



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 5. veebruar 2014
(OR. en)

6113/14
ADD 12

JAI 61
GENVAL 6

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	3. veebruar 2014
Saaja:	Uwe CORSEPIUS, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2014) 38 final Annex 12
Teema:	LISA järgmise dokumendi juurde: ITAALIA ELi korruptsioonivastase võitluse aruanne

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2014) 38 final Annex 12.

Lisatud: COM(2014) 38 final Annex 12



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 12

LISA

ITAALIA

järgmise dokumendi juurde:

ELi korruptsioonivastase võitluse aruanne

ITAALIA

1. SISSEJUHATUS – PEAMISED ISEÄRASUSED JA TAUST

Korruptsioonivastase võitluse raamistik

Strateegiline lähenemine. Itaalia strateegiline korruptsioonivastane lähenemisviis on viimasel kahel kümnendil põhinenud olulisel määral karistamisele. Uus korruptsioonivastane seadus võeti vastu 6. novembril 2012, eesmärgiga tagada tasakaalustatum lähenemine korruptsioonivastasele poliitikale ning näha avalikus halduses ette rohkem ennetustööd ja tugevam aruandekohustus¹. 2013. aasta septembris kiitis riigi korruptsiooni vastu võitlemise amet (*Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità – CIVIT*) heaks avaliku halduse ministeeriumi koostatud kolmeaastase riikliku korruptsiooni vastu võitlemise kava². Tegevuskavas on võetud riskile orienteeritud lähenemisviis ja see keskendub ennetus- ja läbipaistvusmeetmetele avalikus halduses, aga hõlmab ka meetmeid korruptsiooni tuvastamise suurendamiseks. Antud on ka mõned tulemusnäitajad, samas kui meetmete täitmise tähtajad ei ole üksikasjalikult kindlaks määratud. Uues õigusraamistikus ette nähtud laia ennetusraamistikuga pannakse avalikule haldusele oluline koorem ja nõutakse märkimisväärseid jõupingutusi, et tagada vajalik suutlikkus selle tõhusaks rakendamiseks. Sama kehtib korruptsiooni vastu võitlemise ameti CIVITi suutlikkuse kohta viia edasi kaugemalelatuvaid korruptsioonivastaseid poliitikameetmeid.

Õigusraamistik. Itaalia ratifitseeris Euroopa Nõukogu korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise ja tsiviilõiguslike aspektide konventsioonid 2013. aasta juunis³. Vastuseks tõsistele korruptsiooniga seotud mureküsimumustele, mida kajastavad hinnangute uuringud⁴ ja hulk uuritud kõrgetasemelise korruptsiooni juhtumeid,⁵ käivitas Itaalia valitsus 2012. aastal uue korruptsioonivastaste reformide paketi. Valitsus korraldas usaldushääletuse, et kindlustada uue 6. novembri 2012. aastal vastu võetud korruptsioonivastase seaduse vastuvõtmine⁶. Uue seaduse eesmärk on kindlustada hoiakute muutus Itaalia avalikus halduses ning sätestada muu hulgas järgmine: korruptsioonivastaste poliitikameetmete tugevam kooskõlastamine kesk-, piirkondlikul ja kohalikul tasandil; tugevam ennetuslik lähenemisviis; kõikide avaliku sektori asutuste kohustus võtta vastu eetikakavad ja neid kohaldada; korruptsiooniga seotud süütegusid käsitlevate karistusõiguse sätete laiem kohaldamisala; rangemad eetikaeskirjad valitud ametiisikute jaoks; riiklike kulutuste läbipaistvus; juurdepääs teabele jne⁷. Seaduses jäeti siiski teatud küsimused

¹ 6. novembri 2012. aasta seadus nr 190 korruptsiooni ja eeskirjade eiramise tõkestamise ja mahasurumise kohta avalikus halduses.

² http://www.funziopnepubblica.gov.it/media/1092881/p_n_a.pdf.

³ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

⁴ Vt allpool punkt „Arvamusküsitlused”.

⁵ Vt üksikasjalikum kirjeldus allpool.

⁶ 6. novembri 2012. aasta seadus nr 190 korruptsiooni ja eeskirjade eiramise tõkestamise ja mahasurumise kohta avalikus halduses.

⁷ Seadusega on muu hulgas ette nähtud riiklik korruptsiooni vastu võitlemise amet, kes vastutab üldise poliitika eest (seda ülesannet täidab *Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità – CIVIT*), korruptsioonikuritegude kohaldamisala laiendamine, mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimine uue sätte abil, mis katab ka süüteo aktiivset poolt, erasektori korruptsiooni kriminaliseerimine ja hulga korruptsiooniga seotud süütegude eest kriminaalkaristuste karmistamine. Selles on sätestatud uued korruptsioonikuriteod (nagu lubamatu ahvatlemine andma või lubama raha või muid eeliseid (*induzione indebita a dare o promettere utilità*)), avaliku halduse vastu toime pandud süütegudes viimases kohtuastmes süüdimõistetute kandideerimiskeeld ning korruptsiooni tõkestamiseks ja mahasurumiseks suurem aruandekohustus juhtivatel töökohtadel. Seadusega kehtestatakse haldusasutustele kohustus arendada välja oma enda korruptsioonivastane tegevuskava,

käsitlemata. Sellega ei ole kehtestatud uusi eeskirju vastutusele võtmise aegumise kohta või uusi karistusõiguse sätteid raamatupidamise võltsimise ja rahapesu kohta kuriteo toimepanija enda poolt (*autoriciclaggio*). Selles ei ole sätestatud häälte ostmise süütegusid. See killustab veelgi enam karistussätteid altkäemaksu andmise ja/või võtmise ja korrupsiooni kohta, mis võib tekitada mitmeti mõistmist praktikas ja võib veel rohkem piirata vastutusele võtmise kaalutusõigust⁸. Pealegi ei ole uued sätted erasektori korrupsiooni ja rikkumistest teataja kaitse kohta ikka veel kõikehõlmavad, nagu on allpool üksikasjalikumalt selgitatud. 2013. aasta majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta kontekstis soovitas Euroopa Nõukogu Itaaliale tugevdada oma õigusraamistikku korrupsiooni mahasurumiseks, sealhulgas vastutusele võtmise aegumistähtaegu reguleerivate eeskirjade läbivaatamise kaudu⁹.

Institutsiooniline raamistik. Itaalia korrupsioonivastaste meetmete rakendamisel on pikka aega olnud juhtivaks jõuks õiguskaitseorganid, prokuratuur, kohtusüsteem ja mõnel määral riigikontroll. Viimasel on olnud aktiivne roll korrupsioonivastaste poliitikameetmete rakendamisel, sealhulgas uue korrupsioonivastase seadusega seoses ja operatiivse tegevuse kaudu tõhusa kontrolli ja ainulaadse vastutuselevõtmise volitusega kahjuhüvitise sissenõudmiseks avalikule haldusele tekitatud kahjumi eest Transparency Internationali 2011. aasta aruandes riikliku eetikasüsteemi kohta hinnati, et riigikontroll, õiguskaitseasutused, kohtusüsteem ja valimisteenistused tegutsevad korrupsiooni vastu suhteliselt hästi¹⁰. Avaliku halduse, parlamendi, valitsuse, korrupsiooni vastu võitlemise ametite, erakondade, ettevõtjate, ombudsmeni ja meedia üleüldist suutlikkust korrupsiooni ohjata hinnati siiski pigem väheseks¹¹.

Arvamusküsitlused

Hinnangute uuringud. Eurobaromeetri 2013. aasta korrupsioonialane eriuuring¹² näitas, et 97 % Itaalia vastanutest (teine kõige kõrgem protsendimäär ELis) usub, et korrupsioon on nende riigis laialt levinud (ELi keskmine on 76 %), samas kui 42 % vastanutest ütleb, et korrupsioon mõjutab neid isiklikult igapäevaelus (ELi keskmine on 26 %). 88 % Itaalia vastanutest usub, et altkäemaksu andmine ja/või võtmine ning tutvuste kasutamine on sageli kergeim viis teatud avalike teenuste saamiseks (ELi keskmine on 73 %). Usaldamatus avaliku sektori asutuste vastu näib olevat laialt levinud. Sama uuringu kohaselt on kõige ebausaldusväärsemad avalikud ametid ja sektorid järgmised: erakonnad; riigi, piirkondliku ja kohaliku tasandi poliitikud;¹³ riigihankelepinguid sõlmivad ametiisikud ja ehituslube väljastavad ametiisikud.

kehtestatakse sätted riiklike kulutuste suurema läbipaistvuse kohta ning hõlbustatakse juurdepääsu teabele, varade avalikustamise kohta (s.o. poliitiliste volitustega ametiisikute jõukuse andmete avalikustamine – valitud ametiisikud ja teised isikud, kellel on riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil poliitika kujundamise volitused). Sellega kehtestatakse materiaalne aruandekohustus avaliku halduse maine kahjustamise eest, nähakse ette eetikakoodeksid, kehtestatakse sätted rikkumistest teatajate kaitse kohta ja tugevdatakse teatud sätteid huvide konfliktide ja ühildamatuse kohta (nagu järelemõtlemisaja kehtestamine) ja distsiplinaarmenetlused.

