



EUROOPA
KOMISJON

Strasbourg, 8.7.2025
COM(2025) 900 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

2025. aasta aruanne õigusriigi kohta

Õigusriigi olukord Euroopa Liidus

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

1. SISSEJUHATUS

Euroopa demokraatia, julgeolek ja majandus toetuvad õigusriigi põhimõttele. See on nurgakivi, mis võimaldab muuta ELi väärtused käegakatsutavaks kasuks eurooplaste jaoks ning edendada stabiilsust, võrdsust, sotsiaalset ühtekuuluvust ja konkurentsivõimet. Õigusriigi põhimõte on vundament, millele EL kindlalt toetub maailmas, kus reeglitel põhinev rahvusvaheline kord, põhiõiguste austamine ja demokraatlikud süsteemid on üha suurema surve all. On oluline, et EL kinnitaks taas oma pühendumust õigusriigi põhimõttele ning astuks konkreetseid samme selle edendamiseks ja kaitsmiseks nii Euroopas kui ka kogu maailmas. Ka tulevast laienemist silmas pidades on oluline, et EL toetub kindlale alusele, kus on tagatud usaldus avaliku sektori asutuste vastu, ettevõtjad saavad jõudsalt areneda ja kodanikud oma õigusi kasutada.

Kodanikud ja ettevõtjad ootavad, et EL etendaks olulist rolli õigusriigi põhimõtte järgimisel ning õiglase ja usaldusväärse valitsemistava tagamisel kõikjal, kus nad elavad. ELis on õigusriigi põhimõte vajalik sellise poliitika elluviimiseks, millega edendatakse konkurentsivõimet ühtse turu kaudu ja antakse kodanikele võimalus aktiivselt osaleda nii ühiskonna- kui ka majanduselus. Õigusriik on piiriülesest tegutsevate ettevõtete jaoks oluline aspekt. Ettevõtjad, eelkõige väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, vajavad stabiilset ja prognoositavat majanduskeskkonda. Neid takistab aga sageli õiguskindluse puudumine ja mure oma investeeringute võrdse kohtlemise pärast. Alates käesoleva aasta aruandest pöörab komisjon erilist tähelepanu ühtse turu mõõtmele ning jälgib muutusi kõigis liikmesriikides, nagu on sätestatud president von der Leyeni poliitilistes suuniste¹.

Käesolev kuues õigusriigi olukorda käsitlev aastaaruanne, mis on esimene selle komisjoni ametiajal, tugevdab ELi ja liikmesriikide vahelist edukat partnerlusprotsessi õigusriigi edendamiseks, mille keskmes on jätkuv rõhuasetus ennetavale ja dialoogil põhinevale lähenemisviisile. Aruanne on õigusriigi tagamiseks kasutatavate arenevate vahendite keskne osa. Analüüs aitab kujundada riikides arutelusid ja elavdada tegevust. Konkreetsete soovitusel liikmesriikidele aitavad tulemuslikult suunata fookust komisjoni dialoogis liikmesriikidega. Samuti aitavad need riikide ametiasutustel seada võetud meetmed tähtsuse järjekorda: 2024. aastal esitatud soovitustest on täielikult või osaliselt ellu viidud 57 %².

Õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes vaadeldakse ka arenevat ELi. See on president von der Leyeni poliitiliste suuniste oluline teema. ELi uue põlvkonna rahastamisvahenditega, mis esitatakse järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames, tagatakse, et ELi vahendite puhul järgitakse jätkuvalt õigusriigi põhimõtteid, et tagada liidu eelarve usaldusväärne finantsjuhtimine ja liidu finantshuvide kaitse. ELi rahaline toetus õigusriigi edendamiseks tehtavatele investeeringutele ja reformidele võib pakkuda tõelist lisaväärtust. See võib olla osa laiematest jõupingutustest, mille eesmärk on jälgida soovitude tulemuslikku rakendamist, tihendades kontakte liikmesriikide ja sidusrühmadega.

Jätkuva geopoliitilise ebastabiilsuse taustal on õigusriigi edendamine ja kaitsmine nii liidus kui ka väljaspool seda muutunud pakilisemaks kui kunagi varem. Õigusriigi põhimõtte kaitsmine on ELi meetmete keskmeks inimõiguste ja demokraatia valdkonnas nii oma naabruses kui ka kogu maailmas. Selle aasta õigusriigi olukorra aruandes käsitletakse liikmesriikide kõrval samu nelja laienemisprotsessis osalevat riiki kui 2024. aastalgi. Õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes saab paremini kajastada arenevat ELi, kui seda laiendada laienemisprotsessis

¹ Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile 2024–2029.

² Ligikaudu 18 % soovitude puhul tehti nende rakendamisel märkimisväärseid edusamme või need rakendati täielikult ning 39 % soovitude puhul tehti mõningaid edusamme. Piiratud edusamme tehti 14 % soovitude puhul. Ülejäänud soovitude rakendamises edusamme ei täheldatud.

osalevatele riikidele niipea, kui nad on selleks valmis.³ See toetab nende reformipüüdlusi, mille eesmärk on kinnistada demokraatia ja õigusriigi põhimõtted kindlalt ja pöördumatult laienemisprotsessis osalevates riikides enne ja pärast ühinemist.

2. 2025. AASTA ARUANDE PEAMISED ARENGUSUUNDUMUSED

2.1 *Õigusriigi põhimõte ELi ühtse turu alustalana*

Õigusriik on ELile ja selle liikmesriikidele ülemaailmset konkurentsieelist andva stabiilse ja prognoositava majanduskeskkonna oluline eeltingimus. ELi püüdlused edendada tugevamat ja konkurentsivõimelisemat Euroopat tuginevad suurel määral õigusriigi tulemusliku kaitsetagamisele. Nagu tunnistati ka majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raames, on õigusriigil oluline roll ELi majanduse toimimises, sest sellega tagatakse õiguste kaitse, korruptsiooni eest karistamine ja lepingute täitmine⁴.

Õigusriik ja hea valitsemistava on olulised, et luua stabiilne üldine majanduskeskkond ja tingimused, mis on vajalikud selleks, et ettevõtjad saaksid ära kasutada kõik ühtse turu pakutavad võimalused. Õiglane ja selge õigusraamistik, mida kohaldatakse ja mille järgimist tagatakse tulemuslikult, annab ettevõtjatele kindluse ning tagab investorite usalduse ja kindlustunde tarbijatele⁵. Õigusriigi põhimõttega tagatakse ühtse turu nõuetekohane toimimine ja vastupanuvõime ning liidu õiguse tulemuslik, ühetaoline ja läbipaistev kohaldamine. See suurendab vastastikust usaldust liikmesriikide vahel ja võimaldab ettevõtjatel tegutseda piiriülesest võrdsetel alustel. Seepärast on ühtse turu mõõtme lisamine õigusriigi olukorda käsitlevasse aruandesse pälvinud Euroopa Parlamendi, liikmesriikide, kodanikuühiskonna ja ettevõtjate sidusrühmade laialdase heakskiidu⁶. Uus mõõde aitab lahendada õigusriigiga seotud probleeme, mis mõjutavad ettevõtjaid, eelkõige olukordades, kus nad tegutsevad piiriülesest (eriti VKEsid).

Õigusriigi olukorda käsitleva aastaaruande kõik neli sammast hõlmavad mitmesuguseid aspekte, millel on otsene mõju ühtse turu nõuetekohasele toimimisele.

- **Kohtusüsteemide tõhusus, kvaliteet ja sõltumatus** on otsustava tähtsusega stabiilse ja prognoositava ettevõtlus- ja investeerimiskeskonna jaoks, millest saavad kasu ka tarbijad.
- Nii ennetavad kui ka repressiivsed **korruptsioonivastased meetmed** aitavad luua ettevõtjatele võrdseid võimalusi, vähendavad organiseeritud kuritegevuse majandusse sisseimbumise ohtu ning tagavad, et peamised otsused tehakse õiglaselt, näiteks riigihankelepingute sõlmimine objektiivsel alusel parima pakkujaga, kaitstes riigieelarvet.
- Selgete ja läbipaistvate normidega reguleeritud **meediakeskkond** kaitseb demokraatliku ruumi terviklust ning toetab ka liidu ühtse turu toimimist ja tagab meediateenuse osutajatele võrdsed tingimused.
- Tulemuslik **kontrolli- ja tasakaalustussüsteem** on otsustava tähtsusega, et tagada õiguses sätestatud võrdne kohtlemine ning normide erapooletu kohaldamine riiklike reguleerivate asutuste ja muude asutuste poolt.

³ 2024. aastal kaasati Albaania, Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Serbia. Riikide valik kajastab nende edusamme ühinemisprotsessis või valmisolekutaset õigusriigi valdkonnas.

⁴ Teatis „2025. aasta Euroopa poolaasta kevadpakett“ (COM(2025) 200 final).

⁵ Teatis „Ühtne turg: meie Euroopa koduturg ebakindlas maailmas. Ühtse turu lihtsamaks, sujuvamaks ja tugevamaks muutmise strateegia“ (COM(2025) 500 final). Peale selle aitab SOLVIT kodanikel ja ettevõtjatel, kes toimetavad ELis piiriülesest, lahendada mitteametlikult probleeme, mis on põhjustatud sellest, et avaliku sektori asutused on ELi õigust väärtalt kohaldanud.

⁶ Näiteks üldasjade nõukogu 3. septembri 2024. aasta mitteametlikul istungil.

Selle mõõtme edasiarendamiseks on komisjon kohandanud oma metoodikat, et kaasata neis küsimustes tihedamalt liikmesriike ja ettevõtjate ühendusi, ning kasutanud selleks spetsiaalset teavitustegevust, konsultatsiooniprotsessi ja küsimustikku, et saada kirjalikku tagasisidet⁷.

Selle muid töösuundi (näiteks Euroopa poolaasta⁸ ja ühtse turu tulemustabel) täiendava protsessi käigus tehti kindlaks mitu uut aruandluse valdkonda, mis tuleb lisada õigusriigi olukorda käsitlevasse aastaaruandesse, sest need on õigusriigi ja ühtse turu seisukohast olulised. Need hõlmavad kaubandusajade menetlemist kohtusüsteemis, reguleeriva keskkonna stabiilsust, reguleerivate asutuste tõhusat toimimist ja sõltumatust ning haldusotsuste kohtulikku kontrolli⁹. Aruandes võetakse arvesse ka ettevõtjate hinnanguid, mis puudutavad õiguse ja kohtute poolt pakutava investeeringute kaitse tulemuslikkust ning riigihangete kontrolli organite ja riiklike konkurentsiasutuste sõltumatust¹⁰.

EL valmistub tulevasteks ühinemisteks ja seepärast on ühistel õiguslikel standarditel ja vastastikusel usaldusel põhinev suurem ühtne turg integreeritum, konkurentsivõimelisem ja vastupidavam. See loob reeglitel põhineva keskkonna, mis on oluline ühtse turu täieliku potentsiaali ärakasutamiseks ja Euroopa pikaajalise konkurentsivõime suurendamiseks. Laienemisprotsessis osalevad partnerid liiguvad liikmesuse suunas ja nii laienemiskiirkonna kui ka liikmesriikide ettevõtjad on huvitatud sellest, et reaalselt loodaks võrdsed võimalused ja õigusriiki tugevdada, et neil oleks võimalik ühtsel turul täielikult ja õiglaselt osaleda. Seega, kuigi laienemisprotsessis osalevad partnerid ei kuulu ühtsesse turgu, käsitletakse neid aspekte siiski nende vastavates riike käsitlevates peatükkides.

Aruande nelja samba peamised ühtse turu mõõdet puudutavad järeldused on esitatud punktis 4.5.

2.2 Õigusriigi põhimõtte toetamine ELi eelarve kaudu

President von der Leyeni poliitilistes suunistes on kirjas, et ELi vahendite saamiseks tuleb järgida õigusriigi põhimõtteid. ELi finantshuvide kaitse tagamiseks on oluline, et ELi kulutused on seotud õigusriikluse kaitseks kehtestatud tugevate kaitsemeetmetega¹¹.

Viimastel aastatel on ilmavalgust näinud uued vahendid, mille abil muuta see seos kindlamaks ning tugevdada seost õigusriigi põhimõtte ja ELi eelarvest antava toetuse vahel. Taaste- ja vastupidavusraha on näidanud, kuidas saab ELi eelarve kaudu edendada reforme, mis tugevdavad õigusriiki liikmesriikides, näiteks kohtusüsteemide reformimine ja tugevdamine ning nende tõhususe suurendamine digiülemineku kaudu, korruptsioonivastaste institutsioonide tugevdamine või õigusloomeprotsessi kvaliteedi parandamine. Ühissätete määruse kohane horisontaalne eeltingimus on teine oluline vahend, mille abil tagada, et liikmesriigid järgivad ELi vahendite rakendamisel Euroopa Liidu põhiõiguste hartat. Lisaks

⁷ Lisaks tavapärasele küsimustikule on koostatud lisaküsimustik. Peale lähteküsimuste, mis kajastavad ühtse turu mõõtme kõige olulisemaid aspekte, lisati ka mõned täiendavad võimalused, et liikmesriigid ja sidusrühmad saaksid vajaduse korral jagada lisateavet.

⁸ Kui see on asjakohane ning kui riiklikud taaste- ja vastupidavuskavad seda ei hõlma ning kui see täiendab õigusriigi olukorda käsitlevat aastaaruannet, kutsutakse Euroopa poolaasta 2025. aasta riigipõhiste soovitusliikmesriike üles suurendama kohtusüsteemide tulemuslikkust ja tugevdama korruptsioonivastast võitlust.

⁹ Liikmesriigid ja/või ettevõtjate ühendused tõstasid need teemad konsultatsiooniprotsessi käigus.

¹⁰ Põhineb 2025. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelil (https://commission.europa.eu/document/51b21eff-a4b0-4e73-b461-06bd23b43d4e_en).

¹¹ Teatis „Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku koostamise tegevuskava“ (COM(2025) 46 final).

sellele kaitseb üldine tingimuslikkuse kord ELi vahendeid õigusriigi põhimõtete rikkumise korral liikmesriikides¹².

Järgmises pikaajalises eelarves tuleb tagada õigusriigi põhimõtte järgimine kogu ELi vahendite rakendamise ajal. Lisaks õigusriigi tingimuslikkuse määrasele, mida kohaldatakse jätkuvalt kogu ELi eelarve suhtes ja milles lähtutakse eri vahendite kasutamisel saadud kogemustest, on oluline lisada tulevaste ELi vahendite kavandamisse tugevad kaitsemeetmed, mille abil tagada reaalne nõuete järgimine ning luua tihedam seos õigusriigi olukorda käsitlevas aastaaruandes esitatud soovitude ja ELi eelarvest antava rahalise toetuse vahel¹³. Eelkõige peaksid tulevased riiklikud ja piirkondlikud partnerluskavad aitama tulemuslikult kaasa reformide toetamisele, sealhulgas õigusriigi olukorda käsitlevas aastaaruandes osutatud riigipõhiste probleemide lahendamisele.

Vajadus stimuleerida eelarve raames õigusriigi reforme mõjutab ka aruannetes esitatud soovitude järelmeetmeid. ELi eelarvet saab kasutada selleks, et aidata liikmesriikidel edendada oma riiklikke või piirkondlikke reforme ja investeerida neisse. Kohtusüsteemi digitaliseerimine, korruptsioonivastased struktuurid, tehniline abi kaitsemeetmete või tulemusliku reguleerimise väljaselgitamisel ja rakendamisel on näited valdkondadest, kus saab kasutada ELi rahalisi vahendeid investeringute kaasamiseks reformiprotsessi toetamiseks. Piiriülesed algatused võivad samuti aidata tagada kõrgete standardite järgimist kõigis liikmesriikides.

Osana jõupingutustest tagada oma finantshuvide kõige tõhusam kaitse on EL alustanud ka ettevalmistusi oma pettustevastase struktuuri läbivaatamiseks. See põhjalik läbivaatamine, millesse on kaasatud kõik ELi pettustevastase võitluse struktuuri asjaomased osalejad, keskendub heidutusele ning loob asjaomaste osalejate vahel suuremat koostööt ja tõhusust, vältides dubleerimist pettustevastase võitluse tsükli igas etapis. Need etapid hõlmavad ennetamist, avastamist, uurimist, pettuste kõrvaldamist ja asjaomaste summade, sealhulgas liidu eelarvega seotud summade sissenõudmist.

3. ÕIGUSRIIGI PÕHIMÕTTE JÄRGIMINE – ARENGUSUUNDUMUSED LIIDU TASANDIL

Alates 2019. aastast on EL järk-järgult süvendanud õigusriigi tagamise raamistikku, et tegeleda õigusriigiga seotud ohtudega nii üksikutes liikmesriikides kui ka ELis tervikuna. Eesmärk on olnud edendada õigusriigikultuuri, ennetada esilekerkivaid probleeme ja tulemuslikult reageerida püsivatele probleemidele. Selleks on olnud vaja mitmesuguseid õigusriigi tagamise vahendeid ELi tasandil, et meetmeid oleks võimalik kohandada nii, et neil oleks maksimaalne mõju.

3.1 *Dialog ja õigusriigi olukorda käsitleva aruande järelmeetmed*

Õigusriigi olukorda käsitlevas aastaaruandes antakse ülevaade sellest, milline on iga ELi liikmesriigi olukord õigusriigi põhimõtte järgimisel. Aastase tsükli kaudu keskendutakse aruandes aasta jooksul võetavatele meetmetele. See aitab liikmesriikidel teha kindlaks probleemid või jälgida reforme ning leida lahendusi, tehes koostööd Euroopa Komisjoni, muude liikmesriikide ning rahvusvaheliste organite ja osalejatega, näiteks Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjoniga. Aastate jooksul on aruanne tugevdanud vastastikust usaldust ja edendanud ühist arusaama sellest, kuidas luua keskkond, kus õigusriik saab jõudsalt areneda.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks, lk 1–10 (edaspidi „õigusriigi tingimuslikkuse määrus“).

¹³ Teatis „Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku koostamise tegevuskava“ (COM(2025) 46 final).

Alates 2022. aastast sisaldab aruanne soovitusi liikmesriikidele nende reformipüüdluste toetamiseks. Need on võimaldanud tulemuslikult keskenduda peamistele reformidele riiklikul tasandil, kusjuures liikmesriigid on järginud, küll erineval määral, rohkem kui kahte kolmandikku 2022., 2023. ja 2024. aastal esitatud soovitustest. See püsiv suundumus kajastab reformide positiivset dünaamikat liidus. Mõne soovituse järgimine võtab kauem aega, sest käimasolevad poliitilised või sidusrühmadega peetavad konsultatsioonid või valimistsükliks võivad mõnikord õigusloomeprotsessi edenemise katkestada. Siiski on ka juhtumeid, kus soovituste järgimiseks puudub tahe või kus esineb tagasilööke.

Aruande ja selles antud soovitude alusel toimub pidev dialoog liikmesriikidega ja liikmesriikide vahel. See dialoog võimaldab probleemide püsivat ja sihipärast lahendamist nii pärast aruannete avaldamist kui ka järgmise väljaande ettevalmistamisel. Näiteks annavad **õigusriigi valdkonna kontaktpunktide võrgustiku** regulaarsed kohtumised võimaluse jagada kogemusi õigusriigi olukorda käsitlevates aastaaruannetes esile tõstetud ühist huvi pakkuvates küsimustes¹⁴.

Oma uue ametiaja raames on komisjon võtnud kohustuse parandada järelevalvet ja aruandlust ning tugevdada kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi, jälgides eelkõige soovitude rakendamist. Seepärast on komisjon kogu aasta jooksul intensiivistanud koostööd liikmesriikidega nii poliitilisel kui ka tehnilisel tasandil, et toetada soovitude rakendamist.

