

Bruxelles, 22. srpnja 2026.
(OR. en)

11674/26

FREMP 239
JAI 965
AG 114
POLGEN 189

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	17. srpnja 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2026) 900 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Izvešće o vladavini prava za 2026. Stanje vladavine prava u Europskoj uniji

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2026) 900 final.

Priloženo: COM(2026) 900 final



Bruxelles, 17.7.2026.

COM(2026) 900 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Izvješće o vladavini prava za 2026. Stanje vladavine prava u Europskoj uniji

{SWD(2026) 901 final}	- {SWD(2026) 902 final}	- {SWD(2026) 903 final}	-
{SWD(2026) 904 final}	- {SWD(2026) 905 final}	- {SWD(2026) 906 final}	-
{SWD(2026) 907 final}	- {SWD(2026) 908 final}	- {SWD(2026) 909 final}	-
{SWD(2026) 910 final}	- {SWD(2026) 911 final}	- {SWD(2026) 912 final}	-
{SWD(2026) 913 final}	- {SWD(2026) 914 final}	- {SWD(2026) 915 final}	-
{SWD(2026) 916 final}	- {SWD(2026) 917 final}	- {SWD(2026) 918 final}	-
{SWD(2026) 919 final}	- {SWD(2026) 920 final}	- {SWD(2026) 921 final}	-
{SWD(2026) 922 final}	- {SWD(2026) 923 final}	- {SWD(2026) 924 final}	-
{SWD(2026) 925 final}	- {SWD(2026) 926 final}	- {SWD(2026) 927 final}	-
{SWD(2026) 928 final}	- {SWD(2026) 929 final}	- {SWD(2026) 930 final}	-
	{SWD(2026) 931 final}		

1. UVOD

Vladavina prava jedna je od vrijednosti na kojima počiva europski projekt i sama Europska unija. O poštovanju vladavine prava i zajedničkih vrijednosti ovisi Unijin prosperitet, sigurnost i demokratska otpornost. Europljani smatraju da su demokracija, ljudska prava i vladavina prava među EU-ovim najvećim prednostima¹. Zaštita tih vrijednosti nije nikad bila važnija nego danas, u vrijeme sve većeg pritiska na međunarodni poredak zasnovan na pravilima, demokratske sustave i temeljna prava. Strogi standardi vladavine prava nisu bitni samo za povjerenje građana u javne institucije, zaštitu njihovih prava i očuvanje demokracije nego i kao europski adut u privlačenju ulaganja i poslovanja, a time i za Unijinu dugoročnu konkurentnost.

Izvješće o vladavini prava pokrenuto je 2020. i otad postalo općeprihvaćen instrument. Njegove preporuke sve uspješnije pokreću nacionalne reforme zahvaljujući bliskijoj suradnji s državama članica tijekom cijelog godišnjeg ciklusa. U Izvješću se od prošle godine posebno obrađuje dimenzija jedinstvenog tržišta kako bi naznačila važnost vladavine prava za pravnu sigurnost, kao i za predvidljivost i ravnopravnosti uvjeta za poduzeća na jedinstvenom tržištu Unije.

U kontekstu koji je geopolitički još uvijek nestabilan Uniji je i dalje ključan strateški cilj promicati i štititi vladavinu prava i izvan svojih granica. Uključivanjem zemalja kandidatkinja u Izvješće o vladavini prava uz države članice EU-a i postupnim uključivanjem dodatnih partnera u procesu proširenja, ako i kad za to budu spremni², dodatno se podupiru njihove reforme kako bi trajno osigurali vladavinu prava prije pristupanja i kako bi te visoke standarde održali i nakon pristupanja.

Izvješće je, kao godišnja ocjena stanja vladavine prava u svakoj državi članici EU-a, jedinstvena referentna točka koja doprinosi dijalogu i uzajamnom povjerenju između EU-a i država članica. Preporuke iz Izvješća zamišljene su kao orijentir državama članicama u provedbi reformi za uklanjanje najproblematičnijih nedostataka i jačanje vladavine prava, što doprinosi pozitivnoj dinamici reformi³. Nalazi iz Izvješća usto su i izvor informacija za primjenu drugih instrumenata, posebno Uredbe o uvjetovanosti⁴. Važnost Izvješća u promicanju reformi, dobrog upravljanja i proaktivnog rješavanja problema u području vladavine prava odražava se i u prijedlogu Komisije za sljedeći višegodišnji financijski okvir (VFO)⁵.

2. OČUVANJE VLADAVINE PRAVA: MJERE I PROMJENE NA RAZINI EUROPSKE UNIJE

Izvješće o vladavini prava okosnica je EU-ovog skupa instrumenata za vladavinu prava⁶. Tim raznim instrumentima svrha je poticati, štititi i održavati vladavinu prava u cijeloj Uniji.

¹ U brzoj anketi Eurobarometra br. 569 pod naslovom „Izazovi i prioriteti u EU-u” iz rujna 2025. Europljani su kao glavne prednosti EU-a naveli poštovanje demokracije, ljudskih prava i vladavine prava (36 %).

² Izvješće od 2024. obuhvaća Albaniju, Crnu Goru, Sjevernu Makedoniju i Srbiju. Te zemlje odabrane su na temelju napretka koji su ostvarile u procesu pristupanja ili s obzirom na razinu pripravnosti u području vladavine prava.

³ U potpunosti je ili djelomično provedeno 47 % preporuka iznesenih u Izvješću o vladavini prava za 2025.

⁴ Uredba (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije.

⁵ COM(2025) 570 final.

⁶ Osim paketa instrumenata za vladavinu prava, drugi instrumenti (detaljnije opisani u nastavku) uključuju Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u, europski semestar, financijsku potporu EU-a strukturnim reformama u području vladavine prava i civilnom društvu, postupke zbog povrede prava, mehanizam iz članka 7. UFEU-a za slučajeve teškog kršenja vladavine prava, godišnje strukturirane dijaloge Vijeća o vladavini prava i proračunske zaštitne mjere u okviru aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira.

Izvješću je cilj **promicanje** kulture vladavine prava, **sprečavanje** problema u području vladavine prava i djelotvoran **odgovor** na ozbiljne i kronične probleme.

2.1. Integrirani ciklus vladavine prava

U govoru o stanju Unije 2025. predsjednica von der Leyen pozvala je na **integrirani godišnji ciklus vladavine prava**, utemeljen na zajedničkom ritmu, jasnim ključnim etapama i doprinosima svih institucija EU-a. Institucije imaju zajedničku dužnost doprinositi promicanju i poštovanju vladavine prava u okviru svojih ovlasti. U ovogodišnjem ciklusu vladavine prava Komisija je pojačala informiranje i koordinaciju kako bi dodatno produbila suradnju s Europskim parlamentom i državama članicama.

Izvješće se priprema na temelju redovite i intenzivne suradnje s državama članicama i drugim dionicima na nacionalnoj razini i razini EU-a⁷. Potiče provedbu ciljanih, kontinuiranih mjera za rješavanje utvrđenih problema na temelju zajedničkog razumijevanja. Osim toga, doprinosi suradnji među državama članicama, kao i suradnji s Komisijom, međunarodnim tijelima i akterima kao što je Venecijanska komisija Vijeća Europe te pokreće reforme utemeljene na rješenjima koja su s obzirom na nacionalni kontekst i pravnu tradiciju najprikladnija.

Komisija na političkoj i tehničkoj razini blisko surađuje s državama članicama, među ostalim i na provedbi i praćenju provedbe preporuka. Takav intenzivan angažman olakšava joj da podupire provedbu reformi, prati napredak tijekom cijele godine i nastavi donositi preporuke koje odgovaraju situaciji u praksi. Na tehničkoj razini redoviti sastanci **Mreže kontaktnih točaka za vladavinu prava** služe kao forum za razmjenu iskustava i raspravu o pitanjima od zajedničkog interesa koja se spominju u izvješćima o vladavini prava⁸. Informacije dobivene od tijela država članica jedan su od glavnih izvora informacija za Izvješće.

Kao forum za političke razmjene država članica o pitanjima vladavine prava dodatno se konsolidirao **dijalog o vladavini prava** u Vijeću za opće poslove⁹. Riječ je o prostoru za konstruktivnu raspravu o najboljim praktičnim primjerima i rješenjima za nedostatke utvrđene u Izvješću. U tim dijalozima zajedno s ministrima država članica od 2024. sudjeluju i ministri iz obuhvaćenih zemalja proširenja¹⁰. Osim toga, Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove nastavilo je održavati rasprave o aktualnim pitanjima vladavine prava tijekom svakog šestomjesečnog predsjedanja Vijećem¹¹. Za vrijeme danskog predsjedanja 2025. organiziralo je neformalni sastanak ministara kulture i medija, koji su objavili izjavu o **važnosti slobodnih, neovisnih i raznolikih medija**¹². Na sastanku Vijeća za opće poslove u svibnju 2026. sve države članice podržale su zaključke predsjedništva iz 2023. o evaluaciji godišnjeg dijaloga o vladavini prava¹³.

Kao doprinos godišnjem ciklusu vladavine prava **Europski parlament** nastavio je održavati redovite rasprave na plenarnim sjednicama i u odborima i tako isticao važnost aspekata vladavine prava na razini EU-a i nacionalnoj razini. Kako bi se ciklus vladavine prava dodatno

⁷ Za pripremu ovogodišnjeg izvješća održano je više od 600 sastanaka.

⁸ Jedna od tema takvih razmjena bile su nacionalne inicijative za promoviranje vladavine prava i promicanje zapošljavanja u pravosuđu.

⁹ Vijeće za opće poslove održalo je u rujnu 2025. horizontalnu raspravu o kretanjima u području vladavine prava, a u studenom 2025. te siječnju i svibnju 2026. rasprave o pojedinim zemljama.

¹⁰ Ministri iz Albanije, Crne Gore, Sjeverne Makedonije i Srbije sudjelovali su u razmjeni mišljenja o stanju vladavine prava u svojim zemljama održanoj na sastanku Vijeća za opće poslove 16. rujna 2025.

¹¹ U listopadu 2025. i ožujku 2026. Vijeće za pravosuđe raspravljalo je o političkom sudjelovanju i neovisnosti odvjetnika.

¹² Izjava o nužnosti kulture i medija za zaštitu naših europskih demokracija, 4. studenog 2025., dostupna na: [declaration-on-the-necessity-of-culture-and-media.pdf](#).

¹³ Nakon što je i Mađarska izrazila podršku zaključcima.

integrirao, Europski parlament 2025. je najavio da će svoja izvješća o vlastitoj inicijativi na temu Izvješća Komisije o vladavini prava donositi ranije u ciklusu. Važno je poticati sinergije između paketa instrumenata Komisije za vladavinu prava i drugih postojećih inicijativa kako bi godišnji ciklus državama članicama bio još korisniji za usmjeravanje reformi. Komisija će nastaviti surađivati s Parlamentom i Vijećem na poboljšanju dijaloga o ciklusu. U tom kontekstu pozdravlja rad [Skupine za praćenje demokracije, vladavine prava i temeljnih prava](#) parlamentarnog odbora LIBE kao vrijednog foruma za rasprave o aspektima bitnima za sve ili za pojedine zemlje. Komisija će nastaviti aktivno sudjelovati u tim raspravama, među ostalim u svrhu pripreme Izvješća o vladavini prava i praćenja provedbe njegovih preporuka.

Rasprave o vladavini prava nastavile su se i u drugim sastavima. **Europski gospodarski i socijalni odbor** održao je šestu godišnju konferenciju o temeljnim pravima i vladavini prava. Komisija je organizirala nekoliko **nacionalnih dijaloga o vladavini prava**¹⁴ u bliskoj suradnji s Agencijom za temeljna prava. Ti su dijalozi važan dio same provedbe i praćenja provedbe preporuka iz Izvješća o vladavini prava. Okupljaju razne nacionalne dionike i tijela kako bi se više uključili u tu provedbu i praćenje.

Izvješće o vladavini prava nastavlja jačati angažman **civilnog društva i drugih dionika**. Organizacije civilnog društva i profesionalna udruženja koja predstavljaju suce, tužitelje, odvjetnike i novinare imaju važnu ulogu u promicanju i zaštiti vladavine prava. Njihovo stručno i praktično znanje neophodno je za pripremu sveobuhvatnog i temeljitog Izvješća zasnovanog na dokazima.

2.2. Potpora vladavini prava u okviru proračuna EU-a

Vladavina prava ključna je za funkcioniranje europskih gospodarstava, posebno jedinstvenog tržišta, koje ovisi o učinkovitosti pravosudnih sustava, kvalitetnom zakonodavstvu i strogim okvirima za borbu protiv korupcije. Pitanjima vladavine prava stoga se daje sve veća težina u okviru europskog semestra, kao i u dodjeli potpore EU-a za ulaganja i nacionalne reforme.

[Mehanizam za oporavak i otpornost](#) pokazao je koliko uspješno proračun EU-a može poticati reforme vladavine prava u državama članicama, među ostalim u jačanju pravosudnih sustava, unapređenju digitalizacije radi veće učinkovitosti, poboljšanju pravosudne infrastrukture, jačanju institucija za borbu protiv korupcije i poboljšanju kvalitete zakonodavstva. Čak je dvadeset jedna država članica u svoje planove za oporavak i otpornost uključila obveze povezane s vladavinom prava¹⁵. Oko tih obveza formulirano je 285 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti, odnosno ukupno 75 reformi i 36 ulaganja za jačanje vladavine prava, čija se provedba postupno dovršava¹⁶. Primjeri takvih mjera uključuju poboljšanje pravosudne učinkovitosti restrukturiranjem sudova ili mjere za unapređenje borbe protiv korupcije jačanjem za to nadležnih institucija, a ukupna vrijednost tih mjera veća je od 3 milijarde eura.

¹⁴ U studenom 2025. u Češkoj je organiziran nacionalni dijalog o vladavini prava na temu učinkovitosti pravosudnog sustava. U siječnju 2026. u Hrvatskoj je organiziran nacionalni dijalog na temu slobode i pluralizma medija. Dodatne informacije o nacionalnim dijalozima dostupne su na 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_hr.

¹⁵ Na provedbu reformi i ulaganja povezanih s vladavinom prava obvezala se dvadeset i jedna država članica: Belgija, Bugarska, Češka, Grčka, Španjolska, Hrvatska, Italija, Cipar, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Slovačka i Finska.

¹⁶ U skladu s Uredbom o Mehanizmu za oporavak i otpornost reforme i ulaganja trebaju se provesti do 31. kolovoza 2026., a sva plaćanja moraju se izvršiti do 31. prosinca 2026. Komisija ocjenjuje ostvarivanje dogovorenih ključnih etapa na temelju dokaza koje države članice dostave kako bi potkrijepile svoje zahtjeve za plaćanje. U skladu s primjenjivim sporazumima o financiranju i zajmu države članice moraju do 30. rujna 2026. podnijeti preostale zahtjeve za plaćanje, nakon čega Komisija namjerava dostaviti preliminarnu ocjenu ostvarenja ključnih etapa i ciljnih vrijednosti do 20. studenog 2026.

U nekim planovima za oporavak i otpornost predviđena su i poboljšanja zakonodavnog postupka, kao što je uvođenje obveznog javnog savjetovanja i procjena učinka. Neke od tih obveza iz planova za oporavak i otpornost smatraju se ključnima za zaštitu financijskih interesa EU-a pa je njihovo ispunjavanje zadano kao preduvjet za isplatu zatraženih sredstava¹⁷.

Na temelju iskustava iz financiranja reformi vladavine prava u okviru trenutačnog VFO-a i instrumenta NextGenerationEU Komisijin prijedlog [višegodišnjeg financijskog okvira \(VFO\) za razdoblje 2028. – 2034.](#) uključuje jače veze između preporuka iz izvješća o vladavini prava i financijske potpore. Kombinacija strogih zaštitnih mjera za vladavinu prava i potpore ulaganjima i reformama zaštitit će proračun EU-a i zajamčiti njegov doprinos vladavini prava u EU-u.