⁸ Uue seadusega on üldisemalt määratletud ühtse süüteo tekstist tulenevalt ette nähtud spetsiifilisemad ja kaudselt tõendatud süüteod (nt *concessione* ja uus süütegu *induzione indebita a dare o promettere utilità*).

⁹ Nõukogu 9. juuli 2013. aasta soovitus 2013/C 217/11.

¹⁰ http://www.transparency.org/whatwedo/nisarticle/italy_2011.

¹¹ Hindamises järeldati, et Itaalia riiklik eetikasüsteem ei ole piisavalt tugev, märkides, et korrupsioon „saab õitseda peaaegu kõikjal, sest riigiasutustel on märkimisväärne autonoomia aruandekohustuse ja eetikastandardeid mitte järgida”.

¹² Eurobaromeetri 2013. aasta eriuuring 397.

¹³ Piirkondlike erinevuste osas oli Itaalia Euroopa Komisjoni tellitud valitsemiskvaliteedi uuringus, milles vaadeldi valitsemisega seotud küsimusi piirkondlikust perspektiivist ja mis avaldati 2010. aasta detsembris, nende liikmesriikide hulgas, kus erinevused riigi alajaotuses olid kõige suuremad: s.o Itaalias on piirkondi, mis on valitsemiskvaliteedi tulemustabelis nii oluliselt üle kui ka oluliselt alla ELi keskmise. Euroopa 2013. aasta valitsemiskvaliteediindeksis, milles vaadeldi üha rohkem

Korruptsioonikogemus. Otsese kogemuse suhtes altkäemaksu andmise ja/või võtmisega on Itaalia tulemus Eurobaromeetri 2013. aasta korruptsiooniuringu kohaselt parem kui ELi keskmine, kuna ainult 2 % vastanuist ütleb, et neilt on viimase aasta jooksul küsitud või eeldatud altkäemaksu maksmist (ELi keskmine on 4 %).

Ettevõtluse uuringud. 92 % Eurobaromeetri 2013. aasta korruptsioonialasele ettevõtlusuuringule vastanud Itaalia ettevõtlusringkonna esindajatest ¹⁴ usub, et soosiklus ja korruptsioon pärsivad äri konkurentsi Itaalias (ELi keskmine on 73 %), samas kui 90 % ütleb, et altkäemaksu andmine ja/või -võtmine ning tutvuste kasutamine on sageli kergeim viis teatud avalike teenuste saamiseks (ELi keskmine on 69 %) ja 64 %, et ainus viis, kuidas äris edukas olla, on omada tutvusi poliitikas (ELi keskmine on 47 %). 2013.–2014. aasta ülemaailmse konkurentsi aruande kohaselt on kõige problemaatilisemad valdkonnad Itaalia valitsemises muu hulgas riigi vahendite kõrvale kantimine korruptsiooni tõttu, soosiklus valitsusametnike otsustes ja üldsuse järjest väiksem usaldus poliitikute eetikastandardite vastu ¹⁵.

Taustteave

Hinnanguline korruptsioonimõju. Itaalia riigikontroll märkis, et korruptsiooni otsene maksumus ulatub kokku 60 miljardi euronit aastas (võrdub umbes 4 %-ga SKP-st). 2012. ja 2013. aastal kordas riigikontroll mureküsimusi seoses korruptsiooni mõjuga riigi majandusele ¹⁶. See mõjutas riigi majandust, mis oli juba niigi kahjustatud majanduskriisi tagajärgedest. Avalikus halduses läbipaistvuse tagamise ja korruptsiooni tõkestamise ettepanekute analüüsimiseks ja arendamiseks asutatud ajutise komisjoni ¹⁷ 2012. aasta aruandes märgiti, et lisaks korruptsiooni hinnangulisele otsesele maksumusele, millele osutas riigikontroll, on sellel ka kaudne majanduslik maksumus (nt kulud seoses halduslike hilinemistega, avaliku teenistuse toimimatusena, riiklike ehitustööde või osutatud teenuste ebatõhususe või koguni kasutuks osutumise, konkurentsivõime kaotusega ja investeeringute vähenemisega) ¹⁸. Suuremahuliste riiklike ehitustööde puhul moodustasid kaudsed kulud hinnanguliselt ligi 40 % riigihankekuludest. Uuringutes varimajanduse arengute kohta hinnati, et varimajandus moodustas 2012. aastal Itaalia SKP-st 21,5 % ¹⁹.

Rikkumistest teatamine. Korruptsioonivastase seadusega lisati esmakordselt sätteid rikkumistest teatajate kaitse kohta korruptsioonist avalikus sektoris teatamise korral. Sätted on kohaldatavad õigusrikkumisest teatanud valitsuse töötajate suhtes ning tingimusel, et tegemist ei ole laimu, au teotamise ega kellegi eraelu puutumatusena rikkumisega. Töötajad võivad teavet avaldada ainult oma ülemusele, kohtule või riigikontrollile. Rikkumisest teataja nime ei tohi ilma tema nõusolekuta avaldada. Need sätted on siiski pigem üldised ja mitte kõikehõlmavad, sest nendes ei ole arvesse võetud kõiki teatamise aspekte või igat tüüpi kaitset, mis peaks nendel asjaoludel olema tagatud. Pealegi jääb rikkumistest teatamine erasektoris endiselt reguleerimata. Selleks et tagada täielikult toimiv rikkumistest teatajate kaitse mehhanism, tuleks võtta täiendavaid meetmeid, sealhulgas selgitada teatamiskanaleid, kaitsemehhanisme ja tõsta teadlikkust.

Euroopa riike, piirkondi ja vastajaid, kinnitati seda järeldust: <http://nicholascharron.wordpress.com/european-quality-of-government-index-eqi/>.

¹⁴ Eurobaromeetri 2013. aasta kiiruuring 374.

¹⁵ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

¹⁶ http://www.corteconti.it/procura/giudizio_parificazione/parifica_2011/.

¹⁷ Komisjoni asutas valitsus ja selle liikmed on magistratide ridadest ja akadeemiast.

¹⁸ http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_6_1_1.wp?contentId=NOL783861.

¹⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf.

Lobitöö läbipaistvus. Lobitegevus ei ole Itaalias seadusega reguleeritud. Kehtestatud ei ole lobitöötajate registreerimise kohustust ega ametiisikute ja lobitöötajate vahelistest kontaktidest teatamise kohustust.

Meedia. Kuigi trükimeedia suutlikkus korruptsioonist ette kanda on üsna suur,²⁰ on peamiselt elektroonilise meedia puhul olnud aja jooksul olulisi probleeme seoses sõltumatuse ja omandilise kuuluvusega, eriti ühe turuosalise kauaaegse praktiliselt monopoolse seisundi tõttu²¹. Hiljem on turukonkurents selles valdkonnas veidi paranenud. Itaalia jäi madalale kohale Freedom House'i 2013. aasta ajakirjandusvabaduse indeksis, kus ta liigitub riikide hulka, kus ajakirjandust hinnatakse „osaliselt vabaks”²².

2. OLULISEMAD PROBLEEMID

Kõrgetasemeline korruptsioon ja sidemed organiseeritud kuritegevusega

Selleks et oleks usutav, et korruptsioonivastane raamistik on tõhus ja hoiatav, on põhitähtis korruptsiooni eest vastutusele võtmine. Avalik arvamus viitab teatavale murelikkusele selles valdkonnas kohaldatavate karistuste hoiatava mõju üle. Nagu näitab Eurobaromeetri 2013. aasta korruptsiooniuuring,²³ on ainult 27 % Itaalia vastanutest seisukohal, et Itaalias toimub piisavalt edukas vastutusele võtmine, mis paneb inimesi hoiduma altkäemaksu andmisest ja võtmisest.

Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastase ühenduse (GRECO) ja OECD aruannete kohaselt on üldine kriminaalõigusraamistik olemas. On siiski rida puudusi, mis tekitavad tajutava peaaegu täieliku karistamatuse õhkkonna ja on takistuseks edukatele vastutusele võtmistele ja kohtumenetluste lõpuleviimisele²⁴.

Praegu teevad Itaalias muu hulgas kõige rohkem muret poliitikute, organiseeritud kuritegevuse ja ettevõtjate vahelised sidemed ning valitud ja ametisse nimetatud ametiisikute eetikatumetus, nagu näitab uurimiste ja korruptsioonijuhtumite arv nii riigi kui ka piirkondlikul tasandil. Demokraatiauuringute keskuse 2010. aasta uurimuses väidetakse, et Itaalia on parim näide sellest, kui tihedalt on organiseeritud kuritegevus ja korruptsioon omavahel seotud²⁵. Uurimuse kohaselt pigem tõmbab peamiselt just sotsiaal-, majandus- ja poliitikasfääris laialt levinud korruptsioon ligi organiseeritud kuritegelikke rühmitusi, kui et organiseeritud kuritegevus on korruptsiooni peamine põhjus. Itaalia prokuröride hinnangul on maffia ja korruptsiooni seosed ikka veel ilmsed, kaasa arvatud piirkondades väljaspool organiseeritud kuritegelike rühmituste koduterritooriumeid.