Üldasjade nõukogu istungitel toimuv **õigusriigidialoog**,¹⁵ mille aluseks on õigusriigi olukorda käsitlev aastaaruanne, on hästi toimiv foorum poliitiliseks teabevahetuseks liikmesriikide vahel. See annab võimaluse pidada konstruktiivset dialoogi, arutada puudusi ja seda, kuidas neid kõige paremini kõrvaldada, ning vahetada teavet hea tava kohta. 2024. aastal laiendati üldasjade nõukogus peetavat dialoogi laienemisprotsessis osalevatele riikidele, kes lisati 2024. aasta aastaaruandesse õigusriigi kohta¹⁶. Samuti jätkas justiits- ja siseküsimuste nõukogu igal kuuekuulisel eesistumisperioodil aktuaalsete õigusriigiküsimuste arutamist¹⁷.

Euroopa Parlament jätkas iga-aastaseid arutelusid õigusriigi olukorda käsitleva aastaaruande üle, riigipõhiseid arutelusid ja avalikke kuulamisi demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste teemal¹⁸. Demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste järelevalverühma volitustes, mida uuendati 2024. aastal, keskendutakse rohkem Euroopa Parlamendi järelevalvele¹⁹.

¹⁴ Viimase aasta jooksul toimunud teabevahetus hea tava kohta hõlmas selliseid teemasid nagu õigusriigikultuuri edendamise algatused, õigusriigi ühtse turu mõõde ja riiklike kohtusüsteemide vastupanuvõime tugevdamise meetmed (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/network-national-contact-points-rule-law_en).

¹⁵ Selle raames pidas üldasjade nõukogu 2024. aasta septembris horisontaalse arutelu õigusriigi valdkonna arengu teemal üldiselt ning 2024. aasta novembris ja 2025. aasta jaanuaris ja mais toimusid riigipõhised arutelud.

¹⁶ Albaania, Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Serbia ministrid osalesid 24. septembril 2024 üldasjade nõukogus toimunud arvamuste vahetusel õigusriigi olukorra üldise suundumuse üle oma riigis.

¹⁷ 2025. aasta märtsis arutas justiits- ja siseküsimuste nõukogu kohtusüsteemi sõltumatust ja seda, kuidas saaks ELi meetmepaketiga seda kõige tulemuslikumalt edendada. 2024. aasta oktoobris arutas justiits- ja siseküsimuste nõukogu, kuidas edendada õiguskaitse kättesaadavust õigusriigi ja konkurentsivõime kontekstis.

¹⁸ Euroopa Parlamendi 18. juuni 2025. aasta resolutsioon, mis käsitleb Euroopa Komisjoni 2024. aasta aruannet õigusriigi kohta (2024/2078(INI)), ning täiskogu arutelud 2024. aasta õigusriigi olukorda käsitleva aruande üle (9. oktoober 2024), mis puudutasid Maltat (23. oktoober 2024), Slovakkia (12. veebruar 2025), Ungarit (2. aprill, 21. mai ja 18. juuni 2025) ja Hispaania (18. juuni 2025).

¹⁹ Täiendav teave on esitatud demokraatia, õigusriigi ja põhiõiguste järelevalverühma veebisaidil: (<https://www.europarl.europa.eu/committees/en/libe/working-groups/drimg>).

Ka nõuandekomiteed on jätkanud arutelu õigusriigi põhimõtte üle ELi tasandil. **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee** pidas viienda iga-aastase põhiõiguste ja õigusriigi teemalise konverentsi ning võttis vastu kaks uut arvamust õigusriigi kohta²⁰. **Regioonide Komitee** alustas arutelu kohaliku ja piirkondliku perspektiivi üle õigusriigi põhimõtete rakendamisel²¹.

Järelmeetmete olulise osana korraldab komisjon tihedas koostöös Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametiga **riigipõhiseid õigusriigidialooge**²². Need dialoogid toovad kokku erinevad riiklikud sidusrühmad, et kaasata nad tihedamalt õigusriigi olukorda käsitleva aastaaruande järelmeetmetesse ja töötada välja koostööl põhinevad lähenemisviisid soovitude rakendamiseks.

Aruanne ergutab ka tihedamat koostööd **kodanikuühiskonna ja sidusrühmadega**. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel ja muudel sidusrühmadel, eelkõige kohtunikke, prokuröre ja ajakirjanikke esindavatel kutseliitudel, on oluline roll õigusriigi edendamisel kohapeal. Nendelt saadakse aruande jaoks väärtusliku teavet. Ühtse turu mõõtme lisamine on kaasa toonud ka uuenenud rõhuasetuse ettevõtjate sidusrühmadele. Nõukogu eesistujariik tunnustas kodanikuühiskonna kesket rolli, kui korraldas 2025. aasta aprillis eesistujariigi programmi raames konverentsi kodanikuühiskonna rolli kohta õigusriigi põhimõtte kaitsmisel.

3.2 *ELi meetmed õigusriigi põhimõtte edendamiseks*

EL on välja töötanud mitmesuguseid vahendeid ja protsesse, mille abil edendada õigusriigi põhimõtet ja seda järjepidevalt kohaldada kõigis liikmesriikides. Samas on aruanne olnud katalüsaatoriks uutele ELi poliitikameetmetele ja õiguslikele vahenditele sellistes valdkondades nagu meedia mitmekesisus ja korruptsioonivastane võitlus, mis tugevdavad õigusriiki kogu ELis.

Tugeva õigusriigikultuuri edendamine

Peamine eesmärk on suurendada teadlikkust õigusriigikultuurist ja edendada seda Euroopa kodanike, ametiasutuste ja sidusrühmade seas. Mitu liikmesriiki on tulnud välja oluliste algatustega õigusriigikultuuri edendamiseks²³. Komisjon käivitas teavituskampaania, mis on kättesaadav kõigis ELi ametlikes keeltes ja milles kasutatakse animeeritud videoid, et selgitada lihtsas ja arusaadavas keeles, miks õigusriigi põhimõte on igapäevaelus oluline²⁴. Õigusriigikultuuri edendamine oli ka aruteluteema liikmesriikidevahelise kasuliku hea tava teabevahetuse päevakorrapunktis ühel õigusriigi valdkonna riiklike kontaktpunktide kohtumistest²⁵.

Õigusriik ja reformiprotsess

²⁰ Hinnang Euroopa Komisjoni 22. jaanuaril 2025 vastu võetud aastaaruannetele õigusriigi olukorra kohta Euroopa Liidus, „Õigusriigi majanduslik mõõde“, mis võeti vastu 30. aprillil 2025.

²¹ „Kohalik ja piirkondlik perspektiiv õigusriigi põhimõtte rakendamisel Euroopa Liidus“, 1. aprillil 2025 vastu võetud aramus.

²² Täiendava teabe saamiseks vt veebisaiti riiklike õigusriigidialoogide kohta (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/national-rule-law-dialogues_en).

²³ Näiteks Hispaanias sisaldab demokraatia tegevuskava ettepanekut korraldada iga-aastane parlamentaarne arutelu, et hinnata, kas valitsus järgib õigusriigi põhimõtet ja põhiõigusi. Iirimaal on välja töötatud algatused, et tagada õigusriigikultuuri edendamine kõrghariduse raames.

²⁴ Kampaania on tehtud kättesaadavaks ELi õpinurgas ja seda jagati enam kui 140 000 koolile (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/what-rule-law_et#soovite-rohkem-teada-saada-vaadake-meie-kuuest-animatsioonist-koosnevat-sarja).

²⁵ Õigusriigi valdkonna riiklike kontaktpunktide kohtumine, 22. oktoober 2024.

Õigusriik ja hea valitsemistava on ühtse turu nõuetekohase toimimise, terve ettevõtluskeskkonna, riigi rahanduse kestlikkuse ja struktuurireformide edukuse alus. Need põhimõtted on **Euroopa poolaasta** ja selle riigipõhiste soovitude lahutamatu osa.

Nende soovitude täitmisel on paljud liikmesriigid jätkanud õigusriigi põhimõttega seotud konkreetsete meetmetega reformide elluviimist kooskõlas kohustustega, mis nad on võtnud oma riiklikes **taaste- ja vastupidavuskavades**. See on viinud edusammudeni kohtusüsteemide tugevdamisel, näiteks kohtunike distsiplinaarsüsteemi läbivaatamise või kohtusüsteemi tõhususe parandamisega kohtute restruktureerimise kaudu. Samuti on intensiivistatud korruptsioonivastaseid jõupingutusi, sealhulgas korruptsioonivastasele võitlusele keskendunud institutsioonide tugevdamist. Õigusloomeprotsessi parandamise meetmetel (näiteks avalike konsultatsioonide ja mõjuhindangute kohustus) on samuti oluline mõju õigusriigi põhimõttele. Teatavatel juhtudel on neid taaste- ja vastupidavuskavas võetud kohustusi peetud ELi finantshuvide kaitsmisel möödapääsmatuks ja nende täitmine on maksetaotluse alusel tehtava mis tahes väljamakse eeltingimus.

Muudest **ELi rahastamisallikatest** toetatakse kohtu-, meedia- ja kodanikuühiskonna suutlikkuse tugevdamist õigusriigi põhimõtte järgimisel ning antakse tehnilist abi sihipäraste reformide elluviimiseks. Praeguse mitmeaastase finantsraamistiku raames pakuvad tehnilise toe instrument ning sellised programmid nagu kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programm, õigusprogramm, Euroopa Sotsiaalfond+ ja programm „Loov Euroopa“ olulist tuge avaliku halduse ja kohtusüsteemide tõhustamiseks ning meedia mitmekesisuse ja korruptsioonivastase võitlusega seotud probleemide lahendamiseks.

Õigusriigi põhimõtte toetamine uute õiguslike vahenditega ja nende rakendamine kogu ELis

Komisjon on teinud tihedat koostööd ka liikmesriikidega, et tagada ELis õigusriigi põhimõtet tugevdavate poliitikameetmete ja õiguslike vahendite väljatöötamine ja rakendamine. Näiteks on Euroopa meediavabaduse määrusega²⁶ käivitatud liikmesriikide õigusaktide valmisoleku kontroll enne enamiku selle sätete kohaldamist 2025. aasta augustis²⁷. Hiljuti loodud Euroopa meediateenuste nõukoda, mis on riikide meediat reguleerivate asutuste esindajatest koosnev sõltumatu nõuandeorgan, mängib kesksel rollil meediapoliitika jälgimisel, koordineerimisel ja toetamisel kõigis ELi liikmesriikides. Nõukoda toetab ELi liikmesriike mitmel viisil, näiteks annab eksperdisuuniseid ja teavet hea tava kohta, toetab suutlikkuse suurendamist või kriisidele reageerimist. Nõukoda koostab arvamusi ka reguleerivate meetmete kohta, mis mõjutavad meediateenuse osutajate tegevust siseturul, näiteks tegevusloaotsuste kohta, ning arvamusi, mis puudutavad selliste meediaturu kontsentratsioonide hindamist, millel on siseturu mõõde. Samuti abistab ta komisjoni suuniste koostamisel.

Samuti on komisjon teinud liikmesriikidega koostööd, et toetada uue vaigistushagide vastase direktiivi ning laiema vaigistushagide vastase soovitus²⁸ ülevõtmist ja rakendamist. Direktiiv sisaldab seadusandlikke kaitsemeetmeid, et võidelda ajakirjanike ja inimõiguste kaitsjate vastu suunatud kuritarvituslike hagide vastu piiriülestes olukordades. Peale ELi tasandi normide soovitati liikmesriikidel tegutseda riiklikul tasandil, et kaitsta ajakirjanikke ja inimõiguste

²⁶ 11. aprilli 2024. aasta määrus (EL) 2024/1083.

²⁷ Enamik õigusakti sätetest on ELis vahetult kohaldatavad alates 2025. aasta augustist. Mõne konkreetse sätte kohaldamise kuupäev on siiski erinev: mõned neist on juba kohaldatavad ja kohandamisõigust käsitlev säte jõustub 2027. aasta mais.

²⁸ Direktiiv (EL) 2024/1069, milles käsitletakse avalikus elus osalevate isikute kaitsmist ilmselgelt põhjendamatute nõuete või kuritarvituslike kohtumenetluste (avalikus elus osalemise vastased strateegilised hagid) eest, ja sellega seotud komisjoni 27. aprilli 2022. aasta soovitus 2022/758. Liikmesriigid rakendavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 7. maiks 2026.

kaitsjaid kuritarvitustlike hagide eest²⁹. Paljud liikmesriigid on astunud selleks konkreetseid samme, näiteks pakkunud sihtotstarbelist koolitust, käivitanud teadlikkuse suurendamise kampaaniaid ja alustanud toetusmehhanismide väljatöötamist³⁰.

Korruptsioonivastase võitluse tugevdamiseks toetab komisjon kaasseadusandjaid, et jõuda lähemale kokkuleppele oma ettepaneku suhtes ajakohastada praegust ELi korruptsioonivastase võitluse õigusraamistikku³¹. ELi korruptsioonivastane võrgustik on ulatuslik foorum regulaarseks koostööks ja hea tava kohta teabe vahetamiseks, et toetada liikmesriikide jõupingutusi usaldusväärsuse edendamisel ja korruptsiooni vastu võitlemisel³². Võrgustiku arutelud sellistes küsimustes nagu vara deklareerimine ja suurkorruptsiooni juhtumite käsitlemine on kooskõlas õigusriigi olukorda käsitlevas aastaaruandes käsitletud teemadega.

Õigusriigi põhimõtte laienemisprotsessi ja välistegevuse keskmes

Meie demokraatlike institutsioonide ja väärtuste kaitsmine on liikmesriikide ja ELi institutsioonide kollektiivne vastutus. ELi otsustuskindlus kaitsta õigusriigi põhimõtet on Venemaa Ukraina-vastase jätkuva agressioonisõja taustal muutunud üksnes tugevamaks. See sõda on otsene rünnak nii Ukraina ja selle rahva kui ka ELi põhiväärtuste ja reeglitel põhineva rahvusvahelise korra vastu. Samal ajal on õigusriigi põhimõtte ja hea valitsemistava austamine väga oluline, et võidelda välissekkumise ja manipuleerimise vastu, mille eesmärk on õõnestada demokraatiat ELis ja selle lähinaabruses.

Demokraatlike struktuuride tugevdamine, õigusriigi põhimõtte järgimise tagamine ja põhiõiguste kaitse on ELiga ühinemise põhialustena laienemisprotsessi keskmes. Komisjoni iga-aastases laienemispaketis hinnatakse iga riigi edusamme saavutatu põhjal. 2020. aastal kokku lepitud muudetud laienemismetoodika suurendas veelgi vajadust õigusriigi põhimõtte käegakatsutava ja pideva parandamise järele enne mis tahes läbirääkimispeatüki sulgemist. Laienemisprotsessis osalevad partnerid võivad arvestada ka Euroopa Nõukogu toetusega,³³ et aidata neil rakendada õigusriigi standardeid, viia õigusakte vastavusse liidu *acquis*'ga ja saada järelevalve kaudu reformide jaoks strateegilisi suuniseid.

Pärast seda, kui Albaania, Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Serbia integreeriti 2024. aastal edukalt õigusriigi olukorda käsitlevasse aastaaruandesse, kinnitatakse poliitilistes suunistes, et laienemisprotsessis osalevate partnerite edenedes õigusriigi põhimõtete järgimisel ja ametlikus ühinemisprotsessis lisatakse nad järk-järgult sellesse protsessi. Nii on võimalik täita kohustust hoida kõrgeid õigusriigi standardeid kogu nende ühinemisprotsessi jooksul ja ka tulevaste liikmesriikidena.

Õigusriigi põhimõtte on oluline ka Lääne-Balkani reformi- ja kasvurahastu, Moldova reformi- ja kasvurahastu ning Ukraina rahastu jaoks. Neist toetusmehhanismidest täiel määral kasu saamiseks peavad riigid rakendama reformikava, mis sisaldab konkreetseid meetmeid seoses põhialustega.

²⁹ Vt komisjoni talituste töödokument SWD(2024) 292 komisjoni 27. aprilli 2022. aasta soovitus 2022/758 järelmeetmete kohta.

³⁰ Selliste mehhanismide hulka kuuluvad teabekeskused, mis on kontaktpunktid, kelle poole saab toe saamiseks pöörduda isik, kelle vastu vaigistushagi on suunatud.

³¹ Ettepanek võtta vastu direktiiv korruptsioonivastase võitluse kohta (COM(2023) 234 final, 3. mai 2023).

³² Aruandeperioodil toimus kaks koosolekut, 2024. aasta oktoobris ja 2025. aasta juunis. Võrgustik toob kokku ELi liikmesriikide esindajad, praktikud, kodanikuühiskonna, rahvusvahelised organisatsioonid ning ELi institutsioonid ja asutused.

³³ [Veneetsia komisjon, Euroopa Inimõiguste Kohus, Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindav komisjon ja riikide korruptsioonivastane ühendus](#)

EL tugevdab oma pühendumust rahvusvahelise õiguse normidele Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ühinemise protsessi ja ÜRO korrupsioonivastase konventsiooni alusel toimuva läbivaatamise kaudu.

3.3 ELi meetmed õigusriigi põhimõtte rikkumisele reageerimiseks

EL on suurendanud oma suutlikkust tulemuslikult reageerida õigusriigi põhimõtte rikkumistele, tuginedes mitmesugustele vahenditele, sealhulgas rikkumismenetlustele, Euroopa Liidu Kohtu praktikale, artikli 7 kohasele menetlusele ja õigusriigi tingimuslikkuse määrusele.

Reageerimine õigusriigi põhimõtte järgimisega seotud probleemidele

Komisjon tegutseb jätkuvalt ELi aluslepingute täitmise järelevalvajana, algatades rikkumismenetlusi konkreetsete õigusriigi põhimõtte rikkumise juhtumite korral. Euroopa Liidu Kohus jätkas õigusriigi põhimõtteid puudutavate oluliste otsuste tegemist ning täpsustas veelgi ELi õigusest tulenevaid nõudeid. Need hõlmasid kohtunike töötasusid puudutavaid otsuseid,³⁴ kohtunikele määratud kohtuasjade ümberjaotamist,³⁵ kohtuasjade määramist³⁶ ja eelotsusetaotluste vastuvõetavust³⁷.

Poliitilistes suunistes on selgelt öeldud, et õigusnormide täitmise tagamine rikkumismenetluste ja ELi lepingu artikli 7 mehhanismi tõhusa kohaldamise kaudu peab jätkuma, sealhulgas tulevikus laienenud ELis³⁸. Ungari suhtes jätkub ELi lepingu artikli 7 lõike 1 kohane menetlus, mis võimaldab nõukogul kindlaks teha, kas on võimalik järeldada ilmset ohtu, et ELi väärtusi oluliselt rikutakse, ning võtta selliste ohtude suhtes järelmeetmeid³⁹. Nõukogu korraldas Ungari olukorra kohta ülevaate andmise 2024. aasta novembris ja ametliku kuulamise 2025. aasta mais.

ELi eelarve kaitsmine õigusriigi põhimõtete rikkumise eest

Õigusriigi põhimõtete rikkumine võib tõsiselt kahjustada ka liidu finantshuve. Usaldusväärset finantsjuhtimist saab tagada ainult siis, kui avaliku sektori asutused tegutsevad kooskõlas seadusega, kui uurimistalitused ja prokuratuur tegelevad tulemuslikult seaduserikkumistega ning kui ametiasutuste meelevaldsete või ebaseaduslike otsuste suhtes saab kohaldada tõhusat kohtulikku kontrolli.

Üldine tingimuslikkuse kord liidu eelarve kaitsmiseks käivitatakse juhul, kui õigusriigi põhimõtete rikkumise ja liidu eelarve vahel on piisavalt otsene seos ning kui muud liidu

³⁴ Kohtuotsus, 25. veebruar 2025, liidetud kohtuasjad C-146/23 ja C-374/23, milles selgitatakse, et ELi lepingu artikli 19 lõike 1 kohaselt peavad kohtunike töötasu kindlaksmääramise normid olema objektiivsed, prognoositavad, püsivad, läbipaistvad ja ette nähtud seadusega.