[Nacionalni i regionalni partnerski planovi](#) predviđeni u Komisijinom prijedlogu sljedećeg VFO-a služit će državama članicama i regijama kao jedinstven i dosljedan okvir za izvršavanje sredstava EU-a. Opći je cilj tog okvira očuvanje vrijednosti Unije u skladu s člankom 2. UEU-a, koje uključuju vladavinu prava. Komisija je predložila da nacionalni i regionalni partnerski planovi sadržavaju rješenja za otvorena pitanja utvrđena u referentnom okviru politike EU-a, uključujući ona utvrđena u Izvješću o vladavini prava, kao i u europskom semestru i njegovim preporukama za pojedine zemlje. Zato se od država članica očekuje da, na temelju Izvješća i njegovih ciljanih preporuka, u svoje planove uvrste ulaganja i reforme za zaštitu i jačanje vladavine prava koji će uključivati stavke kao što su jačanje pravosudnih sustava, okviri za borbu protiv korupcije, medijski pluralizam i djelotvoran sustav provjere i ravnoteže. Te bi reforme mogle doprinijeti i upravljanju, npr. jačanjem učinkovitosti javne uprave, uključujući pravosudna tijela, kao i jačanjem institucionalnih kapaciteta javnih tijela i dionika u državama članicama, regijama i lokalnim zajednicama. Dimenzija jedinstvenog tržišta u Izvješću o vladavini prava u kombinaciji s europskim semestrom¹⁸ pomoći će državama članicama i da u nacionalnim i regionalnim partnerskim planovima utvrde reforme vladavine prava koje će primati potporu kao relevantne za gospodarstvo, uključujući one koje još nisu provedene u okviru postojećih planova za oporavak i otpornost. Nakon što države članice podnesu svoje planove, Komisija će s njima raspraviti o ključnim etapama i ciljnim vrijednostima za dogovorene reforme. Kako bi pomogla državama članicama da utvrde prioritete za ulaganja i reforme u području vladavine prava za koje mogu dobiti potporu u okviru svojih planova, **Komisija je u ovogodišnjem izdanju Izvješća o vladavini prava dodatno strukturirala, konkretizirala i operacionalizirala svoje preporuke.** U njima se nastoje utvrditi glavni aspekti i problemi koje treba riješiti, pri čemu se državama članicama ostavlja fleksibilnost da utvrde kako će postići te rezultate s obzirom na nacionalni pravni i institucionalni okvir.

Predložena uredba sadržava i stroge zaštitne mjere za usklađenost s **vladavinom prava i Poveljom EU-a o temeljnim pravima** u provedbi nacionalnih i regionalnih partnerskih planova, kojima se države članice obvezuje na poštovanje tih temeljnih načela tijekom cijelog VFO-a. Usklađenost s horizontalnim uvjetima vladavine prava i temeljnim pravima bit će preduvjet za primanje potpore u okviru nacionalnih i regionalnih partnerskih planova. Utvrdi li se u bilo kojem trenutku tijekom provedbe planova i nakon razmjene informacija s predmetnim državama članicama da ti horizontalni uvjeti nisu ili više nisu ispunjeni, predmetnoj državi članici moći će se blokirati isplate za one mjere na koje takva neusklađenost

¹⁷ Uz stroge mjere za zaštitu financijskih interesa EU-a od rizika povezanih s povredama vladavine prava, posebno Uredbu (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije, koja će se nastaviti primjenjivati i nakon završetka tekućeg dugoročnog proračuna EU-a. Vidjeti i odjeljak 2.4.

¹⁸ Pitanja obuhvaćena relevantnim preporukama za pojedine zemlje u okviru europskog semestra uključuju poboljšanje pravosudne učinkovitosti i mjere za borbu protiv korupcije. Vidjeti Komunikaciju o proljetnom paketu europskog semestra 2026., COM(2026) 200 final.

utječe¹⁹. Izvješće o vladavini prava Komisiji će biti jedan od izvora informacija za procjenu poštovanja horizontalnih uvjeta, što je dokaz koliko se uvriježilo kao instrument za utvrđivanje nedostataka u području vladavine prava i prioriteta reformi na osnovi dokaza i dijaloga s državama članicama. Međutim, **neće postojati automatska veza** između preporuka iz izvješća o vladavini prava i odobrenja nacionalnih i regionalnih partnerskih planova, kao ni s procjenom ispunjenja tih horizontalnih uvjeta, za što će se morati procijeniti i (potencijalni) učinak utvrđenih nedostataka na izvršavanje sredstava.

EU ima i druge **izvore financiranja** za jačanje kapaciteta pravosuđa, medija i civilnog društva u svrhu očuvanja vladavine prava. U okviru trenutnog VFO-a to uključuje programe kao što su program Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti (CERV), program Pravosuđe za razdoblje 2021. – 2027., Europski socijalni fond plus i Kreativna Europa. U okviru sljedećeg VFO-a ta će se potpora ojačati, među ostalim za organizacije civilnog društva, čiji je doprinos praćenju poštovanja načela vladavine prava, razotkrivanju korupcije i zagovaranju reformi izrazito važan. Prema prijedlogu Komisije proračun novog [programa Pravosuđe](#) više bi se nego utrostručio, posebno radi financiranja digitalizacije pravosudnih sustava. Osim toga, novi [program AgoraEU](#), s predloženim proračunom od oko 8,6 milijardi EUR, objedinio bi potporu kulturi, medijima, pravima i vrijednostima kako bi se u cijelom EU-u ojačalo demokratsko sudjelovanje, otpornost društva, sloboda medija, temeljna prava, jednakost i vladavina prava.

2.3. Promicanje i zaštita vladavine prava uz pomoć politika i zakonodavstva EU-a

Izvješće o vladavini prava pokreće razvoj novih politika i pravnih instrumenata EU-a u nizu područja koja obuhvaćaju pravosuđe, medijski pluralizam i borbu protiv korupcije.

Potpora državama članicama u provedbi novih propisa o slobodi medija

Od 8. kolovoza 2025. primjenjuje se velika većina odredaba [Europskog akta o slobodi medija \(EMFA\)](#). Taj akt sadržava posebne odredbe o transparentnoj i pravednoj dodjeli sredstava za državno oglašavanje, transparentnosti vlasništva nad medijima, neovisnom funkcioniranju javnih medija i dostupnosti financijskih sredstava za pružanje javnih medijskih usluga. Na temelju nje uvode se i mjere za zaštitu novinarskih izvora i povjerljive komunikacije. Prošle su godine Europska komisija i tijela država članica intenzivno surađivali na usklađivanju nacionalnog zakonodavstva i prakse u tim ključnim područjima, na koja se odnosi medijski stup Izvješća o vladavini prava. Komisija je prve mjere za provedbu Europskog akta o slobodi medija pokrenula u prosincu 2025.²⁰ Budući da su se već počele primjenjivati gotovo sve njegove odredbe²¹, daljnji rad na aspektima koji su spomenuti u preporukama iz 2025., a u cijelosti su obuhvaćeni tim aktom nastaviti će se pratiti u okviru potpore koju Komisija pruža državama članicama u njenoj primjeni i provedbi. Međutim, u Izvješću o vladavini prava nastaviti će se pratiti glavna kretanja u tim područjima i njihov učinak.

Zaštita novinara u EU-u

Kako bi novinare, borce za ljudska prava i druge dionike javne rasprave zaštitila od zlonamjernih tužbi čiji je cilj spriječiti njihovo sudjelovanje u pitanjima od javnog interesa, Komisija je nastavila surađivati s državama članicama na prenošenju i provedbi nove [Direktive protiv strateških tužbi protiv javnog djelovanja](#) (SLAPP). Tom se direktivom utvrđuju

¹⁹ Komisija predlaže da, ako uvjeti nisu ispunjeni, države članice ipak moraju nastaviti s plaćanjima krajnjim korisnicima, a iznosi izgubljeni zbog neriješenih povreda mogu se preraspodijeliti na druge instrumente ili programe Unije koji se provode u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja.

²⁰ Komisija je pokrenula postupak zbog povrede protiv Mađarske donošenjem službene opomene; s nekoliko država članica u vezi s provedbom akta vode se administrativni dijalozi ili dijalozi prije pokretanja postupka zbog povrede.

²¹ Članak 20. Europskog akta o slobodi medija početi će se primjenjivati od 8. svibnja 2027.

minimalne postupovne mjere za zaštitu novinara, boraca za ljudska prava i drugih aktera od zlonamjernih tužbi s prekograničnim implikacijama²². Iako se tom direktivom države članice obvezuju da uvedu zaštitne mjere protiv SLAPP tužbi za prekogranične predmete, niz država članica proširio je te zaštitne mjere i na nacionalne predmete. To doprinosi pravnoj sigurnosti i općenitoj zaštiti meta takvih tužbi, što je u skladu s Preporukom Komisije protiv strateških tužbi protiv javnog djelovanja²³. Isto tako, u skladu s tom preporukom nekoliko država članica dekriminaliziralo je klevetu, što je važan korak prema ograničavanju primjene zakona o kleveti u postupcima koji mogu ograničavati javnu raspravu i sudjelovanje. Komisija je u svibnju 2026. održala događanje na visokoj razini kako bi otvorila obnovljenu stručnu skupinu protiv SLAPP tužbi i pokrenula preispitivanje Preporuke. Kako je istaknuto i u prethodnim izvješćima, mnoge države članice već poduzimaju konkretne korake za suzbijanje SLAPP tužbi: pružaju specijaliziranu obuku, provode informativne kampanje i uvode mehanizme potpore za novinare i borce za ljudska prava koji su mete takvih tužbi. Kako se obvezala i u europskom štitu za zaštitu demokracije, Komisija će nastaviti osiguravati poticajno okruženje za kvalitetno izvješćivanje i sigurnost novinara, radi čega će među ostalim ažurirati [Preporuku o sigurnosti novinara](#).

Strateški okvir za poticanje i jačanje utjecaja civilnog društva

Komisija je donijela i prvu [Strategiju EU-a za civilno društvo](#), u kojoj se ističe važnost civilnog društva za očuvanje vrijednosti EU-a, uključujući vladavinu prava, i utvrđuje okvir za rad na otvorenom, sigurnom i poticajnom prostoru za građansko djelovanje. Strategija uključuje konkretne obveze u okviru tri cilja koji se međusobno nadopunjuju: jačanje suradnje s civilnim društvom, zaštita i potpora civilnom društvu te osiguravanje odgovarajućeg, održivog i transparentnog financiranja. U njoj se predlažu mjere na razini EU-a i na nacionalnoj razini za provedbu u bliskoj suradnji s partnerima, organizacijama civilnog društva i državama članicama.

Novi propisi za jačanje borbe protiv korupcije

Stupanje na snagu [Direktive o borbi protiv korupcije](#) 31. svibnja 2026. bilo je važan korak u zaštiti naših demokracija, gospodarstava i institucija od štetnih posljedica korupcije. Tim novim pravilima uspostavljen je moderan i usklađen okvir za sprečavanje, otkrivanje i sankcioniranje korupcije u EU-u. Komisija će državama članicama pružati potporu kako bi prenijele relevantne odredbe Direktive do 1. lipnja 2028.²⁴ Osim toga, ove godine planira donijeti **Strategiju EU-a za borbu protiv korupcije**, čiji će cilj biti bolje organizirati i koordinirati aktivnosti borbe protiv korupcije u EU-u. U tom kontekstu Mreža EU-a za borbu protiv korupcije i dalje služi kao forum za suradnju i razmjenu uspješnih primjera iz prakse u borbi protiv korupcije i održavanju integriteta na razini EU-a²⁵.

Digitalizacija za učinkovitije, otpornije i sigurnije pravosudne sustave

[Strategija Digital Justice@2030](#) i [Strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2025. – 2030.](#), donesene u studenom 2025., imaju za cilj ubrzati digitalizaciju nacionalnih pravosudnih sustava da bi pravosudni sustavi EU-a bili što učinkovitiji, otporniji i sigurniji. Njihove posebne

²² Zasad je nekoliko država članica već obavijestilo Komisiju da su Direktivu prenijele u potpunosti, a u nekoliko drugih država članica odgovarajući zakonodavni postupak je u naprednoj fazi.

²³ U Preporuci protiv SLAPP tužbi iz 2022., kao dopuni Direktivi, države članice potiču se da prošire okvir zaštitnih mjera na domaće predmete i sva područja prava, kao i da osiguraju odgovarajuće osposobljavanje, informiranje, potporu žrtvama i prikupljanje relevantnih podataka.

²⁴ Direktiva 2026/1021 Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv korupcije.

²⁵ U izvještajnom razdoblju održana su dva sastanka mreže, u listopadu 2025. i lipnju 2026. Te su rasprave doprinijele pripremi buduće Strategije za borbu protiv korupcije. Mreža okuplja predstavnike država članica EU-a, stručnjake, civilno društvo, međunarodne organizacije, kao i institucije i agencije EU-a.

mjere uključuju osiguravanje digitalnog pristupa kompletnoj sudskoj praksi, učinkovitiju primjenu videokonferencija i potpunu digitalizaciju prekograničnih sudskih postupaka. Tako će sudovi moći brže i učinkovitije pružati pravnu zaštitu, što bi doprinijelo rastu i konkurentnosti te smanjilo opterećenje na nacionalne pravosudne proračune. Da bi se iskoristio taj potencijal digitalizacije, pravosudni djelatnici moraju biti dobro informirani i raspolagati potrebnim znanjem i vještinama.

Jačanje demokracije, temeljnih prava i financijskog integriteta u EU-u

Vladavina prava i demokracija vrijednosti su koje se međusobno nadopunjuju. U [europskom štitu za zaštitu demokracije](#), koji je donesen u studenom 2025., naglašava se koliko su za zdrave demokracije važne pouzdane institucije, slobodni i poštenu izbori, slobodni i neovisni mediji koji doprinose integritetu informacijskog prostora i poticajno okruženje za civilno društvo. On je iskaz Komisijinog zalaganja za jačanje demokratske otpornosti u cijeloj Uniji u suradnji s drugim institucijama i tijelima EU-a, državama članicama, zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima te partnerima i građanima na obrani i očuvanju vrijednosti EU-a. Mjere koje se u njemu utvrđuju postupno se uvode do 2027.

U godišnjem **izvješću o primjeni Povelje EU-a o temeljnim pravima** za 2026. posebno će se sagledati uloga neovisnih tijela za temeljna prava, odnosno nacionalnih institucija za ljudska prava, tijela za ravnopravnost i pučkih pravobranitelja. Ti državni akteri promiču, štite i prate temeljna prava na nacionalnoj razini, pružaju podršku osobama čija su prava prekršena i doprinose međunarodnom izvješćivanju o toj temi. Nadovezujući se na [Strategiju o Povelji i njezino preispitivanje na sredini provedbenog razdoblja 2025.](#) u izvješću će se istaknuti uloga tih instrumenata za nacionalne sustave temeljnih prava i oblikovanje politika EU-a u tom području.

Za povjerenje u institucije EU-a i širi okvir vladavine prava bitna je i zaštita financijskih interesa Unije. U tom je kontekstu u tijeku preispitivanje **strukture EU-a za borbu protiv prijevара** i svi relevantni akteri rade na rješenjima za jačanje zaštite financijskih interesa Unije. Preispitivanje je orijentirano na uspješnije odvrćanje od prijevara, povećanje sinergija i učinkovitosti te na izbjegavanje udvostručavanja posla tijekom cijelog ciklusa borbe protiv prijevara, od sprečavanja i otkrivanja do istrage, ispravljanja, sankcioniranja i povrata imovine.

Poticanje kulture vladavine prava

Komisiji je izrazito stalo do toga da europski građani, nacionalna tijela i relevantni dionici na vladavinu prava gledaju kao na temelj uspješnih demokratskih društava. Zato je u svibnju 2026. pokrenula kampanju „[Zaštitimo ono što je važno](#)” da u javnosti poveća svijest o demokratskim načelima i temeljnim vrijednostima relevantnima za vladavinu prava, uključujući slobodu medija. Nekoliko država članica provelo je vlastite inicijative za informiranje javnosti o vladavini prava i poticanje javne rasprave²⁶, kao što je „Tjedan vladavine prava” u Nizozemskoj i Belgiji.

Vladavina prava u središtu procesa proširenja i vanjskog djelovanja

EU i dalje beskompromisno brani demokratska načela i vladavinu prava, posebno u kontekstu agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, koji predstavlja očito kršenje međunarodnog prava. Vladavina prava ključna je za demokratsku otpornost i suzbijanje vanjskih prijetnji kao što je inozemno upletanje i manipuliranje informacijama. Zato EU u svojem vanjskom djelovanju održava dijalog i suradnju s partnerskim zemljama, posebno susjednim regijama.

²⁶ Takvi dobri primjeri iz prakse prezentirani su na sastanku nacionalnih kontaktnih točaka za vladavinu prava 23. listopada 2025.

Politika proširenja počiva na takozvanim „temeljnim pitanjima”, a to su konsolidacija demokratskih struktura, poštovanje vladavine prava i zaštita temeljnih prava²⁷. Napredak u tim područjima strogo se ocjenjuje u Komisijinom godišnjem paketu za proširenje, a konkretne i održive reforme služe kao mjerilo za napredak pregovora. EU nastavlja blisko surađivati s Vijećem Europe (uključujući Europski sud za ljudska prava, Venecijansku komisiju, CEPEJ²⁸ i GRECO²⁹) i Mrežom OECD-a za borbu protiv korupcije kako bi se zemljama proširenja pružila potpora za usklađivanje s europskim standardima, čime se osigurava da njihove reforme budu konkretne i daju dugoročne rezultate.

Kako budu napredovali u službenom pristupnom procesu, EU će u Izvješće o vladavini prava uključiti dodatne zemlje kandidatkinje uz trenutačne četiri. Na taj način ističe da visoki standardi vladavine prava nisu samo preduvjeti za pristupanje nego i neizostavan dio članstva u EU-u.