Viimastel aastatel on avalikkuse tähelepanu juhitud arvukatele uurimistele korruptsioonisüüdistustes ning valimiste ja erakondade ebaseadusliku rahastamise süüdistustes,

²⁰ 2010. aasta globaalses eetikaaruandes on meedia võimet korruptsioonist ette kanda hinnatud 89 punktiga maksimaalsest 100-st: <https://www.globalintegrity.org/global/the-global-integrity-report-2010/italy/>.

²¹ Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas Itaalia vastu ka kohtuasjas Centro Europe 7 srl ja Di Stefano vs. Itaalia, tuvastades Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 10 rikkumist (sõnavabadus) ringhäälinguseaduse tõttu, mis ei soosinud turu konkurentsi: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-111399#{"itemid":\["001-111399"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-111399#{).

²² <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-press>.

²³ Eurobaromeetri 2013. aasta eriuuring 397.

²⁴ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)7_Italy_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)7_Italy_One_EN.pdf).

²⁵ <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Italyphase3reportEN.pdf>.

²⁶ Korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vaheliste sidemete uurimine. Demokraatiauuringute Keskus, 2010. http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/docs/study_on_links_between_organised_crime_and_corruption_en.pdf.

millesse on segatud väljapaistvad poliitikud ja ametisse valitud ametiisikud piirkondlikul tasandil. Selle tagajärjena astusid paljud oma positsioonidelt tagasi, mille tulemusena toimusid enneaegsed piirkondliud valimised ja valitsus otsustas linnavolikogud laiali saata väidetavate sidemete tõttu maffiarühmitustega. Ainuüksi 2012. aastal teatati peaaegu pooltes Itaalia 20-st maakonnast mitme piirkondliku poliitiku suhtes aset leidnud kriminaaluurimisest ja kohtueelsest vahistamisest. Itaalias seaduse 221/1991²⁶ kohaldamisel väidetavate sidemete tõttu organiseeritud kuritegevusega laiali saadetud 201-st linnavolikogust 28 on laiali saadetud alates 2010. aastast (enamasti Itaalia lõunaosas, kuid mõned ka põhjas). On esinenud ka olukordi, kus mõned sellistel juhtudel esitatud süüdistustest on aegumise tõttu kustutatud enne kohtus lõpuleviimist.

Rida korruptsioonijuhtumeid on viimastel aastatel päädinud ka erakonnajuhtide ja kõrge positsiooniga liikmete tagasiastumisega. Paljudes juhtumites on süüdistused puudutanud erakonna rahaliste vahendite omastamist. Enam kui 30 endise parlamendi liiget on olnud või on uurimise all korruptsiooniga seotud süütegudes või erakonna ebaseaduslikus rahastamises. Mõned neist on alles uurimisel või kohtumenetlus käib ja mõned on süüdi mõistetud esimeses kohtuastmes. Mõne puhul kohtuasi lõpetati, sest see kustutati aegumise tõttu või süüteod dekriminaliseeriti. Mõne puhul saabus vastutusele võtmise aegumistähtaeg enne lõplikku kohtuotsust. Üks kohtuasjadest, mida tuleks nimetada, puudutab parlamendiliiget, keda uuriti tema sidemete pärast Casalesi kuritegeliku rühmituse Camorra seoses tema valimiskampaania rahastamisega vastutasuks poliitilise mõjuvõimu avaldamise eest riigi tasandil, nimelt toksiliste jäätmete ringlussevõtu valdkonnas. Itaalia parlament keeldus kaks korda kõnealuse parlamendiliikme kohtueelset vahistamist lubamast (s.o keeldus immuniteti võtmast). Parlamendi valimiskampaania ajal 2013. aasta alguses lasti ringi käima petitsioon ja koguti üle 150 000 allkirja kodanikelt ja 878 allkirja valimiskandidaatidelt, kes kohustusid tegema uue korruptsioonivastase seaduse tõhusamaks²⁷.

Keerukates juhtumites kohtumenetluste tõhusat menetlemist ja lõpuleviimist tagava õigusraamistiku kehtestamist on pärsitud mitmel juhul. Paljudel juhtudel on parlament vastu võtnud või püüdnud vastu võtta *ad personam* seadusi, millega soositakse poliitikuid, kes olid ka kostjad kriminaalmenetlustes, sealhulgas korruptsioonikuritegude eest. Üks näide on seaduseelnõu „lühike aegumistähtaeg” (*prescrizione breve*), mis oleks suurendanud riski, et lõpetatakse kohtuasjad, millesse on segatud kostjad, keda ei ole varem süüdi mõistetud²⁸. Üks teine oli seadus, millega lubati teatava kategooria kõrgete ametiisikute poolt enne ametisse asumist või ametiajal toime pandud süütegude puhul kriminaalmenetlus kuni ametiaja lõpuni peatada²⁹. See seadus tunnistati hiljem põhiseadusevastaseks³⁰. Üks teine 2010. aastal vastu võetud seadus andis ministrite nõukogu liikmetele võimaluse tugineda „seaduslikule takistusele” kriminaalmenetluses kohtusse ilmumata jätmiseks³¹. Need sätted tunnistati põhiseadusevastasteks³². Siinkohal tuleks märkida ka teatavate süütegude, nagu raamatupidamise võltsimise teatavate vormide dekriminaliseerimist 2002. aastal³³.

Positiivne samm tehti uue korruptsioonivastase seadusega ja seejärel valitsuse poolt 2012. aasta lõpus vastu võetud seadusandliku dekreediga avalikku ametisse kandideerimise keelu kohta nii

²⁶ 75 neist olid Campanias, 49 Sitsiilias ja 34 Calabrias.

²⁷ Riparte Il Futuro: <http://www.riparteilfuturo.it/petizione/>.

²⁸ Ex-Cirielli seadus: http://leg16.camera.it/561?appro=715&Il+c.d.+%22processo+breve%22+%28A.C.+3137%29_

²⁹ 2008. aasta seadus nr 128: <http://leg16.camera.it/561?appro=677>.

³⁰ Riigikohtu otsus 262/2009:

http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do?sessionId=5F85228828EDDCABC6A33FB0A18C7FD2_

³¹ 7. aprilli 2010. aasta seadus nr 51 seadusliku takistuse eeskirjade kohta (Legittimo Impedimento):

³² Riigikohtu otsus 23/2011: [temiap/temi16/corte%20costituzionale%2023%202011.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/temiap/temi16/corte%20costituzionale%2023%202011.pdf).

³³ Seadusandlik dekreet 61/2002: <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/02061dl.htm>.

kesk- kui ka piirkondlikul tasandil isikute puhul, kes on lõpliku kohtuotsusega süüdi mõistetud korrupsioonikuritegudes või muudes süütegudes avaliku halduse vastu³⁴. Dekreedi kohaselt kestab kandideerimiskeeld kaks korda sama kaua kui vastav karistus ja igal juhul mitte alla kuue aasta. Ka 2013. aasta alguses võeti vastu seadusandlik dekreet avaliku sektori ametis töötamise (ajutise või alalise, olenevalt kohaldatud karistuse tüübist) keelu kohta isikute puhul, kes on lõpliku või mittelõpliku kohtuotsusega süüdi mõistetud avaliku halduse vastu toime pandud süütegudes, sealhulgas korrupsioonis³⁵. Korrupsioonivastases seadusest tulenevaid kandideerimiskeelu sätteid jõustati ühes kohtuasjas, mille tulemusel maksudest kõrvalehoidumise süüdistustes süüdi mõistetud endine peaminister ja parlamendiliige jäeti senatist välja. Ka provintsijuht tagandati ametist sama sätte alusel pärast tema süüdimõistmist ametivolituste kuritarvitamise süüdistustes. Selleks et rakendada seadusesätteid parlamendiliikme mandaadi lõpetamiseks lõplikul süüdimõistmisel, oli vajalik, et parlamendikoda, kuhu parlamendiliige kuulub, hääletaks parlamendiliikme mandaadi lõpetamise üle lõplikul süüdimõistmisel.

Peale eespool nimetatud sätete ei kehti muid eetikakoodekseid kesk- või piirkondlikul tasandil valitud ametiisikute suhtes. Spetsiaalseid kontrollimehhanisme huvide konfliktide suhtes ei ole kehtestatud. Eetikaeeskirjad valitud ametiisikute jaoks eetikaeeskirjade rikkumise karistamist reguleerivate sätetega tugevdaksid eetika- ja aruandlustandardeid ning tagaksid avalikku huvi kahjustava ebaetilise käitumise ulatuslikuma mittekriminaalse karistamise. See tagaks ka eetikaeeskirjade tõhusama rakendamise enesekontrollisüsteemi lahenduste kaudu, arvestades valitud ametiisikute suhtes kohaldatavate mittekriminaalsete karistuste eripärasid võrreldes teiste avaliku võimu kandjate kategooriatega (ametisse nimetatud ametiisikud, riigiteenistujad jne).