³⁵ Kohtuotsus, 6. märts 2025, liidetud kohtuasjad C-647/21 ja C-648/21, milles leiti, et õigusnormid, mille alusel on võimalik kohtunikule määratud kohtuasju ümber jaotada, on vastuolus ELi lepingu artikli 19 lõikega 1, kui need ei põhine seaduses sätestatud objektiivsetel ja täpsetel kriteeriumidel või kui need ei sisalda kaitsemeetmeid meelevaldsete otsuste vastu.

³⁶ Kohtuotsus, 14. november 2024, kohtuasi C-197/23, milles leiti, et liidu õigusega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mis takistavad apellatsioonikohtul kontrollida kohtuasja teisele kohtunikule üleviimist esimese astme kohtus.

³⁷ Kohtuotsus, 7. november 2024, kohtuasi C-326/23. Vt 2024. aasta aruanne õigusriigi kohta, Poola, lk 4.

³⁸ Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile 2024–2029.

³⁹ Euroopa Parlament algatas menetluse 2018. aastal. Menetlus, mille komisjon algatas 2017. aastal Poola suhtes, lõpetati 2024. aastal, tuginedes komisjoni hinnangule, mille kohaselt ei ole enam selget ohtu, et Poola rikub oluliselt õigusriigi põhimõtet.

õigusaktides sätestatud menetlused ei võimalda liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta. Kaitsemeetmed, mille nõukogu võttis vastu 2022. aasta detsembris komisjoni poolt Ungari suhtes õigusriigi tingimuslikkuse määruse alusel algatatud menetluse raames, on endiselt jõus⁴⁰.

Selleks et teha kindlaks õigusriigi põhimõtete rikkumised ja nende piisavalt otsene seos ELi eelarvega, peab komisjon neid põhjalikult hindama. Õigusriigi olukorda käsitlev aastaaruanne on peamine teabeallikas õigusriigi tingimuslikkuse määruse kohaldamisel ja mitu aruandega hõlmatud valdkonda võivad olla sellega otseselt seotud⁴¹. Siia hulka kuuluvad eelkõige kohtusüsteemi ning uurimisasutuste ja prokuratuuri nõuetekohane toimimine ning tõhus kohtulik kontroll sõltumatute kohtute poolt. Kuid see võib puudutada ka korruptsioonivastast võitlust seoses selliste avaliku sektori asutuste toimimisega, kes täidavad liidu eelarvet või kes teevad finantskontrolli, seiret või auditit, kelmuste ja pettuste ja korruptsiooni ennetamist ja nende eest karistuste määramist ning tõhusat ja õigeaegset koostööd Euroopa Pettustevastase Ameti ja Euroopa Prokuratuuriga.

4. ÕIGUSRIIGI OLUKORRA PÕHIASPEKTID RIIKIDE TASANDIL

Õigusriigi olukorda käsitleva aastaaruande ja selles antavate soovitude metoodika

Igas liikmesriiki või aruandega hõlmatud laienemisprotsessis osalevat riiki käsitlevas peatükis esitatud hinnang on kujundatud kooskõlas kehtiva metoodikaga, mida kasutati varasemate aruannete koostamisel⁴². Laienemisprotsessis osalevate partnerite puhul käsitletakse komisjoni iga-aastases laienemispaketis nende valmisolekut ja edusamme õigusaktide vastavusse viimisel liidu *acquis* ja Euroopa standarditega, sealhulgas õigusriigi kõigi aspektide osas. Õigusriigi olukorda käsitlevas aastaaruandes võivad laienemisprotsessis osalevaid valitud riike käsitlevad peatükid viidata suunistele, mis on neile laienemisprotsessis antud, ning rõhutada selle protsessi ja õigusriigi olukorda käsitleva aastaaruande vastastikust täiendavust.

Riike käsitlevad peatükid põhinevad komisjoni sõltumatul kvalitatiivsel hinnangul, milles on tähelepanu keskmes 2024. aasta juulist saadik toimunud oluliste suundumuste kokkuvõte. Igas riike käsitlevas peatükis keskendutakse analüüsis teemadele, mille puhul on toimunud olulisi muutusi või mille puhul püsivad eelmistes aruannetes tuvastatud märkimisväärsed probleemid. Analüüs hõlmab ka kvalitatiivset hinnangut edusammude kohta, mida liikmesriigid on teinud 2024. aastal esitatud soovitude rakendamisel⁴³. Ka 2025. aasta soovitude eesmärk on toetada liikmesriike reformide jätkamisel⁴⁴. Selles aruandes ei esitata

⁴⁰ 17. detsembril 2024 jõudis komisjon järeldusele, et nõukogu 2022. aastal vastu võetud meetmed peaksid jääma kehtima, sest avalikes huvides tegutsevaid usaldushaldusi käsitlevad muudatused ei lahendanud piisavalt nõukogu tõstatatud probleeme (vt C(2024) 9140 final). 13. detsembril 2023 oli komisjon juba jõudnud järeldusele, et nõukogu vastu võetud meetmed peaksid jääma kehtima, sest Ungari ei olnud võtnud mingeid uusi meetmeid lahendamata probleemide lahendamiseks (C(2023) 8999 final).

⁴¹ Vt õigusriigi tingimuslikkuse määruse artikkel 3 ja artikli 4 lõige 2.

⁴² Metoodikaga saab tutvuda siin: https://commission.europa.eu/document/72742fd9-3ce0-4d23-9086-58f885f84cdd_en.

⁴³ Sõltuvalt iga soovituse eri osadega seoses tehtud edusammudest ja sellest, kas 2023. aasta aruandes antud soovitusi oli rakendatud või mitte, tegi komisjon iga juhtumi kohta järelduse, kasutades järgmisi kategooriaid: soovitude rakendamisel: ei ole (täiendavaid) edusamme tehtud, on tehtud piiratud edusamme, on tehtud mõningaid (täiendavaid) edusamme, on tehtud märkimisväärsed edusamme, soovitusel on täielikult rakendatud.

⁴⁴ Soovitude koostamisel tugineb samadele põhimõtetele kui varasematel aastatel (vt COM(2022) 500, lk 3–4). Soovitusel ei piira menetlusi, mida komisjon võib algatada muude õiguslike vahendite alusel.

laienemisprotsessis osalevatele riikidele soovitusi, sest sellised soovituselised esitatakse iga-aastase laienemispaketi raames.

Aruanne on valminud tihedas koostöös riikide ametiasutustega ning selles on kasutatud väga erinevaid riiklikke, rahvusvahelisi ja muid allikaid,⁴⁵ samuti komisjoni kogutud andmeid⁴⁶. Liikmesriike ja laienemisprotsessis osalevaid riike kutsuti üles kaasa rääkima, andma kirjalikku tagasisidet ja osalema sihtotstarbelistel riigikülastustel⁴⁷. Samuti saadi sidusrühmadega toimunud sihtkonsultatsiooni käigus väärtuslikku üldist ja riigipõhist tagasisidet⁴⁸. Euroopa Nõukogu esitas samuti ülevaate oma hiljutistest arvamustest ja aruannetest⁴⁹. Enne käesoleva aruande vastuvõtmist on riikide ametiasutustele antud võimalus täpsustada nende riiki käsitlevas peatükis esitatud fakte. Vastuvõetud aruanne on aluseks komisjoni edasistele aruteludele liikmesriikide valitsuste ja parlamentidega.

4.1 Kohtusüsteemid

Tõhusad, hästi toimivad ja täiesti sõltumatud kohtusüsteemid on olulised nii ELi kui ka liikmesriikide õigusaktide kohaldamiseks ja jõustamiseks. Kohtusüsteemi sõltumatus on äärmiselt oluline, et tagada õiglane kohtumenetlus ja üksikisikute õiguste tõhus kohtulik kaitse⁵⁰. Juurdepääs sõltumatutele kohtutele ja võimalus taotleda kohtulikku kontrolli on õigusriigi põhimõtte seisukohast fundamentaalse tähtsusega.

Kohtusüsteemi kujundamisel peavad liikmesriigid täielikult järgima liidu õiguses ja Euroopa Liidu Kohtu praktikas kehtestatud nõudeid. Arvesse tuleb võtta ka Euroopa Nõukogu ja Veneetsia komisjoni välja töötatud Euroopa standardeid. Euroopa õigusala koostöö võrgustikud ja -ühendused annavad olulise panuse õigusriigi edendamisse ja toetamisse ning aitavad kaasa Euroopa standardite väljatöötamisele⁵¹. Siin on oluline roll ka juristidel ja advokatuuridel.

Kohtusüsteemi sõltumatuse tajumine ELis

2025. aastal läbi viidud Eurobaromeetri uuringutest nähtus, et üldsuse arvates on kohtusüsteemi sõltumatus paranenud 13 liikmesriigis, püsinud stabiilsena kolmes ja vähenenud 11 liikmesriigis. Ettevõtjate arvates on kohtusüsteemi sõltumatus paranenud 15 liikmesriigis, püsinud stabiilsena kahes ja vähenenud kümnes liikmesriigis⁵². Hästi toimiv ja täiesti sõltumatu

⁴⁵ Kasutatud allikate hulgas on liikmesriikidelt saadud kirjalik tagasiside, sidusrühmadega toimunud sihtkonsultatsiooni käigus saadud tagasiside, rahvusvahelistelt organisatsioonidelt, nagu Euroopa Nõukogu, OECD ja ÜRO, pärinev teave ning riigikülastuste käigus saadud teave. Komisjon kasutab neid allikaid oma hinnangu kujundamisel, kuid teeb oma järeldused ise.

⁴⁶ Näiteks annab ELi õigusemõistmise tulemustabel võrreldavaid ja usaldusväärseid andmeid ELi liikmesriikide kohtusüsteemide tõhususe, kvaliteedi ja sõltumatuse kohta. Selle eesmärk on aidata ELil ja liikmesriikidel parandada oma kohtusüsteemide tulemuslikkust.

⁴⁷ Liikmesriikide tagasisidega saab tutvuda siin: https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries_en. Teave riigikülastuste kohta on esitatud riike käsitlevates peatükkides. Veebis toimunud riigikülastuste käigus vestles komisjon liikmesriikide ametiasutustega, sealhulgas kohtu- ja sõltumatute asutustega, õiguskaitseasutustega ning muude sidusrühmadega, nagu ajakirjanike ühendused ja kodanikuühiskond.

⁴⁸ Sidusrühmade tagasisidega saab tutvuda siin: https://commission.europa.eu/document/522cf36e-c82d-413a-8d43-fda1f37e3ae2_en.

⁴⁹ Euroopa Nõukogu tagasisidega saab tutvuda siin: https://commission.europa.eu/document/e2050d5c-8874-4138-ac67-b018ff9f278e_en.

⁵⁰ Vt Euroopa Liidu lepingu artikkel 19 ja põhiõiguste harta artikkel 47.

⁵¹ Näiteks Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustik, ELi ülemkohtute esimeeste võrgustik, ELi Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühendus, Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu ning Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindav komisjon.

⁵² 2025. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel, joonised 50 ja 52.

kohtusüsteem on nii kodanike kui ka ettevõtjate huvides ning selle positiivne mõju investeeringutele suurendab majanduskasvu ja konkurentsivõimet. [Soomes](#), [Taanis](#), [Irimaal](#), [Madalmaades](#), [Luksemburgis](#) ja [Rootsis](#) on üldsuse või ettevõtjate arvates kohtusüsteemi sõltumatus endiselt väga suur (üle 75 %), [Horvaatias](#), [Bulgaarias](#) ja [Poolas](#) aga jätkuvalt väga väike (alla 30 %). Laienemisprotsessis osalevate riikide puhul nähtub Eurobaromeetri tulemustest, et sõltumatust tajutakse parimal juhul keskmisena.

Kohtute haldamise nõukojad ning kohtunike ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kord kui kohtusüsteemi sõltumatuse peamised tagatised

Kohtunike ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kord ning kohtute haldamise nõukodade volitused ja struktuur on kohtusüsteemi sõltumatuse säilitamisel keskse tähtsusega. Kohtute haldamise nõukodade olemasolu korral on need puhvriks kohtunike ja muude võimuharude vahel sellistes valdkondades nagu ametisse nimetamine ja teenistuskäigu kujundamine ning kohtusüsteemi juhtimine⁵³. Euroopa Nõukogu on välja töötanud Euroopa standardid selle kohta, kuidas need nõukojad tuleks moodustada, et tõhusalt kaitsta nende sõltumatust, sealhulgas nende koosseisu puutuvast⁵⁴. Kohtute haldamise nõukodade tõhusaks toimimiseks on vaja piisavaid vahendeid ja halduslikku sõltumatust.

Mitu liikmesriiki jätkas seadusandlikke jõupingutusi kohtute haldamise nõukodade sõltumatuse ja tulemuslikkuse suurendamiseks. [Irimaal](#) alustas tööd äsja loodud kohtunike ametisse nimetamise komisjon. [Luksemburgis](#) 2023. aastal loodud riiklik õigusnõukogu on nüüd täies mahus toimiv ja täidab oma ülesandeid tulemuslikult.

Teistes liikmesriikides on algatused töös. [Hispaanias](#) on 2024. aastal Euroopa Komisjoniga peetud struktureeritud dialoogi tulemusena uuendatud kohtute haldamise nõukoda ning on astutud samme selle kohtunikest liikmete ametisse nimetamise korra kohandamiseks. [Itaalias](#) jätkab kohtusüsteemi reformi kohaselt kohtute kõrgem nõukogu oma ülesandeid ning kohtunike ja prokuröride teenistuskäigu lahususe reform, mis hõlmab kahe eraldi kõrgema nõukogu loomist, on heaks kiidetud Itaalia Saadikutekojas ja seda arutatakse praegu Itaalia Senatis. [Rootsis](#) esitas valitsus ettepanekud kohtute sõltumatuse edasiseks tugevdamiseks, eelkõige seoses kohtunike ametisse nimetamise ja distsiplinaarmenetlustega. [Poolas](#) võttis parlament vastu seaduse, milles käsitletakse riikliku kohtute haldamise nõukoja ebapiisavat sõltumatust. Kuid seadus ei ole veel jõustunud, sest see saadeti konstitutsioonikohtusse, ning valitsus töötab välja muudetud ettepanekut. [Eestis](#) on algatatud kohtute haldamise nõukoja reform, mille eesmärk on anda justiits- ja digiministeeriumi ülesanded üle, muuta nõukoda alaliseks organiks ja muuta selle koosseisu.

[Portugali](#) kõrgem kohtute nõukoda on kutsunud üles kaaluma võimalikke mehhanisme, mille abil tagada nõukoja stabiilsus ja kaitsta selle sõltumatust. [Bulgaarias](#) tühistas konstitutsioonikohus kõrgema kohtute nõukoja koosseisu pikaajaliste probleemide lahendamiseks tehtud muudatused, sest neid ei võtnud vastu pädev organ. See tähendab, et kõrgema kohtute nõukoja koosseisu ja toimimist puudutav küsimus on lahendamata. [Slovakkia](#) kavatses suurendada kohtunõukogu rolli sellistes valdkondades nagu distsiplinaarmenetlused. Kuigi käimas on arutelud kaitsemeetmete kehtestamise üle, et pakkuda piisavaid sõltumatuse tagatise seoses kohtunõukogu liikmete ametist vabastamisega, ei ole ametlikke samme astutud.

Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on [Montenegros](#) varem muudetud õigusraamistiku rakendamine andnud esialgseid positiivseid tulemusi, kuid kohtu- ja prokuratuurinõukogude

⁵³ Euroopa Liidu Kohus on kinnitanud, et kui kohtute haldamise nõukoda osaleb poliitilisi organeid kaasavas ametisse nimetamise protsessis, võib ta aidata muuta selle protsessi objektiivsemaks. Vt nt 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A. B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused).

⁵⁴ Täpsemalt vt Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2010)12.

koosseisu tuleb veel parandada. [Albaanias](#) on endiselt probleeme kohtunike ning kõrgema kohtunõukogu ja kõrgema prokuratuurinõukogu kohtunikest ja muude kui kohtunikest liikmete ametisse nimetamise ja teenistuskäiku puudutavate otsustega.

Kohtunike ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kord on kohtusüsteemi sõltumatuse ja üldsuse arusaama seisukohast keskse tähtsusega. Euroopa Liidu Kohus on sedastanud, et kohtusüsteemi sõltumatus eeldab, et kohtunike ametisse nimetamise tingimused ja normid peavad olema piisavad, et vältida põhjendatud kahtlusi selles, kas kohtunikud on väljaspool väliste tegurite mõju⁵⁵. Mitmes liikmesriigis püütakse kohtunike ametisse nimetamise korda parandada, sealhulgas 2024. aasta soovitude järelmeetmena. [Maltas](#) on parlamendis käimas arutelud ulatusliku põhiseaduse reformi üle, millega nähakse ette kohtusüsteemi kaasamine ülemkohtuniku ametisse nimetamise menetlusse. [Kreekas](#) on kohtunikond esimest korda kaasatud kohtusüsteemi kõrgeimatele ametikohtadele nimetamise protsessi. [Saksamaal](#) nähakse uue reformiga, mille eesmärk on tugevdada konstitutsioonikohtu vastupanuvõimet, põhiseaduses ette teatavad kaitsemeetmed selle toimimiseks ja sõltumatuseks. [Küproses](#) suurendab hiljuti kehtestatud kohtunike ülemkogu otsuste kohtulik läbivaatamine läbipaistvust ja vastutust. [Leedus](#) võeti meetmeid ametisse nimetamise protsessi läbipaistvuse parandamiseks.

Teistes liikmesriikides edenevad reformid aeglaselt. [Soomes](#) on astutud vaid piiratud samme kohtukaasistujate ametisse nimetamise reformi edendamiseks. [Rootsis](#) on endiselt käimas arutelu kaitsemeetmete tugevdamise üle, et tagada sõltumatus kohtukaasistujate ametisse nimetamisel.

Mõnes liikmesriigis on endiselt probleeme või puudusi seoses kohtunike kõrgematele ametikohtadele ja kohtu esimehe ametikohale nimetamisega, kuigi nende mõju ja olulisus on erinev. [Ungaris](#) on kehtestatud uued normid kohtunike ametisse nimetamise ja teenistuskäigu kohta, kuid protsessi käigus ei ole alati konsulteeritud riikliku kohtunõukoguga kõigi asjakohaste seadusandlike muudatuste üle. [Lätis](#) tuleb veel tegeleda vajadusega kaitsemeetmete järele, et kaitsta kõrgeima kohtu kohtunike ametisse nimetamise menetlust. [Austrias](#) ei ole astutud samme kohtunike süstemaatiliseks kaasamiseks halduskohtute esimeeste ametisse nimetamisesse.

Mis puudutab laienemisprotsessis osalevaid riike, siis [Montenegros](#) nimetati ühehäälselt ametisse kõrgeima kohtu uus esimees. [Põhja-Makedoonias](#) võeti läbipaistvuse suurendamiseks meetmeid kogu kohtusüsteemis, kuid mõningane mure seoses ametisse nimetamise otsustega püsib.

Mõnes liikmesriigis tuntakse muret põhjendamatu surve pärast kohtunikukonnale. [Ungaris](#) jätkub põhjendamatu surve mõnele kohtunikule kohtusüsteemis, eelkõige seoses sisearuteludega kohtusüsteemi sõltumatusega seotud põhiküsimuste üle. [Bulgaarias](#) on oma töö lõpetanud ajutised komisjonid, mis loodi kohtunike hirmutamise ja kohtusüsteemi võimaliku sisseimbumise juhtumite uurimiseks. Mis puudutab laienemisprotsessis osalevaid riike, siis [Serbias](#) on poliitiline surve kohtusüsteemile ja prokuratuuridele endiselt suur ning kõrgem kohtu- ja prokuratuurinõukogu, valitsus ja parlament on võtnud vähe järelmeetmeid või ei ole neid üldse võtnud. [Põhja-Makedoonias](#) tekitab teiste riigiasutuste sekkumine ja surve tõsiselt muret kohtusüsteemi sõltumatuse austamise pärast.