Vladavina prava bitna je i za neke od **glavnih EU-ovih instrumenata potpore**, kao što su Instrument za reforme i rast za zapadni Balkan, Instrument za reforme i rast za Moldovu i Instrument za Ukrajinu. Opći pristup tim značajnim instrumentima financiranja uvjetovan je poštovanjem vladavine prava, a isplate ovise o provedbi programa reformi kojim se ostvaruju temeljna načela. Kad je riječ o sljedećem VFO-u, jedan je od glavnih ciljeva novog instrumenta [Globalna Europa](#) očuvanje i promicanje vrijednosti i interesa Unije širom svijeta. Iz globalnog i geografskih stupova tog instrumenta nastaviti će se osiguravati sredstva za organizacije civilnog društva, ljudska prava i demokraciju u inozemstvu, posebno za dobro upravljanje i očuvanje vladavine prava. Financiranje iz instrumenta Globalna Europa i dalje će se moći prekinuti u slučaju pogoršanja stanja u području demokracije, ljudskih prava ili vladavine prava.

Kad je riječ o zemljama kandidatkinjama, vanjska potpora za promicanje vladavine prava, temeljnih prava i demokracije kao temeljnih zahtjeva u okviru pristupnog procesa pružat će se na temelju planova rasta prema kojima se prati i nagrađuje napredak u ključnim reformama. Tako se osigurava da partneri u procesu proširenja ostanu na dobrom putu prema europskoj integraciji.

EU se nastavlja zalagati za **međunarodne pravne standarde** u kontinuiranom preispitivanju u okviru Konvencije UN-a protiv korupcije i procesu pristupanja Europskoj konvenciji o ljudskim pravima. Međunarodni poredak utemeljen na pravilima EU zagovara i pružajući kontinuiranu potporu Međunarodnom kaznenom sudu kako bi se osiguralo da počinitelji najtežih međunarodnih kaznenih djela za njih odgovaraju.

2.4. Mjere EU-a za odgovor na povrede vladavine prava

Uz preventivni pristup koji počiva na dijalogu, paket instrumenata EU-a za vladavinu prava sadržava i nekoliko instrumenata za odgovor na povrede vladavine prava, koji uključuju postupke zbog povrede prava, postupak iz članka 7. UEU-a i alate za zaštitu proračuna EU-a.

Odgovor na probleme u području vladavine prava

Komisija je nastavila izvršavati svoju ulogu čuvarice Ugovorâ EU-a i prema potrebi pokretati postupke zbog povreda vladavine prava. **Sud Europske unije** proširio je svoju sudske praksu u području vladavine prava. To je uključivalo presude o načelu djelotvorne sudske zaštite i

²⁷ Ta tri elementa i dalje su temelj pristupnih pregovora, kako je istaknuto u revidiranoj metodologiji proširenja utvrđenoj u dokumentu COM(2020) 57 final.

²⁸ Europska komisija za učinkovitost pravosuđa Vijeća Europe.

²⁹ Skupina država protiv korupcije.

nadređenosti prava EU-a³⁰, postupke imenovanja sudaca³¹ i presude nacionalnih sudova koji se ne smatraju neovisnima³². U jednoj značajnoj presudi Sud EU-a smatrao je da se mađarskim zakonom protiv LGBTIQ+ osoba krši zakonodavstvo o unutarnjem tržištu, nekoliko temeljnih prava utvrđenih u Povelji i članak 2. UEU-a³³. To je bio prvi put da je Sud utvrdio povredu članka 2., u kojem su utvrđene vrijednosti na kojima se temelji Europska unija, uključujući vladavinu prava.

Mehanizam iz članka 7. UEU-a trebalo bi nastaviti primjenjivati, što znači i u budućoj, proširenoj Uniji³⁴. Postupak iz članka 7. stavka 1. UEU-a, koji omogućuje Vijeću da utvrdi postojanje očite opasnosti od teškog kršenja vrijednosti EU-a i u vezi s tim poduzme daljnje mjere, nastavlja se u vezi s Mađarskom. Vijeće je u lipnju 2026. održalo raspravu o trenutačnom stanju, tijekom koje je Mađarska izvijestila o svojim planovima i konkretnim koracima za uklanjanje problema navedenih u obrazloženom prijedlogu Europskog parlamenta i onih koje su države članice navele na prethodnim sastancima Vijeća.

Zaštita proračuna EU-a od povreda načela vladavine prava

Financijsko upravljanje može zbilja biti učinkovito samo ako javna tijela postupaju u skladu s propisima, ako se povrede propisa djelotvorno istražuju i počinitelji kazneno progone te ako postoji sudski nadzor opravdanosti i zakonitosti aktivnosti javnih tijela.

Uredba o uvjetovanosti važan je alat za zaštitu proračuna EU-a od povreda načela vladavine prava. Zaštitne mjere koje je Vijeće donijelo u prosincu 2022. nakon što je Komisija pokrenula postupak protiv Mađarske na temelju Uredbe o uvjetovanosti i dalje su na snazi. Komisija surađuje s mađarskim tijelima na mjerama koje trebaju poduzeti kako bi se riješila relevantna pitanja. Novi mađarski plan za oporavak i otpornost, kako ga je Vijeće odobrilo [12. srpnja 2026.], sadržava ključne etape revizije i kontrole povezane s vladavinom prava za djelotvornu zaštitu financijskih interesa EU-a. **Horizontalni uvjet koji omogućuje provedbu** u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama još je jedna bitna odredba kojom se osigurava da države članice poštuju Povelju EU-a o temeljnim pravima dok izvršavaju sredstva EU-a.

Svojim radom na zaštiti financijskih interesa Unije **Ured europskog javnog tužitelja (EPPO) i Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF)** izrazito doprinose zaštiti proračuna EU-a, očuvanju vladavine prava i borbi protiv korupcije. EPPO-u, koji je osnovan u listopadu 2017. kao mehanizam pojačane suradnje, postupno se pridružuju dodatne države članice³⁵. Mađarska je 29. svibnja 2026. obavijestila o svojoj namjeri da sudjeluje u pojačanoj suradnji u vezi s osnivanjem EPPO-a, a Komisija je 10. srpnja donijela odluku kojom se potvrđuje mađarsko sudjelovanje. To ima šire posljedice za EPPO jer će Uredba o EPPO-u prestati biti akt u okviru

³⁰ U presudi od 18. prosinca 2025. u predmetu C-448/23 utvrđeno je da je poljski ustavni sud povrijedio načelo djelotvorne sudske zaštite i zanemario nadređenost, autonomiju, djelotvornost i ujednačenu primjenu prava Unije. Sud EU-a također je smatrao da poljski ustavni sud nije neovisan i nepristran sud zbog ozbiljnih nepravilnosti u imenovanju troje njegovih sudaca u prosincu 2015. i predsjednika ustavnog suda u prosincu 2016.

³¹ U presudi od 24. ožujka 2026. u predmetu C-521/21 utvrđeno je da nepravilnost počinjena pri imenovanju suca nije sama po sebi dovoljna za zaključak da taj sudac nije neovisan.

³² U presudi od 4. rujna u predmetu C-225/22 utvrđeno je da nacionalni sud mora smatrati nepostojećom odluku višeg suda najvišeg stupnja koja ne ispunjava uvjete neovisnosti i nepristranosti utvrđene pravom Unije ako se tom odlukom predmet vraća na preispitivanje nižem sudu kad je takva posljedica s obzirom na predmetnu postupovnu situaciju neophodna kako bi se osigurala nadređenost prava Unije.

³³ Presuda od 21. travnja 2026. u predmetu C-769/22.

³⁴ Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju za razdoblje 2024. – 2029.

³⁵ Uredbu (EU) 2017/1939 („Uredba o EPPO-u”) u listopadu 2017. donijelo je 20 država članica u okviru pojačane suradnje. Malta i Nizozemska pridružile su se 2018., a Poljska i Švedska 2024.

pojačane suradnje³⁶ i postati dio pravne stečevine EU-a. To će značiti i da će zemlje kandidatkinje morati prihvatiti sve relevantne provedbene akte da bi pristupile Uniji.

3. KLJUČNI ASPEKTI STANJA VLADAVINE PRAVA NA NACIONALNOJ RAZINI

Metodologija izvješća o vladavini prava i njegovih preporuka

Ocjena u poglavljima za svaku državu članicu i uvrštene zemlje kandidatkinje pripremljena je u skladu s postojećom [metodologijom](#) koja je primijenjena i za prethodna izdanja Izvješća. Kad je riječ o zemljama kandidatkinjama, u Komisijinom godišnjem paketu za proširenje sagleda se njihova spremnost i napredak u usklađivanju s pravnom stečevinom EU-a i europskim standardima, među ostalim u svim aspektima vladavine prava. U poglavljima za odabrane zemlje kandidatkinje u izvješću o vladavini prava može se upućivati na smjernice koje su im izdane u procesu proširenja te se ističe komplementarnost tog procesa i izvješća o vladavini prava.

Poglavljia za pojedinačne zemlje temelje se na kvalitativnoj ocjeni koju je Komisija samostalno provela i u njima se sažimaju glavni pomaci od srpnja 2025. U svakom od tih poglavlja analiziraju se stavke u kojima je došlo do znatnih promjena, pozitivnih ili negativnih, ili u kojima su i dalje prisutni znatni nedostaci već utvrđeni u prethodnim izvješćima. Kad je riječ o područjima i temama na koje se odnose preporuke, analiza uključuje i kvalitativnu ocjenu napretka koji su države članice ostvarile u provedbi preporuka iz 2025.³⁷ Preporuke uključene u ovo izvješće za 2026. temelje se na detaljnoj procjeni stanja povezanog s glavnim neriješenim i problematičnim pitanjima. Njihov je cilj pomoći državama članicama da unaprijede svoje reforme u četiri područja koja Izvješće obuhvaća³⁸. U ovom izvješću nema preporuka za zemlje kandidatkinje jer se takve preporuke izdaju u kontekstu godišnjeg paketa za proširenje.

Izvješće je rezultat bliske suradnje i dijaloga s nacionalnim tijelima. Temelji se na doprinosima nacionalnih tijela, međunarodnih organizacija i relevantnih dionika te na podacima koje je prikupila Komisija³⁹. Svi izvori na kojima se bazira procjena detaljno su dokumentirani u poglavljima za pojedinačne zemlje⁴⁰. Nadležna tijela država članica i zemalja kandidatkinja pozvana su da dostave pisane informacije i sudjeluju u ciljanim

³⁶ U skladu s protokolima br. 21 i br. 22 uz Ugovore Irska i Danska u načelu ne sudjeluju u mjerama donesenima u vezi s područjem slobode, sigurnosti i pravde. Time se ne dovodi u pitanje mogućnost da Irska u skladu s člankom 4. Protokola br. 21 obavijesti da želi sudjelovati.

³⁷ Ovisno o napretku ostvarenom u različitim poddijelovima svake preporuke i o tome jesu li provedene preporuke iz izvješća za 2025., Komisija je u svakom slučaju dala ocjenu prema sljedećim kategorijama: nije ostvaren (daljnji) napredak, ostvaren je ograničen (daljnji) napredak, ostvaren je određeni (daljnji) napredak, ostvaren je znatan napredak ili je preporuka u potpunosti provedena.

³⁸ Načela na temelju kojih su preporuke pripremljene ista su kao i prethodnih godina (vidjeti COM(2022) 500, str. 3–4.). Preporukama se ne dovode u pitanje postupci koje Komisija može pokrenuti na temelju drugih pravnih instrumenata.

³⁹ Na primjer, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u pruža usporedne i pouzdane podatke o učinkovitosti, kvaliteti i neovisnosti pravosudnih sustava u državama članicama EU-a. Njegov je cilj pomoći EU-u i državama članicama da poboljšaju djelotvornost nacionalnih pravosudnih sustava.

⁴⁰ Ti izvori uključuju pisane informacije dobivene od država članica, odgovore koje su dali dionici u okviru ciljanog savjetovanja, informacije dobivene od međunarodnih organizacija kao što su Vijeće Europe, OECD i UN i informacije dobivene tijekom posjeta zemljama. Informacije iz tih izvora uzimaju se u obzir prema pouzdanosti i relevantnosti. Ocjena Komisije temelji se na tim izvorima, ali Komisija ostaje odgovorna za svoje zaključke.

posjetima zemljama⁴¹. Vrijedne povratne informacije o pojedinačnim zemljama i općenitom stanju dobivene su i iz ciljanog savjetovanja s dionicima⁴². Vijeće Europe također je dostavilo pregled svojih novijih relevantnih mišljenja i izvješća⁴³. Prije donošenja ovog izvješća nacionalna tijela dobila su priliku dostaviti činjenične izmjene za poglavlja za svoje zemlje. Doneseno izvješće temelj je za daljnje rasprave Komisije s nacionalnim vladama i parlamentima.

3.1. *Pravosudni sustavi*

Za primjenu i izvršavanje prava EU-a i nacionalnog prava neophodni su učinkoviti i neovisni pravosudni sustavi koji dobro funkcioniraju. Neovisnost pravosuđa preduvjet je za pošteno suđenje i djelotvornu sudsku zaštitu prava pojedinaca⁴⁴, a pristup neovisnim sudovima i sudsko preispitivanje neizostavni su elementi vladavine prava.

Pri strukturiranju i reformi nacionalnih pravosudnih sustava države članice moraju u potpunosti poštovati zahtjeve utvrđene pravom EU-a i sudskom praksom Suda EU-a. U obzir bi trebale uzeti i europske standarde koje su razvili Vijeće Europe i Venecijanska komisija, uključujući ažurirani kontrolni popis pitanja za ocjenu vladavine prava koji je Venecijanska komisija donijela u prosincu 2025. Promicanju i očuvanju vladavine prava, kao i razvoju europskih standarda bitno doprinose i europske pravosudne mreže i udruženja⁴⁵. Vladavini prava doprinose i odvjetnici, odvjetničke komore i javni bilježnici.

Percepcija neovisnosti pravosuđa u EU-u

Kako je navedeno u Pregledu stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026., istraživanja Eurobarometra provedena 2026. pokazuju da se udio šire javnosti koji pravosuđe smatra neovisnim u odnosu na 2025. povećao ili ostao stabilan u 17 država članica, dok se u deset država članica smanjio⁴⁶. Kad je riječ o poduzećima, percepcija neovisnosti povećala se ili ostala stabilna u 18 država članica u odnosu na 2025., a smanjila se u devet država članica⁴⁷. U [Danskoj](#), [Finskoj](#), [Austriji](#), [Švedskoj](#), [Nizozemskoj](#), [Njemačkoj](#), [Luksemburgu](#) i [Irskoj](#), razina percepcije neovisnosti i dalje je posebno visoka među širom javnosti ili poduzećima (viša od 75 %), dok je u [Hrvatskoj](#) i [Bugarskoj](#) i dalje vrlo niska (ispod 30 %). Kad je riječ o zemljama kandidatkinjama, prema rezultatima Eurobarometra razina percepcije neovisnosti kreće se od vrlo niske do prosječne.

Sudbena vijeća i postupci imenovanja i razrješenja sudaca kao ključne zaštitne mjere za neovisnost pravosuđa

⁴¹ Doprinosi država članica dostupni su na: https://commission.europa.eu/publications/2026-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries_hr. Informacije o posjetima zemljama navedene su u poglavljima o pojedinačnim zemljama. U okviru tih posjeta zemljama, koji su se održavali na internetu i uživo, Komisija je razgovarala s nacionalnim tijelima država članica, uključujući pravosudna i neovisna tijela, tijela kaznenog progona i druge dionike kao što su novinarska udruženja i civilno društvo.

⁴² Povratne informacije dobivene od dionika dostupne su na: https://commission.europa.eu/publications/2026-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_hr.

⁴³ Doprinos Vijeća Europe za Izvješće o vladavini prava dostupan je na: https://commission.europa.eu/document/b2e4463e-772f-46d3-af7a-92658e1fe48e_hr.

⁴⁴ Članak 19. Ugovora o Europskoj uniji i članak 47. Povelje EU-a o temeljnim pravima.

⁴⁵ Kao što su Europska mreža sudbenih vijeća, Mreža predsjednika vrhovnih sudova EU-a, Udruženje državnih vijeća i najviših upravnih sudova EU-a, Vijeće odvjetničkih komora Europe, Europska komisija Vijeća Europe za ocjenu učinkovitosti pravosuđa (CEPEJ), Mreža javnih tužitelja ili istovjetnih institucija na vrhovnim sudovima u državama članicama Europske unije (Mreža NADAL) i Vijeće notarijata Europske unije (CNUE).

⁴⁶ Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026., slika 48.

⁴⁷ Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026., slika 50.

Neovisnost pravosuđa uvelike ovisi o procedurama za imenovanje i razrješenje sudaca te o ovlastima i strukturi sudbenih vijeća. Ako postoje sudbena vijeća, ona služe kao zaštitni sloj između pravosuđa i drugih grana vlasti u područjima kao što su imenovanja, napredovanja i upravljanje pravosudnim sustavom⁴⁸. Kako bi se uspješno zaštitila njihova neovisnost, Vijeće Europe razvilo je europske standarde za osnivanje takvih vijeća, uključujući standarde za njihov sastav⁴⁹. Za učinkovit rad sudbenih vijeća potrebni su dostatni resursi i upravna neovisnost.