Erakondade rahastamine

Itaalias rahastatakse erakondi praegu nii avalikest (mis võib praegu moodustada kuni 80 % erakonna vahenditest) kui ka eraallikatest. GRECO tuvastas 2012. aasta märtsis Itaalias „kriitilise tähtsusega puudused” erakondade rahastamise õigusraamistikus, nagu ka praktikas³⁶. Ta järeldas, et praegused puudused jätavad ruumi kuritarvitamisele ja seega on tagatised erakondade rahastamise võimaliku kohatu mõjutamise tõhusaks tuvastamiseks ja avalikustamiseks ebapiisavad. Leiti, et avaliku sektori asutuste kontroll erakondade rahastamise üle on killustatud ja formalistlik ning seda teostab kolm eri institutsiooni, kelle volitused on piiratud ja kelle puhul puudub omavaheline või õiguskaitseasutustega kooskõlastamine. Seega kontrollib erakondade finantsandmete aastaaruandeid audiitorkogu parlamendis, erakondade valimiskulutuste kontrollimise eest vastutab riigikontrolli kontrolöride nõukogu, samas kui kandidaatide valimiskulutusi kontrollib piirkondlik valimisgarantii nõukogu.

GRECO nõudis tungivalt, et erakonnad arendaksid välja oma enda sisekontrollisüsteemid ja esitaksid oma raamatupidamisaruandeid kontrollimiseks sõltumatu auditi käigus. Erakonnad ei ole kohustatud koostama finantsaruandeid konsolideeritud kujul. Praegu ei anna erakondade esitatud finantsaruanded nende finantstegevusest täielikku ülevaadet. GRECO soovitas samuti rohkem läbipaistvust poliitika rahastamises, mis on saavutatav üksikkandidaatide ja erakondade

³⁴ 31. detsembri 2012. aasta seadusandlik dekreet 235:
http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-01-04&atto.codiceRedazionale=13G00006.

³⁵ 8. aprilli 2013. aasta seadusandlik dekreet 39:
http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-19&atto.codiceRedazionale=13G00081&elenco30giorni=false.

³⁶ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)7_Italy_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)7_Italy_Two_EN.pdf).

rahastamiskünniste (millest allpool jääb annetaja identiteet avalikkusele teadmata) olulise langetamise teel. Samuti soovitati keelustada anonüümsed annetused³⁷.

Praegu õigusaktides sätestatud karistused seisnevad trahvides ja valimiskulude hüvitamise peatamises. Samuti on sätestatud, et ebaseaduslik erakondade rahastamine on kuritegu. GRECO märkis oma 2012. aasta aruandes, et praegune karistuskord rahastamiseeskirjade rikkumise eest ei ole piisavalt hoiatav, ja soovitas poliitika rahastamise eeskirjade rikkumisega seoses kehtivad haldus- ja kriminaalkaristused läbi vaadata, et tagada nende tõhusus, proportsionaalsus ja hoiatav mõju³⁸.

Valitsus võttis 2013. aasta detsembris vastu dekreet-seaduse riigipoolse rahastamise järkjärguliseks kaotamiseks kolme aastaga,³⁹ asendades selle individuaalsete sissemaksetega kodanikelt, mille saab hiljem maksudest maha arvata⁴⁰. Dekreetseadus hõlmab suuniseid erakondade läbipaistvusnormide ja eelarve määratlemise range menetluskorra kohta. Selles ei käsitleta siiski GRECO tõstatatud teatavaid mureküsimusi seoses sisekontrollimehhanismide rangusega, eraannetuste ülemäärade tasemega või kohaldatavate karistuste hoiatavusega. Hiljem volitati riigikontrolli kontrollima piirkondlike poliitiliste rühmituste rahastamist.

Vastutusele võtmise aegumine

Vastutusele võtmise küsimus on olnud pidevalt tõsine murekoht seoses korruptsioonijuhtumite uurimise ja lahendamise üldise raamistikuga Itaalias. Itaalia seaduse alusel kohaldatav aegumisperiood ühendatult pikaldaste kohtumenetlustega, vastusele võtmise aegumise suhtes kohaldatavate eeskirjade ja arvutusmeetoditega, paindlikkuse puudumisega peatamise ja katkestamise põhjuste osas ning absoluutse kustutamise aegumise tõttu, mida ei saa katkestada või peatada, on põhjustanud ja põhjustab jätkuvalt märkimisväärse hulga juhtumite lõpetamise⁴¹. Aegumisperioode reguleerivate kehtivate eeskirjade läbivaatamise küsimus tõstatati nõukogu riigipõhistes soovitusel Itaaliale 2013. aasta juulis Euroopa poolaasta kontekstis, nähes seda õigusraamistikku tugevdava edasiviiva jõuna korruptsiooni mahasurumisel.

Transparency Internationali 2010. aasta uuringu kohaselt (vastutusele võtmise aegumistähtaegade mõju kohta korruptsiooni eest vastutusele võtmisele ELis) oli vaatlusalusel ajal (s.o aastatel 2005–2010) aegumistähtaaja lõppemise tõttu lõpetatud laias laastus üks kümnest menetlusest korruptsioonijuhtumites⁴². Näib, et olukord ei ole aja jooksul paranenud, vaatamata GRECO⁴³ ja OECD⁴⁴ korduvatele mureavaldustele aastatel 2009–2013. Ühe uuringu⁴⁵ kohaselt lõpetati Itaalias 2007. aastal kohtumenetluse ajal aegumise tõttu ligikaudu 11,14 % kriminaalasjadest ja

³⁷ Nüüd 50 000 eurot.

³⁸ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)7_Italy_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)7_Italy_Two_EN.pdf).

³⁹ S.o vähendatakse 60 %-ni esimesel aastal pärast seaduse vastuvõtmist, 50 %-ni teisel aastal, 40 %-ni järgneval aastal ja lõpuks täieliku kaotamiseni.

⁴⁰ <http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=71338>.

⁴¹ Nende hulgas on kohtuasi endise peaministri vastu, mis lõpetati 2012. aasta veebruaris kui seadusega aegunud kohtuasi. Asi puudutas korruptsioonisüüdistust kohtumenetluses endise peaministri vastu, kes oli väidetavalt maksnud 600 000 USA dollarit altkäemaksu välisriigi advokaadile tema tunnistuse eest hulgas vanemates kohtuprotsessides sama kostja vastu. Kohtumenetlus oli kestnud viis aastat enne, kui vastutusele võtmise tähtaeg aegus. Teised samasse süüteosse segatud kostjad (s.o korruptsiooniteo aktiivne pool) mõisteti süüdi esimeses astmes (kinnitati apellatsioonistmes). Isegi viimase suhtes siiski tähtaeg teises apellatsioonkaebuses aegus. Hiljem aegusid ka mõned korruptsioonisüüdistused maavolikogu asepresidendi vastu laiaulatuslikus kohtuasjas.

⁴² Aegunud: vastutusele võtmise tähtaja aegumine ja korruptsiooni vastutuselevõtmine ELi riikides.

⁴³ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Italy_EN.pdf).

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)7_Italy_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)7_Italy_One_EN.pdf);

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

⁴⁴ <http://www.oecd.org/daf/brbriberyinternationalbusiness/anti-briberyconvention/49377261.pdf>.

⁴⁵ http://www.transparency.it/upload_doc/SOL.pdf.

2008. aastal 10,16 %. Teiste uuringus nimetatud liikmesriikide keskmine näitaja oli samal võrdlusperioodil 0,1-2 %. OECD andmed näitavad, et 2011. aasta seisuga lõpetati aegumise tõttu välisriigi ametiisikule altkäemaksu andmise kohtuasjad 30 kostja vastu 47-st (s.o üle 62 %).

Enamiku „klassikaliste” korrupsiooniga seotud süütegude puhul⁴⁶ oli suhteline aegumistähtaeg⁴⁷ enne uue korrupsioonivastase seaduse jõustumist umbes kuus aastat,⁴⁸ samas kui absoluutne aegumistähtaeg oli 7,5 aastat⁴⁹. Vastutusele võtmise aegumise eeskirjade reformiga 2005. aastal muudeti arvutuseeskirju ainult selleks, et eristada aegumistähtaaja pikendamist vastavalt kostja varasemale karistatusele⁵⁰. Raskendavad asjaolud esmakordsete õigusrikkujate puhul ei võimalda pikemat aegumistähtaega. Praeguste eeskirjade oluline, põhimõttelisem takistus on tingitud asjaolust, et vastutusele võtmise aegumistähtaeg jookseb pärast esimese astmes kohtuotsust edasi (s.o kuni kohtuotsus saab lõplikuks). See viib pikaldaste kohtumenetluste taustal pigem olukorrani, kus kohtuasjad lõpetatakse aegumistähtaaja lõppemise tõttu isegi pärast esimeses kohtuastmes süüdimõistmist.