Prokuratuuri autonoomia ja sõltumatus

⁵⁵ Vt kohtuotsus, 15. juuli 2021, komisjon vs. Poola, C-791/19, kohtuotsus, 20. aprilli 2021, Republika vs. Il-Prim Ministru, C-896/19, ja kohtuotsus 2. märtsi 2021, A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse), C-824/18.

Kuigi liikmesriikide prokuratuuriasutuste struktuur on liikmesriigiti erinev, on vaja institutsioonilisi kaitsemeetmeid prokuratuuri autonoomia tagamiseks, et see saaks tegutseda ilma sekkumiseta⁵⁶. See autonoomia on väga oluline nii liikmesriikide kui ka Euroopa kriminaalõigusnormide täitmise tagamiseks.

Prokuratuuri institutsioonilisi kaitsemeetmeid tugevdavad reformid on edenenud, mõned neist vastusena 2024. aasta soovitudele. [Sloveenias](#) on jõustunud kaitsemeetmed, mis puudutavad kohtute sõltumatust ja prokuröride autonoomiat seoses parlamentaarse uurimisega. [Hispaanias](#) arutatakse enne valitsuse heakskiitmist ja parlamendile esitamist peaprokuröri põhimääruse reformi eelnõu, mis hõlmab muu hulgas peaprokuröri ametiaja lahtisidumist valitsuse ametiajast. [Küproses](#) edeneb õigusameti reform, millega tehakse selgemalt vahet peaprokuröri nõustamisülesannete ja süüdistuse esitamise ülesannete vahel. [Poolas](#) on astunud märkimisväärseid samme justiitsministri ja peaprokuröri ülesannete lahutamiseks, kuid sellekohast seadust ei ole veel vastu võetud. [Rumeenias](#) uuritakse seadusandlikke meetmeid, et tugevdada kõrgel ametikohal prokuröride sõltumatusega seotud kaitsemeetmeid.

[Austrias](#) ei ole sõltumatu föderalse prokuratuuri loomine seni edenenud, kuigi see on lisatud valitsuse programmi ja valmistatakse ette õigusaktide eelnõusid. [Bulgaarias](#) tunnistati peaprokuröri ja tema asetäitjate vastutuse ja kriminaalvastutuse mehhanism põhiseadusega kooskõlas olevaks, kuid selle täieliku tulemuslikkuse tagamiseks tuleb veel käsitleda menetlusküsimusi. [Ungaris](#) kaotatakse põhiseaduse muudatusega nõue, et peaprokurör valitakse prokuröride hulgast. [Slovakkias](#) valmistab endiselt muret peaprokuröri õigus tühistada prokuröride lõplikud otsused. See on nüüd seotud uue prokuratuuriraamistikuga.

Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on [Põhja-Makedoonias](#) käimas kohtusüsteemi sõltumatuse ja prokuratuuri autonoomiaga seotud õigusloomeprotsess. [Serbias](#) teevad muret prokuratuuri autonoomia ning kriminaaluurimiste tulemuslikkust ja konfidentsiaalsust takistavad puudused seadustes ja praktikas.

Vastutuse ja sõltumatuse tagamine distsiplinaarmenetlustes

Euroopa Liidu Kohus on selgelt märkinud, et distsiplinaarmenetlusi ei tohi kasutada kohtusüsteemi poliitilise kontrolli vormina⁵⁷. Kaitsemeetmed hõlmavad selgeid norme, milles määratletakse distsiplinaarsüütegu, ja kohaldatavaid karistusi. Distsiplinaarmenetlust peaks läbi viima sõltumatu organ, austades kaitseõigust, ja organi otsust peaks olema võimalik kohtus vaidlustada⁵⁸.

Mitmes liikmesriigis jätkus suundumus tugevamate kaitsemeetmete poole distsiplinaarmenetlustes. [Tšehhis](#) jõustus uus kohtunike, prokuröride ja kohtutäiturite distsiplinaarmenetlus, millega kehtestati edasikaebavõimalus. [Sloveenias](#) arutatakse parlamendis muudatusi, millega nähakse ette kohtunike distsiplinaarraamistiku kaitsemeetmed. Mõnes liikmesriigis on siiski probleeme. [Kreekas](#) on otsus algatada kohtunike suhtes distsiplinaarmenetlus nende otsuste sisust tulenevatel põhjustel vallandanud arutelu kohtunike seas. Kuigi [Slovakkias](#) on astunud mõningaid samme teatavate menetluslike aspektide täpsustamiseks ja valitsus teatas, et on avatud edasistele seadusandlikele meetmetele,

⁵⁶ Vt Veneetsia komisjoni prokuröre käsitlevad arvamused ja aruanded ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e)).

⁵⁷ Euroopa Kohus tuletas seda põhimõtet meelde kohtuasjades, milles osutati Poola kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumile (kohtuotsus, 5. juuni 2023, komisjon vs. Poola, C-204/21) ja Rumeenia kohtuinspeksioonile (kohtuotsus, 11. mai 2023, Inspectia Judiciară, C-817/21, ja kohtuotsus, 18. mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt vs. Inspectia Judiciară jt, C-83/19).

⁵⁸ Kohtuotsus, 25. juuli 2018, LM, C-216/18 PPU, punkt 67.

on siiski vaja teha täiendavaid edusamme piisavate kaitsemeetmete kehtestamiseks seoses kriminaalvastutusega kohtuotsuste puhul.

Kohtusüsteemi sõltumatuse tulemuslik kaitsmine eeldab ausameelsuse ja erapooletuse kultuuri. Mitu liikmesriiki on rakendanud poliitikameetmeid ja juurutanud tavaid, mille abil edendada kohtusüsteemis ausameelsust. Näiteks võib tuua [Leedu](#), kus kohtunikke koolitatakse korruptsioonivastase keskkonna edendamise teemal. [Horvaatias](#) jätkatakse jõupingutusi kohtunike ja riigiprokuröride usaldusväärsuse säilitamiseks ja parandamiseks.

Laienemisprotsessis osalevatest riikidest jätkati [Albaanias](#) kohtureformide rakendamist ning viidi esimeses astmes lõpule kõigi kohtunike ja prokuröride kontrolliprotsess, mis suurendab veelgi vastutust. [Montenegros](#) on paranenud eetika ja kutsestandardite edendamine ja täitmine kohtunike ja prokuröride seas.

Jõupingutused õigusemõistmise kvaliteedi ja tõhususe parandamiseks

Kohtusüsteemi tõhusus on oluline eeldus õiguste kaitseks, õiguskindluseks ja üldsuse usalduseks. Peamised meetmed on töökoormuse haldamine ja otsuste tegemise kiirus. Liiga pikad menetlused tekitavad kohtuasjade liigset kuhjumist ja vähendavad kodanike usaldust riigi kohtusüsteemi vastu. Viivitused mõjutavad oluliselt ka äriotsuseid ja investeringuid.

Mitmes liikmesriigis on käimas reformid õigusemõistmise tõhususe suurendamiseks. [Tšehhis](#) on tehtud täiendavaid edusamme asjade lahendamise aja lühendamisel. [Eesti](#), [Belgia](#) ja [Hispaania](#) astuvad kõik samme tõhususe suurendamiseks. [Saksamaal](#) on kasutusele võetud uus menetlus nn massmenetlus tsiviilasjade tõhusamaks lahendamiseks.

Mõnes liikmesriigis püsivad endiselt pikaajalised kohtusüsteemi tõhususe probleemid. [Kreekas](#), [Itaalias](#), [Maltas](#) ja [Horvaatias](#) on kohtumenetluste kestus hoolimata astutud olulistest sammudest endiselt suur probleem. Kuigi [Portugalis](#) on haldus- ja maksukohtute tõhusus esimeses astmes paranenud, on ettevõtjad juhtinud tähelepanu tõsiste probleemide seoses ajaga, mis kulub otsuste tegemisele, eelkõige teise astme kohtutes. [Serbias](#) on üldpilt jätkuvalt positiivne tsiviil-, kaubandus- ja kriminaalasjades, kuid haldusasjade ja põhiseaduspärasust käsitlevate kaebuste menetlemine on endiselt tõsine probleem.

Tõhusa kohtusüsteemi aluseks on piisavad vahendid, sealhulgas vajalikud investeringud taristusse ning hea kvalifikatsiooniga, koolitatud ja piisavalt tasustatud personal. Prognoositavus võib olla kohtusüsteemi usaldusväärsuse ja töötajate ligimeelitamise võti⁵⁹. Paljud liikmesriigid on jätkanud investeerimist oma kohtusüsteemi, sageli hoolimata suurest surve avaliku sektori kulutustele. [Portugal](#) on astunud märkimisväärsed samme, et suurendada õigusemõistmisele eraldatud inimressursse uute inimeste värbamisega ja seadusandlike muudatuste kaudu. [Madalmaad](#), [Rumeenia](#), [Rootsi](#) ja [Taani](#) on samuti astunud samme, et suurendada kohtusüsteemile eraldatavaid vahendeid. [Sloveenias](#) suurendati kohtunike töötasu ja kehtestati seadusega automaatne indekseerimismehhanism. [Horvaatias](#) kehtestati seadusega objektiivsed kriteeriumid kohtunike ja riigiprokuröride töötasude ajakohastamiseks. [Ungaris](#) tõstetakse kohtusüsteemis töötasusid kolmes etapis kuni 2027. aastani.

Töötasu suurus kipub mõjutama kohtunike elukutse atraktiivsust. [Saksamaal](#) on kohtunike ja prokuröride töötasude suuruse osas astutud mõningaid samme, kuid kohtusüsteemi värbamisega seotud probleemid püsivad. [Küproses](#) mõjutavad esimese astme kohtunike tööd jätkuvalt ressursside ja taristuga seotud probleemid. [Albaanias](#) avaldab rahaliste vahendite ja

⁵⁹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 25. veebruar 2025, liidetud kohtuasjad C-146/23 ja C-374/23, milles kohus selgitas, et ELi lepingu artikli 19 lõike 1 kohaselt peavad kohtunike töötasu kindlaksmääramise normid olema objektiivsed, prognoositavad, püsivad, läbipaistvad ja ette nähtud seadusega.

personali nappus jätkuvalt negatiivset mõju õigusemõistmise kvaliteedile. [Põhja-Makedoonia](#) piiratud rahalised vahendid mõjutavad jätkuvalt kohtusüsteemi finantsautonoomiat.

Digiüleminekusse investeerimine võib suurendada kohtusüsteemide tõhusust ja juurdepääsetavust ning parandada nende vastupanuvõimet. Digiülemineku algatused on edenenud [Taanis](#), [Eestis](#), [Iirimaa](#), [Kreekas](#), [Hispaanias](#), [Prantsusmaal](#), [Luksemburgis](#), [Maltas](#) ja [Poolas](#). Praktilise rakendamise osas on tulemused siiski erinevad. [Bulgaarias](#) on kasutusele võetud uued digivahendid õiguskaitse kättesaadavuse tagamiseks, kuid elektroonilisi sidevahendeid endiselt ei kasutata. [Tšehhis](#) on videokonverentsi kasutus hästi juurdunud ja seda toetavad ka hiljutised seadusandlikud muudatused, kuid e-toimiku süsteemi kasutuselevõtt on viibinud. Kuigi [Itaalias](#) on kõik muud kohtusüsteemi harud täielikult digitaliseeritud, on digilahendused kriminaalkohtutes endiselt piiratud tehniliste probleemide tõttu, mille justiitsministeerium plaanib lahendada 2025. aasta lõpuks. [Albaania](#) on võtnud kohtutes ja prokuratuurides kasutusele uusi digitaliseerimise algatusi ja nüüdisaegset integreeritud elektroonilist kohtuasjade haldamise süsteemi ning [Serbias](#) rakendatakse uut prokuratuuriasjade haldamise süsteemi. Jõupingutused digivahendite edasiseks täiustamiseks jätkuvad ka [Põhja-Makedoonias](#), kuid endiselt on probleeme, näiteks vananenud taristuga.

Õiguskaitse kättesaadavus ja advokaatide roll kohtusüsteemis

Advokaatidel, advokatuuridel ja muudel õiguselukutsetel, näiteks notaritel, on oluline roll õigusriigi põhimõtte järgimisel. Hiljutine Euroopa Nõukogu advokaadikutse kaitse konventsioon on oluline samm selle suunas, et advokaadid saaksid täita neile demokraatlikus ühiskonnas antud põhirolli⁶⁰.

Kohtumenetluse kulud ja juurdepääs tasuta õigusabile on õiguskaitse tegeliku kättesaadavuse tagamisel keskse tähtsusega. [Iirimaa](#) on astunud täiendavaid samme kohtuvaidluste kulude vähendamiseks, lõpule on viidud tsiviilasjades antava tasuta õigusabi kava üldine läbivaatamine ja valmistatakse ette kriminaalõiguslikku tasuta õigusabi süsteemi reformi. [Hispaanias](#) on tugevdatud tasuta õigusabi raamistikku ja [Taanis](#) käivitati uuesti tasuta õigusabi süsteemi läbivaatamine. [Madalmaades](#) soovitati sõltumatu läbivaatamise käigus suurendada tasuta õigusabi pakkuvate advokaatide tasusid. [Portugali](#) uute tasuta õigusabi normide eesmärk on tegeleda tasuta õigusabi pakkujate madala tasumääraga, kuigi advokatuur on kutsunud üles tegema täiendavaid muudatusi.

Toimiv kohtusüsteem tähendab, et advokaatidel on vabadus täita oma ülesandeid klientide nõustamisel ja esindamisel. [Belgias](#) nõudsid advokaadid – pärast advokaadi ja kliendi vaheliste kohtumiste salvestamist keelavate direktiivide vastuvõtmist – täiendavaid menetluslikke tagatisi kutsesaladuse kaitseks. [Leedus](#) suureneb jätkuvalt mure advokaadi ja kliendi vahelise konfidentsiaalsuse austamise pärast.

4.2 Korruptsioonivastase võitluse raamistik

Korruptsioon õõnestab usaldust avaliku sektori asutuste vastu, kahjustab avalike teenuste osutamist ning tekitab ebaõigluse ja usaldamatuse tunde. Korruptsioon on sageli seotud muude kuritegudega, eelkõige rahapesuga, kus ebaseaduslikku tulu varjatakse rahapesuskeemide kaudu. Tulemuslik korruptsioonivastane võitlus tugineb terviklikule lähenemisviisile, milles on ühendatud ennetus- ja repressiivsed meetmed tugevas õigus- ja institutsioonilises raamistikus ning tõhusad uurimised ja süüdistuste esitamine. Usaldusväarsuse suurendamiseks ja korruptsioonivõimaluste minimeerimiseks on vaja ennetusmeetmeid ja teadlikkuse suurendamise kampaaniaid.

⁶⁰ Euroopa Nõukogu advokaadikutse kaitse konventsioon, CM(2024)191-add1final.

Korruptsiooni tajumine ELis

Korruptsioonitaju indeksi⁶¹ tulemustest nähtub järjepidevalt, et 20st parima tulemuse saanud riigist kaheksa on ELi liikmesriigid⁶². Siiski on liikmesriikide vahel endiselt erinevusi⁶³. Laienemisprotsessis osalevate partnerite tulemused on selles pingereas keskmisest väiksemad⁶⁴. Eurobaromeetri 2025. aasta korruptsiooniuuringud näitavad, et korruptsioon on ELi kodanike ja ettevõtjate jaoks endiselt suur probleem. Ligikaudu seitse eurooplast kümnest (69 %) arvab, et korruptsioon on nende riigis laialt levinud, ning üle nelja eurooplase kümnest (44 %) leiab, et nende riigis on korruptsiooni kasvanud. Vaid 32 % kodanikest arvab, et nende valitsuse jõupingutused korruptsiooni vastu võitlemisel on tulemuslikud. Samuti leiab enamik Euroopa ettevõtjaid (63 %), et korruptsiooniprobleem on nende riigis laialt levinud, ning ainult umbes pooled (52 %) peavad tõenäoliseks, et korrumpeerunud inimesed või ettevõtted tabatakse või neist teatatakse politseile või prokurörile.

Riiklikud korruptsioonivastased strateegiad ja nende rakendamine

Tulemusliku korruptsioonivastase poliitika olulisust tunnistatakse rahvusvahelises õiguses⁶⁵. Riiklike korruptsioonivastaste strateegiate abil saab tagada, et liikmesriigid kohaldavad terviklikku, sidusat ja lõimitud lähenemisviisi, mis võimaldab integreerida korruptsioonivastased meetmed kõikidesse asjaomastesse poliitikavaldkondadesse. Pääaegu kõigis liikmesriikides on praegu riiklik korruptsioonivastane strateegia olemas, kuigi nende ulatus võib olla erinev⁶⁶.

[Rumeenias](#), [Eestis](#) ja [Kreekas](#) valmistatakse ette ajakohastatud strateegilisi raamistikke ning olemasolevate raamistike rakendamine kulgeb kavakohaselt. [Madalmaad](#) võtsid vastu esimese riikliku korruptsioonivastase poliitika ja [Prantsusmaal](#) võetakse uus korruptsioonivastane kava eeldatavasti vastu 2025. aasta suveks. [Sloveenia](#) võttis vastu uue korruptsioonivastase strateegia, mis põhineb kogu ühiskonda hõlmaval lähenemisviisil, et vähendada korruptsiooni ning suurendada läbipaistvust ja usaldusväärsust. [Soome](#) võttis vastu uue korruptsioonivastase tegevuskava. [Iirimaa](#) on uue strateegilise raamistiku koostamisel esinenud mõningaid viivitusi.

Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on [Albaania](#) ja [Serbia](#) võtnud vastu mitmeaastased korruptsioonivastased strateegiad. [Montenegros](#), kus korruptsioonivastase võitluse õigusraamistik on üldjoontes paigas, rakendatakse 2024.–2028. aasta korruptsioonivastast strateegiat ja selle tegevuskava, kuid järelevalvega on endiselt probleeme. [Põhja-Makedoonias](#) on riikliku korruptsioonivastase strateegia rakendamine endiselt üldiselt ebapiisav.

Korruptsioonivastase võitluse õigusraamistiku ja institutsioonide suutlikkuse tugevdamine

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

⁶² Esimese 20 hulgas on kaheksa liikmesriiki ehk kolm vähem kui eelmisel aastal. Neljas liikmesriigis (Taani, Soome, Luksemburg ja Rootsi) on indeksi näitaja 80/100 või suurem ja muude liikmesriikide (Madalmaad, Iirimaa, Eesti ja Saksamaa) näitaja on üle 70/100.

⁶³ Näitaja on alla 50 Kreekas (49), Slovakkias (49), Horvaatias (47), Rumeenias (46), Bulgaarias (43) ja Ungaris (41).

⁶⁴ Näitaja on alla 50 Montenegros (46), Albaanias (42), Põhja-Makedoonias (40) ja Serbias (35).

⁶⁵ ÜRO korruptsioonivastane konventsioon kohustab osalisi kooskõlas nende õiguspõhimõtetega välja töötama ning rakendama või säilitama tõhusat ja koordineeritud korruptsioonivastast poliitikat, mis suurendab ühiskonna osalust ning kajastab õigusriigi, avalike asjade ja vara nõuetekohase haldamise, usaldusväärsuse, läbipaistvuse ja aruandekohustuse põhimõtet. Kõik liikmesriigid ja EL on selle konventsiooni osalised. Vt ka Kuala Lumpuri avaldus korruptsioonivastaste strateegiate kohta.

⁶⁶ Praegu on spetsiaalne korruptsioonivastane strateegia või programm 21 liikmesriigil. Pääaegu kõigil teistel liikmesriikidel on korruptsioonivastase tegevuse elemendid muudes riiklikes strateegiates ja tegevuskavades.

