel processo di presentazione del parere sul bilancio da parte del Consiglio, si definisce una proposta di compromesso che coinvolge a pieno titolo la magistratura.

## Qualità

**Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione in uso presso i tribunali, già ad un livello avanzato, sono oggetto di ulteriore sviluppo per consentire il regolare funzionamento dei tribunali nonostante le criticità correlate alla pandemia di COVID-19.** L'Estonia figura tra gli Stati membri che registrano i risultati migliori per quanto riguarda il ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) al fine di migliorare l'accessibilità e la qualità generale del sistema giudiziario<sup>12</sup>. Il lavoro dei tribunali è agevolato dall'utilizzo di quattro strumenti TIC: il sistema informativo giudiziario (CIS), l'archivio pubblico elettronico, l'archivio elettronico e il sistema digitale di fascicoli giudiziari di recente introduzione. Il CIS è il sistema informativo giudiziario interno utilizzato da tutti i giudici e i funzionari dei tribunali e contiene tutti i documenti presentati a un tribunale o da esso generati. Il CIS funge inoltre da ambiente per creare atti giudiziari con modelli personalizzabili, effettuare interrogazioni da altre banche dati e inviare informazioni giudiziarie ad altri sistemi informativi tramite l'archivio elettronico. Il CIS è utilizzato anche per la distribuzione automatica delle cause tra i giudici<sup>13</sup>. L'archivio pubblico elettronico è il sistema informativo esterno che consente alle parti e ai loro rappresentanti di partecipare ai procedimenti per via telematica<sup>14</sup>. L'archivio pubblico elettronico consente ai cittadini di avviare procedimenti civili e amministrativi e di monitorarli unitamente ai procedimenti per reati minori, nonché di inviare documenti da trattare. Esso si basa sul sistema di archivio elettronico che riunisce i sistemi informativi della polizia, dell'Ufficio del pubblico ministero, degli organi giurisdizionali e altri organi responsabili dei procedimenti, assicurando la condivisione centralizzata delle informazioni relative ai procedimenti tra le parti e uno scambio di dati rapido e senza supporti cartacei. Scopo del sistema di archivio pubblico elettronico è trasmettere tramite internet alle parti dei procedimenti le informazioni contenute nel sistema di archivio elettronico<sup>15</sup>. L'archivio elettronico è un sistema informativo centralizzato interno che presenta una panoramica dettagliata delle diverse fasi dei procedimenti. Esso consente lo scambio simultaneo di informazioni tra le varie parti dei procedimenti<sup>16</sup>. Gli utenti dei sistemi client possono vedere solo i dati relativi alle loro mansioni professionali<sup>17</sup>. Il sistema digitale dei fascicoli giudiziari è utilizzato per una

---

dell'età pensionabile; determinazione del numero di giudici non togati; definizione della composizione dei dati di registro dei sistemi informatici dei tribunali e procedura per la loro trasmissione.

<sup>11</sup> Cfr. articoli 39 e 41 della legge sui tribunali: principi di formazione dei bilanci annuali dei tribunali; conformità dei fondi assegnati ai tribunali nel bilancio del ministero della Giustizia rispetto ai principi di formazione dei bilanci annuali dei tribunali stessi; candidati a un posto vacante di giudice della Corte suprema; cessazione dalla carica di giudice per motivi straordinari.

<sup>12</sup> Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafici 27 – 29.

<sup>13</sup> Contributo dell'Estonia alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

<sup>14</sup> L'archivio pubblico elettronico dà accesso a cause civili, amministrative, penali e per reati minori. Conta circa 5 000 utenti che accedono al sistema almeno una volta alla settimana e 50 000 richieste dai sistemi client ogni giorno.

<sup>15</sup> Per ulteriori informazioni si può consultare il sito <https://www.rik.ee/en/international/public-e-file>.

<sup>16</sup> Per ulteriori informazioni si può consultare il sito <https://www.rik.ee/en/international/e-file>.

<sup>17</sup> Gli agenti penitenziari, ad esempio, non possono accedere alle informazioni relative ai procedimenti giudiziari.

migliore e più funzionale presentazione e accessibilità dei fascicoli giudiziari ai giudici, ai loro assistenti<sup>18</sup> e alle parti dei procedimenti giudiziari<sup>19</sup>. Questo strumento TIC offre agli utenti varie opzioni per una migliore organizzazione e per l'ottimizzazione delle fasi procedurali e dei processi in sede giudiziaria<sup>20</sup>. In risposta alla pandemia di COVID-19, è proseguita l'opera di ulteriore sviluppo e attuazione del sistema digitale di fascicoli giudiziari, il che ha consentito ai tribunali e ai pubblici ministeri di continuare ad operare senza gravi disagi.

## **Efficienza**

**Il sistema giudiziario estone opera in maniera efficiente.** Nel 2019 le cause civili sono state risolte nei tribunali regionali mediamente in 95 giorni, mentre le cause penali sono state risolte mediamente in 226 giorni nei procedimenti penali generali, 28 giorni nei procedimenti semplificati e 46 giorni nelle cause per reati minori. Negli organi giurisdizionali di primo grado, le cause amministrative sono state risolte in media in 123 giorni<sup>21</sup>. I tempi medi di esaurimento degli appelli sono stati di 162 giorni per le cause civili, 44 giorni per le cause penali e 197 giorni per le cause amministrative. La durata dei procedimenti giudiziari nelle cause civili, commerciali e amministrative è più breve della media (misurata in tempi di trattazione dei procedimenti), mentre il numero di cause pendenti è spesso tra i più bassi dell'UE<sup>22</sup>. In questi tipi di cause, il tasso di ricambio è superiore al 100 %, il che significa che i tribunali sono in grado di far fronte alle cause in entrata.