2012. aasta korrupsioonivastase seadusega aegumiseeskirju siiski ei muudetud. Uue seadusega suurendatakse mõne süüteo puhul maksimaalset karistust, mille tulemusel aegumistähtaega pikendatakse, sest need kaks on omavahel seotud. Mõne teise uut liiki süüteo puhul, nagu nn *concessione per induzione (või induzione indebita a dare o promettere utilità)*,⁵¹ mis on mõne asjatundja hinnangul sagedamini esinev kui klassikaline *concessione*, on karistused väiksemad, mistõttu on aegumistähtaeg lühem⁵². Arvesse tuleks võtta ka asjaolu, et käimasolevate menetluse suhtes kohaldatakse soodsamat kriminaalõigust, s.o nende menetluste suhtes, mis tagaksid kostja jaoks lühema aegumistähtaaja.

Justiitsministeerium asutas töörühma (ajutine komisjon) uurima vastutusele võtmise aegumise ja selle valdkonna reformimiseks võimalike alternatiivide küsimust⁵³. Komisjon analüüsis vastutusele võtmise aegumise mõju juhtumitele aastatel 2005–2010 ja esitas 2013. aasta aprillis oma analüüsi tulemused. Analüüs hõlmas kõige representatiivsemaid prokuratuure Itaalias ja näitas kerget vähenemist (alla 3 %) aegumise tõttu kustutatud korrupsioonijuhtumite määras. Ajutise komisjoni arvates on see normaalne määr, mida osaliselt seletab seaduslikkuse põhimõtte (s.o kohustusliku vastutuselevõtmise) süsteem. GRECO rõhutas, et riski, et korrupsioonikohtuasjad aegumise tõttu lõpetatakse, suurendavad just nimelt aegumistähtaegade arvutamise meetodid ja teised tegurid (nagu hilinemised, kriminaalmenetluste ülekoormatus ja korrupsioonijuhtude keerukus) kombineeritult. Ta tõstis esile, et karistustaseme tõstmisega teatavate korrupsioonikuritegude puhul ei saa murettekitavaid probleeme iseenesest adekvaatselt lahendada, ja kutsus üles võtma selle probleemiga tegelemiseks vastu konkreetnes ajavahemikus ja võimalike poliitiliste valikuvõimalustega kava⁵⁴.

Suutlikkus tagada uue korrupsioonivastase seaduse tõhus rakendamine

⁴⁶ Altkäemaksu andmine ja/või võtmine, mõjuvõimuga kauplemine.

⁴⁷ Niinimetatud suhtelist aegumistähtaega saab peatada või katkestada, samas kui absoluutsed aegumistähtajad on pikaldasemad, kuid neid ei saa peatada ega katkestada.

⁴⁸ Pikemad mõne süüteo puhul, nagu *concessione* – raskendatud kujul passiivne korrupsioon, kus ametiisik sunnib/kohustab/ahvatleb altkäemaksu andmise tegu altkäemaksu andja suhtes, rahapesu, korrupsioon kohtusüsteemis – 12–20 aastat raskendatud kujul juhtumite korral.

⁴⁹ Suurem mõne süüteo puhul, nagu *concessione*, rahapesu, korrupsioon kohtusüsteemis – 15–25 aastat raskendatud kujul juhtumite puhul.

⁵⁰ 5. detsembri 2005. aasta Ex-Cirielli seadus nr 251.

⁵¹ Aktiivse korrupsiooni vorm, kus ametiisik määrab oma ametit või volitusi kuritarvitades kellegi andma või lubama lubamatut eelist (materiaalset või muul kujul) ametiisikule või kolmandatele isikutele.

⁵² Nt *concessione per induzione* puhul on karistused 4–12 aasta asemel 3–8 aastat ja aegumistähtaeg väheneb 15-lt 10 aastani.

⁵³ http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?previousPage=mg_1_12&contentId=SPS914317.

⁵⁴ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

Valitsus on pärast 2012. aasta korruptsioonivastase seaduse vastuvõtmist vastu võtnud hulga rakendusmäärusi. Esimese seadusandliku dekreediga 2012. aasta lõpus keelati kandideerida avalikule ametikohale lõpliku kohtuotsusega süüdi mõistetud ametiisikutel, kes olid süüdi mõistetud teatavates süütegudes avaliku halduse vastu, sealhulgas korruptsioonis⁵⁵. 2013. aasta märtsis ja aprillis võeti vastu veel kaks dekreeti. Üks käsitles teatavatel avalikel ametikohtadel töötamise keeldu (lõpliku või mittelõpliku) süüdimõistmise korral avaliku halduse vastu toime pandud süütegudes, sealhulgas korruptsioonis, ning avaliku ameti kandjate ühildamatust ja keeldu asuda tööle erasektoris⁵⁶. Teine dekreet käsitles avaliku halduse teabe läbipaistvust ja levitamist⁵⁷. 2013. aastal kiitis valitsus heaks avaliku halduse eetikakoodeksi, mille oli koostanud avaliku halduse ministerium⁵⁸. Läbivaatamist vajavad veel mõned muud 2012. aasta seaduses käsitletud valdkonnad, nagu kooskõlastatud lähenemine kontrollimehhanismidele.

2012. aasta korruptsioonivastase seadusega nimetati Itaalia riikliku korruptsioonikomisjonina ametisse *Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità*, mis vastutab korruptsioonivastaste ennetavate poliitikameetmete üleriigilise kooskõlastamise eest. Näib siiski, et korruptsioonikomisjonil puudub vajalik suutlikkus täita sellist rolli tõhusalt. Sellel on ainult kolm liiget ja umbes 30 abiteenistajat, keda vahetatakse sageli välja. Korruptsioonikomisjon ise näeb oma rolli pigem piiratult, enamjaolt pigem reageeriva kui proaktiivse funktsioonina, mille keskmes on läbipaistvus, nõuandeülesanded ja haldusasutuste koostatud strateegiliste dokumentide vormiline kontrollimine. Näib, et korruptsioonivastases seaduses osutatud uurimis- ja kontrollimisülesannetele osutatakse vähe tähelepanu. Korruptsioonikomisjoni karistusvolitused on peaaegu olematud, eriti piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

2012. aasta korruptsioonivastases seaduses on ette nähtud kolmeaastase riikliku korruptsioonivastase kava ja kõikide haldusasutuste puhul eetikaalaste tegevuskavade vastuvõtmine (mille keskmes on ennetuslik pool). Eetikaalased tegevuskavad peavad põhinema riskihindamisel. Piirkondlikud kaubanduskojad koostavad samuti mitmeaastased tegevuskavad korruptsiooni ennetamiseks. Paljud kaubanduskojad on sellised tegevuskavad juba koostanud⁵⁹.

Korruptsioonikomisjon võttis 2013. aasta juulis vastu 2014.–2016. aasta kolmeaastase läbipaistvus- ja eetikakava ajakohastamise suunised⁶⁰. 2013. aasta septembris kiitis ta heaks avaliku halduse ministeriumi koostatud kolmeaastase riikliku korruptsioonivastase kava⁶¹. Tegevuskavas on antud üldjoontes juhised korruptsioonivastase seaduse rakendamiseks avaliku halduse asutuste poolt. Paljud haldusasutused (sealhulgas kohalikud) on oma tegevuskavad juba Korruptsioonikomisjonile esitanud; aastatel 2011 ja 2012 koostati üle 100 eetikakava⁶².

Iga haldusasutus peab nimetama eetikaküsimuste eest vastutava ametniku, kellelt nõutakse puuduste tuvastamise korral aruandekohustuse täitmist nii distsiplinaarselt kui ka juhtkonna seisukohast. Need ametnikud nimetati enamjaolt juba 2013. aastal.

⁵⁵ Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235: Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

⁵⁶ Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39: Disposizioni in materia di inconfirabilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

⁵⁷ Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33: Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

⁵⁸ Vabariigi presidendi 4. juuni 2013. aasta määrusega 62/2013 heaks kiidetud käitumisjuhend, millega asendatakse täielikult avaliku teenistuse ministri 28. novembril 2000. aastal heaks kiidetud määruses sisalduv käitumisjuhend.

⁵⁹ <http://www.unioncamere.gov.it/P42A0C1570S1064/Piani-di-prevenzione-della-corruzione.htm>

⁶⁰ [Otsus nr 50/2013 „2014.–2016. aasta kolmeaastase läbipaistvus- ja eetikakava ajakohastamise suunised”](#).

⁶¹ http://www.funzionepubblica.gov.it/media/1092881/p_n_a.pdf.