Tulemuslikuks korruptsioonivastaseks võitluseks on vaja tugevat õigusraamistikku ning tugevaid ja sõltumatuid institutsioone selle järgimise tagamiseks. Kõigi käesoleva aruandega hõlmatud liikmesriikide ja laienemisprotsessis osalevate riikide õigusraamistikke peetakse tugevaks ning teatavate konkreetsete lünkade kõrvaldamiseks võetakse üldiselt meetmeid või kavandatakse neid. Pärast ELi korruptsioonivastase võitluse direktiivi vastuvõtmist on liikmesriikidel täiendav võimalus oma raamistikke tugevdada⁶⁷.

Mitu liikmesriiki on korruptsioonivastase võitluse tugevdamiseks edendanud kriminaalõiguse reforme. [Rootsi](#) võttis vastu uued õigusaktid, et pikendada kõige raskemate korruptsioonikuritegudega seotud aegumistähtaegu. [Horvaatia](#) valmistab ette õigusakti eelnõu, et toetada korruptsioonikuritegude tõhusamat uurimist ja nende eest süüdistuse esitamist ning tugevdada oma spetsialiseeritud süüdistuste esitamise pädevust. [Saksamaa](#) uuendas kohustust võidelda finantskuritegude, sealhulgas korruptsiooni vastu ja plaanid kehtestada ettevõtetele sanktsioonid piiriülese altkäemaksu võtmise eest olid hästi edenenu juba enne parlamendi varajast laialisaatmist. [Hispaanias](#) on käimas töö kriminaalmenetluse seadustiku läbivaatamiseks, et lühendada uurimiste kestust.

Teistes liikmesriikides on kavandatud reformid ajutiselt peatatud, et viia need vastavusse ELi uute korruptsioonivastase võitluse normidega, mis on praegu institutsioonidevahelistel läbirääkimistel. Nii on see [Soomes](#), kes kavatseb jätkata piiriüleste altkäemaksukuritegude läbivaatamist ja mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimist pärast uue ELi õigusraamistiku kehtestamist. Mõnel juhul on kriminaalõiguse muudatused kahjustanud korruptsioonivastaste meetmete tulemuslikkust. [Slovakkias](#) kohandati 2024. aasta kriminaalõiguse reformi, et tagada ELi finantshuvide kaitse, ning Slovakkia valitsus on sel eesmärgil aktiivselt osalenud. Siiski tekitavad endiselt spetsiifilisi probleeme muud aspektid, mis mõjutavad mitut käimasolevat korruptsioonijuhtumi uurimist ja süüdistuste esitamist, sealhulgas kõrgete ametnike puhul. [Põhja-Makedoonias](#) takistavad 2023. aasta kriminaalseadustiku muudatused jätkuvalt korruptsioonivastast võitlust, eelkõige suurkorruptsiooni juhtumite puhul.

Mitu liikmesriiki astub samme oma korruptsioonivastaste asutuste tugevdamiseks. [Küproses](#) arutatakse ettepanekuid, mille eesmärk on tugevdada sõltumatu korruptsioonivastase asutuse funktsionaalset ja tegevuslikku sõltumatust. [Belgias](#) tuleb korruptsiooni vastu võitlemise tõhustamiseks luua uued uurimis- ja prokuratuuristruktuurid. [Iirimaa](#)l asendati endine Gardaí Síochána ombudsmani komisjon uue politseiombudsmani bürooga (Fiosrú).

Üha keerukamate korruptsioonijuhtumitega tegelemiseks peavad õiguskaitseasutused, prokurörid ja kohtud olema piisavalt spetsialiseerunud ja neil peab olema piisavalt vahendeid. [Portugalis](#) eraldati uurimiste jaoks täiendavat personali. Selleks et kajastada korruptsioonijuhtumite üha keerukamat olemust, eraldati [Hispaanias](#) prokuratuurile lisavahendeid kahe spetsialiseerunud prokuratuurikoja ja lisaametikohtade kaudu korruptsioonivastases prokuratuuris. [Põhja-Makedoonias](#) on prokuratuur teatanud suuremast uurimissuutlikkusest, paremast institutsioonidevahelisest koostööst ja paremast tegevussuutlikkusest mitmes uurimiskeskuses. Teistes riikides on endiselt probleeme. [Iirimaa](#)l on korruptsioonijuhtumite uurimisel ja nende eest süüdistuse esitamisel endiselt probleemiks ebapiisavad ressursid ja ebapiisav spetsialiseerumine. [Montenegro](#) on korruptsioonivastase võitlusega tegelevat personali veidi suurendanud, kuid üldiselt ei ole see piisav. [Serbias](#) piirab personalipuudus organiseeritud kuritegevuse prokuratuuri suutlikkust menetleda ja uurida keerukaid organiseeritud kuritegevuse ja suurkorruptsiooni juhtumeid.

⁶⁷ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse korruptsioonivastast võitlust ning millega asendatakse nõukogu raamotsus 2003/568/JSK ja Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev konventsioon ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2017/1371 (COM(2023) 234 final).

Tihe koostöö õiguskaitseasutuste ja muude asutuste, näiteks rahapesu andmebüroo, maksu-, auditi- ja konkurentsiasutuste ning muude haldusasutuste vahel, samuti juurdepääs andmebaasidele ja registrite ühendamine on tõhusa korruptsioonivastase võitluse jaoks väga oluline. [Iirimaa](#) on vastutavate asutuste koostöö sujuv. [Poolas](#) jõustasid prokuratuuriasutuste koordineerimise muudetud eeskirjad. Teistes liikmesriikides püsivad mõned probleemid. [Sloveenias](#) teatas prokuratuur raskustest teabele, eelkõige pangandusteabele juurdepääsul ja tõendite kogumisel. [Ungaris](#) teatas ametialase aususe amet jätkuvalt takistustest ülesannete täitmisel, sealhulgas juurdepääsu puudumisest muude asutuste andmebaasides hoitavale teabele.

Euroopa Prokuratuuri ja selles osalevate liikmesriikide ametiasutuste vahelist koostööd peetakse üldiselt heaks. Lisaks sellele on Euroopa Prokuratuur nüüd [Poolas](#) ja [Rootsis](#) täielikult toimiv, et uurida liidu finantshuve kahjustavaid kuritegusid ja esitada nende eest süüdistusi. [Iirimaa](#) sisaldab valitsuse 2025. aasta programm kohustust ühineda Euroopa Prokuratuuriga.

Korruptsioonikuritegude tulemuslik uurimine ja nende eest süüdistuse esitamine ning suurkorruptsiooni juhtumitega seotud tulemuste parandamine

Vastavalt Eurobaromeetri eriuuringule, mis käsitleb kodanike suhtumist korruptsiooni, arvab umbes kaks kolmandikku eurooplastest (66 %), et suurkorruptsiooni juhtumeid ei uurita piisavalt. Korruptsiooni tulemuslikku uurimist ja selle eest süüdistuse esitamist võivad takistada õiguslikud puudused, nagu ebaselged või koormavad menetlused immuniteedi äravõtmiseks või lühikesed aegumistähtajad. Need võivad põhjustada eriti suurt kahju keeruliste korruptsioonijuhtumite puhul.

Korruptsioonikuritegude uurimine ja nende eest süüdistuse esitamine on tõhus mitmes liikmesriigis. [Prantsusmaal](#) suurenesid korruptsioonivastased jõupingutused, sealhulgas seoses suurkorruptsiooni juhtumitega. Selleks eraldati uurimisasutustele täiendavat personali ja kehtestati uued seadusandlikud vahendid. [Madalmaades](#) on korruptsioonikuritegude uurimine ja nende eest süüdistuse esitamine endiselt tulemuslik ning uurijad ja prokurörid ei ole takistustest teada andnud. [Rootsis](#) on korruptsioonikuritegude uurimise ja nende eest süüdistuse esitamise tulemused jätkuvalt head, kuigi õiguskaitseasutused on mures võimaliku juhtumitest teatamata jätmise pärast. [Lätis](#) toimub korruptsioonikuritegude uurimine ja nende eest süüdistuse esitamine tõhusalt, kuid suurkorruptsiooniga seoses tõstatati mõningaid probleeme.

[Horvaatia](#) ametiasutused on saavutanud edu korruptsioonijuhtumite uurimisel, nende eest süüdistuste esitamisel ja süüdimõistmisel, sealhulgas suurkorruptsiooni juhtumite puhul. [Poolas](#) uuritakse ulatuslikke korruptsioonijuhtumeid, mis on seotud riigiametnike ja poliitikutega. [Kreekas](#) on ettevalmistamisel koostalitlusvõimeline ühine kohtuasjade haldamise süsteem ning jätkuvalt tehakse jõupingutusi, et parandada tulemusi süüdistuste esitamisel ja lõplike kohtuotsuste tegemisel, sealhulgas suurkorruptsiooni juhtumite puhul. [Sloveenias](#) viis politsei lõpule mitu varasemate aastate avatud ja ulatuslikku uurimist, mistõttu prokuratuuridele edastati oluliselt rohkem korruptsioonijuhtumeid kui eelmisel aastal.

[Portugalis](#) on probleeme suurkorruptsiooni juhtumite õigeaegse uurimise, nende eest süüdistuse esitamise ja nende lahendamise, mis võib kaasa tuua nende aegumise. [Maltas](#) algatati uusi uurimisi ja esitati süüdistusi, kuigi korruptsioonijuhtumite puhul on lõplike otsuste arv endiselt väike ning mitme kõrgeid ametnikke hõlmava juhtumi puhul on menetlus pooleli. [Rumeenias](#) on näidanud jätkuvalt häid tulemusi, sealhulgas suurkorruptsiooni juhtumite puhul, kuid aegumise kohta tehtud otsused on viinud paljude korruptsiooniasjade lõpetamiseni ja süüdimõistvate kohtuotsuste tühistamiseni. [Bulgaarias](#) ja [Ungaris](#) ei ole veel saavutanud häid

tulemusi suurkorruptsiooni uurimisel, süüdistuste esitamisel ega lõplike süüdimõistvate kohtuotsuste tegemisel.

Laienemisprotsessis osalevatest riikidest tegi [Albaania](#) spetsiaalne korruptsioonivastane struktuur käegakatsutavaid edusamme heade tulemuste suunas korruptsioonivastases võitluses, eelkõige suurkorruptsiooni juhtumite puhul. [Montenegros](#) on tulemused suurkorruptsiooni juhtumite uurimisel ja nende eest süüdistuste esitamisel jätkuvalt paranenud, kuid lõplike süüdimõistvate kohtuotsuste väike arv ning mõjusate ja hoiatavate karistuste puudumine aitavad kaasa karistamatuse tunde püsimisele. Hoolimata hiljutistest jõupingutustest [Põhja-Makedoonias](#) takistavad viivitused kohtumenetlustes ja ressursside piiratus jätkuvalt heade tulemuste saavutamist suurkorruptsiooni juhtumites. [Serbias](#) on endiselt keeruline saavutada häid tulemusi suurkorruptsiooni juhtumite uurimisel, süüdistuste esitamisel ja lõplike süüdimõistvate kohtuotsuste tegemisel.

Võitlus korruptsiooni kui organiseeritud kuritegevuse võimaldajaga

Kuritegelikud organisatsioonid kasutavad oma eesmärkide saavutamiseks korruptsiooni, mis ohustab nii avaliku kui ka erasektori asutusi. Mitmes liikmesriigis on endiselt esmatähtis tegeleda korruptsiooniriskiga, mis on seotud lubamatu mõjutamisega ja organiseeritud kuritegevuse sisseimbumisega avalikku sektorisse. [Prantsusmaal](#) vaatas konstitutsioonikohus läbi seaduse, mille eesmärk on võidelda kuritegelike organisatsioonide korruptsioonitegevusega. [Madalmaades](#) jätkub töö, mis on suunatud organiseeritud kuritegevuses osalejate poolt valitsusametnikele altkäemaksu andmise paljastamisele [Rootsi](#) võttis vastu õigusaktid, et tugevdada kohaliku omavalitsuse töötajate taustakontrolli, vältimaks organiseeritud kuritegevusega tegelevate isikute võimalikku sisseimbumist avalikku teenistusse.

Korruptsiooni ennetamise ja eetikaraamistiku tugevdamine

Parim kaitse korruptsiooni vastu on läbipaistvad ja vastutustundlikud juhtimis- ja eetikaraamistikud. See osutab avaliku sektori asutuste suurema läbipaistvuse, eetika ja usaldusväärsuse rollile korruptsioonivastases võitluses ning konkreetsetele meetmetele sellistes valdkondades nagu huvide konfliktid, lobitöö ja pöördukse efekt.

- Huvide konfliktide vältimine⁶⁸

Huvide konflikt tekib siis, kui ametnikul on era- või ametialane huvi, mis võib takistada tal oma ülesandeid erapooletult ja objektiivselt täitmast. Mõnes liikmesriigis on eetikaraamistikku täiendatud käitumisjuhendite ja meetmetega huvide konfliktide vältimiseks, sealhulgas vastutavate ametiasutuste tugevdamise kaudu. [Küproses](#) nimetati ametisse eetika erinõunik, kellel peaks olema keskne roll kõrgete ametnike hea valitsemistava põhimõtete edendamisel. [Slovakkias](#) on koostatud juhtivatel ametikohtadel töötavate isikute tegevusjuhendi kavand, mille valitsus peaks esitama 2025. aasta juulis. [Luksemburgis](#) kaalub valitsus täiendavaid muudatusi, et kehtestada valitud esindajatele ja ametnikele kohaliku omavalitsuse tasandil käitumisjuhend. [Albaanias](#) on astunud mõningaid samme huvide konflikti käsitlevate õigusaktide reformimiseks.

[Austrias](#) valmistatakse ette ministrite käitumisjuhendi kavandit, milles keskendutakse huvide konfliktile. [Eestis](#) on ametiasutused teatanud huvide konflikti vältimise juhiste heast rakendamisest; igas ministeeriumis on määratud korruptsioonivastased kontaktpunktid, et toetada asjakohaste standardite järgimist. Mõned liikmesriigid on kehtestanud meetmeid, mille eesmärk on parandada konkreetsete sektorite, näiteks kohtusüsteemi või politsei usaldusväärsust. Näiteks [Bulgaarias](#) on võetud täiendavaid meetmeid politsei ja kohtusüsteemi

⁶⁸ Vt Euroopa Nõukogu soovitus Rec(2000)10 ametiisikute käitumisjuhendite kohta.

usaldusväärse suurendamiseks, muu hulgas on läbi vaadatud eetikakoodeksid. [Itaalias](#) on algsed meetmed politsei usaldusväärse parandamiseks ja menetlemisel on parlamendiliikmete usaldusväärse parandamise seaduse eelnõu. Põhjalikud eeskirjad huvide konflikti kohta tuleb pärast saadikutekoja heakskiitu senatis vastu võtta.

Teistes liikmesriikides on endiselt puudusi, sest huvide konflikti käsitlevad eeskirjad on puudulikud või reformid on seiskunud. [Tšehhis](#) kuulutas konstitutsioonikohus huvide konflikti käsitleva õigusakti menetluslikel põhjustel põhiseadusevastaseks. [Maltas](#) on kehtestatud meetmed huvide konfliktide ennetamiseks ja juhtimiseks avalikus halduses, kuid nende kohaldamisala on piiratud, sest need ei hõlma parlamendiliikmeid.

- Lobitöö ja pöörduse efekt

Selleks et lobitöö oleks poliitika kujundamises osalemise õiguspärane vorm, peavad selle suhtes kehtima ranged läbipaistvuse ja usaldusväärse nõuded. Need on olulised vastutuse ja kaasava otsustusprotsessi tagamiseks ning põhjendamatu või varjatud mõjutamise vältimiseks⁶⁹.

Mõned liikmesriigid on oma lobitöö läbipaistvuse eeskirjad läbi vaadanud, loonud või laiendanud läbipaistvusregistrid või valmistavad ette uusi õigusakte. [Tšehhi](#) võttis vastu lobitööd käsitleva õigusakti, millega võeti kasutusele uus läbipaistvusregister. [Eestis](#) leppisid kõik Riigikogu erakonnad kokku lobitöö raamistiku loomises Riigikogu liikmetele ja praegu hinnatakse valitsusele kehtivaid lobitöö reegleid. [Hispaanias](#) esitati parlamendile seaduseelnõu lobitöö reguleerimiseks ning jätkatakse tööd lobistide avaliku registri kasutuselevõtmiseks. [Iirimaa](#) laiendati lobitöö registri ulatust peale keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste ka muudele organitele. [Rootsis](#) soovitas kõiki osapooli hõlmav uurimiskomisjon kehtestada lobitöö reeglid.

Põhjalike lobitöö reeglite puudumist mõnes liikmesriigis või puudusi kehtiva raamistiku jõustamisel peetakse oluliseks aspektiks, mida tuleb parandada. Kuigi [Itaalias](#) toimus mõningane arutelu seaduseelnõu üle, puuduvad suures osas ulatuslikud lobitöö reeglid ja puudub avalikult kättesaadav lobistide register. Ministrite jaoks on olemas mõned piiratud vabatahtlikud meetmed. [Madalmaades](#) on kehtivasse süsteemi sisse viidud menetluslikud täiustused, kuid põhjalikum reformi ei ole veel toimunud. Kuigi [Portugalis](#) on lobitööga tegelemiseks esimesed jõupingutused tehtud, ei kandnud need vilja enne eelmise seadusandliku koosseisu ametiaja lõppu. [Prantsusmaal](#) kohaldatakse avalikustamismõndeid jätkuvalt ainult lobistidele, mitte tippjuhtkonna tasemel ametnikele. [Poolas](#), [Austrias](#) ja [Belgias](#) ei võetud täiendavaid meetmeid lobitöö reeglite tugevdamiseks. Kuigi uue lobitöö seaduse rakendamine kulgeb [Horvaatias](#) kavakohaselt, ei teavitata üldsust otseselt lobistide ja ametnike kohtumistest. [Kreekas](#) lobitöö raamistiku parandamiseks on vaja teha täiendavaid jõupingutusi, sealhulgas vaadata läbi lobisti määratlus ja tagada raamistiku tulemuslik rakendamine.

Avaliku ja erasektori rollide vahelise pöörduse efekti reguleerimine ja normide täitmise tagamine on jätkuvalt tähelepanu keskpunktis ning mitmes liikmesriigis arutatakse selliseid küsimusi nagu rangemad töösuhtejärgsed piirangud ja ooteajad. [Soomes](#) esitati 2024. aasta septembris parlamendile õigusakt ministrite pöörduse efekti piiramise kohta. [Tšehhis](#) on tehnilisel tasandil kaalumisel pöörduse efekti käsitlevate reeglite võimalik läbivaatamine tulevikus. [Madalmaades](#) võttis Madalmaade Parlamendi Teine Koda vastu ministrite ja riigisekretäride pöörduse efekti käsitlevad muudetud reeglid. Teistes liikmesriikides ei ole

⁶⁹ 2023. aasta detsembris tegi komisjon ettepaneku võtta vastu uus direktiiv kolmandate riikide nimel toimuva huvide esindamise kohta, et kehtestada siseturul kõrged läbipaistvus- ja aruandlusstandardid huviesindustegevuste, sealhulgas lobitöö jaoks, kui need toimuvad kolmandate riikide valitsuste nimel, ning hõlbustada selliste tegevuste pakkumist kõigis liikmesriikides (C(2023) 8626).

arutelud edenenud. [Rootsis](#) ei ole seni pöördukse efekti käsitlevate reeglite hindamise järgselt ühtki järelemeetet võetud. [Taanis](#) tekitasid hiljutised pöördukse efekti juhtumid muret, et selgete reeglite puudumisel ei ole eetilisi standardeid võimalik tagada.