## **II. QUADRO ANTICORRUZIONE**

Il ministero della Giustizia è responsabile della definizione della strategia nazionale anticorruzione e sovrintende e coordina le relazioni sul piano d'azione relativo alla strategia anticorruzione. Il Comitato ristretto anticorruzione esercita il controllo parlamentare sull'attuazione delle misure anticorruzione, mentre il Comitato per la vigilanza dei finanziatori dei partiti politici sovrintende al finanziamento dei partiti politici. L'Ufficio per i reati di corruzione della Polizia criminale centrale è un reparto speciale responsabile della conduzione di indagini sui casi di corruzione, mentre il Servizio di sicurezza interna è responsabile delle indagini sui reati di corruzione commessi da alti funzionari statali e alti funzionari dei governi locali dei sei comuni più grandi. L'Ufficio del pubblico ministero sovrintende e dirige i procedimenti istruttori delle indagini penali sui reati di corruzione e rappresenta la Procura in tribunale.

---

<sup>18</sup> Tramite il CIS.

<sup>19</sup> Tramite l'archivio pubblico elettronico.

<sup>20</sup> È opportuno precisare che, su richiesta di uno Stato membro, la Commissione può fornire una consulenza personalizzata tramite il programma di sostegno alle riforme strutturali per contribuire all'elaborazione e all'attuazione di riforme atte a favorire la crescita. Dal 2018 tale sostegno viene fornito all'Estonia per le riforme del sistema giudiziario. Essendo l'Estonia uno dei paesi più digitalizzati al mondo, anche a livello di servizi elettronici da parte del settore pubblico, rispetto ai paesi meno digitalizzati, la criminalità informatica esercita potenzialmente un impatto considerevole sulla stabilità, sull'economia e sulla crescita estoni. Il sostegno mira a creare efficienti reparti nazionali di lotta alla criminalità informatica nell'ambito della polizia, della guardia di frontiera, dell'Ufficio del pubblico ministero e dei tribunali al fine di esercitare un'azione di contrasto, indagine e repressione delle minacce informatiche.

<sup>21</sup> Contributo dell'Estonia alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

<sup>22</sup> Quadro di valutazione UE della giustizia 2020, grafici 4 – 15.

**L'Estonia ha ricevuto un punteggio di 74/100 nell'indice di Transparency International sulla percezione della corruzione e si è classificata all'8° posto nell'Unione europea e al 18° a livello mondiale<sup>23</sup>.** Secondo un sondaggio speciale Eurobarometro 2020, il 60 % degli intervistati considera la corruzione diffusa (contro una media UE del 71 %) <sup>24</sup> e il 14 % dei cittadini si sente personalmente danneggiato dalla corruzione nella vita quotidiana (contro una media UE del 26 %). Tra le imprese, il 44 % ritiene che la corruzione sia diffusa (contro una media UE del 63 %), mentre il 9 % ritiene che la corruzione rappresenti un problema nell'attività imprenditoriale (contro una media UE del 37 %). Il 37 % degli intervistati ritiene che l'efficacia dei procedimenti penali sia sufficiente per dissuadere dalle pratiche di corruzione (contro una media UE del 36 %), mentre il 46 % delle imprese ritiene che le persone e le imprese che corrompono un alto funzionario siano punite in modo adeguato (contro una media UE del 31 %) <sup>25</sup>.

**Una nuova strategia anticorruzione è in fase di preparazione.** Il Dipartimento per la politica penale del ministero della Giustizia è responsabile del coordinamento delle attività anticorruzione <sup>26</sup>. Il ministero della Giustizia sovrintende e coordina le relazioni sul piano d'azione relativo alla strategia anticorruzione <sup>27</sup>. L'attuale strategia riguarda il periodo 2013-2020 e pertanto sta giungendo al termine <sup>28</sup>. Una nuova strategia è in fase di preparazione. L'elenco dei settori ad alto rischio è stato tradotto in priorità nell'ambito della strategia anticorruzione 2013-2020 e comprende attualmente l'assistenza sanitaria e l'istruzione. Gli appalti pubblici sono considerati un'area soggetta a rischio di corruzione orizzontale in vari settori.

**Le competenze in materia di prevenzione e lotta alla corruzione sono suddivise tra diverse istituzioni.** L'Ufficio del pubblico ministero sovrintende e dirige i procedimenti istruttori delle indagini penali sui reati di corruzione e rappresenta la Procura in tribunale <sup>29</sup>. Nel 2019 il numero di reati di corruzione registrati è diminuito dell'81 % rispetto al 2018 <sup>30</sup>. Il 40 % circa dei casi di corruzione avviene a livello locale <sup>31</sup>. Secondo l'Ufficio del pubblico ministero, le risorse di bilancio sono considerate soddisfacenti <sup>32</sup>. L'Ufficio per i reati di corruzione (CCB) della Polizia criminale centrale è un reparto speciale a cui è affidata la conduzione delle indagini sui casi di corruzione. Le funzioni del CCB comprendono sia la prevenzione, sia le indagini istruttorie sui reati penali sotto la supervisione e la direzione

---

<sup>23</sup> Indice Transparency International 2020.