⁶² [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

Ehkki eetikapoliitikaga seotud uue lähenemisviisi ambitsioon avalikus halduses on teretulnud, on samavõrra oluline vähendada riski selle suureulatusliku ettevõtmise muutumist formalistlikuks protsessiks, milles keskendutakse pigem programmilistele dokumentidele ja institutsioonilisele asjakorraldusele kui sihipärasemate ja vahetute meetmete võtmisele olemasolevate kitsaskohtadega tegelemiseks. Ei ole selge, kas haldusasutustel on vajalik suutlikkus asjaomaste tegevuskavade koostamiseks ja nende tõhusa rakendamise ja järelevalve tagamiseks. See teeb eriti muret kohalike haldusasutuste puhul.

2012. aastal koostas avalikus halduses läbipaistvuse tagamiseks ja korrupsiooni ennetamiseks ettepanekute koostamise eest vastutav ajutine komisjon hinnangu, mille kohaselt on korrupsiooniriskidele avatumad just kohalikud omavalitsused. Esile toodi muu hulgas järgmised riskid: haldusasutuste ja poliitikute vahelised suhted (nimelt seoses linnaplaneerimisotsustega) ja haldusasutuste ja erasektori suhted (nt majanduskriisi tagajärjel suuremal määral allhanke ja läbirääkimistega hankemenetluste kasutamine) ning selguse puudumine volituste jagunemises eri valitsustasandite lõikes. Ajutine komisjon pakkus välja hulga meetmeid nende riskidega tegelemiseks, muu hulgas: pädevuste selge piiritlemine piirkondlike nõukogude ja haldusasutuste vahel; suurem läbipaistvus ja distsipliin haldusmenetluste rakendamises; tugevamad sisekontrollimehhanismid ja suurema riskiga valdkondade, nagu linnaplaneerimine, prioriseerimine⁶³.

Huvide konfliktid ja varade avalikustamine

Avaliku halduse suhtes kohaldatavad õigusaktid⁶⁴ ja 2012. aasta korrupsioonivastane seadus sisaldavad erisätteid, milles on määratletud tegelike, näiliste ja potentsiaalsete huvide konfliktide kohaldamisala ning järeelmeetmed, sealhulgas nn pöördukse efekti kohta (s.o kolmeaastane üleminekuage). Pöördukse efekti käsitlevaid eeskirju rikkudes sõlmitud lepingud või muud võetud ülesanded on algusest peale tühised ja kehtetud. Pöördukse efekti käsitlevate eeskirjade rikkumise korral ei sõlmita eraõiguslike isikutega, kes on sellised ülesanded võtnud, mingisuguseid avaliku halduse lepinguid järgneva kolme aasta jooksul.

Pärast 2012. aasta korrupsioonivastase seaduse vastuvõtmist võttis valitsus 2013. aasta märtsis vastu seadusandliku dekreeidi teabe läbipaistvuse kohta avalikus halduses,⁶⁵ mille alusel kuulub avalikustamisele valitud ja ametisse nimetatud ametiisikute ja nende kuni teise astme sugulaste vara. Dekreet rajaneb põhimõttele, et juurdepääs avalikule teabele on reegel ja erandid sellest peavad olema seaduses sõnaselgelt sätestatud. Vara avalikustamise süsteem on kohaldatav valitud ja ametisse nimetatud ametiisikute suhtes kesk-, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, kaasa arvatud nende suhtes, kes täidavad ajutisi ülesandeid avaliku sektori asutuste nimel. Peale selle on 2013. aasta mais välja antud seadusandlikus dekreedis sätestatud ühildamatuseeskirjad ja keeld töötada teatud avaliku sektori juhtivate töökohtadel juhul, kui asjaomane ametiisik on varem süüdi mõistetud süütegudes avaliku halduse vastu, olgu siis esimeses astmes või lõpliku kohtuotsusega⁶⁶. Selles on samuti sätestatud ühildamatus avaliku sektori juhtivate ametikohtade ja riigi omandis või kontrolli all olevate äriühingute või avaliku halduse reguleeritud või rahastatud

⁶³ http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_6_1_1.wp?contentId=NOL783861.

⁶⁴ 2004. aasta seadus 215 huvide konfliktide kohta: <http://www.camera.it/parlam/leggi/042151.htm>.

⁶⁵ 14. märtsi 2013. aasta seadusandlik dekreet nr 33 „Haldusteabe avalikustamine, läbipaistvus ja levitamine”.

⁶⁶ Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39: Disposizioni in materia di inconfirabilita' e incompatibilita' di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

äriühingute juhtivate ametikohtade vahel, nagu ka ühildamatus avaliku sektori juhtivate ametikohtade ja poliitiliste ametisse nimetamiste vahel.

Nendele kiiduväärt eeskirjadele vaatamata ei ole õigusraamistikus palju selgust sõltumatu kutsealase kontrollimehhanismi asutamise ja vastava karistussüsteemi osas, mis toimiks kesk-, piirkondlikul ja kohalikul tasandil ametiisikute jaoks vara avalikustamise ja huvide konfliktidega seoses hoiatavana. Ei ole täiesti selge, kui rasked õigusrikkumised selles valdkonnas võivad viia selliste karistusteni nagu ametist tagandamine, ega kuidas saab sellistes olukordades tehtud otsuseid tagasi võtta ja kahju hüvitada. Sama kehtib valitud ja ametisse nimetatud ametiisikute vara avalikustamise suhtes.

GRECO kõige uuem hinnang esimese ja teise ühishindamisvooru kohta sisaldab Itaalia ametivõimude viiteid konkurentsiameti rollile valitsuse liikmete (sealhulgas nende abikaasade ja sugulaste) huvide konfliktide jälgimises. Itaalia ametivõimude sõnul on konkurentsiamet vastu võtnud range tõlgendamise suunised, millega edendatakse selle valdkonna seadusesätete laia kohaldamisala. Olemasolev kohtupraktika näib seda lähenemisviisi kinnitavat. Pealegi teatasid Itaalia ametivõimud, et konkurentsiamet on kasutanud ka talle esitatud finantsaruandeid selleks, et määrata kindlaks konkreetsed riskialtid sektorid, kus huvide konflikti esinemise tõenäosus on suurem (nt raadio ja televisioon)⁶⁷. Ei ole siiski selge, kuidas varade deklaratsioonide ja huvide konfliktide kontrollimist 2012. aasta korruptsioonivastase seaduse seisukohast praktikas läbi viiakse. Korruptsioonikomisjon on nüüd vastutav avalikustamisnõuete järgimise tagamise ja võimalike eeskirjade eiramise järelevalve eest, kuid tema volitused on peamiselt regulatiivset, nõuandvat või juhendavat laadi. Tal ei ole mingit rolli ametiisikute huvide konfliktide ja varade deklaratsioonide sisulises kontrollimises. GRECO rõhutas samuti, et „huvide konflikti küsimus on Itaalias palju vaidlusi tekitav teema, mis väärrib hoolikat järelevalvet, et säilitada usaldus süsteemi vastu”⁶⁸.

Riigihanked

Riiklikud ehitustööd, kaubad ja teenused moodustasid Itaalias 2011. aastal SKP-st 15,9 %⁶⁹. Ametlikus väljaandes avaldatud hangete väärtus protsendina 2011. aastal riiklikele ehitustöödele, kaupadele ja teenustele tehtud kulutusest oli kokku 18,3 %. Avalikus halduses läbipaistvuse tagamiseks ja korruptsiooni ennetamiseks ettepanekute analüüsimise ja koostamise ülesandega ajutise komisjoni 2012. aasta aruandes oli riigihange esile toodud valdkonnana, kus korruptsioonirisk on suur⁷⁰. Läbirääkimistega hankemenetluse kasutamine (eriti ilma hanketeate avaldamiseta) näib Itaalias olevat levinum kui keskmiselt: 2010. aastal moodustas see lepinguväärtustest 14 % võrreldes 6 %-ga ELis. See võib olla tegur, mis suurendab korruptsiooni- ja pettusteriski.

Eurobaromeetri 2013. aasta ettevõtluse korruptsiooniuuringu⁷¹ kohaselt on 70 % Itaalia vastanute arvates korruptsioon laialt levinud riigiasutuste hallatavates hangetes (ELi keskmine on 56 %) ja 69 % arvates kohalike omavalitsuste hallatavates hangetes (ELi keskmine on 60 %). Itaalia vastajad märkisid eelkõige, et riigihankemenetlustes on laialt levinud järgmised tavad: teatavatele ettevõtjatele soodsad tehnilised kirjeldused (52 %); läbirääkimistega menetluste kuritarvitamine (50 %); huvide konfliktid pakkumuste hindamises (54 %); hankes osalejate kartellikokkulepped

⁶⁷ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

⁶⁸ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

⁶⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf.

⁷⁰ http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_6_1_1.wp?contentId=NOL783861.

⁷¹ Eurobaromeetri 2013. aasta kiiruuring 374.

(45 %); ebaselged valiku- või hindamiskriteeriumid (55 %); pakkujate kaasamine tehnilise kirjelduse koostamisse (52 %); erakorraliste asjaolude põhjenduse alusetu kasutamine konkurentsipõhise hankemenetluse vältimiseks (53 %) ja lepingutingimuste muutmine pärast lepingu sõlmimist (38 %).