- *Vara ja huvide deklareerimine*

Avaliku sektori läbipaistvuse ja aruandekohustuse tagamiseks on olulised eeskirjad, mis nõuavad, et ametiisikud deklareeriks oma varad ja avalikustaksid oma huvid. Tulemuslik avalikustamis- ja kontrollisüsteem võib hõlbustada huvide konfliktide, ühildamatuse ja korruptsiooni avastamist. Kuigi enamikus liikmesriikides on sellised eeskirjad kehtestatud, on nende ulatus, läbipaistvus ja juurdepääsetavus ning nende eeskirjade kohaldamise kontrollimise ja täitmise tagamise mehhanismid erinevad.

Mõnes liikmesriigis on toimunud positiivne areng, sealhulgas aruandes esitatud soovitude arvessevõtmises. [Küprose](#) uued ulatuslikud seadused vara ja huvide deklareerimise kohta hõlmavad paljusid kõrgeid ametnikke. [Madalmaad](#) kavatsevad läbi vaadata ministrite ja riigisekretäride vara ja huvide deklareerimise korra.

Oluline aspekt on seotud vara deklareerimise kontrollimisega, kusjuures mõnes liikmesriigis keskenduti reformides selle aspekti tugevdamisele. [Portugalis](#) paranes märkimisväärselt vara deklareerimise tulemuslik järelevalve ja kontroll. [Kreekas](#) vaadati läbi vara deklareerimise seadus, et hõlbustada deklaratsioonide esitamise ja kontrollimise protsessi.

Teistes liikmesriikides on endiselt probleeme. [Austria](#) vara ja huvide avalikustamise eeskirjad ei hõlma parlamendiliikmeid. [Rootsis](#) ei hõlma ministrite ja riigisekretäride vara deklareerimise kohustused teatavat olulist teavet. [Belgias](#) on vara ja huvide deklareerimise süsteemis puudusi seoses kontrollimise ja läbipaistvusega. [Horvaatias](#) on piiratud ressursside ja käimasoleva digiülemineku tõttu raskusi vara deklareerimise kontrollimisega seotud kohustuste täitmisega. [Albaanias](#) kontrolliti jätkuvalt vara ja huvide deklareerimist, kuid tulemuslikus kontrollimises ja läbipaistvuses esineb endiselt puudusi, sest deklaratsioone ei avaldata. [Serbias](#) esineb jätkuvalt puudusi vara deklareerimise ja huvide konfliktide kontrollimisel. [Rumeenia](#) konstitutsioonikohtu otsuse kohaselt tuleb uuesti hinnata, mida pidada tugevaks vara deklareerimise süsteemiks.

- *Rikkumisest teatajate kaitse ja korruptsioonist teatamine*

Rikkumisest teatajate kaitse on korruptsiooni avastamiseks ja ennetamiseks hädavajalik. Rikkumisest teatajate kaitset käsitleva ELi direktiivi ülevõtmine on sundinud paljusid liikmesriike vastu võtma uusi või läbivaadatud õigusakte. Praeguseks on kõik liikmesriigid selle peamised sätted üle võtnud, kuigi on vaja teha täiendavaid parandusi sellistes olulistes küsimustes nagu sisuline kohaldamisala, kaitsetingimused ja kättemaksu vastased kaitsemeetmed⁷⁰. Rikkumisest teatajate kaitse loob lisaväärtust ELi õiguse täitmise parema tagamisega teatavates valdkondades, sealhulgas keskkonnakuritegude puhul, kuid selle kasulikkus avaliku huvi kaitse seisukohast on laiem ning ulatub väljapoole ELi õiguse kohaldamisala. Seepärast on suur enamus liikmesriike laiendanud rikkumisest teatajate kaitse kohaldamisala siseriikliku õiguse valdkondadele.

[Taanis](#) leiavad nii ametiasutused kui ka kodanikuühiskond, et rikkumisest teatamise eeskirjade rakendamine on õigel teel. [Leedus](#) rakendatakse uut rikkumisest teatajate kaitse raamistikku. [Poolas](#) on nüüd jõustunud uus seadus. [Läti](#) kavatseb pärast hindamist muuta rikkumisest teatajate kaitset käsitlevaid õigusakte. [Montenegros](#) on käimas rikkumisest teatajate kaitset käsitleva täiustatud õigusraamistiku rakendamine.

⁷⁰ Vt komisjoni 3. juuli 2024. aasta aruanne direktiivi (EL) 2019/1937 rakendamise ja kohaldamise kohta.

Praktikas on korruptsioonijuhtumitest teatamisel siiski endiselt takistusi. Vastavalt Eurobaromeetri eriuuringule, mis käsitleb kodanike suhtumist korruptsiooni, arvab 27 % eurooplastest, et korruptsioonijuhtumist teatanud isikud ei ole survemeetmete eest kaitstud, ning 27 % eurooplastest arvab, et korruptsioonijuhtumitest ei teatata, sest teatamisele ei järgne järelmeetmeid ega karistust. Kõhkluste vähendamiseks võtavad liikmesriigid kasutusele vahendeid, et anda suuniseid ja suurendada teadlikkust. Näiteks on [Horvaatias](#) käimas ulatuslik teavituskampaania.

- *Erakondade ja poliitiliste kampaaniate rahastamine*

Erakondade rahastamise läbipaistvus aitab vältida lubamatut mõjutamist ja edendada demokraatlikku vastutust⁷¹.

Mitu liikmesriiki on selles valdkonnas läbipaistvuse suurendamiseks ja järelevalve tõhustamiseks võtnud vastu reforme või kaaluvad nende vastuvõtmist. [Sloveenias](#) on erakondade aruandlust käsitlevate ajakohastatud eeskirjade eesmärk tagada suurem läbipaistvus ja selgus. [Lätis](#) tugevdatakse erakondade rahastamise normide muudatustega kriminaalvastutuse norme ebaseadusliku rahastamise korral. [Eestis](#) kiitis valitsus heaks erakondade rahastamise raamistiku reformi, milles täpsustatakse erakondade finantskohustusi. [Itaalias](#) on esitatud õigusaktid erakondade rahastamise läbipaistvuse suurendamiseks ning samasisulisi norme arutatakse praegu [Taani](#) ja [Rumeenia](#) parlamentides. [Soomes](#) võttis parlament seadusandliku ettepaneku vastu 2025. aasta juunis. [Montenegros](#) takistavad erakondade rahastamist reguleerivat õigusraamistikku jätkuvalt puudused kohaldamisalas, selguses ja rakendamises.

Korruptsioonivastane võitlus suure riskiga valdkondades

Korruptsioon võib mõjutada kõiki avaliku elu valdkondi, kuid erilist tähelepanu vääriavad suure riskiga sektorid – tavaliselt need, mis tegelevad märkimisväärsede avaliku sektori ressurssidega või osutavad olulisi teenuseid. Kindlaks tehtud tundlikud valdkonnad on näiteks tervishoid, energeetika, linnaplaneerimine ning piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused. Erilist tähelepanu vajavad valdkonnad, kus avaliku sektori kulutused suurenevad kiiresti või kus menetlusi lühendatakse, näiteks kaitsevaldkonna hanked. ELi korruptsioonivastase võrgustiku raames analüüsivad komisjon ja liikmesriigid neid suure riskiga valdkondi ja jagavad teavet hea tava kohta, kuidas nendega kõige paremini tegeleda⁷².

Liikmesriigid võtavad mitmesuguseid meetmeid korruptsiooniriski maandamiseks suure korruptsiooniriskiga valdkondades. [Leedu](#) ja [Soomes](#) on kehtestanud järelevalve ning keskenduvad suure korruptsiooniriskiga valdkondadele. [Saksamaal](#) on ajakohastanud oma riigihanke-eeskirju, et suurendada läbipaistvust ja tagada ettevõtjatele võrdsed võimalused. [Eestis](#) tegeletakse mitme suure korruptsiooniriskiga valdkonnaga. [Madalmaades](#), [Rootsis](#) ja [Belgias](#) on käimas algatused organiseeritud kuritegevusega seotud korruptsiooni vastu võitlemiseks. [Maltas](#) osutasid auditeerimisasutused puudustele avaliku sektori vahendite kasutamisel ja muudatustele riigihankemenetlustes.

[Montenegros](#) rakendatakse meetmeid, et võidelda korruptsiooni vastu suure riskiga valdkondades, näiteks tagada avalikes institutsioonides usaldusväarsuskavade rakendamine. [Serbias](#) kasutati jätkuvalt laialdaselt erandeid riigihangete seadusest ja hoiti seeläbi kõrvale selle kohaldamisest, ning järelevalvemehhanismid on ebapiisavad.

⁷¹ Vt ka komisjoni 12. detsembri 2023. aasta soovitus (EL) kaasavate ja probleemikindlate valimisprotsesside kohta liidus ning Euroopa Parlamendi valimiste Euroopa mõõtme ja tõhusa läbiviimise kohta.

⁷² 2024. aasta novembris avaldas Euroopa Komisjon välisuuringu, mille eesmärk oli teha kindlaks ühised suure korruptsiooniriskiga valdkonnad kogu ELis, ning esitas selle võrgustikule (https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-study-areas-most-risk-corruption-2024-11-04_en).

4.3 Meedia mitmekesisus ja meediavabadus

Meediavabadus ja meedia mitmekesisus on õigusriigi seisukohast keskse tähtsusega. Sõltumatu meedia aitab tagada, et võimalolijad võtavad oma tegevuses vastutuse ning võimaldab teabe ja arvamuste vaba liikumist. Poliitiline või riiklik surve ja kontroll võib nõrgendada meediavabadust ja takistada inimestel teavet otsida, saada ja jagada. Vastutuse puudumine meediavabaduse ja ajakirjanike vastu suunatud rünnakute eest käib sageli käsikäes muude õigusriigi standardite halvenemisega.

Meedia mitmekesisuse ja meediavabaduse edendamine on olnud ELi demokraatia ja õigusriigi tugevdamise jõupingutuste keskmes. Varasematel aastatel õigusriigi olukorda käsitlevate aruannetega hõlmatud mitmes põhivaldkonnas esitatud meetmed, nagu ajakirjanike turvalisuse ja kaitse tugevdamine, üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide ehk vaigistushagide käsitlemine ja meediamaaastikul esinevate struktuursete probleemide lahendamine üldisemalt Euroopa meediavabaduse määruse⁷³ alusel, on rakendamise eri etappides. Liikmesriigid peavad tagama enamiku Euroopa meediavabaduse määruse sätete järgimise käesoleva aasta 8. augustiks ning enamik neist kaalub või võtab vastu õigusakte, et viia oma õigus kooskõlla Euroopa meediavabaduse määruse nõuetega. Euroopa meediavabaduse määruse nõuetekohane kohaldamine aitab täita ka mitmeid käesolevas õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes esitatud soovitusi, eelkõige neid, mis käsitlevad avalik-õigusliku meedia sõltumatust, ajakirjanike kaitse teatavaid aspekte ning riikliku reklaami jaotamise läbipaistvust ja õiglust.

Meediavabaduse ja meedia mitmekesisusega seotud ohtude jälgimine

Meedia mitmekesisuse seire⁷⁴ raames hinnatakse ohte meediavabadusele ja meedia mitmekesisusele kõigis ELi liikmesriikides ja mõnes kandidaatriigis, keskendudes põhikaitsele, turu mitmekesisusele, poliitilisele sõltumatusele ja sotsiaalsele kaasatusele. 2025. aasta tulemustest nähtub, et ajakirjanike tingimused on halvenenud mitmes riigis: sagenenud on füüsiline vägivald meeleavalduste ajal, rohkem on veebiahistamist ja poliitikute laimukampaaniaid. Väga kontsentreeritud meediaomandist ja väikese arvu digiplatvormide domineerimisest tulenevad ohud suurenevad. Aruandes kinnitatakse ka olulist majanduslikku survet meedia ökosüsteemile kogu Euroopas ja see suurendab poliitilise mõjutamise potentsiaali.

Meediavaldkonda reguleerivate asutuste sõltumatuse suurendamine

Meedia mitmekesisuse säilitamisel mängivad olulist rolli oma tegevuses sõltumatud meediat reguleerivad riiklikud asutused, kes täidavad oma ülesandeid erapooletult ja läbipaistvalt. Kõik liikmesriigid on võtnud vastu õigusnormid, millega määratakse kindlaks nende reguleerivate asutuste pädevus ja sõltumatuse kaitsemeetmed. Nii audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis⁷⁵ kui ka Euroopa meediavabaduse määruses on nendele reguleerivatele asutustele kehtestatud nõuded, sealhulgas sõltumatus valitsusest, erapooletus, läbipaistvus, vastutus, piisavad vahendid, ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kord ning tõhusad apellatsioonimehhanismid.

Õigusriigi olukorda käsitleva 2024. aasta aruande avaldamisest alates on mitme meediat reguleeriva riikliku asutuse ülesandeid ja pädevusi laiendatud või neid laiendatakse, muu

⁷³ Euroopa meediavabaduse määrus sisaldab erisätteid riikliku reklaami läbipaistva ja õiglase jaotamise, meediaomandi läbipaistvuse, avalik-õigusliku meedia sõltumatu toimimise ja avaliku teenuse osutamiseks vajalike rahaliste vahendite kättesaadavuse kohta. Samuti kehtestatakse sellega meetmed ajakirjandusallikate ja konfidentsiaalse teabevahetuse kaitsmiseks.

⁷⁴ Teeb meedia mitmekesisuse ja meediavabaduse keskus.

⁷⁵ 14. novembri 2018. aasta direktiiv 2018/1808.

hulgas selleks, et järgida ELi digiteenuste määrust⁷⁶ ja Euroopa meediavabaduse määrust. Näiteks on [Portugalis](#) ja [Rootsis](#) reguleerivate asutuste rahalised vahendid suurenenud ning [Eestis](#), [Taanis](#) ja [Kreekas](#) on reguleerivad asutused inimesi juurde värvanud. Nii [Hispaania](#) kui ka [Prantsusmaal](#) võtavad meetmeid audiovisuaalmeediat reguleerivate asutuste järelevalvefunktsiooni tugevdamiseks. Õigusaktidega kavatsetakse anda reguleerivatele asutustele uued kontrolli- ja järelevalveülesanded [Eestis](#), [Soomes](#), [Sloveenias](#), [Tšehhis](#), [Iirimaa](#), [Belgias](#), [Luksemburgis](#), [Maltas](#), [Slovakkias](#) ja [Rootsis](#). Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on meediat reguleerivate asutuste rahaline sõltumatus paranenud [Põhja-Makedoonias](#).

Mitmes liikmesriigis tuntakse jätkuvalt muret reguleerivate asutuste sõltumatuse või erapooletuse pärast. See tähendab näiteks selliste kaitsemeetmete ebapiisavust, millega oleks võimalik hoida ära ametisse nimetamise korra või reguleerivate asutuste toimimise lubamatu poliitiline mõjutamine, nagu on näha [Ungaris](#), [Kreekas](#) ja [Poolas](#). [Albaanias](#) on reguleeriva asutuse sõltumatusega endiselt probleeme, mis on seotud juhatuse liikmete valimise kaheparteilise formaadi ja nende poliitilise kuuluvusega. Endiselt valmistab suurt muret [Serbia](#) meediat reguleeriva asutuse sõltumatus, sest viivitused ja puudused selle juhtkonna valikumenetluses õõnestavad üldsuse usaldust protsessi vastu.

Meediaomandi läbipaistvuse suurendamine

Meediaomandi läbipaistvus võimaldab kasutajatel teha teadlikumaid otsuseid, arvestades, et meediaomanikud saavad otseselt või kaudselt kontrollida või mõjutada toimetustlike otsuseid ja uudistesisu. [Horvaatias](#) ja [Kreekas](#) on toimunud positiivseid muutusi, näiteks on loodud või laiendatud veebipõhiseid omandiregistreid või nende tulemuslikku järelevalvet. [Prantsusmaal](#) on reguleeriv asutus koostamas riiklikku meediaomandi andmebaasi. [Lätis](#) muudetakse ajakirjandusseaduse muudatustega kohustuslikuks massimeediateenuste osutajate registreerimine ja tegelikke kasusaajaid käsitlev teave.

Muudes riikides olukord varieerub. [Montenegros](#) on meediaomandit käsitleva teabe läbipaistvust käsitlevad normid paranenud, kuid ainult seoses meediateenuse osutajatega. [Serbias](#) on meediasektori omandistruktuuride ja avaliku sektori rahastuse läbipaistvuse suurendamise meetmeid rakendatud vaid osaliselt.

Meediaomandi läbipaistvusega seotud probleemid püsivad [Bulgaarias](#), [Tšehhis](#), [Madalmaades](#), [Küproses](#) ja [Hispaanias](#). [Bulgaarias](#) on tehtud mõningaid edusamme ja töös olevate uute õigusaktide vastuvõtmise korral oodatakse paranemist ka [Hispaanias](#). [Albaanias](#) on meediaomandi suurel kontsentratsioonil jätkuvalt negatiivne mõju meedia sõltumatusele.

Meediavabaduse kaitsmine poliitilise survevastamise ja lubamatu mõjutamise eest

Poliitiline survevastamine ja lubamatu mõjutamine võivad kahjustada meedia sõltumatust. Sellise surve vältimiseks on oluline rakendada kaitsemeetmeid avalik-õigusliku meedia politiseerimise vastu ja läbipaistvaid riikliku reklaami jaotamise norme.

Riiklik reklaam hõlmab riigi vahendite mis tahes viisil kasutamist reklaami või kampaania jaoks ükskõik millise tasandi avaliku sektori asutuse või üksuse poolt. Kui need vahendid eraldatakse läbipaistmatult või ebaõiglaselt, võidakse neid kasutada poliitilise mõjutamise vahendina. Euroopa meediavabaduse määrus tegeleb selle küsimusega, sätestades nõuded, mis puudutavad eraldamise puhul kasutatavaid kriteeriume ja menetlusi ja avaliku sektori asutuste kohustust avalikustada iga aastal kulutatud summad.

⁷⁶ 19. oktoobri 2022. aasta määrus 2022/2065.

[Küproses](#), [Maltas](#), [Slovakkias](#) ja [Poolas](#) valmistatakse praegu ette just seda küsimust käsitleva õigusakti eelnõu. Kuigi riikliku reklaami läbipaistvuse norme rakendatakse jätkuvalt nõuetekohaselt, on riikliku reklaami õiglane jaotamine [Austrias](#) endiselt aruteluteema. [Ungaris](#) ei ole meediaväljaannetele riikliku reklaami jaotamise reguleerimiseks vastu võetud ega kavandatud ühtegi meetet. [Rumeenias](#) on erameedia rahastamine erakondade ja riigiasutuste poolt suurendanud läbipaistmatu poliitilise reklaami osakaalu. Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on [Albaanias](#) endiselt puudusi riikliku reklaami ja muude riigi ressursside õiglasel jaotamisel. [Põhja-Makedoonias](#) on riigi rahastatud reklaami taaskehtestamine pälvinud kriitikat meediaekspertidelt ja kodanikuühiskonna organisatsioonidelt.

Avalik-õigusliku meedia rahastamise eest vastutavad asjaomased liikmesriigid⁷⁷. Euroopa meediavabaduse määruse eesmärk on tagada avalik-õigusliku meedia sõltumatu toimimine. Määruse sätetega nõutakse piisavaid, kestlikke ja prognoositavaid rahalisi vahendeid ning juhtkonna ametisse nimetamise ja ametist vabastamise läbipaistvuse edendamist. [Tšehhis](#) on vastu võetud reformid, mille eesmärk on tugevdada riiklike avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide sõltumatust, täpsustada avalik-õigusliku meedia ülesandeid ja pakkuda kestlikumat rahastamist. [Portugalis](#) on sõlmitud uus leping avalik-õigusliku meediateenuse osutajaga, kelle vahendeid on suurendatud.