Nekoliko država članica poduzelo je daljnje korake za jačanje neovisnosti i djelotvornosti sudbenih vijeća. U [Nizozemskoj](#) je vlada predložila da se pravosuđu dodijeli vlastiti proračun i da se ministru pravosuđa i sigurnosti oduzme uloga u imenovanju članova sudbenog vijeća. [Španjolska](#) je poduzela korake kako bi se ubrzala prilagodba postupka imenovanja sudaca članova sudbenog vijeća donijevši mišljenje Venecijanske komisije o dva alternativna modela. U [Portugal](#)u je u kontekstu jačanja pravnog okvira sudbeno vijeće donijelo kodeks ponašanja za svoje članove, čiji je cilj zaštita neovisnosti i vjerodostojnosti sudbenog vijeća. [Finska](#) priprema ustavne izmjene kako bi dodatno zaštitila neovisnost pravosuđa.

Kad je riječ o zemljama kandidatkinjama, parlament [Sjeverne Makedonije](#) donio je novi zakon o sudbenom vijeću radi usklađivanja s europskim standardima. U [Srbiji](#) su pravnim izmjenama uklonjene neke od postojećih zaštitnih mjera za zaštitu autonomije tužiteljstva i neovisnosti pravosuđa, što je otežalo provedbu ustavne reforme iz 2023. Venecijanska komisija naknadno je potvrdila da je Srbija uzela u obzir znatan dio njezinih preporuka o tim izmjenama.

S druge strane, u [Bugarskoj](#) i dalje nisu poduzeti koraci za rješavanje već dugo otvorenih pitanja u vezi sa sastavom i funkcioniranjem Vijeća. [Estonski](#) parlament donio je reformu sudbenog vijeća koja nije u skladu s europskim standardima. U [Slovačkoj](#) je u zakonodavnom postupku nacrt izmjene ustava i zakona o sudbenom vijeću kojom se ograničavaju razlozi za razrješenje članova sudbenog vijeća.

Postupci imenovanja i razrješenja sudaca bitno utječu na neovisnost pravosuđa i percepciju javnosti. Sud EU-a utvrdio je da uvjeti i pravila za imenovanje sudaca moraju biti dostatni da bi spriječili svaku opravdanu sumnju u neovisnost sudaca o vanjskim utjecajima⁵⁰. Nekoliko država članica poboljšava svoje procedure za imenovanje sudaca, među ostalim na temelju preporuka iz 2025. U [Grčkoj](#) su imenovanja na najviše položaje u pravosudnom sustavu provedena uz sudjelovanje pravosuđa. U [Sloveniji](#) je novim zakonom o sudovima ovlast za imenovanje sudaca vrhovnog suda prenesena s parlamenta na sudbeno vijeće. [Latvija](#) radi na uvođenju mjera za zaštitu postupka imenovanja sudaca vrhovnog suda od neprimjerenog utjecaja. Iako u [Švedskoj](#) nije bilo planova za promjenu sustava imenovanja sudaca porotnika, udruženje tih sudaca razmatra kako bi se mogla povećati njihova učinkovitost na sudovima.

U drugim državama članicama reforme postupaka imenovanja sudaca polako napreduju, ali je problematičan aspekt to koliko se u imenovanju sudaca uzimaju ili ne uzimaju u obzir europski standardi. Na [Malti](#) se nastavila politička rasprava o imenovanju predsjednika vrhovnog suda, ali reforme za uključivanje pravosuđa u taj proces još su u tijeku. U [Finskoj](#) su u vezi s imenovanjem sudaca porotnika poduzeti tek ograničeni koraci. U [Bugarskoj](#) se i dalje preširoko koristi upućivanje, koje može negativno utjecati na upućene suce koji žele izbjeći da im se

⁴⁸ Sud EU-a potvrdio je da sudjelovanje sudbenog vijeća u postupcima imenovanja koji uključuju politička tijela može doprinijeti objektivnosti tih postupaka. Vidjeti npr. presudu od 2. ožujka 2021. u predmetu C-824/18, A.B. i dr. (imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo).

⁴⁹ Vidjeti posebno Preporuku CM/Rec(2010)12 Vijeća Europe.

⁵⁰ Vidjeti presude, uključujući one od 15. srpnja 2021., C-791/19, Komisija/Poljska, od 20. travnja 2021., C-896/19, Republika/Il-Prim Ministru i od 2. ožujka 2021., C-824/18, A.B. i dr. (imenovanje sudaca Vrhovnog suda).

upućivanje prekine. U [Albaniji](#) je postupak provjere svih sudaca i tužitelja u potpunosti proveden nakon što je dovršena faza žalbe, čime je dodatno ojačana neovisnost, odgovornost i integritet u cijelom pravosudnom sektoru.

U skladu s europskim standardima, iako je kritiziranje sudskih odluka uobičajen aspekt demokratskog diskursa, izvršna i zakonodavna vlast trebale bi se suzdržavati od kritika koje narušavaju povjerenje javnosti u pravosuđe ili njegovu neovisnost⁵¹. Problemi u vezi s time zabilježeni su i u državama članicama i u zemljama proširenja. U [Albaniji](#) je pravosuđe i dalje otporno, ali su se nastavili pokušaji neprimjerenog utjecaja na pravosudne institucije i osobni napadi na suce. Sudsko i tužiteljsko vijeće [Crne Gore](#) uspostavili su mehanizam izvješćivanja o slučajevima neprimjerenog utjecaja, ali se nastavljaju kritike i napadi na tijela kaznenog progona i njihove odluke. U [Srbiji](#) je znatno porastao politički pritisak na pravosuđe i tužiteljstvo, a daljnje postupanje državnih tijela u vezi s time je ograničeno.

Autonomija i neovisnost državnog odvjetništva

Iako su državna odvjetništva u državama članicama različito strukturirana, potrebne su institucionalne zaštitne mjere kako bi se zajamčila njihova autonomija i spriječilo upletanje u njihov rad⁵². Takva je autonomija presudna za provedbu nacionalnog i europskog kaznenog prava.

Države članice različitom brzinom provode reforme za jačanje institucionalnih zaštitnih mjera za državno odvjetništvo. [Bugarski](#) parlament donio je izmjene kako bi se uvelo automatsko sudsko preispitivanje odluka državnog odvjetništva u slučaju prekida i obustave istraga kaznenih djela povezanih s korupcijom. Osim toga, donesen je novi zakon za rješavanje postupovnih pitanja koja i dalje utječu na potpunu operacionalizaciju mehanizma za učinkovitu odgovornost i kaznenu odgovornost glavnog državnog odvjetnika te je imenovan novi *ad hoc* državni odvjetnik nadležan za istrage čiji bi predmet bio glavni državni odvjetnik. U [Španjolskoj](#) se u parlamentu raspravlja o nacrtu zakona kojim bi se ojačao statut glavnog državnog odvjetnika tako što bi se njegov mandat razdvojio od mandata vlade. U [ciparskom](#) parlamentu i dalje se raspravlja o tekućoj reformi Pravosudnog ureda kojom se planira osnovati ured glavnog državnog odvjetnika i uvesti učinkovito preispitivanje odluka o nepokretanju kaznenog progona ili obustavi postupka. [Austrijska](#) vlada podnijela je na javno savjetovanje nacrt zakona o osnivanju Saveznog tužiteljstva s ciljem izdvajanja državnog odvjetništva iz trenutačne hijerarhijske podređenosti ministarstvu pravosuđa. [Poljska](#) je poduzela tek ograničene korake u tome da odvoji funkciju ministra pravosuđa od funkcije glavnog državnog odvjetnika i zajamči funkcionalnu neovisnost državnog odvjetništva od vlade.

U određenim područjima tek treba ukloniti neke stare, a i neke nove probleme. [Slovačka](#) još nije izmijenila pravni okvir kojim se glavnom državnom odvjetniku daje ovlast da poništi konačne odluke državnih odvjetnika nižeg stupnja. U [Mađarskoj](#) postupak izbora glavnog državnog odvjetnika u kombinaciji s hijerarhijskom strukturom državnog odvjetništva dovodi do rizika od neopravdanog političkog upletanja u pojedinačne predmete.

[Crnogorska](#) vlada donijela je ustavne izmjene za jačanje neovisnosti sudskog i tužiteljskog vijeća. Parlament [Sjeverne Makedonije](#) donio je nove izmjene zakona o državnom tužiteljskom vijeću kako bi se ojačala autonomija državnog odvjetništva, ali potrebne su daljnje revizije. U [Srbiji](#) i dalje postoje sumnje u autonomiju državnog odvjetništva, a djelotvornost i povjerljivost kaznenih istraga umanjuju nedostaci u zakonodavstvu i praksi.

⁵¹ Vijeće Europe, Preporuka Odbora ministara državama članicama o sucima: neovisnost, učinkovitost i odgovornosti, 17. studenog 2010., CM/Rec(2010)12, točka 18.

⁵² Vidjeti Zbirku mišljenja i izvješća Venecijanske komisije o državnim odvjetnicima ([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)).

Osiguravanje odgovornosti i očuvanje neovisnosti u stegovnim postupcima

Sudska praksa Suda EU-a jasno potvrđuje da se stegovni postupci ne smiju koristiti za političku kontrolu pravosuđa⁵³. Zaštitne mjere moraju uključivati jasnu definiciju stegovnih prekršaja i primjenjive sankcije. Stegovni postupak trebalo bi voditi neovisno tijelo, u njemu bi trebalo poštovati pravo na obranu i trebalo bi ga biti moguće osporiti pred sudom⁵⁴.

Nekoliko država članica ojačalo je zaštitne mjere u stegovnim postupcima. Novi dvostupanjski stegovni postupak za suce, tužitelje i sudske izvršitelje u [Češkoj](#) dobro funkcionira. U [Sloveniji](#) je izmjenama zakona o sudbenom vijeću i novim zakonom o sucima reformiran stegovni okvir za suce, s preciznijim definicijama i postupovnim izmjenama.

U nekim državama članicama problematičnima se smatraju stegovne mjere koje se odnose na suce. U [Rumunjskoj](#) neki suci i dalje osjećaju neprimjeren pritisak, a njihova strukovna udruženja izdala su javne izjave u kojima zahtijevaju okončanje stegovnog pritiska na suce koji ostvaruju svoje pravo na slobodu govora. Osim toga, Visoki kasacijski sud izuzeo je određene suce iz sudskog vijeća u nekoliko predmeta jer su namjeravali uputiti pitanja Sudu Europske unije. U [Slovačkoj](#) se trenutačno ocjenjuje ustavnost reforme stegovnih postupaka za suce, državne odvjetnike, sudske izvršitelje i javne bilježnike kojom se povećavaju ovlasti sudbenog vijeća nad pravosuđem.

Ulaganje u kvalitetu i učinkovitost pravosuđa

Pravosudnom sustavu za djelotvoran rad nužna su odgovarajuća sredstva. To znači da je potrebno ulagati u fizičku i tehničku infrastrukturu i imati kvalificirano, educirano i primjereno plaćeno osoblje. Države članice nastavile su ulagati u svoje pravosudne sustave, često unatoč proračunskim restrikcijama, a u nekoliko slučajeva uz potporu EU-a u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost.

U [Njemačkoj](#) su važni koraci za povećanje resursa pravosuđa i rješavanje problema zapošljavanja bili novi pakt za vladavinu prava i zajednička kampanja za privlačenje kvalificiranog osoblja. [Belgijski](#) parlament donio je zakon kojim se uvjeti zapošljavanja u pravosuđu bolje usklađuju s uvjetima rada javnih službenika izvan pravosuđa, za što se očekuje da će privući veći broj kandidata. U [Nizozemskoj](#) će se od 2027. pravosuđu dodjeljivati više sredstava za poboljšanje radnih uvjeta i rješavanje problema nedostatka osoblja. U [Grčkoj](#) se radi na zapošljavanju državnih odvjetnika kako bi se odgovorilo na nedostatak osoblja. Međutim, i dalje je prisutan nedostatak stručnog kadra: na primjer, u [Portugalu](#) su otvoreni pozivi za zapošljavanje za radna mjesta u pravosuđu i tužiteljstvu, ali i dalje postoji problem nedostatka sudskih službenika i pogoršanja uvjeta i sigurnosti u prostorijama sudova i tužiteljstva. [Estonija](#) i dalje ima poteškoće s velikim radnim opterećenjem u pravosuđu te su najavljeni natječaji za popunjavanje slobodnih radnih mjesta.

Visina plaća sudaca može utjecati na neovisnost pravosuđa, a relevantna je i za privlačnost pravosudne struke⁵⁵. [Švedska](#) uprava za državne sudove i sindikat sudaca postigli su dogovor o novom kolektivnom ugovoru kojim se pojašnjavaju postojeće zaštitne mjere i uvode dodatne mjere u vezi s plaćama sudaca kao potpora neovisnosti pravosuđa. U [Mađarskoj](#) su plaće u

⁵³ Sud je na to načelo podsjetio u predmetima koji se odnose na stegovno vijeće poljskog Vrhovnog suda (presuda od 5. lipnja 2023., C-204/21, Komisija/Poljska) i rumunjsku pravosudnu inspekciju (presuda od 11. svibnja 2023., C-817/21, Inspekcija Judiciară i presuda od 18. svibnja 2021., C-83/19 itd., Asociația Forumul Judecătorilor din România i dr./Inspekcija Judiciară i dr.).

⁵⁴ Presuda od 25. srpnja 2018., LM, C-216/18 PPU, t. 67.

⁵⁵ Presuda Suda EU-a od 25. veljače 2025. u spojenim predmetima C-146/23 i C-374/23, u kojoj Sud pojašnjava da u skladu s člankom 19. stavkom 1. UEU-a detaljna pravila za određivanje plaća sudaca moraju biti objektivna, predvidljiva, stabilna, transparentna i sadržana u zakonodavstvu.

pravosudnom sustavu dodatno povećane, ali nisu poduzete nikakve mjere kako bi se osiguralo da se ta povećanja primjenjivala strukturirano.

Digitalizacija može ojačati pravosudne sustave država članica te ih učiniti pristupačnijima, otpornijima i spremnijima za budućnost. Provedba inicijativa za digitalizaciju uspješno napreduje u [Irskoj](#), [Grčkoj](#), [Luksemburgu](#), [Francuskoj](#), [Sloveniji](#) i [Estoniji](#). U [Belgiji](#), [Bugarskoj](#), [Hrvatskoj](#), [Njemačkoj](#), [Italiji](#), [Portugal](#) i [Finskoj](#) provode se određeni projekti digitalizacije, ali su i dalje prisutni nedostaci i poteškoće. U drugim državama članicama digitalizacija napreduje sporo. [Češka](#) i dalje kasni s digitalizacijom pravosudnog sustava, a dionici ukazuju na to da sustavi različitih sudova često nisu interoperabilni i da se sudske odluke na internetu ne objavljuju u cijelosti ili sustavno. Ulaganja u digitalizaciju pravosuđa u [Malti](#) napreduju ograničenim tempom i niz sustava tek treba uvesti. [Španjolska](#) je nastavila raditi na poboljšanju razine digitalizacije u pravosuđu, ali još nije riješila pitanje interoperabilnosti nacionalnih i regionalnih sustava za upravljanje predmetima.

[Albaniji](#), [Crnoj Gori](#) i [Sjevernoj Makedoniji](#) i dalje je teško osigurati potrebne ljudske resurse u pravosuđu. U [Srbiji](#) je u tijeku uvođenje informatičkog rješenja za novi sustav upravljanja predmetima u javnim tužiteljstvima.

U učinkovitom pravosudnom sustavu količina aktualnih predmeta i zaostataka drži se pod kontrolom, a odluke se donose bez nepotrebne odgode. To je presudno za zaštitu prava, pravne sigurnosti i povjerenja javnosti. Predugo trajanje sudskih postupaka i velik broj neriješenih predmeta mogu negativno utjecati i na poslovno okruženje. U nekim se državama članicama provode mjere za poboljšanje učinkovitosti. [Hrvatska](#) je poduzela određene korake za poboljšanje učinkovitosti pravosuđa, ali i dalje ima ozbiljan problem s brojem neriješenih predmeta i trajanjem postupaka. U [Grčkoj](#) mjere za rasterećenje građanskih sudova i smanjenje kašnjenja uključuju prenošenje izvanparničnih predmeta odvjetnicima i javnim bilježnicima, digitalnu objavu oporuka i revizije zakona o parničnom postupku. U [Španjolskoj](#) provedba novog zakona o učinkovitosti pravosuđa već daje rezultate, iako postoje poteškoće s dosljednosti njegove provedbe i nedostatkom potrebnih resursa. [Francuska](#) razmatra reforme za poboljšanje učinkovitosti pravosudnog sustava, a dionike brine da bi te reforme mogle ograničiti pravo na žalbu.

U nekim državama članicama, na primjer u [Rumunjskoj](#), trajanje sudskih postupaka uspješno je skraćeno, ali u drugim državama članicama i dalje je predugo. [Belgija](#) i [Portugal](#) još nisu proveli mjere za skraćivanje trajanja sudskih postupaka. [Italija](#) je dodatno skratila prosječno vrijeme potrebno za donošenje odluka, ali postupci su još uvijek predugi.