Näib, et korrupsiooni suhtes üks kõige vastuvõtlikumaid valdkondi on Itaalia riigihangete puhul infrastruktuur. Arvestades, kui suuri ressursse see sektor hõlmab, ohustab seda rohkem korrupsioon ja infiltratsioon organiseeritud kuritegevuse rühmituste poolt. Pealegi puudutab nendes valdkondades tehtavate tööde, tarnete ja osutatavate teenuste liik üsna piiratud arvul teenusepakkujaid, mis seega suurendab kuritahtliku kokkumängu riski. Empiiriliste uurimuste kohaselt esineb korrupsioonitulusid Itaalias kõige sagedamini lepingu sõlmimise järgses etapis, nimelt seoses tööde, teenuste või tarnete kvaliteedi või lõpetatuse kontrollidega⁷². Riigikontroll on mitmel korral järeldanud, et riigihankeprotsess on õige, menetlustest peetakse kinni ja võitnud pakkumused näivad tõepoolest olevat kõige soodsamad, on seevastu üleantavate objektide või kauba kvaliteeti lepingu täitmise etapis tahtlikult kahjustatud. Kuigi sellised eeskirjade eiramised ei viita tingimata korrupsioonile, näitavad need ja eespool nimetatud Eurobaromeetri näitajad praeguste kontrollimehhanismide vajakajäämisi eriti riigihankelepungute rakendusetapis. Riigikontroll on samuti tähelepanu juhtinud oma kontrollivolituste nõrkusele: ei ole võimalik teha erakorralisi kontrole ilma ette teatamata, mis võib vähendada eeskirjade eiramise tuvastamise määra⁷³. Raamatupidamise võltsimine ei ole karistatav,⁷⁴ mis mõjutab negatiivselt eeskirjade eiramise tõkestamist, eriti täitmisetapis.

Ainuüksi suuremahuliste riiklike ehitustööde puhul moodustab korrupsioon (koos kaudsete kahjudega) hinnanguliselt kuni 40 % riigihanke koguväärtusest⁷⁵. Suured ehitustööd nagu L'Aquila üles ehitamine pärast 2009. aasta maavärinat, Milanos toimuv maailmanäitus Expo 2015 või tulevane Torino-Lyoni kiirraudtee identifitseeriti avalikus sfääris potentsiaalse riiklike vahendite kõrvale kantimise või organiseeritud kuritegevuse infiltratsiooni suurest riskist ohustatud projektidena. Kiirraudtee on üks kõige kallimaid infrastruktuuritöid ja tekitab märkimisväärset arutelu ühikuhinna võrdluste üle. Uuringute kohaselt maksab üks kilomeeter kiirraudtee rada Pariisi-Lyoni liinil ligikaudu 10,2 miljonit eurot, Madridist Sevillele on see 9,8 miljonit eurot; Tokyost Osakasse 9,3 miljonit eurot, samas kui Roomast Napolisse 47,3 miljonit eurot, Torinost Novarasse 74 miljonit eurot; Novarast Milanosse 79,5 miljonit eurot ja Bolognast Firenzesse 96,4 miljonit eurot. Keskmine maksumus Itaalias oli hinnanguliselt 61 miljonit eurot km kohta⁷⁶. Ehkki erinevused maksumuses ei tõesta iseenesest midagi, võivad need koos muude näitajatega viidata võimalikele juhtimisvigadele või eeskirjade eiramisele riigihankemenetlustes.

Arvestades organiseeritud kuritegevuse poolse korrupsiooni ja infiltratsiooni riske riigihankemenetlustes, on Itaalia pööranud üha rohkem tähelepanu nendele lahendamist vajavatele probleemidele. Itaalia on vastu võtnud uusi õigusakte, näiteks vahendite jälgitavuse kohta riigihankes, edendanud uusi projekte finantstehingute jälgimiseks ja selleks, et tõkestada maffiarühmituste infiltratsiooni, ja suurendanud riiklike ehitustööde (*grandi opere*) kõrgetasemelise järelevalve kooskõlastamiskomitee suutlikkust⁷⁷.

⁷² Ecorys, PwC, London Economics, *Riigihange Euroopas: kulu ja efektiivsus*, 2011.

⁷³ *Idem*.

⁷⁴ Raamatupidamise võltsimine ei olegi tegelikult süütegu, sest see dekriminaliseeriti 2002. aastal. Seda võib siiski mõnel määral arvesse võtta mõne teise süüteo all.

⁷⁵ http://www.corteconti.it/procura/giudizio_parificazione/parifica_2011.

⁷⁶ Ivan Cicconi, *Il libro nero della TAV*.

⁷⁷ <http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/ministero/ccasgo>. and <http://www.civit.it>.

2012. aasta korruptsioonivastase seadusega sätestatud täiendavad meetmed olid muu hulgas kõikide haldusasutuste aastaaruannete ja bilansside ning riiklike ehitustööde ja teenuste kaupa jaotatud kulude ja käimasolevate ja varasemate hankemenetluste kohta üksikasjalike andmete avaldamine veebis. Seadusega on ette nähtud ka riigihankelepingute andmebaas ja prefektide kohustus koostada „valged nimekirjad” ettevõtjatest, kes ei ole organiseeritud kuritegevuse poolse infiltratsiooni ohus. Selle meetme rakendamine on jätkuv.

Riiklike kulutuste ja avaliku halduse läbipaistvuse laiema probleemi suhtes on Itaalia ametiasutused rakendanud märkimisväärset hulgal meetmeid, et tagada suurem läbipaistvus. Selles kontekstis mainimist väärib seadusandlik algatus on 2010. aasta seadus nr 136 rahavoogude kontrolli kohta, milles on ette nähtud spetsiaalne ühtne konto kõikide riigihankelepingu täitmisel tehtavate maksete jaoks, aidates seega kaasa üldisele korruptsiooni tõkestamisele selles valdkonnas⁷⁸. Peale selle on 2012. aasta seadusandlikus dekreedis ette nähtud riigihankes osalevate äriühingute jaoks e-halduse ning sujuvate taotlusmenetluste kasutamine ja tegevjuhtide ametisse nimetamine, kelle poole kodanikud saavad haldusalase tegevusetuse korral pöörduda⁷⁹.

Hea tava – läbipaistvusplatvormid

Bussola della trasparenza⁸⁰: avaliku halduse ja lihtsustamise ministeeriumi juhitud töövahend, millega jälgitakse teabe kättesaadavust ja juurdepääsetavust ministeeriumide veebisaitidel.

Avviso Pubblico (<http://www.avvisopubblico.it/>): võrgustik, kuhu kuulub üle 200 piirkondliku, munitsipaal- ja provintsihaldusasutuse, mis teevad koostööd, eesmärgiga aktiivselt tõkestada korruptsiooni ja maffia infiltreerumist avalikesse struktuuridesse.

ITACA⁸¹: ühendus, mis töötab läbipaistvuse tagamiseks riigihankes ja riiklikes kulutustes üldiselt. Selle liikmed katavad peaaegu 90 % piirkondlikest avaliku halduse asutustest.

CAPACI⁸² (Creation of automated procedures against criminal infiltration in public contracts – automaatsete kuritegevuse riigihangetesse infiltreerumise tõkestamise protsesside loomine): ELi rahastatud projekt rahavoogude jälgimiseks suuremahuliste riigihangete tarneahelas. Süsteem võimaldab ametiasutustel tõkestada ebaseaduslikku päritolu kapitali infiltreerumist sellega, et luuakse pangatähtsuse andmebaas ja hoiatusmehhanism ebanormaalse käitumise tuvastamiseks. Projekt on katsetamisel mitmes Itaalia piirkonnas.

Linee guida⁸³ (suunised): riiklike ehitustööde kõrgetasemelise järelevalve kooskõlastamiskomitee kiitis heaks maffiavastase strateegilise dokumendi, mis kujutab tõkestusmeetet maffia infiltreerumise vastu strateegiliste infrastruktuuride programmi. Anti välja suunised, mis sisaldavad juhiseid maffiavastase kontrolli läbi viimiseks ehitustööde, tarne- ja teenuselepingute ja allhankelepingute suhtes strateegilistes infrastruktuuriprojektides, nagu Abruzzo ülesehitamine või maailmanäitus Expo 2015.

⁷⁸ 13. augusti 2010. aasta seadus 136 erakorralise maffiavastase kava kohta:
<http://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=1&datagu=2010-08-23&task=dettaglio&numgu=196&redaz=010G0162&tmstp=1283782945903>.

⁷⁹ 4. aprilli 2012. aasta dekreet „Semplifica Italia”:
http://www.funzionepubblica.gov.it/media/970067/semplicificalitalia_opuscolo.pdf.
<http://www.magellanopa.it/bussola/>.

⁸⁰ <http://www.itaca.org/index.asp>.