<sup>24</sup> Speciale Eurobarometro 502 (2020).

<sup>25</sup> Flash Eurobarometro 482.

<sup>26</sup> Un ministero su due si è dotato di un coordinatore per la prevenzione della corruzione, nominato per gestire l'attuazione della politica anticorruzione nella sua area di competenza. La rete si riunisce da quattro a cinque volte all'anno e comprende anche rappresentanti della polizia, della società civile, del Parlamento, dell'ufficio nazionale di audit e altri portatori di interessi. Il bilancio del coordinamento anticorruzione ammonta a 7 000-15 000 EUR per i progetti anticorruzione, oltre ai costi di gestione del personale.

<sup>27</sup> Strategia anticorruzione del governo estone 2013.

<sup>28</sup> Korruptsioonivastase strateegia aastateks 2013-2020 rakendusplaan aastateks 2017-2020.

<sup>29</sup> Il bilancio dell'Ufficio del pubblico ministero per il 2020 ammonta a 15 159 770 EUR, pari a un aumento di 763 801 EUR rispetto al 2019.

<sup>30</sup> Ministero della Giustizia, Criminalità in Estonia – 2019, Corruzione.  
<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevusestatistika/korruptsioon.html>.

<sup>31</sup> Ministero della Giustizia, Crimini registrati 2003 – 2018, Tallinn, 2019.

<sup>32</sup> Il bilancio dell'Ufficio del pubblico ministero per il 2020 ammonta a 15 159 770 EUR, pari a un aumento di 763 801 EUR rispetto al 2019. Note esplicative sul bilancio dello Stato 2020.  
<https://www.riigikogu.ee/download/52fab2ca-9670-4add-8347-4c880a647a63>.



dell'Ufficio del pubblico ministero e il trattamento dei reati minori nei casi di corruzione<sup>33</sup>. Inoltre, il Servizio di sicurezza interna ha competenze in materia di indagini istruttorie sui reati penali e il trattamento dei reati minori nei casi di corruzione. Ogni ministero è dotato di un funzionario che coordina la prevenzione della corruzione e provvede all'attuazione delle attività della strategia nazionale anticorruzione nel settore di pertinenza. I coordinatori per la prevenzione della corruzione riferiscono al rispettivo ministro in caso di sospetti o di rischi di corruzione. Se vi sono prove di corruzione, sporgono denuncia alla polizia<sup>34</sup>. Il Comitato parlamentare ristretto anticorruzione esercita il controllo parlamentare sull'attuazione delle misure anticorruzione, oltre a discutere e valutare gli eventuali episodi di corruzione che coinvolgono i funzionari di cui alla legge anticorruzione<sup>35</sup>. Il Comitato per la vigilanza dei finanziatori dei partiti politici sovrintende al finanziamento dei partiti politici e vigila sulla legittimità dei fondi ricevuti e spesi dai partiti politici, dalle coalizioni elettorali e dai candidati indipendenti che partecipano alle elezioni<sup>36</sup>.

**Non esiste una normativa generale in materia di protezione degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità.** Le modifiche del 2013 alla legge anticorruzione vietano ai funzionari di occultare i casi di corruzione e impongono alle agenzie di tutelare la riservatezza degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità che agiscono in buona fede. Esse, tuttavia, non disciplinano il settore privato, ma solo quello pubblico.

**Le attività di rappresentanza di interessi non sono regolamentate.** Non esistono norme giuridiche atte a definire il quadro generale e a disciplinare le attività di rappresentanza di interessi. Il GRECO ha raccomandato l'adozione di norme sui contatti tra i rappresentanti di interessi e le persone con alte funzioni esecutive (PTEF) e invita a rendere pubblici tali contatti<sup>37</sup>. Il governo sta procedendo alla preparazione di un progetto di regolamento sulle attività di rappresentanza di interessi per i funzionari pubblici che operano nel ramo esecutivo.

**Si è discussa la necessità che i dirigenti delle imprese di Stato rendano pubblici i loro interessi economici.** Per quanto riguarda la dichiarazione della situazione patrimoniale, la legge anticorruzione adottata nel 2013 ha rafforzato le capacità del Comitato ristretto

---

<sup>33</sup> Nel 2019 hanno lavorato alle dipendenze dell'Ufficio 33 persone. Nel 2019 il bilancio del CCB è stato pari a 1 156 132 EUR. Si veda anche

<https://www.politsei.ee/files/Korruptsioon/Trykised/korruptsioonsisu2017engnett.pdf?18996834f6>.

<sup>34</sup> Contatti per la prevenzione della corruzione nei ministeri, Korruptsioon.ee,

<https://www.korruptsioon.ee/en/anti-corruption-activity/corruption-prevention-contacts-ministries>.