Učinkovitost pravosudnog sustava u [Sjevernoj Makedoniji](#) nastavila se smanjivati jer se trajanje postupaka produljilo u gotovo svim kategorijama predmeta, osim kaznenih. U [Srbiji](#) se učinkovitost pravosudnog sustava u građanskim i trgovačkim predmetima nije smanjila, ali se produljilo trajanje postupka u kaznenim predmetima i nisu uklonjeni ozbiljni problemi u rješavanju upravnih predmeta i ustavnih pritužbi.

Pristup pravosuđu i uloga odvjetnika u pravosudnom sustavu

Odvjetnici, odvjetničke komore, javni bilježnici i drugi pravni stručnjaci nužni su za uspješno funkcioniranje vladavine prava. Kako je utvrdio i Sud EU-a, odvjetnička tajna i povjerljivost komunikacije između odvjetnika i klijenta opća su načela prava EU-a i usko su povezana s pravom na obranu i dobrim sudovanjem⁵⁶. Vijeće Europe donijelo je 2025. Konvenciji o zaštiti

⁵⁶ Predmet C-155/79, AM & S Europe Ltd/Komisija, t. 18.–21.; predmet C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals i Akros Chemicals/Komisija, t. 42.–46. i 54.; predmet C-694/20, Orde van Vlaamse Balies i dr., t. 26.–30. i 34.–36.

odvjetničke profesije, kojom su prvi put kodificirane zaštitne mjere čiji je cilj osigurati da odvjetnici mogu djelovati neovisno o izvršnoj vlasti i drugim neprimjerenim utjecajima⁵⁷.

Neovisnost odvjetnika u EU-u je u biti zajamčena, što odvjetnicima omogućuje da savjetuju i zastupaju svoje klijente bez vanjskih utjecaja. Međutim, u vezi s tim i dalje postoje određeni problemi. U [Belgiji](#) odvjetnici još uvijek pozivaju na dodatne postupovne zaštitne mjere kako bi se zaštitila njihova neovisnost i odvjetnička tajna. U [Nizozemskoj](#) je zbog zabrinutosti odvjetnika izmijenjen režim vizualnog nadzora razgovora između odvjetnika i klijenata u zatvorima visokog stupnja sigurnosti.

Dostupnost pravne pomoći i razina sudskih pristojbi mogu znatno utjecati na pristup pravosuđu. Koraci za poboljšanje sustava pravne pomoći poduzimaju se u više država članica. Na primjer, u [Latviji](#) je proširen pristup pravnoj pomoći u postupcima pred ustavnim sudom, a u [Danskoj](#) je sudbeno vijeće nastavilo s revizijom sustava pravne pomoći. U [Irskoj](#) su poduzeti daljnji koraci za smanjenje parničnih troškova: u tijeku je priprema nacрта zakona o reformi građanskog pravosuđa, objavljena je revizija sustava pravne pomoći u građanskim stvarima i planira se reforma tog sustava u kaznenim stvarima. U [Bugarskoj](#) su izmjenama pravila o pravnoj pomoći povećane odvjetničke naknade. S druge strane, u [Litvi](#) su 2026. obustavljene rasprave o visini naknada za pružatelje pravne pomoći, a predviđene nove značajke informacijskog sustava pravne pomoći, kojima se namjerava smanjiti administrativno opterećenje za pružatelje pravne pomoći, planiraju se za ovu godinu.

3.2. Okvir za borbu protiv korupcije

Korupcija ugrožava sigurnost, pošteno tržišno natjecanje i prosperitet, umanjuje kvalitetu javnih usluga te narušava dodjelu javnih sredstava i povjerenje u demokraciju, javne institucije i vladavinu prava. Često je povezana s drugim kaznenim djelima, uključujući pranje novca i trgovinu drogom, te je zločinačkim udruženjima jedan od glavnih načina da se infiltriraju u institucije i zakonita poduzeća i na njih utječu. Sveobuhvatan pristup borbi protiv korupcije temelji se na kombinaciji preventivnih i represivnih mjera u strogom pravnom i institucijskom okviru, s djelotvornim istragama i kaznenim progonom.

Percepcija korupcije u EU-u

Prema rezultatima [Indeksa percepcije korupcije](#) osam država članica EU-a sustavno se ubraja među 20 zemalja koje su najbolje rangirane na međunarodnoj razini⁵⁸, premda među državama članicama u tome i dalje postoje razlike⁵⁹. Rezultati zemalja kandidatkinja slabiji su od prosjeka na toj ljestvici⁶⁰. Istraživanja Eurobarometra iz 2026. o korupciji pokazuju da ona građanima i poduzećima u EU-u i dalje predstavlja ozbiljan problem. Otprilike svaki sedmi Europljanin (71 %) smatra da je korupcija u njegovoj zemlji raširena, a gotovo polovina Europljana (48 %) da se razina korupcije u njihovoj zemlji povećala. Tek 35 % građana smatra da su mjere koje njihova vlada poduzima protiv korupcije djelotvorne. Slično tome, većina europskih poduzeća (65 %) smatra da je problem korupcije u njihovoj zemlji raširen, a tek ih oko polovine (53 %) smatra vjerojatnim da će korumpirani pojedinci ili poduzeća u njihovoj državi biti uhvaćeni ili prijavljeni policiji ili državnom odvjetništvu.

⁵⁷ CM(2024)191-add1final. Do lipnja 2026. Konvenciju su potpisale 24 države članice EU-a.

⁵⁸ Među najbolje rangiranih 20 zemalja našlo se osam država članica, kao i prošle godine. Od maksimalnih 100 bodova na indeksu tri države članice (Danska, Finska i Švedska) imaju 80 ili više bodova, a ostale (Luksemburg, Nizozemska, Njemačka, Estonija i Irska) imaju više od 70 bodova.

⁵⁹ Manje od 50 bodova imaju Malta (49), Slovačka (48), Hrvatska (47), Rumunjska (45), Bugarska (40) i Mađarska (40).

⁶⁰ Sve zemlje kandidatkinje obuhvaćene ovogodišnjim izvješćem dobile su manje od 50 bodova: Crna Gora dobila je 46, Sjeverna Makedonija 40, Albanija 39 i Srbija 33.

Jačanje strateškog i pravnog okvira za borbu protiv korupcije i povećanje kapaciteta institucija

Važnost djelotvornih i koordiniranih politika za borbu protiv korupcije potvrđena je u međunarodnom pravu⁶¹. Nacionalne strategije pomažu državama članicama da usvoje sveobuhvatan i dosljedan pristup i integriraju mjere za borbu protiv korupcije u sve relevantne sektore politika. U skladu s Direktivom o borbi protiv korupcije sve države članice bit će dužne donijeti nacionalne strategije do lipnja 2029. Gotovo sve države članice i zemlje proširenja već su donijele nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i rade na njihovoj provedbi⁶². [Irska](#) je donijela svoju prvu strategiju za borbu protiv korupcije, [Italija](#) je donijela novu takvu strategiju, a [Španjolska](#) svoj prvi nacionalni plan za borbu protiv korupcije.

Za uspješnu borbu protiv korupcije potreban je strog pravni okvir i neovisna tijela koja će ga izvršavati. Pravni okviri u državama članicama i zemljama proširenja obuhvaćenima ovim izvješćem općenito su razrađeni, a mjere za uklanjanje preostalih nedostataka u tijeku su ili u planu. Prenošenje Direktive o borbi protiv korupcije u nacionalno zakonodavstvo dodatna je prilika da države članice ojačaju i usklade svoje pravne okvire.

Nekoliko država članica provelo je daljnje reforme kaznenog prava kako bi ojačale borbu protiv korupcije. U [Švedskoj](#) je vlada predložila daljnje zakonodavne reforme za jačanje kaznenopravnog okvira i poboljšanje odgovornosti za korupciju u skladu s međunarodnim preporukama. U [španjolskom](#) parlamentu raspravlja se o reviziji zakona o kaznenom postupku kako bi se povećala učinkovitost tog postupka. [Bugarska](#) je donijela nekoliko zakonodavnih izmjena s ciljem provedbe međunarodnih preporuka o podmićivanju stranih dužnosnika.

U nekima od drugih zemalja i dalje postoje nedostaci. Iako je u [Slovačkoj](#) reforma kaznenog prava iz 2024. prilagođena kako bi se osigurala zaštita financijskih interesa EU-a, oko čega se slovačka vlada aktivno angažirala, kazneni zakon i institucionalne reforme iz 2024. i dalje su nedovoljno učinkoviti u suzbijanju korupcije te se prethodno utvrđeni rizici i dalje ostvaruju. U [Sjevernoj Makedoniji](#) donesene su izmjene Kaznenog zakona koje u odnosu na prethodni okvir imaju niz nedostataka, a sveobuhvatna reforma je u pripremi.

Niz država članica nastoji ojačati svoje institucije za borbu protiv korupcije. U [Belgiji](#) je parlamentu podnesen zakonodavni prijedlog za osnivanje novog odjela s namjenskim resursima u saveznom državnom odvjetništvu koji bi bio nadležan za istragu teških financijskih i gospodarskih kaznenih djela. [Ciparsko](#) nezavisno tijelo za borbu protiv korupcije ojačano je donošenjem novih propisa o zapošljavanju. [Španjolska](#) je pokrenula zakonodavni postupak za osnivanje neovisnog tijela za javni integritet kao središnjeg tijela za sprečavanje, nadzor i kazneni progon počinitelja korupcije. U [Latviji](#) su proširene ovlasti Ureda za sprečavanje i suzbijanje korupcije radi bolje analize rizika. [Bugarska](#) je donijela novi zakon o borbi protiv korupcije, kojim je ponovno uspostavljeno povjerenstvo za borbu protiv korupcije i bolje osigurana njegova politička neovisnost. [Mađarska](#) je donijela nove propise kako bi povećala ovlasti nadležnog tijela za zaštitu integriteta i osigurala mu pristup podacima potrebnima za izvršavanje njegovih zadaća.

⁶¹ Države članice Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije (UNCAC) obvezne su, u skladu s temeljnim načelima svojih pravnih sustava, razvijati, provoditi ili održavati djelotvorne i koordinirane politike za borbu protiv korupcije kojima se promiče sudjelovanje društva i koje odražavaju načela vladavine prava, pravilnog upravljanja javnim poslovima i javnom imovinom, integriteta, transparentnosti i odgovornosti. Sve države članice i EU članice su te konvencije. Konkretno, u skladu s Direktivom (EU) 2026/1021 o borbi protiv korupcije države članice imaju obvezu do 1. lipnja 2029. uspostaviti nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije (članak 21.).

⁶² Trenutačno 23 države članice imaju posebne strategije ili programe za borbu protiv korupcije, a gotovo sve ostale imaju elemente borbe protiv korupcije u drugim nacionalnim strategijama i akcijskim planovima.

Da bi mogli rješavati sve složenije korupcijske predmete, tijela kaznenog progona, državni odvjetnici i pravosuđe moraju biti dovoljno specijalizirani i raspolagati dostatnim resursima. U [španjolskom](#) pravosuđu i državnom odvjetništvu otvorena su nova radna mjesta kako bi se ubrzalo postupanje i rješavanje predmeta korupcije. U [Malti](#) su pojačani ljudski resursi policije i glavnog državnog odvjetnika, ali je sposobnost stalnog povjerenstva za borbu protiv korupcije da doprinosi istragama i kaznenom progonu u predmetima korupcije i dalje ograničena. U nekoliko drugih država članica i dalje su prisutni određeni problemi. U [Irskoj](#) još nije riješen nedostatak resursa za istragu i kazneni progon kaznenih djela korupcije. U [Austriji](#) se obveze izvješćivanja i nova pravila o zapljeni elektroničkih uređaja smatraju opterećenjem za javne tužitelje.

Za učinkovitu borbu protiv korupcije potrebna je bliska suradnja između tijela kaznenog progona i drugih agencija⁶³, kao i pristup informacijskim bazama podataka i njihova međusobna povezanost. U [Irskoj](#) suradnja među nadležnim tijelima dobro funkcionira. U [Finskoj](#) su nacionalni istražni ured, porezna uprava i nadležno tijelo za tržišno natjecanje i zaštitu potrošača ojačali suradnju na prevenciji korupcije.

Nacionalna tijela država članica sudionica općenito dobro surađuju s Uredom europskog javnog tužitelja EPPO-om. EPPO je sad u potpunosti operativan u [Poljskoj](#) i [Švedskoj](#) za istragu i kazneni progon počinitelja kaznenih djela koja utječu na financijske interese Unije. [Mađarska](#) je 29. svibnja 2026. obavijestila o svojoj namjeri da sudjeluje u pojačanoj suradnji u vezi s osnivanjem EPPO-a, [a Komisija je nakon toga donijela odluku kojom je potvrđeno mađarsko sudjelovanje].

U [Irskoj](#) je pridruživanje EPPO-u bilo stavka na programu rada vlade za 2025.

U [Albaniji](#) se institucionalni okvir za sprečavanje korupcije poboljšao, ali je koordinacija između institucija nadležnih za korupciju i tijela kaznenog progona i dalje slaba. [Crna Gora](#) povećala je učinkovitost i koordinaciju institucija za izvršavanje zakonodavstva u području korupcije. U [Srbiji](#) zabrinjava ometanje i pokušaji neprimjerenog utjecaja na rad javnog tužiteljstva za organizirani kriminal.

Uklanjanje prepreka kaznenim istragama i kaznenom progonu te poboljšanje rezultata u području korupcije na visokoj razini

Djelotvorne istrage i kazneni progon korupcije osnovni su preduvjeti za sankcioniranje počinitelja i povjerenje javnosti u vladavinu prava. Prema specijalnom istraživanju Eurobarometra o stavovima građana prema korupciji oko dvije trećine Europljana (69 %) smatra da se u vezi s predmetima korupcije na visokoj razini ne poduzima dovoljno. Djelotvornu istragu i kazneni progon korupcije mogu ometati nedostaci u zakonodavstvu, kao što su nejasni ili prekomplikirani postupci za ukidanje imuniteta ili kratki rokovi zastare. U složenim predmetima korupcije te su prepreke posebno problematične jer mogu znatno produljiti postupak i ugroziti izvršavanje propisa.

Niz država članica poradio je na djelotvornosti istraga i kaznenog progona u korupcijskim kaznenim predmetima, za što su među ostalim dodijelile dodatna sredstva. [Francuska](#) je intenzivirala rad na kaznenom progonu, među ostalim u predmetima korupcije na visokoj razini, za što je istražnim tijelima dodijelila dodatne ljudske resurse i donijela nove zakonodavne instrumente. U [Luksemburgu](#) su značajno povećani ljudski resursi za borbu protiv korupcije. U [Hrvatskoj](#) je revidirano nekoliko zakona, uključujući Zakon o Uredu za

⁶³ Kao što su financijsko-obavještajne jedinice, porezna i revizijska tijela, tijela nadležna za tržišno natjecanje i druga upravna tijela.

suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala, te su uvedene institucionalne promjene radi djelotvornosti istraga i kaznenog proгона.

U drugim državama članicama postoje određene prepreke istragama i kaznenom progonu korupcije, posebno u predmetima na visokoj razini. U [Malti](#) su pokrenute nove istrage i kazneni progon te se nastoje proširiti istražni kapaciteti, ali se još ne postižu dobri rezultati u smislu donošenja pravomoćnih presuda u korupcijskim predmetima. [Rumunjska](#) je nastavila ostvarivati dobre rezultate u kaznenom progonu sitne korupcije i korupcije na visokoj razini, ali su njezini niži sudovi nastavili zatvarati predmete povezane s korupcijom i poništavati osuđujuće presude, među ostalim u predmetima na visokoj razini, na temelju presuda Visokog kasacijskog suda o zastari. [Bugarska](#) i [Mađarska](#) tek trebaju početi dosljedno provoditi istrage i kazneni progon i izricati osuđujuće presude u predmetima korupcije na visokoj razini. U [Slovačkoj](#) se kapacitet za otkrivanje, istragu i kazneni progon korupcije na visokoj razini dodatno pogoršao, a broj otkrivenih slučajeva korupcije i pokretanja kaznenog proгона naglo se smanjio.

[Albanska](#) Posebna struktura za borbu protiv korupcije (SPAK) nastavila je ostvarivati pozitivne rezultate u borbi protiv korupcije na visokoj razini i u istragama, kaznenom progonu i izricanju osuđujućih presuda. U [Sjevernoj Makedoniji](#), unatoč nedavnim mjerama da se unaprijede istrage i kazneni progon korupcije, kašnjenja u sudskim postupcima, rijetko izricanje pravomoćnih osuđujućih presuda i ograničeni resursi i dalje otežavaju dosljedno postizanje rezultata u predmetima korupcije na visokoj razini. U [Crnoj Gori](#) povećao se broj pravomoćnih i osuđujućih presuda u predmetima korupcije na visokoj razini. [Srbija](#) u toj vrsti predmeta i dalje nije konzistentna u provedbi istraga, podizanju optužnica i donošenju pravomoćnih osuđujućih presuda.