Reformid on pooleli või ettevalmistamisel [Küproses](#), [Eestis](#), [Soomes](#), [Iirimaa](#)l, [Lätis](#), [Rootsis](#), [Taanis](#), [Bulgaarias](#), [Prantsusmaal](#), [Itaalias](#), [Madalmaades](#) ja [Poolas](#). [Kreekas](#) tõi uus haldusorganite ametisse nimetamise kord kaasa positiivseid muutusi, kuid jätkuvalt valmistab muret avalik-õigusliku meedia õigusraamistik ja vähene poliitiline sõltumatus. [Slovakkias](#) valmistab endiselt muret ka 2024. aasta juuli seadus, millega avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon likvideeritakse ja luuakse uus üksus. Varem esile toodud probleeme seoses avalik-õigusliku meedia sõltumatu juhtimise ja toimetuseliku sõltumatusega ei ole veel käsitletud [Rumeenias](#), [Maltas](#) ega [Ungaris](#). [Albaanias](#) ja [Serbias](#) on suurenenud mure avalik-õigusliku ringhäälingu sõltumatuse pärast.

Teabe kättesaadavus

Õigus pääseda ligi avaliku sektori asutuste teabele on ülioluline, et ajakirjanikud saaksid teha oma uurimistööd. Samuti on see oluline läbipaistvuse ja vastutuse vahend kodanikuühiskonna ja kodanike jaoks laiemalt. [Eesti](#), [Luksemburg](#), [Belgia](#), [Madalmaad](#), [Bulgaaria](#), [Taani](#) ja [Kreeka](#) on võtnud täiendavaid meetmeid, kuigi sageli tuleb kontrollida seadusandlike muudatuste tulemuslikkust praktikas.

Mõningaid jõupingutusi on tehtud mitmes liikmesriigis, kus oli varem probleeme tuvastatud, näiteks [Soomes](#) ja [Rumeenias](#), kuid [Hispaanias](#) täiendavaid meetmeid võetud ei ole. [Itaalias](#) on ajakirjanikel endiselt mure normide pärast, millega reguleeritakse kriminaalmenetlusega seotud teatava õigusteabe avalikustamist. [Montenegros](#) tuleb teabele juurdepääsu käsitlevat õigusraamistikku veel muuta ning selle tulemusliku rakendamise tagamisel on märkimisväärsed probleeme.

Ajakirjanike turvalisuse ja kaitse suurendamine ning kohtuasjaga ähvardamise ja vaigistuskaebuste probleemi lahendamine

Ajakirjanikud seisavad jätkuvalt silmitsi nii füüsilise kui ka kohtuasjaga ähvardamisega ning lisaks sellele ohustavad mõnes liikmesriigis nende turvalisust laimukampaaniad internetis. Pärast komisjoni 2021. aasta soovitusi ajakirjanike ja muude meediatöötajate turvalisuse kohta⁷⁸ on mitu liikmesriiki ja laiendamisprotsessis osalevat riiki võtnud vastu spetsiaalsed

⁷⁷ Eeldusel et järgitakse ELi kaubandus- ja konkurentsieeskirju. Vt aluslepingute protokoll (nr 29) liikmesriikide avalik-õigusliku ringhäälingu kohta.

⁷⁸ Komisjoni 16. septembri 2021. aasta soovitus.

tegevuskavad ja astunud samme ajakirjanike turvalisust edendavate spetsiaalsete tugistruktuuride loomiseks.

Vaigistushagi on avalikku huvi pakkuvate küsimustega tegelevate ajakirjanike ja inimõiguste kaitsjate ahistamise erivorm, mille eesmärk on neid vaigistada ning avaldada heidutavat mõju meediavabadusele ja sõnavabadusele. Alates 2024. aasta maist kehtib piiriüleste vaigistushagide vastu võitlemiseks ELi õigusakt⁷⁹ ning liikmesriike julgustatakse ühtlustama kaitsemeetmeid, et hõlmata ka riigisiseseid juhtumeid. Lisaks sellele pakub Euroopa meediavabaduse määrus ajakirjandusallikate ja konfidentsiaalse teabevahetuse kaitset, eelkõige sekkuvate jälgimisvahendite kasutamise eest.

ELi õigusakt ja komisjoni antud spetsiaalne soovitus vaigistushagide kohta⁸⁰ on aidanud kaasa edasistele sammudele riikide õigusloomes. [Belgia](#) võttis meetmeid ajakirjanike õiguskaitse tugevdamiseks, näiteks laimu dekriminaliseerimine ja karmimate karistuste kehtestamine ajakirjanike vastu toime pandud kuritegude eest. [Kreeka](#) ja [Iirimaa](#) on samuti asunud kehtestama menetluslikke eritagatise ning [Iirimaa](#) vaatab läbi laimu käsitlevaid seadusi. [Eestis](#) on vaigistushagidega seotud küsimuste riiklikuks kontaktpunktiks määratud Eesti Ajakirjanike Liit. [Poolas](#) kavatab valitsus piirata laimamise eest määratava karistuse rangust. Teisest küljest on laimamise suhtes kehtiva korra reform [Itaalias](#) seiskunud ja [Slovakkias](#) ei ole sellega edasi liigutud.

Üldisemalt on ajakirjanike turvalisuse osas mõnes liikmesriigis toimunud positiivsed muutused, mis tulenevad ka õigusriigi olukorda käsitlevas 2024. aasta aruandes esitatud soovitude järgimisest. [Kreekas](#) jätkatakse ajakirjanike vastu suunatud vaigistushagide alase teadlikkuse suurendamist. [Luksemburgis](#) on valitsus võtnud kohustuse tugevdada ajakirjanike kaitset ja [Rootsis](#) on riiklikule meediat reguleerivale asutusele tehtud ülesandeks jälgida ajakirjanike turvalisust. [Montenegro](#) ametiasutused jätkavad ajakirjanike vastu suunatud verbaalse ja füüsilise vägivalla uutele juhtumitele kiiret ja tõhusat reageerimist institutsioonilisel ja õiguskaitseasutuste tasandil. Teisest küljest on reformiprotsessid [Bulgaarias](#) ja [Maltas](#) pooleli vaatamata murele ajakirjanike turvalisuse ja töötingimuste pärast. [Serbias](#) on mure ajakirjanike turvalisuse pärast kasvanud.

4.4 Muud kontrolli- ja tasakaalustussüsteemiga seotud institutsioonilised küsimused

Õigusriigi keskmes on hästi toimiv institutsiooniline kontrolli- ja tasakaalustussüsteem. See tagab riigiasutuste toimimise, koostöö ja vastutuse, nii et ühe riigiasutuse teostatava võimu üle teevad järelevalvet teised riigiasutused.

Põhiseaduslikud reformid ja arutelud, mis mõjutavad institutsioonilist kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi

Mõnes liikmesriigis on käimas meetmed põhiseadusliku kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi tugevdamiseks. [Madalmaades](#) on riigiasutused tulnud välja mitme algatusega, et võtta järelmeetmeid seoses õigusriigi küsimustega tegeleva riikliku komisjoni ettepanekutega. [Bulgaarias](#) kontrollitakse täiendavalt, kas põhiseaduse reform, millega piiratakse presidendi volitusi ajutise valitsuse ametisse nimetamise menetluses, vastab põhiseadusele. [Itaalias](#) jätkub parlamendi arutelu seoses põhiseaduse reformi eelnõuga, mille eesmärk on suurendada valitsuse stabiilsust ja võtta kasutusele peaministri otsevalimine. [Maltas](#) on tekitanud

⁷⁹ Direktiiv (EL) 2024/1069, milles käsitletakse avalikus elus osalevate isikute kaitsmist ilmselgelt põhjendamatute nõuete või kuritarvituslike kohtumenetluste (avalikus elus osalemise vastased strateegilised hagid) eest.

⁸⁰ Komisjoni 27. aprilli 2022. aasta soovitus C(2022) 2428. Soovitus, mis hõlmab riigisiseseid juhtumeid, ja direktiiv, mis hõlmab piiriüleseid juhtumeid, täiendavad teineteist.

seadusandlik reform, millega karmistati tingimusi, mis tuleb täita, et kodanikud saaksid otse taotleda magistraadiuurimise algatamist, mõne sidusrühma kriitikat selle võimaliku mõju kohta kõrgema tasandi kuritegude eest süüdistuste esitamisele.

Kontrolli- ja tasakaalustussüsteem on eriti oluline kriiside ajal, mil võib olla vaja võtta erakorralisi meetmeid. Sellistel juhtudel on olulised kaitsemeetmed, nagu erakorraliste meetmete ajaline piiramine, nende hädavajalikkuse ja proportsionaalsuse tagamine ning järelevalve ja kontroll. [Rootsis](#) esitas valitsus ettepaneku muuta põhiseadust, et luua raamistik tõsiste kriiside paremaks lahendamiseks. Samas jätkab [Ungari](#) valitsus oma erakorraliste volituste ulatuslikku kasutamist, millega ta kahjustab õiguskindlust ja mõjutab ettevõtjate tegevust ühtsel turul.

Õigusloomeprotsessi kaasavus, kvaliteet ja läbipaistvus

Läbipaistva, vastutustundliku, demokraatliku ja pluralistliku seadustekstide vastuvõtmise protsessi olemasolu on hea õigusloome ja õiguskindluse seisukohast väga oluline. Mitu liikmesriiki on astunud samme sidusrühmadega konsulteerimise parandamiseks õigusloomeprotsessis. [Küpros](#) juurutas veebiplatvormi süstemaatilise kasutamise, mis on aidanud märkimisväärselt parandada sidusrühmadega konsulteerimist. [Eestis](#) tehti arutelu käigus kindlaks elemendid, mida tuleks konsultatsiooniprotsessis veelgi parandada. Liikmesriigid püüavad parandada ka õigusloomeprotsessi kvaliteeti. [Taanis](#) on õigusloomeprotsessi norme muudetud, et anda parlamendile rohkem aega õigusaktide arutamiseks. [Kreekas](#) jätkub positiivne suundumus vältida kiirendatud seadusandlikke menetlusi ja peetakse kinni avalike konsultatsioonide seadusjärgsest ajakavast, kuid õigusloomeprotsessis osalemist ja läbipaistvust saaks veelgi parandada.

Teistes liikmesriikides on endiselt puudusi sidusrühmade kaasamisel õigusloomeprotsessi. [Slovakkias](#) teeb jätkuvalt muret tava eirata sidusrühmade kaasamist õigusloomesse ja kiirmenetluste sage kasutamine. [Maltas](#) ei ole astunud edasisi samme, et võtta kasutusele ametlik raamistik üldsuse osalemiseks õigusloomeprotsessis, kuigi valitsus teatas oma kavatsusest luua uus avalikule konsultatsioonile pühendatud osakond. [Bulgaarias](#) on õigusloome normide rakendamisel praktikas jätkuvalt probleeme ja jätkuvalt teeb muret õigusloomeprotsessi kvaliteet.

[Albaanias](#) on endiselt probleeme õigusloomeprotsessi kvaliteediga, sealhulgas avalike konsultatsioonide tulemuslikkusega, mis on probleem ka [Montenegros](#). [Põhja-Makedoonias](#) on endiselt puudusi kaasava ja tõendus põhise poliitikakujundamise protsesside rakendamisel. [Serbias](#) takistasid parlamendi tulemuslikkust ja järelevalve toimimist jätkuvalt istungite vähene sagedus ja tõelise poliitilise arutelu puudumine.

Olulised suundumused kõrgeimates kohtutes ja konstitutsioonikohtutes seoses kontrolli- ja tasakaalustussüsteemiga

Konstitutsioonikohtutel on oluline roll liidu õiguse tulemuslikul kohaldamisel ja ELi õiguskorra tervikluse tagamisel ning need on kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi olulised osalised. Kuigi konstitutsioonikohtute moodustamine, koosseis ja toimimine kuulub liikmesriikide pädevusse, peavad liikmesriigid selle pädevuse teostamisel järgima liidu õigust ja väärtusi.

Mõnes liikmesriigis on konstitutsioonikohtu otsustel olnud kontrolli- ja tasakaalustussüsteemile oluline mõju. [Bulgaarias](#) vaatas konstitutsioonikohus läbi valimistulemused mitmes valimisjaoskonnas ja leidis, et 16 parlamendiliikme valimine oli ebaseaduslik. Sellest johtuvalt arutati ümber parlamendis esindatud kohad ja erakonnad. [Rumeenias](#) toimusid 2025. aastal uued presidendivalimised pärast konstitutsioonikohtu otsust tühistada valimiste esimene voor. [Tšehhis](#) on kohaldatud põhiseaduslikke piiranguid

menetlustehnika suhtes, mille abil on võimalik teha viimase hetke muudatusettepanekuid, mis ei ole seotud seadusandliku ettepaneku sisuga. [Poolas](#) ei ole veel seadused, milles käsitletakse konstitutsioonikohtuga seotud tõsiseid probleeme, veel jõustunud ning valitsus töötab välja läbivaadatud ettepanekut.

[Albaanias](#) jätkas konstitutsioonikohus tulemuslikku toimimist, [Põhja-Makedoonias](#) on tugevdatud konstitutsioonikohtu rolli oma otsuste järelevalvel ja täitmise tagamisel. [Montenegros](#) tekkis tõsine institutsiooniline ja poliitiline kriis seoses parlamendi otsusega kuulutada ühepoolselt välja konstitutsioonikohtu kohtuniku pensionile jäämine, mis tekitas muret konstitutsioonikohtu sõltumatuse austamise pärast. [Serbias](#) valmistab muret asjaolu, et konstitutsioonikohtus on täitmata neli ametikohta, sest see on negatiivselt mõjutanud kohtu tõhusust.

Ombudsmanid, riiklikud inimõiguste kaitse asutused ja muud sõltumatud asutused

Riiklikel inimõiguste kaitse asutustel,⁸¹ ombudsmanidel,⁸² võrdõiguslikkust edendavatel asutustel ja muudel sõltumatutel asutustel on oluline roll õigusriigi põhimõtte austamise edendamisel ning nad on kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi oluline osa. Mõnes liikmesriigis tehakse jõupingutusi nende asutuste tugevdamiseks. [Madalmaades](#) on inimõiguste kaitse asutus võtnud meetmeid oma juhtimisprobleemide lahendamiseks ning [Leedus](#) pikendati parlamendi ombudsmanide volitusi ja suurendati selleks vahendeid. [Luksemburgis](#) on käimas reform, mille eesmärk on tuua inimõiguste nõuandekomitee riigiministeeriumi juurest parlamendi juurde. [Austrias](#) on valitsus oma programmis kohustunud tagama läbipaistvuse ja objektiivsuse sõltumatutes asutustes kõrgetele ametikohtadele nimetamisel, mis on endiselt politiseerimistundlik valdkond. [Bulgaarias](#) jätkavad mõned sõltumatud ja reguleerivad asutused oma tegevust aegunud volituste alusel ning pikendamismenetlusi on uuesti alustatud. [Horvaatias](#) on astunud märkimisväärseid samme, et parandada rahvaombudsmani soovitude järelmeetmeid ja juurdepääsu teabele.

Teistes liikmesriikides seisavad riiklikud inimõiguste kaitse asutused, ombudsmanid ja muud sõltumatud asutused jätkuvalt silmitsi probleemidega. [Belgias](#) väljendas Föderaalne Inimõiguste Instituut muret seoses föderaaltasandi võrdõigusasutuse eelarvega. [Rumeenias](#) Inimõiguste Instituudil on tõsiseid probleeme personali ja rahaliste vahendite nappusega.

Mis puudutab nelja liikmesriiki, kes ei olnud veel loonud ÜRO Pariisi põhimõtetega kooskõlas olevat riiklikku inimõiguste kaitse asutust, siis [Tšehhis](#) on see nüüd olemas. [Rumeenias](#) ei ole aga lõplikku otsust riikliku inimõiguste kaitse asutuse akrediteerimise kohta veel vastu võetud. [Itaalias](#) on parlamendis veel pooleli viis seaduseelnõu, kuid riikliku inimõiguste kaitse asutuse loomiseks ei ole konkreetseid meetmeid võetud. [Malta](#) valitsus on teinud tööd riikliku inimõiguste kaitse asutuse loomiseks, kuid õigusakti eelnõu ei ole veel parlamendile esitatud.

Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on [Montenegros](#) koostamisel ombudsmani bürood käsitlev uus seadus, et tagada täielik kooskõla Pariisi põhimõtetega ja saada A-staatuse akrediteering.

Euroopa Inimõiguste Kohtu ja liikmesriikide kohtute otsuste täitmine

Alates 2022. aastast sisaldavad riike käsitlevad peatükid arvandmeid Euroopa Inimõiguste Kohtu põhimõttelise tähtsusega otsuste täitmise kohta, mis on oluline näitaja õigusriigi

⁸¹ ÜRO Peaassamblee poolt 1993. aastal heaks kiidetud ÜRO Pariisi põhimõtetes (resolutsioon A/RES/48/134) on sätestatud peamised kriteeriumid, millele riiklikud inimõiguste kaitse asutused peavad vastama. Riiklikud inimõiguste kaitse asutused akrediteeritakse korrapäraselt ülemaailmse riiklike inimõiguste kaitse asutuste liidu akrediteerimise allkomisjonis.

⁸² Vt ombudsmane käsitlevad Veneetsia komisjoni põhimõtted.

toimimise kohta riigis. Tulemused on liikmesriigiti erinevad. Kogu ELis on Euroopa Inimõiguste Kohtu viimase kümne aasta jooksul põhimõttelise tähtsusega, liikmesriikidega seotud otsustest veel täitmata ligikaudu 45,7 %, mida on veidi rohkem kui eelmisel aastal⁸³.

[Taanis](#) muudeti menetlusnorme, et võimaldada riigi peaprokuröril või süüdimõistetud isikul taotleda kriminaalõigussüsteemis käsitletud asja teistmist, et täita Euroopa Inimõiguste Kohtu lõplik otsus. [Kreekas](#) lisati tsiviilkohtumenetluse seadustikku uus alus menetluse taasavamiseks, mis võimaldab asja teistmist pärast seda, kui Euroopa Inimõiguste Kohus on teinud otsuse, milles tuvastati, et on rikutud õigust õiglasele kohtumenetlusele. [Belgias](#) on riiklike kohtute lõplike otsuste järgimine ametiasutuste poolt endiselt probleem ja Euroopa Inimõiguste Kohtu tuvastatud struktuursete probleemide järelevalve jätkub.

Kodanikuühiskonna tegevust toetav raamistik

Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja inimõiguste kaitsjad on ELi väärtuste kaitsmisel üliolulised. Nad on järelevalvajad, kes juhivad tähelepanu õigusriiki ähvardavatele ohtudele, edendavad demokraatlikke väärtusi ja aitavad tagada, et võimul olevad isikud jäävad vastutavaks. Komisjon on toetanud liikmesriike kodanikuosalust käsitleva soovitusel rakendamisel, milles rõhutatakse jätkuvat vajadust kodanikuühiskonna organisatsioonide kaitsmise ja võimestamise järele, et tagada edukas kodanikuühiskonna tegutsemisruum⁸⁴.

Enamik liikmesriike tagab jätkuvalt kodanikuühiskonda võimestava ja toetava raamistiku ning kodanikuühiskonna tegutsemisruumi peetakse neis jätkuvalt avatuks. Mõned liikmesriigid on astunud täiendavaid samme tegutsemisruumi edasiseks parandamiseks. [Poolas](#) on astunud täiendavaid samme kodanikuühiskonna tegutsemisraamistiku parandamiseks ning sidusrühmad leiavad, et kuigi valitsuse koostöö kodanikuühiskonnaga ja selle rahastamise parandamine on algusjärgus, liigub see üldiselt õiges suunas. [Eesti](#) leevendab kodanikuühiskonna organisatsioonide aruandekohustust. [Hispaanias](#) on esitatud seaduseelnõu, millega muudetakse kodanike julgeolekut käsitlevat seadust, et lahendada probleemid, millest sidusrühmad on varem teatanud. Rahastamisele juurdepääsu parandamiseks on astunud samme ka [Austrias](#), kus kodanikuühiskonna organisatsioonide maksuraamistiku hiljutise reformi rakendamine on andnud positiivseid tulemusi, ja [Rootsis](#), kus uus õigusraamistik jõustus 2025. aastal. [Taanis](#) kavatses valitsus luua uue rahastismudeli. [Iirimaa](#) on astunud samme, et kõrvaldada õiguslikud takistused rahastamisele juurdepääsul, ning valimiskomisjon vaatas kehtivad õigusaktid läbi ettevalmistuse lõppjärgus.