<sup>35</sup> Il Comitato consta di 5 membri del Parlamento e di 2 funzionari permanenti. Il Comitato vigila sul rispetto delle restrizioni applicate alle attività dei membri del *Riigikogu* (Parlamento) e riesamina le loro dichiarazioni della situazione patrimoniale, presenta al Parlamento un rendiconto annuo delle proprie attività, esercita il controllo parlamentare sulle misure anticorruzione, anche tramite riunioni con enti pubblici, autorità di contrasto come la Polizia per la sicurezza interna, la Polizia criminale centrale e l'Ufficio del pubblico ministero per raccogliere informazioni. Il Comitato speciale ha il diritto di convocare persone e di richiedere informazioni e documenti a fini ispettivi. Ha inoltre il diritto di formulare proposte di modifica alla legislazione. Si vedano inoltre le attività di vigilanza del Comitato ristretto anticorruzione: <https://www.riigikogu.ee/en/parliament-of-estonia/committees/anti-corruption-select-committee/>.

<sup>36</sup> Il Comitato è composto da membri nominati dai partiti politici rappresentati in seno al *Riigikogu* e da rappresentanti del cancelliere di Giustizia, del Revisore dei conti generale e del Comitato elettorale nazionale. I membri del Comitato sono indipendenti e nel loro lavoro non rappresentano gli interessi e le posizioni delle organizzazioni che li hanno nominati.

<sup>37</sup> GRECO, Quinto ciclo di valutazione – Relazione di valutazione, raccomandazione v.: "che vengano stabilite regole per disciplinare i) i contatti tra persone con alte funzioni esecutive e rappresentanti di interessi/terzi che tentano di influenzare il processo decisionale pubblico e ii) la divulgazione di tali contatti e degli argomenti discussi".

anticorruzione del Parlamento<sup>38</sup>. I miglioramenti riguardano l'aumento dei dati da dichiarare e l'estensione della competenza e dei diritti del Comitato. Sulla base della legge riveduta, nel 2014 è stato istituito un registro elettronico delle dichiarazioni di interessi. Tali dichiarazioni, a differenza degli interessi economici delle imprese di Stato, sono già accessibili al pubblico e pertanto sono soggette al controllo pubblico, anche da parte dei media. Il sistema di dichiarazione delle situazioni patrimoniali e degli interessi, in vigore dal 2014, consente a ciascun funzionario dichiarante di utilizzare un modulo precompilato e di presentare la dichiarazione per via telematica. La dichiarazione inviata è accessibile al pubblico per tre anni a decorrere dalla data di trasmissione<sup>39</sup>.

**Sono state introdotte disposizioni volte a disciplinare il fenomeno delle "porte girevoli".** La legge sulla funzione pubblica contiene disposizioni in base alle quali il funzionario esonerato dal proprio incarico non può diventare, entro un anno dal giorno dell'esonero, una persona collegata<sup>40</sup> ad una persona giuridica di diritto privato sulla quale il funzionario ha esercitato un controllo diretto o costante nel corso dell'ultimo anno.

### **III. PLURALISMO DEI MEDIA**

In Estonia, la libertà di espressione e il diritto di accesso alle informazioni trovano tutela giuridica e formale nella Costituzione della Repubblica di Estonia<sup>41</sup>. Il diritto derivato garantisce espressamente il diritto dei giornalisti a tutelare le proprie fonti e promuove la libertà dei media nel settore radiotelevisivo<sup>42</sup>. Il diritto all'informazione è esplicitamente riconosciuto nella Costituzione, nella legge sull'informazione pubblica<sup>43</sup> e nella legge sulla protezione dei dati personali<sup>44, 45</sup>.

**Una riforma in programma mira a rafforzare l'indipendenza dell'organo di regolamentazione dei media, l'Autorità per la tutela dei consumatori e la regolamentazione tecnica (ECPTRA).** L'ECPTRA è un organismo governativo istituito nel 2019 attraverso la fusione dell'Associazione per la tutela dei consumatori e l'Autorità di regolamentazione tecnica. L'autorità opera come parte amministrativa del ministero degli Affari economici e delle comunicazioni. Le modifiche necessarie a recepire la direttiva sui servizi di media audiovisivi (AVMSD)<sup>46</sup> mirano a modificare i compiti, i poteri e le competenze dell'ECPTRA. Come annunciato dalle autorità estoni, dette modifiche

---

<sup>38</sup> Legge anticorruzione. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521082014007/consolide>. (a partire dal 22.9.2014)

<sup>39</sup> GRECO, Quinto ciclo di valutazione, Relazione sulla conformità, raccomandazione VII.

<sup>40</sup> In questo quadro, la persona collegata è la persona giuridica in cui almeno 1/10 della partecipazione o del diritto di acquisire una partecipazione appartiene a un funzionario o a una persona ad esso collegata; e la persona giuridica di cui il funzionario o familiare è membro degli organi di gestione o di controllo.

<sup>41</sup> Articoli 44-46: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521052015001/consolide>.

<sup>42</sup> Articoli 15 e 13 della legge sui servizi dei media: [www.riigiteataja.ee/en/eli/506112013019/consolide](http://www.riigiteataja.ee/en/eli/506112013019/consolide).

<sup>43</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013001/consolide>.

<sup>44</sup> Legge sulla protezione dei dati personali (Isikuandmete kaitse seadus): <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523012019001/consolide>.

<sup>45</sup> Nel 2020 l'Estonia si è collocata al 14° posto nell'indice mondiale della libertà di stampa di Reporter senza frontiere.