Borba protiv korupcije kao pokretača organiziranog kriminala

Akteri organiziranog kriminala služe se korupcijom da bi ostvarili svoje ciljeve, a time ugrožavaju javne i privatne institucije. Sprečavanje infiltracije organiziranog kriminala u javni sektor ili neprimjerenog utjecaja i dalje je među prioritetima više država članica. U [Švedskoj](#) je zbog sve veće prijetnje od infiltracije organiziranog kriminala u javne službe uz pomoć korupcije donesen niz novih mjera, koje uključuju nove obveze općina i regija da zaštite političare od prijetnji i nasilja. [Nizozemskoj](#) je borba protiv korupcije povezane s organiziranim kriminalom još uvijek među prioritetima i u ožujku 2026. objavljena je nacionalna procjena rizika od korupcije povezanih sa subverzivnim organiziranim kriminalom. U [Francuskoj](#) se provodi novi zakon kojim je uvedeno nekoliko mjera za jačanje borbe protiv korupcije povezane s organiziranim kriminalom.

Jačanje okvira za sprečavanje korupcije i integritet

Sprečavanje korupcije započinje pouzdanim institucijama koje su vjerodostojne, transparentne i odgovorne. U tom je kontekstu jačanje transparentnosti, etike i integriteta u javnim tijelima uz ciljne mjere o sukobu interesa, lobiranju i rotirajućim vratima bitan element borbe protiv korupcije.

- Sprečavanje sukoba interesa

Do sukoba interesa dolazi ako javni dužnosnik ima privatni ili profesionalni interes koji bi mu mogao otežavati da svoje dužnosti obavlja nepristrano i objektivno. Kako bi se spriječile takve situacije, većina država članica uspostavila je mjere koje obuhvaćaju širok raspon izabраних i imenovanih javnih dužnosnika. U nekim državama članicama okvir za integritet dopunjen je kodeksima ponašanja i mjerama za sprečavanje sukoba interesa⁶⁴. [Cipar](#) priprema

⁶⁴ Vidjeti Vijeće Europe, Preporuka Rec(2000)10 o kodeksima ponašanja za javne dužnosnike.

sveobuhvatnu strategiju za integritet osoba na najvišim funkcijama u tijelima izvršne vlasti. U [Slovačkoj](#) je u kolovozu 2025. donesen kodeks ponašanja za visoke dužnosnike. U [Španjolskoj](#) je pripremljeno zakonodavstvo za jačanje vijeća za transparentnost i dobro upravljanje i za uspostavu sveobuhvatnog mehanizma za sprečavanje sukoba interesa u javnom sektoru. [Bugarska](#) je poduzela dodatne mjere za jačanje integriteta policije i pravosuđa, uključujući reviziju njihovih etičkih kodeksa. Kad je riječ o zemljama kandidatkinjama, u [Albaniji](#) je revidirano zakonodavstvo o sukobu interesa kako bi se uskladilo s europskim standardima i pravnom stečevinom EU-a.

Nedostaci prisutni u državama članicama u tom se području odnose uglavnom na nepotpunost nacionalnih pravila o sukobu interesa i kašnjenje u provedbi reformi. Otkako je [češki](#) ustavni sud proglasio izmjene zakonodavstva o sukobu interesa neustavnima iz postupovnih razloga revizija tog zakonodavstva nije ponovno pokrenuta. U [Malti](#) su uvedene mjere za sprečavanje i upravljanje sukobima interesa u javnoj upravi, ali dionici smatraju da nedostaju primjereni mehanizmi provjere. U [Irskoj](#) je zakon o etičkoj reformi još u pripremi. [Talijski](#) nacrt zakona o sukobu interesa još nije donesen.

- *Lobiranje i rotirajuća vrata*

Lobiranje može imati legitimnu ulogu u razvoju politika jer stručno znanje i perspektive doprinose javnom donošenju odluka. Kako bi se osigurala odgovornost, podržalo uključivo donošenje odluka i spriječio neprimjeren ili prikriven utjecaj, lobiranje treba stroge zaštitne mjere za transparentnost i integritet⁶⁵.

Napredak u tim područjima nastavio se. Neke države članice revidirale su svoja pravila o transparentnosti lobiranja, uspostavile ili proširile registre transparentnosti i pripremaju novo zakonodavstvo. U [Češkoj](#) dobro napreduje provedba zakonodavstva o lobiranju, koje je stupilo na snagu u srpnju 2025. i uključuje registar transparentnosti. U [Luksemburgu](#) se od rujna 2025. primjenjuju pravila o lobiranju kojima je obveza evidentiranja sastanaka s lobistima proširena na zastupnike u parlamentu. U [Portugalu](#) je donesen novi zakon o lobiranju, iako registar lobiranja tek treba uspostaviti. U [Švedskoj](#) je doneseno zakonodavstvo kojim se predviđa obveza lobista da se registriraju i objave svoje kontakte s donositeljima političkih odluka. [Rumunjska](#) je uvela nova pravila o lobiranju za zastupnike u parlamentu.

Nepostojanje sveobuhvatnih pravila o lobiranju ili nedostaci u provedbi postojećih pravila kritična su područja za poboljšanje u nizu država članica. U [Francuskoj](#) se zahtjevi za objavljivanje i dalje primjenjuju samo na lobiste, a ne i na dužnosnike na najvišoj izvršnoj razini. U [Poljskoj](#), [Austriji](#), [Belgiji](#), [Danskoj](#) i [Malti](#) nisu poduzeti nikakvi daljnji koraci kako bi se ojačala pravila o lobiranju. [Španjolski](#) parlament još nije donio podneseni zakon kojim bi se reguliralo lobiranje. U [Hrvatskoj](#) su resursi za nadzor lobiranja povećani, ali i dalje postoje nedostaci, među ostalim kad je riječ o informacijama u registru lobiranja. U [Grčkoj](#) su u tijeku provedbene mjere i informativna kampanja, ali nije izmijenjena pravna definicija lobista, a broj registriranih lobista još uvijek je nizak. [Cipar](#) jača praćenje primjene zakona o lobiranju. [Slovačka](#) je poduzela početne korake u pripremi nacrt zakona o lobiranju, ali ono još nije regulirano.

Pravila o „rotirajućim vratima” između funkcija u javnom i privatnom sektoru i dalje su bitno područje rada. Nekoliko država članica razmatra uvođenje strožih ograničenja za razdoblje nakon prestanka radnog odnosa i dulja razdoblja mirovanja kako bi se pojačalo izvršavanje

⁶⁵ Komisija je u prosincu 2023. predložila direktivu o zastupanju interesa u ime trećih zemalja kako bi se uspostavili visoki standardi transparentnosti i odgovornosti na unutarnjem tržištu za aktivnosti zastupanja interesa, uključujući lobiranje, ako te aktivnosti provode vlade trećih zemalja te kako bi se olakšale takve aktivnosti u državama članicama (C(2023) 8626).

pravila i smanjili rizici od sukoba interesa. Revidirana pravila o rotirajućim vratima za ministre i državne tajnike u [Nizozemskoj](#) su stupila na snagu i počela se primjenjivati. U [Cipru](#) su u tijeku inicijative za proširenje kategorija osoba koje će se nadzirati nakon zapošljavanja. [Rumunjska](#) je donijela novo zakonodavstvo o rotirajućim vratima, koje uključuje ograničenja prije i nakon zapošljavanja za širok raspon javnih dužnosnika, a počeo se provoditi i novi etički kodeks za vladu. U drugim državama članicama rasprave o tim pravilima nisu znatno napredovale. U [Češkoj](#) se nastavlja tehnički rad na mogućoj budućoj reviziji pravila o rotirajućim vratima. U [Švedskoj](#) nije bilo prijedloga za izmjenu pravila o rotirajućim vratima, a u [Danskoj](#) još nema planova da se takva pravila uvedu za ministre.

- Prijava imovine i interesa

Prijave imovine i interesa javnih dužnosnika služe transparentnosti i odgovornosti javnog sektora, promicanju integriteta i sprečavanju korupcije. Djelotvoran sustav objavljivanja i provjere može olakšati otkrivanje sukoba interesa, nedosljednosti i korupcije. Međutim, države članice razlikuju se u transparentnosti, pristupačnosti i provjeri imovinskih kartica, kao i u području primjene i izvršavanju tih obveza i propisa.

U nekim državama članicama dolazi do pozitivnih pomaka. [Nizozemska](#) planira objaviti ažurirane smjernice za podnošenje imovinskih kartica i prijavu interesa ministara i državnih tajnika. [Hrvatska](#) i [Grčka](#) napredovale su u digitalizaciji sustava imovinskih kartica.

U drugim državama članicama i dalje postoje problemi. U [Španjolskoj](#) još nije provedena reforma poslovnika parlamenta kako bi se postrožile kazne za nepodnošenje imovinskih kartica ili davanje lažnih ili nepotpunih informacija. U [Poljskoj](#) se većina imovinskih kartica vladinih dužnosnika i zastupnika u parlamentu i dalje ispunjava ručno i u različitim formatima. Poljska vlada navodi da će to prioritetno riješiti, među ostalim tako da uspostavi standardiziran internetski sustav. U [Malti](#) još nije provedena reforma sustava za podnošenje imovinskih kartica i prijava interesa za ministre i parlamentarne zastupnike. [Portugalsko](#) tijelo za transparentnost operativno je i ojačano, ali se suočava sa zaostacima u provjeri imovinskih kartica jer se nakon nedavnih izbora broj podnesenih kartica naglo povećao. U [Rumunjskoj](#) se trenutačno raspravlja o širokom zakonodavnom prijedlogu o imovinskim karticama koji je podnijela nacionalna agencija za integritet. U [Srbiji](#) i dalje postoje nedostaci u provjeri i podnošenju imovinskih kartica i prijava o sukobu interesa.

- Zaštita zviždača i prijavljivanje korupcije

Zviždači su izrazito važni za otkrivanje korupcije i drugih prijestupa koji bi bez njih mogli ostati skriveni. Zato im je bitno omogućiti da prijave podnose na siguran način i bez straha od odmazde. Temeljne odredbe Direktive EU-a o zaštiti zviždača prenijele su sve države članice, a većina njih proširila je zaštitu predviđenu pravom EU-a kako bi obuhvatile dodatna područja. Međutim, u nekim državama članicama i dalje postoje nedostaci u području primjene, uvjetima za pružanje zaštite i zaštiti od odmazde⁶⁶. U skladu s Direktivom o borbi protiv korupcije zaštita zviždača primjenjuje se na osobe koje prijavljuju kaznena djela korupcije.

Zviždači u nekoliko država članica sve češće koriste dostupne kanale za podnošenje prijave, što pokazuje da ih učinkovit sustav zaštite može ohrabriti. Mnoge države članice poduzimaju i mjere za informiranje te prema potrebi izmjenjuju svoje pravne okvire kako bi ih ojačale. U [Danskoj](#), [Litvi](#) i [Sloveniji](#) zviždači podnose sve više prijave, a nadležna tijela navode da provedba propisa o prijavi nepravilnosti dobro napreduje. [Rumunjska](#) razvija informatički sustav za prijavljivanje nepravilnosti i upravljanje tim prijavama kako bi povećala učinkovitost komunikacije u tom procesu i samog procesa. U [Španjolskoj](#) je započelo s radom neovisno

⁶⁶ Vidjeti Izvješće Komisije o provedbi i primjeni Direktive (EU) 2019/1937 od 3. srpnja 2024.

tijelo zaduženo za zaštitu zviždača. U [Irskoj](#) revizija zakona o zaštićenim objavama počinje 2026. javnim savjetovanjem radi prikupljanja informacija o iskustvima zviždača.

Međutim, u praksi i dalje postoje prepreke prijavljivanju korupcije. Prema specijalnom istraživanju Eurobarometra o stavovima građana prema korupciji 31 % Europljana smatra da prijavitelji korupcije nisu zaštićeni od odmazde, a 29 % Europljana smatra da se slučajevi korupcije ne prijavljuju jer se po prijavi ne bi poduzeli odgovarajući koraci i korupcija ne bi bila kažnjena. Kako bi ohrabrile potencijalne prijavitelje, države članice provode informativne kampanje i pružaju smjernice. Na primjer, u [Rumunjskoj](#) su održane edukacije za javne i privatne subjekte na temu internih i vanjskih kanala za podnošenje prijava.

- Financiranje političkih stranaka i kampanja

Transparentnost financiranja političkih stranaka prijeko je potrebna za zaštitu integriteta demokratskih procesa, sprečavanje neprimjerenih utjecaja i osiguravanje demokratske odgovornosti⁶⁷.

Nekoliko država članica pokrenulo je ili planira reforme za povećanje transparentnosti i nadzora u tom području. U [Estoniji](#) je na snagu stupila reforma okvira za financiranje političkih stranaka. [Švedska](#) je nedavno donesenim zakonodavstvom postrojila pravila o financiranju političkih stranaka i uskladila ih s međunarodnim standardima i preporukama. Nova nadležnost Revizorskog suda u reviziji financijskih izvještaja političkih stranaka povećala je transparentnost i odgovornost financiranja stranaka u [Austriji](#). [Danska](#) tek treba dovršiti širu reformu pravila o privatnom financiranju političkih stranaka, ali je donijela nova pravila za zabranu donacija iz inozemstva. U [Luksemburgu](#) su donesena nova pravila kojima su pojačane kontrole potrošnje klubova zastupnika i neovisnih zastupnika u Parlamentu.

U [Albaniji](#) je osnovan posebni parlamentarni odbor za rad na izbornoj reformi, što uključuje revizije pravnog okvira o financiranju političkih stranaka. U [Crnoj Gori](#) pravni okvir kojim se uređuje financiranje političkih stranaka tek se treba uskladiti s preporukama OESS-a/ODIHR-a i GRECO-a kako bi se povećala transparentnost i kontrola potrošnje političkih stranaka. U [Sjevernoj Makedoniji](#) učinkovit nadzor kampanja i financiranja političkih stranaka i dalje otežavaju neodgovarajuće zakonodavstvo i nedostatak resursa.

Borba protiv korupcije u visokorizičnim područjima

Iako korupcija može utjecati na sva područja javnog života, određeni sektori posebno su izloženi zbog veće potrošnje javnih sredstava, složenosti donošenja odluka ili povezanih diskrecijskih ovlasti. Javna nabava, zdravstvena skrb, energetika, okoliš, urbanističko planiranje i građevinarstvo i dalje se ubrajaju u područja najizloženija rizicima od korupcije. Pojačan oprez potreban je i u područjima za koja se izdvaja sve više javnih sredstava ili se koriste ubrzani postupci, kao što je nabava u području obrane. Komisija je objavila [studiju](#) o visokorizičnim područjima korupcije.

Države članice rade na tome da smanje rizik od korupcije u visokorizičnim područjima, među ostalim u javnoj nabavi. U [Italiji](#) je nacionalno tijelo za borbu protiv korupcije pokrenulo digitalni portal koji je povećao transparentnost postupaka javne nabave, koji su i dalje visokorizično područje. [Bugarsko](#) ministarstvo financija povećalo je transparentnost javne nabave pokrenuvši bazu podataka koja obuhvaća gotovo 7000 aktivnih natječaja ukupne vrijednosti iznad 30 milijardi EUR. U [Finskoj](#) su u veljači 2026. parlamentu podnesene izmjene zakona o javnoj nabavi kojima se utvrđuju nove osnove za isključenje te poboljšava nadzor i transparentnost. Države članice uvele su mjere ublažavanja i u drugim rizičnim područjima.

⁶⁷ Vidjeti i Preporuku Komisije (EU) 2023/2829 od 12. prosinca 2023. o uključivim i otpornim izbornim postupcima u Uniji i poticanju europskog karaktera i učinkovite provedbe izbora za Europski parlament.

Jedan je od primjera novi [hrvatski](#) Zakon o stranim ulaganjima, kojim su propisane obvezne provjere integriteta i kaznene evidencije investitora u sektore koji se smatraju kritičnima.

[Crna Gora](#) unaprijedila je mjere koje se odnose na rizična područja u javnoj nabavi uvođenjem alata za e-nabavu, ali praćenje mjera za borbu protiv korupcije u visokorizičnim područjima otežava nedostatak relevantnih podataka. U [Srbiji](#) se i dalje široko primjenjuju izuzeća od zakona o javnoj nabavi, čime se zaobilaze mjere protiv korupcije, a mehanizmi nadzora još uvijek su neadekvatni.

3.3. *Medijski pluralizam i sloboda medija*

Sloboda i pluralizam medija temeljni su aspekti vladavine prava jer neovisni mediji pozivaju vlast na odgovornost i osiguravaju slobodni protok informacija i mišljenja. Politički ili državni pritisak može ograničiti tu slobodu i pristup informacijama. Napadi na novinare i nekažnjavanje takvih zločina često ukazuju na šire srozavanje standarda vladavine prava. Stupanje na snagu Europskog akta o slobodi medija i donošenje propisa o suzbijanju strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja u tom su kontekstu važni koraci jer jačaju mjere za zaštitu medijske neovisnosti i zaštitu od zlonamjernih tužbi. Organizacije za slobodu medija sve su zabrinutije za stanje slobode medija, iako je opće stanje u EU-u i dalje uglavnom pozitivno⁶⁸.