⁸¹ <http://www.cbi-org.eu/Engine/RAServePG.php/P/280110010410/L/0>.

⁸² http://www.l.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/ministero/ccasgo/linee_guida/.

Korruptsioon erasektoris

Itaalia ei ole raamotsust 2003/568/JSK korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris⁸⁴ veel täielikult üle võtnud. Erasektori korruptsiooni ei ole veel Itaalia karistusseadustikus kuriteona määratletud, kuid seda reguleerivad kriminaalõiguse sätted tsiviilseadustikus. Neid sätteid muudeti 2012. aasta korruptsioonivastase seadusega, nähes ette erasektori korruptsiooni uue määratluse ja uued karistused. Nendega ei käsitleta siiski veel kõiki korruptsioonikuritegude kohaldamisalaga ja karistussüsteemiga seotud puudusi erasektoris. Uutes sätetes ei määratleta piisavalt laialt juhtivaid kohti äriühingus, mis võivad teha äriühingu vastutavaks korruptsioonikuritegude eest, mille on toime pannud nendel ametikohtadel töötavad isikud. Nendes ei ole sätestatud vastutus järelevalve puudumise korral. Näib, et juriidiliste isikute suhtes kohaldatav karistussüsteem ei ole piisavalt hoiatav. Praegused altkäemaksu andmist ja/või võtmist erasektoris käsitlevad sätted on seepärast liiga kitsad ja need piiravad kohaldamisala süüteo eest vastutavate erasektori juhtide kategooriate suhtes. Lisaks ei võeta selle eest vastutusele omal algatusel, vaid ainult kaebuse alusel, välja arvatud juhtudel, kus see tekitab konkurentsi moonutamist kaupade ja teenuste hankes.

Äriühingute suhtes kehtivate raamatupidamisnõuete kohta märkis GRECO, et raamatupidamissüsteem Itaalias ei vasta Euroopa Nõukogu korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioonile. See on ilmne eriti seoses vastutuse künnistega, raamatupidamisnõuete piiratud kohaldamisalaga (s.o kohaldatav ainult börsil noteeritud äriühingute, riigi omandis olevate äriühingute ja kindlustusseltside suhtes), karistuste kehtestamisega ja raamatupidamise võltsimise süütegude kohaldamisalaga⁸⁵.

Rahvusvaheliste altkäemaksujuhtumite reguleerimiseks kehtib Itaalias kõikehõlmav raamistik selle kuriteo eest vastutusele võtmiseks ja Itaalia on teinud märkimisväärsed jõupingutusi selliste süütegude uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks⁸⁶. Hiljutised uurimised välisriikide kaitse- ja energiasektorite korruptsioonisüüdistustes viitavad sellele, et rahvusvaheline altkäemaks ikka veel eksisteerib, kuid ka näitab, et õiguskaitse teeb usutavaid jõupingutusi selliste juhtumite tuvastamises ja uurimises. OECD juhib tähelepanu karistussüsteemis endiselt sisalduvatele puudustele, märkides 2011. aasta detsembris, et kuigi 60 kostjat on vastutusele võetud ja üheksas asjas käib uurimine, on lõplikud karistused määratud ainult kolme juriidilise isiku ja üheksa üksikisiku vastu, kõikides kohtuasjades kokkuleppemenetluse kaudu (*partteggiamento*)⁸⁷. Ta rõhutas samuti, et paljud kohtuasjad juriidiliste isikute vastu lõpetati aegumise tõttu.

3. EDASISED SAMMUD

Korruptsioonivastase seaduse vastuvõtmine 2012. aasta novembris on Itaalia korruptsioonivastases võitluses oluline samm edasi. Selles on rõhutatud ennetuspoliitikat, mille eesmärk on suurendada aruandekohustust avalikus halduses ja poliitikaeliidi seas ning tasakaalustada korruptsioonivastast koormust, mis praegu lasub peaaegu eranditult õiguskaitse poolel. Vaatamata riigikontrolli, õiguskaitseasutuste, prokuratuuride ja kohtusüsteemi märkimisväärsetele jõupingutustele on korruptsioon siiski Itaalias endiselt tõsine probleem. Esile on kerkinud uus poliitkorruptsioonilaine, millesse on segatud hulk piirkondlikke valitud tippametiisikuid ja milles on ilmsiks tulnud ebaseaduslik valimiskampaaniate ja erakondade

⁸⁴ KOM(2011) 309 lõplik, 6. juuni 2011. aasta raamotsuse 2003/568/JSK teine rakendamisaruanne:

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf.

⁸⁵ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2011\)1_Add_Italy_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2011)1_Add_Italy_EN.pdf).

⁸⁶ <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Italyphase3reportEN.pdf>.

⁸⁷ [Idem](#).

rahastamine, nagu ka sidemed maffiarühmitustega. Kohtuasjad kõrgetasemeliste ametiisikute vastu, kus on ka tegelikult jõustatud hoiatavaid karistusi, on endiselt harvad. Ei ole tegeletud murettegeva küsimusega seoses takistustega, mida seab piirav vastutusele võtmise aegumise kord korruptsioonijuhtumite lahendamisele. Huvide konfliktide ja erakondade rahastamise suhtes kohaldatav raamistik on endiselt teataval määral mitterahuldav. Riigihange ja erasektor on jätkuvalt korruptsiooni suhtes haavatavad sektorid, vaatamata hulgale juba võetud meetmetele. Kokkuvõttes on vaja teha täiendavaid jõupingutusi, et tagada korruptsioonivastase õigusraamistiku tõhus rakendamine ja jälgimine, sealhulgas võtta vastu seadusandlikke dekreete, et tagada jätkusuutlik mõju kohapeal.

Suuremat tähelepanu tuleks pöörata järgmisele.

- Eetikakorra tugevdamine riigi, piirkondlikul ja kohalikul tasandil **valitud ja ametisse nimetatud ametiisikute** jaoks, sealhulgas kõikehõlmavate eetikakoodeksite kaudu asjakohaste aruandekohustuse vahendite ja hoiatavate karistustega selliste koodeksite võimalike rikkumiste eest. Kaaluda eetikakoodeksite edendamist erakondades või eetikakokkuleppeid erakondade ja fraktsioonide seas. Hoiduda *ad personam* seaduste vastuvõtmisest. **Erakondade rahastamist** käsitleva õigus- ja rakendusraamistike tugevdamine, nimelt rangemate sätete kehtestamisega erakondade annetuste, raamatupidamise konsolideerimise kohta, erakondade rahastamise kooskõlastamise ja rahastamise piisavate järelevalvevolituste ning hoiatavate karistuste kohaldamise kohta.
- **Vastutusele võtmise aegumise** korra puudustega tegelemine, nagu on nõutud Itaaliale seoses Euroopa poolaastaga 2013. aasta juulis tehtud soovitusel, kaaludes aegumistähtaja kulgemise suhtes kohaldatavate eeskirjade muutmist (sealhulgas apellatsiooniasmete aegumistähtaja seest välja arvamine) ja paindlikumate tähtaja peatamise ja katkestamise eeskirjade kehtestamist. Pooleliolevate korruptsioonikohtuasjade aegumise tõttu kustutamise riskide hindamine ja selliseid riske hõlmavate kohtuasjade prioriseerimine.
- Korruptsioonikomisjon volituste ja suutlikkuse tugevdamine, et ta saaks täita tugevat **kooskõlastamisrolli** ja tõhusaid kontrolli- ja järelevalvefunktsioone, kaasa arvatud piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Ühtse **sisekontrolliraamistiku** tagamine ja **piirkondlikul ja kohalikul tasandil** riiklike kulutuste suhtes **sõltumatute välisaudiitorite** kasutamine, kaasa arvatud riigihankelepingute rakendamises. Ametiisikute huvide konfliktide ja varade deklaratsioonide ühetaolise, sõltumatu ja süsteemse kontrollimise ning vastava karistussüsteemi tagamine, mis toimiks hoiatava tegurina.
- Läbipaistvuse suurendamine **riigihankes** nii enne kui ka pärast lepingu sõlmimist, nagu nõuti Itaaliale seoses Euroopa poolaastaga 2013. aasta juulis tehtud soovitusel. Seda saaks saavutada kõikide haldusstruktuuride aastaaruannete ja bilansside, nagu ka riiklike ehitustööde ja teenuste kaupa jaotatud kulude veebis avaldamise kaudu, kooskõlas korruptsioonivastaste õigusaktidega. Kaaluda riigikontrollile ette teatamata erakorraliste kontrollide tegemise volituse andmist. Raamotsuse 2003/568/JSK (**korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris**) täieliku ülevõtmise ja rakendamise tagamine. Korruptsioonivastaste ennetus- ja jälgimisvahendite väljaarendamise kaalumise äriühingute jaoks, mis tegutsevad sektorites, kus suureulatuslikud juhtumid on paljastanud vastuvõtlikkuse rahvusvaheliste altkäemaksujuhtumite suhtes, näiteks kaitse- ja energiasektoris.