<sup>46</sup> Il progetto di legge che modifica la direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE) ha superato la consultazione interistituzionale e sarà sottoposto all'approvazione del governo in agosto. A settembre sarà quindi discusso in Parlamento.

definiranno anche lo status di autorità indipendente dell'ECPTA secondo i requisiti in materia di indipendenza sanciti dalla direttiva AVMS<sup>47</sup>.

**Il Consiglio per la stampa estone (*Pressinõukogu*) è un organismo di autoregolamentazione volontaria.** Ha il compito di gestire i reclami del pubblico riguardo al materiale pubblicato dalla stampa, dai portali online con contenuti giornalistici e dalle emittenti radiotelevisive del servizio pubblico. Il Consiglio per la stampa è composto da dieci membri, sei dei quali provenienti dal settore dei media e quattro membri laici in rappresentanza di settori diversi dai media, oltre a un presidente di turno. L'organismo è stato istituito dall'Associazione della stampa estone<sup>48</sup>.

**Non esistono allo stato attuale disposizioni giuridiche specifiche che impongano la divulgazione delle informazioni sulla proprietà.** Ciononostante, informazioni generiche relative all'imprenditoria sono disponibili in formato elettronico e l'accesso ai dati del registro delle imprese è gratuito<sup>49</sup>. La mancanza di informazioni sulla proprietà dei media ha suscitato alcune preoccupazioni<sup>50</sup>. Tuttavia, l'attuale progetto di atto legislativo che recepisce la direttiva AVMS comprende una nuova disposizione che disciplina i dati accessibili al pubblico in materia di struttura e trasparenza della proprietà dei media, sulla base della pertinente disposizione della direttiva AVMS<sup>51</sup>. Allo stato attuale, il dato sulla proprietà effettiva delle imprese di comunicazione non è sempre accessibile al pubblico. Per questo motivo, l'Osservatorio del pluralismo dei media del 2020 (MPM 2020) ha considerato la situazione relativa alla trasparenza della proprietà dei media in Estonia alla stregua di una situazione a medio rischio. Allo stesso tempo, l'indicatore di pluralità dei mercati segnala un rischio elevato, a causa della crescente concentrazione orizzontale e verticale della proprietà dei media. Ciò vale in particolare per i media regionali, che vantano una solida tradizione nel paese. Una missione conoscitiva condotta nel 2018 dal Centro europeo per la libertà di stampa e dei media ha individuato nella concentrazione dei media una questione preoccupante<sup>52</sup>. Per quanto riguarda i media locali, l'MPM 2020 ha evidenziato un rischio medio legato all'indipendenza politica dei media per effetto dell'assenza di regole che disciplinino il conflitto di interessi tra i proprietari dei media da un lato e, dall'altro, i partiti e i politici di governo<sup>53</sup>.

**Il diritto all'informazione è sancito dalla Costituzione e la legge sull'informazione pubblica disciplina il diritto del pubblico di accedere alle informazioni in possesso delle autorità pubbliche.** Tuttavia, come fatto notare alla Commissione dai portatori di interessi<sup>54</sup> e come evidenziato dall'Osservatorio del pluralismo dei media, si ha la sensazione che la pubblica amministrazione tenda in alcuni casi a negare l'accesso alle informazioni pubbliche.

---

<sup>47</sup> Articolo 30 AVMSD.

<sup>48</sup> Sito web dell'Associazione della stampa estone (*Eesti Ajalehtede Liit*) in seno al Consiglio per la stampa estone (*Pressinõukogu*), <http://vana.meedialiit.ee/pressinoukogu/index-eng.html>.

<sup>49</sup> Il registro delle imprese è disponibile alla pagina: <https://www.rik.ee/en/e-business-register>.

<sup>50</sup> Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la preparazione della relazione

<sup>51</sup> Articolo 5 AVMS.

<sup>52</sup> Missione congiunta EFJ-ECPMF nei paesi baltici 2018 [https://adobeindd.com/view/publications/c17c50d1-7733-41c3-b0fd-de8de57e8d9a/alnr/publication-web-resources/pdf/FFM\\_Baltics\\_cc.pdf](https://adobeindd.com/view/publications/c17c50d1-7733-41c3-b0fd-de8de57e8d9a/alnr/publication-web-resources/pdf/FFM_Baltics_cc.pdf).

<sup>53</sup> Questi riscontri hanno trovato conferma nelle informazioni ricevute in occasione della visita in loco.

<sup>54</sup> Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco.

**I giornalisti possono contare su un quadro completo a loro tutela**, basato sulla libertà di espressione, che è esplicitamente riconosciuta nella Costituzione estone e nella legge sui servizi dei media. Quest'ultima comprende una disposizione sulla tutela delle fonti di informazione. Anche il codice di procedura penale prevede garanzie a tutela dei giornalisti<sup>55</sup>. Per alcuni casi specifici di diffamazione, tuttavia, una delle sanzioni previste è la reclusione<sup>56</sup>. Nell'MPM 2020, l'analisi dell'indicatore relativo alla professione, alle norme e alla tutela dei giornalisti indica un rischio basso. Di recente, tuttavia, sono state espresse preoccupazioni in ordine ad interferenze nel lavoro dei giornalisti d'inchiesta<sup>57</sup>. Nel 2019 e nel 2020, la piattaforma del Consiglio d'Europa per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti non ha pubblicato segnalazioni pertinenti riguardanti l'Estonia<sup>58</sup>. Nel 2020 è stata pubblicata una sola segnalazione relativa a presunti effetti dissuasivi sulla libertà di stampa; tuttavia, il caso si riferiva piuttosto all'applicazione di sanzioni finanziarie emanate a livello dell'UE, come confermato dalla Commissione europea nel suo parere del 19 giugno 2020<sup>59</sup>.