Praćenje rizika za slobodu medija i medijski pluralizam

U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma za 2026.⁶⁹ ističu se i trajni i relativno novi rizici za medijski pluralizam u cijelom EU-u, a zbog koncentracije vlasništva nad medijima, sve većeg tržišnog udjela digitalnih posrednika i sve većeg utjecaja umjetne inteligencije na uredničke medije. Utvrđeno je da je urednička neovisnost u nekim zemljama i dalje ugrožena, a medijski sektor suočen s problemima u poslovanju zbog sve manjeg broja novinara, loših radnih uvjeta u nekim zemljama i slabih poslovnih modela unatoč pokušajima da se uvedu inovacije. U nekoliko zemalja javni mediji i dalje se suočavaju s političkim upletanjem u financiranje i imenovanja na rukovodeće položaje.

Jačanje neovisnog funkcioniranja regulatornih tijela za medije

Medijski pluralizam moraju štititi neovisna i transparentna nacionalna regulatorna tijela. Sve države članice imaju zakonodavstvo kojim se utvrđuju ovlasti regulatornih tijela za medije i mjere za zaštitu njihove neovisnosti. [Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama](#) i Europskim aktom o slobodi medija propisuje se da regulatorna tijela moraju biti neovisna o vlasti, nepristrana, transparentna i odgovorna, s odgovarajućim resursima, jasnim postupcima imenovanja i razrješenja te učinkovitim žalbenim mehanizmima.

Nekoliko država članica proširilo je ili proširuje zadaće, nadležnosti i resurse nacionalnih regulatornih tijela za medije, među ostalim radi usklađivanja s Europskim aktom o slobodi medija i [Aktom EU-a o digitalnim uslugama](#). Od Izvješća o vladavini prava za 2025. [Cipar](#), [Danska](#), [Italija](#), [Švedska](#) i [Portugal](#) pojačali su financiranje regulatornih tijela za medije, stabilizirali financijsku situaciju tih tijela ili im ojačali financijsku autonomiju. U [Irskoj](#), [Latviji](#) i [Grčkoj](#) povećani su ljudski resursi tih nacionalnih tijela. [Danska](#), [Hrvatska](#), [Irska](#), [Litva](#), [Njemačka](#), [Grčka](#), [Finska](#), [Francuska](#), [Švedska](#), [Belgija](#), [Austrija](#) i [Malta](#) dale su regulatornim tijelima za medije nove zadaće praćenja ili nadzora. [Mađarska](#) je u lipnju uvela reformu koja utječe na različite aspekte upravljanja u nacionalnom regulatornom tijelu, financiranja tog tijela

⁶⁸ Premda je najnoviji prosječni rezultat Svjetskog indeksa slobode medija Reportera bez granica bio najniži dosad, regija Europske unije i Balkana i dalje je na prvom mjestu na svijetu, a osam država članica EU-a zauzima osam od deset vodećih mjesta na indeksu. Vidjeti i izvješće *Europe Press Freedom Report – On the Tipping Point: Press Freedom 2025*.

⁶⁹ Projekt provodi Centar za medijski pluralizam i slobodu medija.

i njegove uloge u nadzoru. Reforme su u tijeku u [Španjolskoj](#), [Luksemburgu](#), [Poljskoj](#) i [Češkoj](#). Iako su izmjenama [slovačkog](#) zakona o medijskim uslugama proširene nadležnosti nacionalnog regulatornog tijela za medije, postoji bojazan da bi neke tek predviđene izmjene mogle utjecati na neovisnost tog tijela.

U [Sjevernoj Makedoniji](#) imenovani su novi članovi vijeća Agencije za audiovizualne medije, no dionike i dalje brine njezina financijska neovisnost.

Povećanje transparentnosti vlasništva nad medijima

Javna dostupnost informacija o strukturi vlasništva nad medijima omogućuje korisnicima da kritički pristupaju sadržaju i informacijama koje konzumiraju, posebno ako vlasništvo podrazumijeva kontrolu ili znatan utjecaj na uredničke politike i donošenje odluka.

U [Francuskoj](#) se čeka na donošenje provedbenih pravila za preliminarnu nacionalnu bazu podataka o vlasništvu nad medijima, koju je uspostavilo francusko regulatorno tijelo. U [Malti](#) je novim propisima regulatornom tijelu povjerena zadaća uspostave i održavanja baze podataka o vlasništvu nad medijima. U [Sloveniji](#) je doneseno zakonodavstvo kojim se predviđa kreiranje nove baze podataka o vlasništvu. Reforme su u tijeku ili u planu u [Bugarskoj](#), [Cipru](#), [Irskoj](#), [Litvi](#), [Španjolskoj](#) i [Portugal](#). U [Češkoj](#) pitanje transparentnosti vlasništva nad medijima i dalje nije riješeno jer nacrt relevantnog zakonodavstva još nije donesen.

[Crna Gora](#) poboljšala je transparentnost vlasništva nad medijima, iako sve veći problem predstavlja utjecaj medijskih kuća u vlasništvu poduzeća sa sjedištem u Srbiji. [Srbija](#) raste koncentracija medijskog tržišta, a ozbiljnu zabrinutost izaziva i politički i gospodarski utjecaj na medije, među ostalim na uredničku politiku.

Zaštita medija od političkog pritiska i neprimjerenog utjecaja

Na neovisnost medija mogu utjecati razni pritisci, pa i politički. Na takve se situacije odnosi Europski akt o slobodi medija, koji pruža okvir za zaštitu uredničke neovisnosti, ograničavanje prekomjernog političkog upletanja i transparentno financiranje medija državnim sredstvima. Osnove tog okvira čine mjere protiv politizacije javnih medija i pravila o transparentnoj dodjeli sredstava za državno oglašavanje.

Osiguravanje transparentnog i pravednog državnog oglašavanja

Državno oglašavanje odnosi se na svaki slučaj u kojem javna tijela ili subjekti na bilo kojoj razini koriste državna proračunska sredstva u svrhu oglašavanja i kampanja. Ako se takva sredstva dodjeljuju netransparentno ili nepravedno, mogu se iskoristiti za ostvarivanje političkog utjecaja. Zato se u Europskom aktu o slobodi medija utvrđuju zahtjevi za kriterije i postupke dodjele javnih sredstava te se nalaže da javna tijela objavljuju godišnje iznose sredstava koja dodijele pružateljima medijskih usluga⁷⁰.

Od Izvješća o vladavini prava za 2025. [Hrvatska](#), [Slovačka](#), [Grčka](#), [Malta](#), [Latvija](#) i [Slovenija](#) donijele su ciljane propise o državnom oglašavanju. Takvi propisi u pripremi su u [Bugarskoj](#), [Cipru](#), [Irskoj](#), [Španjolskoj](#), [Češkoj](#) i [Portugal](#). [Mađarska](#) još nije riješila pitanje transparentnosti i pravednosti u distribuciji sredstava za državno oglašavanje medijskim kućama. U [Rumunjskoj](#) nisu uklonjeni svi problematični aspekti toga kako političke stranke i državna tijela financiraju privatne medije.

⁷⁰ Europski akt o slobodi medija primjenjuje se usporedno s Uredbom (EU) 2024/900 o političkom oglašavanju. Tom se uredbom povećava transparentnost političkog oglašavanja i jačaju prava na zaštitu podataka u ciljanom političkom oglašavanju u okviru područja primjene te uredbe, među ostalim kad iza takvog oglašavanja stoje državna tijela.

[Sjeverna Makedonija](#) trenutačno radi na modernizaciji javne radiotelevizije, ali treba dodatno poraditi na njezinoj upravnoj autonomiji i urednom financiranju. [Albanija](#) još nije uklonila probleme u području pravedne dodjele sredstava za državno oglašavanje i drugih državnih sredstava.

Očuvanje neovisnog funkcioniranja javnih medija

Države članice odgovorne su za financiranje svojih javnih medija, pri čemu su se dužne pridržavati pravila EU-a o trgovini i tržišnom natjecanju⁷¹. Kad optimalno funkcioniraju, javni pružatelji medijskih usluga građanima i poduzećima nude pristup raznolikom sadržaju i kvalitetnim informacijama. Zato se Europskim aktom o slobodi medija uspostavlja skup mjera za neovisnost javnih pružatelja medijskih usluga, koje uključuju adekvatno, održivo i predvidljivo financiranje i transparentno imenovanje i razrješenje članova uprave.

Niz država članica proveo je razne reforme za jačanje neovisnosti nacionalnih javnih radiotelevizijskih kuća. Uz reforme [Švedske](#) i [Finske](#), [Danska](#) je uvela novi model za imenovanje članova odbora javnog radijskog servisa. [Njemačka](#) i [Grčka](#) donijele su reforme za modernizaciju strukture javnih radiotelevizijskih kuća. [Malta](#) je uvela nove zaštitne mjere u vezi s imenovanjem glavnog izvršnog direktora javne radiotelevizije.

Reforme u upravljanju radiotelevizijskim kućama u tijeku su, u planu ili u pripremi u [Bugarskoj](#), [Hrvatskoj](#), [Irskoj](#), [Italiji](#), [Sloveniji](#), [Estoniji](#), [Francuskoj](#), [Poljskoj](#), [Nizozemskoj](#), [Portugal](#) i [Cipru](#). [Mađarska](#) je u lipnju u tom području donijela opsežnu reformu. Situacija u [Slovačkoj](#) i dalje je problematična otkako je u srpnju 2024. raspuštena javna radiotelevizijska kuća i osnovan novi subjekt. U [Češkoj](#) i [Litvi](#) zabrinutost izazivaju prijedlozi da se revidira upravljanje i financiranje javnih medija. [Rumunjska](#) je poduzela početne korake u provedbi reforme za jačanje neovisnosti uredništva i uprave javnih medija.

Kad je riječ o zemljama proširenja, u [Srbiji](#) i [Albaniji](#) nisu otklonjene sumnje u neovisnost uprave/uredništva javne radiotelevizije.

Osiguravanje pristupa informacijama

Bez prava na pristup informacijama javnih tijela novinari se ne mogu ozbiljno baviti istraživačkim radom. To je pravo važno i za osiguravanje transparentnosti i odgovornosti za civilno društvo i građane općenito. [Litva](#) je donijela zakonodavnu reformu u tom području, kao i [Austrija](#) i [Estonija](#), čije su reforme već stupile na snagu. U [Grčkoj](#) su utvrđeni novi uvjeti za zahtjeve za pristup dokumentima, ali dionici ukazuju na probleme u njihovoj primjeni. [Finska](#), [Danska](#), [Luksemburg](#) i [Nizozemska](#) trenutačno revidiraju svoje procedure za pristup dokumentima.

[Crnogorski](#) zakon o slobodnom pristupu informacijama izmijenjen je 2025., ali se ne izvršava dosljedno.

Poboljšanje sigurnosti i zaštite novinara te suzbijanje pravnih prijetnji i zlonamjernih sudskih postupaka protiv javnog djelovanja

Novinari su u svojem radu prečesto izloženi zastrašivanju i raznim pritiscima. Štiteći novinare štiti se medijska sloboda i pluralističko medijsko okruženje. Niz država članica i zemalja proširenja donio je akcijske planove za sigurnost novinara i poduzeo korake za uspostavu struktura potpore⁷². Na primjer, [Danska](#), [Hrvatska](#) i [Latvija](#) donijele su akcijske planove, a [Luksemburg](#) i [Portugal](#) napredovali su u provedbi već donesenih akcijskih planova.

⁷¹ Protokol br. 29 uz Ugovore o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama.

⁷² U skladu s Preporukom Komisije od 16. rujna 2021. o sigurnosti novinara i drugih medijskih djelatnika.

[Njemačka](#) i [Grčka](#) organizirale su tematske edukacije i povećale kapacitete tijela za izvršavanje zakonodavstva. [Bugarska](#) je donijela smjernice za postupanje u slučajevima internetskog uznemiravanja novinara. U [Italiji](#) su finalizirani nacrti izmjena kojima bi se uvele posebne otegotne okolnosti za kaznena djela protiv profesionalnih novinara. U [Malti](#) i [Slovačkoj](#) reforme za bolju zaštitu novinara još nisu provedene.

Strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja poseban su oblik uznemiravanja čiji je cilj ograničavanje slobode medija i slobode izražavanja. Od prethodnog izdanja ovog izvješća zahtjevi propisani zakonodavstvom EU-a i preporuka koju je Komisija donijela na temu SLAPP tužbi potaknuli su jačanje nacionalnih pravnih okvira. Zakone protiv SLAPP tužbi donijeli su [Belgija](#), [Cipar](#), [Estonija](#), [Litva](#), [Latvija](#), [Finska](#), [Francuska](#), [Poljska](#), [Švedska](#) i [Slovenija](#). Još nekoliko država članica trenutačno je u različitim fazama pripreme takvog zakonodavstva.

U [Albaniji](#) su se nastavili slučajevi verbalnih i fizičkih prijetnji, ocrnjivanje novinara i strateške tužbe protiv njihovog javnog sudjelovanja. Vlasti [Crne Gore](#) trude se provoditi politiku nulte tolerancije na nasilje nad novinarima, ali izolirani napadi i dalje se događaju. Sigurnost novinara u [Srbiji](#) dodatno se pogoršala. Fizički napadi, prijetnje, zastrašivanje i govor mržnje protiv novinara češći su nego prije.

3.4. Druga institucijska pitanja povezana sa sustavom provjere i ravnoteže

Pouzdan sustav provjere i ravnoteže jedan je od temelja vladavine prava. Nadzor nad javnim tijelima i osiguravanje njihove odgovornosti doprinosi sprečavanju koncentracije moći, zaštiti temeljnih prava i općenitoj demokratskoj otpornosti.

Ustavne reforme i rasprave koje utječu na sustav institucijske provjere i ravnoteže

U nekim državama članicama u tijeku je provedba mjera za jačanje ustavnog sustava provjere i ravnoteže. [Nizozemska](#) vlada najavila je zakonodavne prijedloge koji bi sucima omogućili da preispituju jesu li važeći zakoni u skladu s „klasičnim” temeljnim pravima sadržanima u nizozemskom ustavu. U [Švedskoj](#) napreduje rad na zakonodavnim izmjenama Ustava čiji je cilj poboljšati okvir za postupanje u ozbiljnim krizama.

Čak i ako neka država članica u skladu s nacionalnom nadležnosti izmijeni svoj ustav, i dalje mora poštovati temeljna načela prava Unije. Postoje sumnje da određene izmjene [slovačkog](#) ustava donesene u rujnu 2025. nisu u skladu s načelom nadređenosti prava EU-a⁷³.

Uključivost, kvaliteta i transparentnost zakonodavnog postupka

Vladavina prava podrazumijeva da se zakoni donose u transparentnom, odgovornom, demokratskom i pluralističkom postupku koji podupire pravnu sigurnost i kvalitetu zakonodavstva⁷⁴. Nekoliko država članica poduzelo je korake za poboljšanje savjetovanja s dionicima u zakonodavnom postupku. [Cipar](#) je poduzeo važne korake kako bi više uključio javnost u donošenje odluka. Među ostalim, donio je zakon o građanskoj zakonodavnoj inicijativi koji građanima omogućuje da predlažu politike putem službenog mehanizma. U [Portugalu](#) parlament provodi nove mjere za veću transparentnost zakonodavnog postupka, a vlada nastavlja raditi na evidentiranju zakonodavnog otiska. [Rumunjska](#) je ostvarila određen daljnji napredak u tome da smanji učestalost donošenja izvanrednih uredbi vlade i povećala

⁷³ Komisija je 21. studenog 2025. pokrenula zbog povrede upućivanjem službene opomene Slovačkoj zbog kršenja temeljnih načela prava EU-a, posebno načela nadređenosti, autonomije, djelotvornosti i ujednačene primjene prava EU-a.

⁷⁴ U ažuriranom kontrolnom popisu pitanja Venecijanske komisije definiraju se standardi povezani sa zakonodavnim postupcima. Na primjer, naglašava se da bi ubrzani zakonodavni postupci trebali biti ograničeni na iznimne situacije ili okolnosti.

učinkovitost javnih savjetovanja, ali je u praksi i dalje prisutan niz nedostataka. [Grčka](#) je unaprijedila kvalitetu zakonodavnog postupka, ali i dalje postoje poteškoće i zakonodavstvo se često izmjenjuje.

Međutim, u drugim državama članicama dionike se i dalje nedovoljno uključuje u zakonodavni postupak, a u nekima od njih stanje se čak pogoršalo. To uključuje problematičnu prekomjernu primjenu hitnih postupaka. U [Bugarskoj](#) nisu riješena pitanja praktične provedbe pravila za izradu zakonodavstva, kao ni pitanje kvalitete zakonodavnog postupka. U [Češkoj](#) na kvalitetu zakonodavnog postupka i dalje utječu ubrzani zakonodavni postupci, preskakanje uključivanja javnosti i međuministarske revizije, a dionici su zabrinuti zbog nedovoljnog uključivanja javnosti u donošenje posebno važnih akata. Slično tome, u [Slovačkoj](#) zabrinutost izaziva nedovoljno javno savjetovanje i uključivanje dionika u zakonodavni postupak te česta primjena ubrzanih postupaka, među ostalim za posebno bitne propise.