Siiski on jätkunud eelmistes aruannetes täheldatud suundumus, mille järgi seisavad kodanikuühiskonna ees üha suuremad väljakutsed, mis on seotud uute õiguslike piirangute, ebapiisava rahastamise ning füüsiliste ja verbaalsete rünnakutega. [Ungaris](#) takistab kodanikuühiskonna tegutsemisruumi veelgi kodanikuühiskonna organisatsioonide halvenev keskkond ja õiguskindlusetus. Parlamendi töö seoses avaliku elu läbipaistvust käsitleva uue seaduseelnõuga lükati edasi sügisesse ning praegusel kujul oleks sel oluline mõju kodanikuühiskonna organisatsioonide ja meediaväljaannete tegevusele, piirates muu hulgas nende juurdepääsu rahastamisele. [Slovakkias](#) seisab kodanikuühiskonna keskkond silmitsi täiendava survega ning uued teabe avalikustamise ja aruandluse kohustused tekitavad kodanikuühiskonna organisatsioonidele lisakoormust.

[Belgias](#) väljendavad sidusrühmad muret seoses uute takistustega, mis piiravad õigust meelt avaldada. [Madalmaades](#) on kodanikuühiskonna organisatsioonide tegutsemisruum vähenenud ning seda mõjutavad rahastamiskärped ja uute õiguslike takistuste oht. [Saksamaal](#) on praktikas

⁸³ Eelmisel aastal oli see näitaja 44 %. European Implementation Network (2025), kirjalik teave.

⁸⁴ Komisjoni 12. detsembri 2023. aasta soovitus (EL) 2023/2836 avaliku poliitika kujundamisse kodanike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamise ja nende sisulise osalemise edendamise kohta.

jätakuvalt takistuseks mittetulundusühingute maksuvabastuse staatusega seotud meetmete puudumine. [Itaalias](#) tekitas uus julgeolekuseadus, mille eesmärk on võidelda terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastu ning parandada sisejulgeolekut, sidusrühmadele muret võimaliku mõju pärast kodanikuühiskonna tegutsemisruumile ja põhivabaduste kasutamisele, kuid valitsus leiab, et uute sätetega saavutatakse tasakaal rahumeelse kogunemise õiguse ning vaba liikumise õiguse ja isikuvabaduse vahel. [Kreekas](#) alustati kehtiva registreerimise õigusraamistiku hindamist, samas vajab koostöö kodanikuühiskonna organisatsioonidega korrapäraselt ja kestlikku struktureerimist. [Ungaris](#) põhjustasid õigusaktide ja põhiseaduse hiljutised muudatused ning nende kohaldamine praktikas õiguskindlusetust võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse edendamisele suunatud avalike kogunemiste korraldajate ja osalejate jaoks. Laienemisprotsessis osalevatest riikidest on [Albaania](#) kodanikuühiskonna organisatsioonidel endiselt üldiselt vabadus tegutseda, kuid endiselt on probleeme, sealhulgas seoses registreerimisnõuete ja piiratud riikliku rahastamisega. [Montenegros](#) toimivad kodanikuühiskonna organisatsioonid üldises soodsas keskkonnas, kuid mitmed probleemid püsivad. [Põhja-Makedoonias](#) algatas valitsus meetmed koostöö tõhustamiseks kodanikuühiskonnaga ja kodanikuühiskond tõstis esile probleeme, sealhulgas seoses internetis leviva vaenukõnega. [Serbias](#) seisavad kodanikuühiskonna organisatsioonid silmitsi kasvava surve ja rünnakutega.

Sekkuva jälgimistarkvara (nuhkvara) kasutamise seotud riiklikud kontrolli- ja tasakaalustussüsteemid

Isegi kui nuhkvara kasutamine on põhjendatud riikliku julgeolekuga, ja juhul kui see jääb ELi õiguse kohaldamisalast välja, peab riikliku kontrolli- ja tasakaalustussüsteemiga olema kaitsemeetmete olemasolu tagatud. Austada tuleb selliseid põhiõigusi nagu õigus isikuandmete kaitsele, vabadus saada ja levitada teavet, väljendusvabadus ning õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele. ELi andmekaitsealaste õigusaktidega on ette nähtud terviklik järelevalve- ja kaitsemeetmete mehhanism ning neid õigusakte kohaldatakse olukordades, kus nuhkvara kasutatakse õiguskaitse eesmärkidel. Nuhkvara kasutamist, selle reguleerimist ja kohaldatavaid järelevalvemehhanisme on uurinud ka Veneetsia komisjon⁸⁵.

Õigusriigi olukorda käsitlevas 2025. aasta aruandes on jätkatud suundumuste jälgimist ja nende kohta aru andmist ning süüdistused nuhkvara ebaseadusliku kasutamise kohta on asetanud tähelepanu keskpunkti riikliku kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi. [Kreekas](#) vabastas kohtulik uurimine kõik Kreeka riigiasutused ja ametnikud Predatori nuhkvara kasutamise juhtumis vastutusest ning presidendi dekreeti, mille eesmärk on kaitsta side privaatsust jälgimistarkvara kasutamise eest, ei ole veel vastu võetud. Teated ajakirjanike kohta, kes olid [Itaalias](#) Paragoni nuhkvara sihtmärgiks, tekitasid sidusrühmades muret ja neid uuris parlamendi riigi julgeoleku komisjon, kes avaldas 2025. aasta juunis aruande, milles märgitakse, et ta ei tuvastanud, et Itaalia luureteenistus oleks kasutanud Itaalia ajakirjanike suhtes nuhkvara. [Poolas](#) jätkab Pegasuse tarkvara kasutamist käsitlev uurimiskomisjon oma tööd. [Ungaris](#) ei ole lahendatud menetluslike tagatiste ja tõhusa järelevalve küsimust salajase jälgimise meetmete korral väljaspool kriminaalmenetlust. [Serbias](#) teatas kodanikuühiskond, et Serbia ametivõimud kasutasid ebaseaduslikult nuhkvara ajakirjanike, keskkonnaaktivistide ja muude isikute vastu.

⁸⁵ [Raport õigusriigi ja inimõigustega kooskõlas oleva nuhkvara reguleerimise kohta, mille Veneetsia komisjon võttis vastu oma 141. täiskogu istungjärgul \(Veneetsia, 6.–7. detsember 2024\) – Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjon](#)

4.5 Ühtse turu aspektid neljas sambas

Tulemuslikul kohtusüsteemil, korruptsioonivastasel võitlusel, heal valitsemistaval, õiguskindlusel ja usaldusväärsel õigusloomel on kõigil märkimisväärtne majanduslik mõju. Need kujundavad ettevõtluskeskkonda ja suunavad investeerimisotsuseid, mõjutavad ühtse turu sujuvat toimimist ning lõppkokkuvõttes majanduskasvu ja töökohtade loomist.

2025. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelis esitatud uutele Eurobaromeetri andmetele tuginedes on riike käsitlevates peatükkides esitatud, millisena ettevõtjad tajuvad liikmesriikide riigihanke- ja konkurentsiasutuste sõltumatust. Need asutused on ühtse turu toimimise seisukohast keske tähtsusega. Esimese astme riigihangete kontrolli organite puhul on tajutav sõltumatus kõige suurem [Austrias](#), [Soomes](#) ja [Itaalias](#) ning kõige väiksem [Bulgaarias](#), [Ungaris](#) ja [Horvaatias](#). Riigi konkurentsiasutuste puhul on tajutav sõltumatus kõige suurem [Austrias](#), [Soomes](#) ja [Maltas](#) ning kõige väiksem [Ungaris](#), [Bulgaarias](#) ja [Horvaatias](#).

Investeeringute kaitsega seoses väljendas üle kahe kolmandiku küsitletud ettevõtetest kindlustunnet [Luksemburgis](#), [Iirimaa](#), [Soomes](#), [Maltas](#), [Taanis](#), [Rootsis](#), [Austrias](#), [Sloveenias](#) ja [Madalmaades](#) ning vähem kui kolmandik [Kreekas](#) ja [Küproses](#). Laienemisprotsessis osalevatest riikidest väljendas üle poole küsitletud ettevõtetest usaldust investeeringute kaitse suhtes [Montenegros](#) ja [Serbias](#) ning alla poole [Albaanias](#) ja [Põhja-Makedoonias](#).

Mis puudutab **kohtusüsteemi toimimist**, siis ühtse turu seisukohast on üks oluline aspekt kohtute ja kohtunike spetsialiseerumine kaubandusajade, sealhulgas suure väärtusega piiriüleste kohtuasjade menetlemisele. [Saksamaal](#) on jõustunud uued normid spetsialiseerunud kaubanduskohtute loomise kohta, mille eesmärk on pakkuda äriühingutele suure väärtusega vaidlustes rohkem spetsialiseeritud ja tõhusamaid menetlusi. [Lätis](#) jätkab spetsialiseerunud majanduskohus tõhusalt tööd, hoolimata kohtuasjade hulga üldisest suurenemisest ja aktiivsete kohtunike arvu ajutisest vähenemisest. [Poolas](#) on loomisel digitaalne tarbijakaitse- ja konkurentsikohus ning [Maltas](#) on uue kaubanduskohtu loomist käsitleva õigusakti eelnõu praegu parlamendis. [Küprose](#) ettevõtjate esindajate sõnul peaks kaubanduskohtu tegevuse alustamine olema prioriteet, sest viivitused õigusemõistmises takistavad ettevõtete kasvu, mõjutades eelkõige VKEsid.

Muud õigusemõistmisega seotud valdkonnad, millest ettevõtjad kasu saavad, on alternatiivsete vaidluste lahendamise mehhanismide kättesaadavus ja kohtukulud. [Küproses](#) toetavad ettevõtjad jõupingutusi vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste edendamiseks, sealhulgas vahekohtuõiguse ajakohastamist. [Soomes](#) teatasid ettevõtjate sidusrühmad, et investeeringute kaitse õigusraamistik on soodne, kuid intellektuaalomandiga seotud kohtuvaidluste kõrged kulud võivad takistada õiguskaitse kättesaadavust. [Austrias](#) võivad kõrged kohtulõivud ja kohtulõivude ülempiiri puudumine mõjutada õiguskaitse kättesaadavust, sealhulgas ettevõtjate jaoks. [Eestis](#) mõjutaks seaduseelnõu, millega nähakse ette lõivumäärade tõstmine, ettevõtlusega seotud asju.

Õigusemõistmise tõhususega seotud probleemid võivad eelkõige mõjutada ettevõtjaid, kelle investeerimisotsused sõltuvad vaidluste kiirest lahendamisest. Nii on see [Maltas](#), kus sidusrühmad leiavad, et viivitused ja ebatõhusus kohtutes pärsivad ettevõtjate usaldust. Samamoodi leiavad sidusrühmad [Portugalis](#), et puudused kohtusüsteemi tõhususes võivad investeeringuid takistada. [Slovakkias](#) takistavad pikad haldusmenetlused ettevõtjatel saamast vajalikke lube ja heakskiite.

Siduvate kohtuotsuste tulemuslik ja õigeaegne täitmine on oluline ka ELi ühtsel turul tegutsevate ettevõtjate jaoks. Riike käsitlevates peatükkides esitatakse ka süstematiseeritud teave liikmesriikides kasutusel olevate mehhanismide kohta, mille abil tagada kõrgeima halduskohtu otsuste täitmine.

Seoses **korruptsioonivastase võitlusega** võttis [Kreeka](#) kasutusele spetsiaalse haldussüsteemi, et vähendada bürokraatiat ja suurendada lubade andmise standardimist eesmärgiga pakkuda kaitset võimaliku korruptiivse tegevuse eest. [Maltas](#) on kaubanduskoja liikmeks olevad ettevõtjad võtnud kohustuse kohaldada korruptsioonivastaseid meetmeid. [Küproses](#), kus ettevõtjate sidusrühmad peavad riigihankeid väga korruptsioonitundlikeks, peaksid valitsuse jõupingutused riigihangete tõhususe, vastutuse ja läbipaistvuse parandamiseks aitama parandada ettevõtluskeskkonda. [Itaalias](#) on riigihanked digitaliseeritud institutsioonidevahelise platvormi kaudu, et võidelda just korruptsiooni kaudu toimuvate organiseeritud kuritegevuse sisseimbumiskatsetega. [Slovakkias](#) aga täheldavad ettevõtteid ettevõtluskliima halvenemist, mis on seotud nende tegevust mõjutavate majanduspoliitiliste tingimuste negatiivse suundumusega. [Sloveenias](#) väljendasid mõned äriühingud muret lubamatu mõjutamise ja huvide konflikti pärast riigiettevõtetes. [Ungaris](#) on kesksete hankijate sõlmitud raamlepingud võimaldanud teatavatel ettevõtjatel saada turuliidriks või haarata oma konkurentide arvelt turgu valitseva seisundi.

Selgete ja läbipaistvate normidega reguleeritud **meediakeskkond** kaitseb meie demokraatliku ruumi terviklust ning toetab ka ühtse turu toimimist ja tagab meediateenuse osutajatele võrdsed tingimused. Meedia ees seisvad majandusprobleemid on üleilmne nähtus, mille mõju tuntakse kogu Euroopas. Peale meediaomandi läbipaistvuse ning riikliku reklaami õiglase ja läbipaistva meediaüksustele jaotamise on oluline ka meediavaldkonda toetavate rahastamiskavade läbipaistvus. Sellistel rahastamiskavadel on [Austrias](#) jätkuvalt positiivne mõju, [Leedus](#) on selliste kavade eelarvet märkimisväärselt suurendatud ning [Taanis](#) ja [Portugalis](#) kavandatakse meediatoetusmehhanismide reforme.

Tulemuslikud **kontrolli- ja tasakaalustussüsteemid** toetavad õiguskindlust ja stabiilset regulatiivset keskkonda, mis on ettevõtjate jaoks otsustava tähtsusega, et tegutseda prognoositavates tingimustes. Ettevõtjad suhtuvad positiivselt õigusaktide lihtsustamisse [Prantsusmaal](#). Kuigi [Maltas](#) konsulteeritakse tavaliselt ettevõtjate sidusrühmadega asjakohaste õigusaktide osas, juhivad sidusrühmad tähelepanu ka sellele, et ettevõtjaid mõjutavad aeglaselt õigusloomeprotsessid ja õigusaktide ootamatud muudatused. [Rumeenias](#) ettevõtjate ja kodanikuühiskonna organisatsioonide peamine mure on endiselt seadusandlik ettearvamatus, õigusloome kvaliteediga seotud probleemid ja regulatiivne koormus. [Kreekas](#) ja [Bulgaarias](#) märkisid ettevõtjad, et ettevõtlust takistavad oluliselt ebastabiilsed ja kiiresti muutuvad õigusaktid. [Küproses](#) peavad ettevõtjad ja investorid probleemiks viivitusi õigusloomeprotsessis ja rakendusaktide vastuvõtmisel. [Ungaris](#) on ettevõtjad mures valitsuse poolt erakorraliste volituste sagedase kasutamise tagajärgede pärast õiguskindlusele ning õigusloome kvaliteedi pärast üldisemalt. Strateegilistes sektorites tegutsevad välismaised äriühingud on väljendanud muret selle pärast, et regulatiivsed otsused on meelevaldsed ega ole erapooletud.

Sidusrühmad on juhtinud tähelepanu ka teatavatele piiriüleste investeeringute kaitsega seotud takistustele. [Horvaatias](#) tõid ettevõtjate sidusrühmad peamiste investeeringuprobleemidena esile kohtusüsteemi tõhususe ja kvaliteedi ning õigusaktide sagedased muudatused ja kvaliteedi. [Lätis](#) leiavad välisinvestorid, et mõned arengusuundumused, näiteks suuremahuliste riigihangete haldamine, mõjutavad ettevõtluskeskkonda negatiivselt. Viis, kuidas konsultatsioone läbi viiakse, mõjutab ka ettevõtjate sidusrühmi. [Belgias](#) ja [Tšehhis](#) on ettevõtjate sidusrühmad üldiselt rahul sellega, kuidas neid õigusloomeprotsessi kaasatakse. [Rumeenias](#) leiavad kodanikuühiskonna organisatsioonid ja ettevõtjad, et hoolimata õiguslikest nõuetest korraldatakse avalik konsultatsioon sageli nn linnukese kirjasaamiseks, konsultatsioonijad on väga lühikesed ja tagasiside puudub. [Leedus](#) leiavad ettevõtjate sidusrühmad, et avalike konsultatsioonide lühikesed tähtajad mõjutavad negatiivselt investorite kaitset.

5. KOKKUVÕTE

Õigusriigi olukorda käsitlev käesoleva aasta aruanne kinnitab positiivset suundumust mitmes liikmesriigis ja näitab, et iga-aastane õigusriigi tsükkel ergutab reforme. Nagu varasematelgi aastatel, on jätkatud riigisiseseid reforme sellistes valdkondades nagu kohtusüsteemi sõltumatus, korruptsioonivastane võitlus, meedia mitmekesisus ning institutsiooniline kontrolli- ja tasakaalustussüsteem. Kuigi edusammud on ebaühtlased ja teatavates liikmesriikides on endiselt probleeme, püsib üldine kaasamine protsessi tugev ning märkimisväärne osa 2024. aasta soovitudest on osaliselt või täielikult ellu viidud.

Ühtse turu mõõtme lisamine loob aruande jaoks lisaväärtust ja aja jooksul saab seda mõõdet veelgi edasi arendada. Aruandes rõhutatakse, kuidas õigusriigi põhimõtte järgimisega seotud probleemid võivad otseselt mõjutada majanduslikku kindlustunnet, õiguskindlust ja liidu majandusraamistiku tulemuslikku toimimist. Prognoositav ja läbipaistev õiguskeskkond toetab piiriülest ettevõtlust, tarbijate usaldust ja investorite kindlustunnet. Õigusriigi põhimõtte tugevdamine tugevdab ühtse turu vastupanuvõimet ja terviklust. Poliitiliste suuniste kohaselt loob EL tihedama seose õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes esitatud soovitude ja rahalise toetuse vahel. Samuti tagab see, et tulevases pikaajalises eelarves on tugevad õigusriigi põhimõtte kaitsemeetmed.

Samas täiendatakse õigusriigi olukorda käsitlevat aruannet täiendavate algatustega. 2025. aastal esitab komisjon Euroopa demokraatia kaitse programmi. Selle eesmärk on võimestada tugevaid ja vastupanuvõimelisi demokraatiaid ELis meetmete abil, mis suurendavad olukorrateadlikkust ja reageerimisvõimet, tugevdavad demokraatlikke institutsioone, õiglasli valimisi ja vaba meediat ning suurendavad ühiskonna vastupanuvõimet ja kodanike kaasatust. ELi esimene kodanikuühiskonna strateegia edendab ja kaitseb samas kodanikuühiskonna organisatsioonide rolli kogu ELis.

Uue iga-aastase tsükli alguses kutsus komisjon nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles jätkama aruande põhjal nii üldisi kui ka riigipõhiseid arutelusid. See soodustab edasist dialoogi liikmesriikide tasandil, kaasates parlamente, kodanikuühiskonda, kohtusüsteemi ja laiemat üldsust. Komisjon jätkab kindlalt liikmesriikide toetamist käesoleva aasta soovitude elluviimisel ja koostöö tegemist liidu põhiväärtuste kaitsmiseks.