#### **IV. ALTRE QUESTIONI ISTITUZIONALI RELATIVE AL BILANCIAMENTO DEI POTERI**

L'Estonia è una Repubblica parlamentare con sistema monocamerale, in cui la Camera di revisione costituzionale della Corte suprema è autorizzata a condurre il controllo di costituzionalità *ex post*, a determinate condizioni anche sulla base di un ricorso costituzionale. Nel sistema di bilanciamento dei poteri, oltre al sistema giudiziario un ruolo di rilievo è svolto dall'Ufficio del cancelliere della giustizia (difensore civico). La partecipazione del pubblico e dei portatori di interessi è sostenuta da strumenti avanzati di tecnologia dell'informazione e della comunicazione.

**Sono in fase di sviluppo un nuovo ambiente legislativo e orientamenti in materia di politiche legislative per migliorare ulteriormente la facilità d'uso e l'inclusività a favore del pubblico e dei portatori di interessi.** La redazione degli atti legislativi si ispira alle norme di buona prassi e di buona tecnica legislativa<sup>60</sup>. Il processo ha generalmente inizio con la stesura di un "intento legislativo" che specifica nel dettaglio la questione affrontata, il potenziale gruppo destinatario, un'analisi della situazione attuale e delle opzioni politiche,

---

<sup>55</sup> Articolo 72 del codice di procedura penale: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013093/consolide>.

<sup>56</sup> Depenalizzazione della diffamazione: [https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation\\_Infographic.pdf](https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf).

Sono estremamente rari i casi specifici di diffamazione di una categoria specifica di persone che potrebbero dare luogo alla reclusione (persone che beneficiano dell'immunità internazionale § 247; rappresentante di autorità statali § 275; giudice/organo giurisdizionale § 305 del codice penale).

<sup>57</sup> "Reporter senza frontiere esprime seria preoccupazione per il futuro del giornalismo indipendente in Estonia, paese in cui nelle ultime due settimane la quasi totalità dei giornalisti d'inchiesta e degli opinionisti ha lasciato Postimees, il più importante quotidiano nazionale, dichiarando di non avere più fiducia nella sua direzione". RSF aveva manifestato preoccupazioni in merito al controllo esercitato da Linnamäe su Postimees già nell'aprile 2019, quando i suoi giornalisti avevano dichiarato di aver subito varie forme di pressione per occuparsi di eventi collegati al suo lungo elenco di interessi economici", gennaio 2020: <https://rsf.org/en/news/does-crisis-leading-daily-mean-end-investigative-journalism-estonia>.

<sup>58</sup> Consiglio d'Europa, Piattaforma per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti.

<sup>59</sup> Consiglio d'Europa, piattaforma per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti, replica alla piattaforma da parte del governo estone riguardante l'agenzia di stampa russa Sputnik. Il 19 giugno la Commissione europea ha adottato un parere riguardante l'applicazione delle sanzioni finanziarie imposte in forza del regolamento (UE) n. 269/2014 del Consiglio, secondo il quale l'Estonia ha applicato legittimamente le sanzioni finanziarie nei confronti di Rossiya Segodnya (Sputnik-Estonia). Cfr. il parere sull'applicazione delle sanzioni finanziarie imposte in forza del regolamento (UE) n. 269/2014 del Consiglio: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/200619-opinion-financial-sanctions\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_en.pdf).

<sup>60</sup> <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

nonché l'impatto potenziale delle eventuali azioni<sup>61</sup>. I ministeri sono tenuti a individuare i portatori di interessi da chiamare in causa il prima possibile, al più tardi nella fase di redazione di un intento legislativo o di una proposta di elaborazione di un piano di sviluppo. Le consultazioni con i portatori di interessi devono svolgersi in almeno due fasi: al momento di decidere se elaborare la legislazione (intento) e quando la legislazione è stata elaborata, prima di essere presentata in Parlamento. Tutti i progetti di legge, gli intenti legislativi, le proposte di elaborazione di un piano di sviluppo o altre questioni potenzialmente rilevanti sono pubblicati nel sistema d'informazione politica EIS (*Eelnõude infosüsteem*) per essere consultati. I portatori di interessi sono inoltre regolarmente coinvolti con richieste di contributi. Il ministero della Giustizia sta lavorando a un progetto di creazione di un nuovo ambiente legislativo che sia più facile da usare e con modalità innovative per una redazione migliore e più inclusiva degli atti legislativi. Un progetto di orientamenti 2030 per lo sviluppo della politica legislativa è attualmente in discussione in Parlamento, con l'obiettivo di rinnovare i criteri di una buona politica legislativa e di fungere da guida per la definizione delle politiche, anche per quanto riguarda il dialogo con i portatori di interessi.

**Il controllo di costituzionalità è affidato alla Camera di revisione costituzionale della Corte suprema.** La Corte suprema svolge al contempo il ruolo di organo giudicante più elevato (terzo grado) e di corte costituzionale. La Camera di revisione costituzionale verifica la costituzionalità delle leggi e delle altre disposizioni legislative di portata generale ai sensi della legge sulla procedura della Corte di revisione costituzionale<sup>62</sup>. Vari tipi di procedimenti di revisione costituzionale possono essere avviati da un tribunale, dal presidente della Repubblica, dal cancelliere della giustizia, da un consiglio comunale o dal parlamento. Il presidente può presentare un'istanza per dichiarare contraria alla Costituzione una legge adottata senza modifiche dal parlamento in seconda audizione, a seguito del rifiuto iniziale del presidente di promulgare la suddetta legge (controllo di costituzionalità *ex-ante*). Un ruolo fondamentale nel sistema di revisione costituzionale delle leggi è svolto anche dal cancelliere della giustizia (difensore civico), in particolare per il suo diritto di avviare un controllo di costituzionalità per astratto *ex post*<sup>63</sup>. In linea con la giurisprudenza della Corte suprema, la Corte, in talune situazioni eccezionali, consente al ricorrente di presentare ricorsi individuali direttamente alla Corte suprema prima che siano esperiti tutti i mezzi legali dinanzi agli organi giurisdizionali di grado inferiore, segnatamente in situazioni in cui il ricorrente non gode di alcun rimedio efficace per la tutela dei suoi diritti fondamentali<sup>64</sup>.

**Alcune modifiche hanno ampliato il mandato dell'ufficio del cancelliere della giustizia (difensore civico).** Il cancelliere è membro associato non accreditato della rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani. Nel gennaio 2019 è entrata in vigore una nuova legislazione<sup>65</sup> sull'istituzione, che ne ha ampliato il mandato per consentirle di agire in qualità di istituzione nazionale per i diritti umani in Estonia. Il cancelliere della giustizia è dotato di un mandato forte e ampio, svolgendo anche il ruolo di meccanismo nazionale di prevenzione ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, nonché di meccanismo nazionale di monitoraggio ai sensi della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Riveste inoltre la funzione di difensore civico per i diritti dei minori. Il cancelliere ha recentemente presentato richiesta di accreditamento in seno all'Alleanza

---

<sup>61</sup> L'accesso a tutti questi documenti è liberamente disponibile al pubblico tramite il sistema d'informazione politica e dei progetti di legge (*Eelnõude infosüsteem* o EIS) all'indirizzo <http://eelroud.valitsus.ee/main#ANx6shIc>.

<sup>62</sup> Per il testo completo della legge cfr. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/512122019006/consolide>.

<sup>63</sup> Articolo 6 della legge sulla procedura della Corte di revisione costituzionale.

<sup>64</sup> Sentenza della Corte suprema in seduta plenaria, 3-1-3-10-02, 17 marzo 2003.

<sup>65</sup> Cfr. le modifiche del gennaio 2019 alla legge sul cancelliere della giustizia.

globale delle istituzioni nazionali per i diritti umani ed è attualmente sottoposto al processo di accreditamento.<sup>66</sup>

**Per affrontare la pandemia di COVID-19 l'Estonia ha dichiarato lo stato di emergenza.**

Il 12 marzo 2020 il governo estone ha dichiarato lo stato di emergenza, affidandone la responsabilità al primo ministro. Il 20 marzo 2020 ha informato il Consiglio d'Europa ai sensi della clausola derogatoria di cui all'articolo 15 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (la "Convenzione") che alcune delle misure adottate al fine di tutelare la "salute pubblica" potevano comportare una deroga a taluni obblighi dell'Estonia sanciti dalla Convenzione. I decreti legislativi del primo ministro (in qualità di responsabile dello stato di emergenza) potevano essere sottoposti a controllo giurisdizionale dinanzi al tribunale amministrativo (senza essere soggetti a controllo parlamentare o presidenziale). La situazione di emergenza è stata revocata il 18 maggio 2020 (lo stesso giorno è stata abrogata la deroga ai sensi dell'articolo 15 della Convenzione).

**È in fase di elaborazione un nuovo piano di sviluppo della società civile 2021-2030.** Sulla base del concetto di sviluppo della società civile estone, il governo promuove la società civile attraverso il piano di sviluppo della società civile 2015-2020<sup>67</sup>. Dal 2018 il ministero dell'Interno guida il processo di elaborazione di un nuovo piano di sviluppo della società civile 2021-2030, in collaborazione e con il coinvolgimento attivo dei portatori di interessi, comprese le organizzazioni ombrello che rappresentano le organizzazioni della società civile in Estonia. Il processo prevede riunioni dei gruppi di lavoro e consultazioni con i portatori di interessi nelle diverse province dell'Estonia<sup>68</sup>. Lo spazio civico in Estonia è considerato aperto<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> L'accREDITAMENTO con status A in conformità ai principi di Parigi promossi dalle Nazioni Unite, inizialmente programmato per marzo 2020, è stato rinviato a causa della pandemia di COVID-19. Si veda anche Rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani (ENNHRI), The rule of law in the European Union, Reports from national human rights institutions, pag.73.

<sup>67</sup> [https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/estonian\\_cs\\_dev\\_plan\\_2015-2020\\_extract.pdf](https://www.siseministerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/estonian_cs_dev_plan_2015-2020_extract.pdf).

<sup>68</sup> Contributo dell'Estonia alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

<sup>69</sup> Si veda la valutazione di CIVICUS, che adopera una scala di cinque categorie: aperto, ristretto, ostruito, represso e chiuso.

## **Allegato I: Elenco delle fonti in ordine alfabetico\***

\* *L'elenco dei contributi ricevuti nel contesto della consultazione per la relazione sullo Stato di diritto del 2020 è disponibile al seguente indirizzo: (sito web di COM).*

Centro dei registri e dei sistemi informativi, pagina web del registro elettronico delle imprese.  
<https://www.rik.ee/en/e-business-register>.

Centro dei registri e dei sistemi informativi, pagina web dell'archivio elettronico.  
<https://www.rik.ee/en/international/e-file>.

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

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Estonia. <https://monitor.civicus.org/country/estonia/>.

Comitato ristretto anticorruzione, pagina web: <https://www.riigikogu.ee/en/parliament-of-estonia/committees/anti-corruption-select-committee/>.

Commissione europea (2019, 2020), Quadro di valutazione UE della giustizia.

Consiglio per l'amministrazione della giustizia (2020), Raccomandazioni del Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari per l'organizzazione dell'amministrazione della giustizia in situazioni di emergenza.

<https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/KHN%20recommendations.docx.pdf>

Consiglio d'Europa, Piattaforma per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti (2020), risposta del governo estone alla piattaforma circa l'agenzia di stampa "Sputnik" dello Stato federale russo: <https://rm.coe.int/estonia-reply-en-sputnik-24january2020/168099922f>

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

Corte suprema estone, sentenza del 17 marzo 2003, 3-1-3-10-02.

<https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-1-3-10-02>

Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, GU L 305 del 26.11.2019, pag. 17.

Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1.

Direzione generale della Comunicazione (2020), Flash Eurobarometro 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU.

Direzione generale della Comunicazione (2020), Speciale Eurobarometro 502: Corruption.

Governo estone (2013), strategia anticorruzione per il periodo 2013-2020.

[https://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/korruptsioonivastane\\_strategia\\_2013-2020\\_1.pdf](https://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/korruptsioonivastane_strategia_2013-2020_1.pdf).

Governo estone (2020), piano di attuazione della strategia anticorruzione per i periodi 2013-2020 e 2017-2020.

[https://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/lisa\\_2\\_rakendus\\_plaan\\_2018-2020.pdf](https://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/lisa_2_rakendus_plaan_2018-2020.pdf).

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

Governo estone, sistema d'informazione politica. <http://eelnoud.valitsus.ee/main#ANx6shIc>.

GRECO (2013), Quarto ciclo di valutazione, "Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. Evaluation report Estonia".

GRECO (2015), Quarto ciclo di valutazione, "Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. Compliance report Estonia".

GRECO (2017), Quarto ciclo di valutazione, "Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. Second compliance report Estonia".

GRECO (2018), Quinto ciclo di valutazione, " Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies. Evaluation report Estonia".

Ministero della Giustizia (2019), Criminalità in Estonia – 2019.  
<https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevuse-statistika/korruptsioon.html>.

Ministero della Giustizia (2019), Crimini registrati 2003-2018.  
[https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/registreeritud\\_kuritegevused\\_2003-2018.xlsx](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/registreeritud_kuritegevused_2003-2018.xlsx).

Ministero della Giustizia (2020), programma estone di formazione in materia di lotta alla corruzione e ai conflitti di interessi– Pagina web di YouTube.  
<https://www.youtube.com/playlist?list=PL5JI001vz8bOi09N3PabBK2ogjrf0k03V>.

Norme di buona prassi legislativa e di buona tecnica legislativa.  
<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>.

Piano di sviluppo della società civile estone 2015–2020,  
[https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/estonian\\_cs\\_dev\\_plan\\_2015-2020\\_extract.pdf](https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/estonian_cs_dev_plan_2015-2020_extract.pdf)

Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2020 dell'Estonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 dell'Estonia, ST 8177/20 - COM(2020) 506 final.

Reporter senza frontiere (2020), Does crisis at leading daily mean end to investigative journalism in Estonia? <https://rsf.org/en/news/does-crisis-leading-daily-mean-end-investigative-journalism-estonia>.

Rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani – ENNHRI (2020), The rule of law in the European Union: Reports from national human rights institutions.

Visita virtuale in Estonia nel quadro della relazione sullo Stato di diritto del 2020.



## **Allegato II: Visita all'Estonia**

Nel giugno e luglio 2020 i servizi della Commissione hanno tenuto riunioni virtuali con:

- Autorità per la tutela dei consumatori e la regolamentazione tecnica
- Consiglio per l'amministrazione degli organi giudiziari
- Associazione dei giornalisti estoni
- Unità di informazione finanziaria
- Ministero della Giustizia
- Polizia criminale centrale
- Comitato parlamentare ristretto anticorruzione
- Consiglio per la stampa
- Ufficio del pubblico ministero
- Corte suprema
- Transparency International Estonia

\* La Commissione ha inoltre incontrato in occasione di riunioni orizzontali le seguenti organizzazioni:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conferenza delle Chiese europee
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- Forum Civico Europeo
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Commissione internazionale di 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