U [Albaniji](#) još nije riješeno pitanje kvalitete zakonodavnog postupka, uključujući dosljednu primjenu donošenja politika na temelju dokaza i učinkovitost javnih savjetovanja. Parlament u [Sjevernoj Makedoniji](#) nastavio je provoditi svoj poslovnik i povećao svoju učinkovitost, ali je znatan broj zakona donesen u okviru skraćenog zakonodavnog postupka. Poduzete su određene mjere za uklanjanje nedostataka u planiranju politika na temelju dokaza. U [Srbiji](#) su se pravni okvir za javna savjetovanja i njegova provedba pogoršali, a standardi i broj održanih savjetovanja snizili.

Važni pomoci na vrhovnim i ustavnim sudovima u vezi sa sustavima provjere i ravnoteže

Kao akteri u sustavima provjere i ravnoteže ustavne jurisdikcije bitne su za učinkovitu primjenu prava EU-a i integritet njegova pravnog poretka. Države članice zadržavaju nadležnost za osnivanje, sastav i funkcioniranje tih tijela, ali su je dužne izvršavati u skladu s pravom EU-a i europskim vrijednostima. Ustavni sudovi također često donose presude koje imaju važne posljedice za cjelokupni sustav provjera i ravnoteže.

U [Latviji](#) se razmatraju moguće izmjene zakona o ustavnom sudu, uključujući mjere za napredniju zaštitu neovisnosti sudaca ustavnog suda.

Kad je riječ o zemljama kandidatkinjama, u [Crnoj Gori](#) imenovano je dvoje novih sudaca ustavnog suda, čime je povećana učinkovitost tog suda, ali i dalje nije u punom sastavu.

Pučki pravobranitelji, nacionalne institucije za ljudska prava i druga neovisna tijela

Nacionalne institucije za ljudska prava⁷⁵, pučki pravobranitelji⁷⁶, tijela za ravnopravnost⁷⁷ i druga neovisna tijela bitna su za vladavinu prava i sustav provjere i ravnoteže jer provode neovisan nadzor i pozivaju nadležne na odgovornost. U nekim državama članicama trenutačno se radi na jačanju tih institucija. [Češka](#) radi na provedbi izmjena zakona o pučkom pravobranitelju kojima se osniva nacionalna institucija za ljudska prava. Vladina tijela u [Hrvatskoj](#) dodatno su poboljšala provedbu preporuka pučke pravobraniteljice.

U drugim državama članicama nacionalne institucije za ljudska prava, pravobranitelji i druga neovisna tijela suočavaju se s poteškoćama, uključujući nedostatak resursa. U [Portugalu](#) je nova pučka pravobraniteljica imenovana u srpnju 2026. nakon kašnjenja u postupku

⁷⁵ U Pariškim načelima UN-a, koje je 1993. podržala Opća skupština UN-a (Rezolucija A/RES/48/134), utvrđuju se glavni kriteriji koje moraju ispuniti nacionalne institucije za ljudska prava. Nacionalne institucije za ljudska prava periodično se akreditiraju pred Pododborom za akreditaciju Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava.

⁷⁶ Vidjeti Načela Venecijanske komisije za pravobranitelje.

⁷⁷ Direktiva (EU) 2024/1500 Europskog parlamenta i Vijeća i Direktiva Vijeća (EU) 2024/1499.

imenovanja u parlamentu. U [Estoniji](#) su nekim neovisnim tijelima dodijeljene dodatne zadaće, ali ne i dodatni resursi.

U [Albaniji](#) su imenovani novi pučki pravobranitelj i novi povjerenik za zaštitu od diskriminacije, a obje te institucije već se dugo suočavaju s manjkom ljudskih i financijskih resursa. Parlament [Sjeverne Makedonije](#) imenovao je više članova neovisnih institucija, iako i dalje postoje sumnje u to koliko se takva imenovanja temelje na zaslugama. U [Srbiji](#) su resursi većine neovisnih tijela koja su aktivna u području temeljnih prava još uvijek ograničeni te se njihove preporuke ne provode dosljedno.

Nacionalnu instituciju za ljudska prava akreditiranu u skladu s Pariškim načelima UN-a još nisu osnovala tri države članice. U [Rumunjskoj](#) još nije donesena konačna odluka o akreditaciji nacionalne institucije za ljudska prava, a [Italija](#) i [Malta](#) poduzele su samo prve pripremne korake za osnivanje takve institucije.

Provedba presuda Europskog suda za ljudska prava i nacionalnih sudova

Poglavlja o pojedinačnim zemljama od 2022. uključuju podatke o provedbi ključnih presuda Europskog suda za ljudska prava (ESLJP), što je važan pokazatelj funkcioniranja vladavine prava. Rezultati se među državama članicama razlikuju. U cijelom EU-u tek treba provesti približno 43,9 % ključnih presuda ESLJP-a koje se odnose na države članice u posljednjih 10 godina, što je blago poboljšanje u odnosu na prošlu godinu⁷⁸.

U [Belgiji](#) postupanje javnih tijela u skladu s konačnim presudama nacionalnih sudova i dalje predstavlja problem. U [Grčkoj](#) se provode reforme da se smanje kašnjenja uprave u izvršenju pravomoćnih presuda. [Cipar](#) nije napredovao u uklanjanju pravnih prepreka izvršenju sudskih presuda.

Poticajni okvir za civilno društvo

Organizacije civilnog društva i borci za ljudska prava štite vrijednosti EU-a. Prate situaciju, skreću pozornost na prijetnje vladavini prava, promiču demokratske vrijednosti i spremni su pozvati vlasti na odgovornost. Komisija podupire rad država članica na stvaranju povoljnog okruženja za građansko djelovanje u okviru provedbe [Strategije EU-a za civilno društvo](#) i [Preporuke o građanskom sudjelovanju iz 2023.](#)

Civilno društvo u mnogim državama članicama ima otvoren i poticajan okvir za rad. Druge države članice i dalje rade na tome da organizacijama civilnog društva stvore povoljnije okruženje, a u tome ne napreduju sve jednako. U [Estoniji](#) je na snagu stupio program financiranja strateškog partnerstva za organizacije civilnog društva, koji će tim organizacijama olakšati očuvanje otvorenog prostora za građansko djelovanje. Javna tijela u [Francuskoj](#) nastavila su podupirati organizacije civilnog društva i dodjeljivati im znatna sredstva, ali neke od njih i dalje se suočavaju s poteškoćama.

Određene države članice povukle su ili stavile van snage mjere koje nepovoljno utječu na organizacije civilnog društva. [Nizozemski](#) senat odbacio je prijedlog zakona o transparentnosti organizacija civilnog društva, koji su kritizirale organizacije civilnog društva, dobrotvorne organizacije i nizozemski institut za ljudska prava. U [Mađarskoj](#) su doneseni ustavna izmjena i zakon o ukidanju Ureda za zaštitu suvereniteta, a nacrt zakona o transparentnosti u javnom životu, podnesen 13. svibnja 2025., više nije u postupku pred mađarskim parlamentom.

Za prostor za uspješno građansko djelovanje potrebno je poticajno pravno, administrativno i regulatorno okruženje u kojem se organizacije civilnog društva međusobno podržavaju, u kojem su zaštićene i mogu slobodno izvršavati svoju ulogu. Organizacije civilnog društva u

⁷⁸ Prošle je godine taj postotak bio 45,7 %. Europska mreža za provedbu (2026.), pisane informacije.

nizu država članica ukazale su na ograničenja za aktere civilnog društva, među kojima navode prepreke financiranju i mirnom okupljanju i komplicirane obveze izvješćivanja⁷⁹. U [Češkoj](#) je javno financiranje tog sektora znatno smanjeno. U [Njemačkoj](#) nisu poduzeti koraci za oslobođenje neprofitnih organizacija od poreza, a organizacije civilnog društva i dalje nailaze na prepreke u radu i pristupu financiranju. Kad je riječ o novim propisima o jačanju unutarnje sigurnosti, dionike u [Italiji](#) brine razvoj događaja u vezi s ograničavanjem prava na prosvjed i mogućih posljedica po prostor za građansko djelovanje i ostvarivanje temeljnih prava i sloboda. Iako je u [Mađarskoj](#) Ured za zaštitu suvereniteta ukinut, nisu uklonjene sve prepreke koje neovisnim organizacijama civilnog društva otežavaju rad.

U nekim državama članicama kao problemi se ponovno spominju negativan javni diskurs, fizički i verbalni napadi te politički pritisak. Organizacije civilnog društva [Rumunjskoj](#) navode da se u radu suočavaju sa sve više ograničenja. Iako su u [Slovačkoj](#) izmjene zakona o nevladinim organizacijama za koje se smatralo da organizacijama civilnog društva stvaraju dodatno administrativno opterećenje proglašene neustavnima, okruženje civilnog društva i dalje je pod pritiskom.

U [Albaniji](#) organizacije civilnog društva imaju slobodu rada, ali im rad i dalje otežavaju diskreditiranje, nedovoljna transparentnost u donošenju politika i poteškoće s financiranjem. Nadležna tijela [Crne Gore](#) obvezala su se uskladiti nacionalno zakonodavstvo s pravnom stečevinom EU-a unutar postojećeg okvira za uključive zakonodavne postupke, ali u zakonodavnom planiranju i učinkovitosti javnih savjetovanja preostaju problemi. Vlada [Sjeverne Makedonije](#) nastavila je raditi na jačanju suradnje s organizacijama civilnog društva, ali te organizacije i dalje imaju poteškoća s financiranjem. U [Srbiji](#) su organizacije civilnog društva izložene sve većem pritisku, sve brojnijim napadima i češćem zastrašivanju, iza kojih među ostalim stoje visoki javni dužnosnici, a za prijavljene slučajeve prekomjerne policijske uporabe sile dosad nije izrečena nijedna osuđujuća presuda.

Nacionalni sustavi provjere i ravnoteže u upotrebi softvera za intruzivni nadzor („špijunski softver”)

Svaki pokušaj nezakonitog pristupa podacima građana, uključujući novinare, predstavnike civilnog društva i političke protivnike, neprihvatljiv je i nacionalna tijela imaju odgovornost provesti potrebne istrage. Međutim, čak i ako se špijunski softver koristi zakonito u skladu sa zahtjevima nacionalne sigurnosti, a izvan područja primjene prava EU-a, za sprečavanje zlouporabe i osiguravanje odgovornosti i dalje su potrebne stroge nacionalne zaštitne mjere. Moraju se poštovati temeljna prava kao što su pravo na zaštitu podataka, sloboda primanja i prenošenja informacija i pravo na djelotvoran pravni lijek i pošteno suđenje. Ako se špijunski softver koristi za potrebe izvršavanja zakonodavstva ili ga privatni subjekti koriste za potrebe nacionalne sigurnosti, sveobuhvatan okvir mjera zaštite i nadzora pruža zakonodavstvo EU-a o zaštiti podataka⁸⁰. Ako to zakonodavstvo EU-a nije primjenjivo, i dalje se primjenjuje Europska konvencija o ljudskim pravima.

U Izvješću o vladavini prava za 2026. ponovno se izvješćuje o razvoju događaja u tom području, a navodi o nezakonitoj uporabi špijunskog softvera stavljaju pod povećalo

⁷⁹ Zajednički doprinos civilnog društva Godišnjem izvješću o vladavini prava za 2026. na temu građanskog prostora, str. 2. Civicus je 2025. na indeksu građanskog prostora snizio rejting triju država članica EU-a iz „suženog” u „ograničen”, a jedne od zemalja proširenja obuhvaćenih izvješćem iz „ograničenog” u „pod represijom”. Taj indeks ocjenjuje stanje građanskih sloboda na ljestvici od 0 do 100 i rangira zemlje na ljestvici od pet kategorija građanskog prostora: otvoren (81 – 100), sužen (61 – 80), ograničen (40 – 60), pod represijom (21 – 39) i zatvoren (0 – 20).

⁸⁰ Izvješće Venecijanske komisije iz 2024. o regulaciji špijunskog softvera u skladu s vladavinom prava i ljudskim pravima.

nacionalne sustave provjere i ravnoteže. U [Grčkoj](#) se nastavlja sudsko preispitivanje određenih aspekata korištenja špijunskog softvera. U [Italiji](#) se nastavljaju istrage u slučaju špijunskog softvera Paragon, među ostalim kako bi se identificirale osobe odgovorne za njegovo korištenje protiv talijanskih novinara nakon što tužitelji nisu pronašli dokaze da bi za to bile odgovorne talijanske obavještajne službe. U vezi s provedbom tajnog nadzora u [Mađarskoj](#) je i dalje problem nedostatak potrebnih postupovnih jamstava i nadzora primjene tih mjera.

4.5. Aspekti jedinstvenog tržišta u sva četiri stupa

Djelotvorni pravosudni sustavi, pouzdane zaštitne mjere protiv korupcije, pravna sigurnost i uključivo zakonodavstvo utemeljeno na dokazima temelji su uspješnog gospodarstva. Utječu na poslovno okruženje i odluke o ulaganjima, olakšavaju funkcioniranje jedinstvenog tržišta i potiču gospodarski rast i otvaranje radnih mjesta. U Izvješću o vladavini prava za 2026. ponovno se ocjenjuju kretanja bitna za dimenziju jedinstvenog tržišta, kako je pokrenuto u prošlogodišnjem izdanju. Zaključci se oslanjaju na informacije dobivene od relevantnih dionika i detaljnije analiziraju pitanja kao što je rad neovisnih regulatornih tijela.

Na temelju podataka Eurobarometra iz [Pregleda stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.](#) u poglavljima o pojedinačnim zemljama izvješćuje se o stavovima poduzeća o neovisnosti javne nabave i nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje. Neovisnost tih tijela ključna je za funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Kad je riječ o prvostupanjskim tijelima za preispitivanje javne nabave, razina percepcije neovisnosti najviša je u [Finskoj](#), [Švedskoj](#) i [Luksemburgu](#), a najniža u [Bugarskoj](#), [Grčkoj](#) i [Mađarskoj](#). Kad je riječ o nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje, razina percepcije neovisnosti najviša je u [Finskoj](#), [Švedskoj](#), [Danskoj](#) i [Irskoj](#), a najniža ponovno u [Bugarskoj](#), [Grčkoj](#) i [Mađarskoj](#).

Kad je riječ o percepciji učinkovitosti zaštite ulaganja, više od dvije trećine ispitanih poduzeća izrazilo je povjerenje u tu zaštitu u [Danskoj](#), [Irskoj](#), [Luksemburgu](#), [Malti](#), [Nizozemskoj](#), [Austriji](#), [Sloveniji](#), [Finskoj](#) i [Švedskoj](#), a manje od jedne trećine u [Grčkoj](#) i [Poljskoj](#). Povjerenje u zaštitu ulaganja ima više od dvije trećine poduzeća u [Albaniji](#), preko pola poduzeća u [Crnoj Gori](#) i [Srbiji](#), a manje od pola u [Sjevernoj Makedoniji](#).

Kad je riječ o **funkcioniranju pravosudnog sustava**, iz perspektive jedinstvenog tržišta važna je specijalizacija sudova i sudaca za rješavanje trgovačkih predmeta, uključujući prekogranične predmete velike vrijednosti. Kako pokazuje Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.⁸¹, četiri države članice imaju specijalizirane trgovačke sudove, devet država članica ima specijalizirana sudska vijeća u okviru redovnih sudova, a u još četiri države članice za takve predmete nadležni su specijalizirani suci na redovnim sudovima. Preostalih deset država članica ima kombinacije tih triju kategorija, a jedna od njih ima sve tri, iako na različitim razinama i za različite predmete. U [Njemačkoj](#) više od polovine saveznih zemalja ima specijalizirane trgovačke sudove i komore. Dionici iz poslovnog sektora u [Cipru](#) požalili su se na dugo kašnjenje u kretanju s radom specijaliziranog trgovačkog suda.

Poduzeća koriste mogućnost alternativnog rješavanja sporova, među ostalim i kako bi izbjegli visoke troškove sudskih postupaka. U [Italiji](#) poslovni dionici ističu potencijal medijacije za smanjenje broja sudskih sporova i smatraju da bi medijaciju trebalo više promovirati. Sustav sudskih pristojbi na redovnim sudovima u [Austriji](#) i dalje je prepreka u pristupu pravosuđu, među ostalim za poduzeća, a posebno zato što za te pristojbe nije zadana gornja granica.

Naposljetku, slabija učinkovitost pravosudnih sustava može ugroziti poslovno okruženje jer je ulagačima i poduzećima za donošenje promišljenih investicijskih odluka potrebno da se sporovi pravodobno rješavaju. U [Malti](#) kašnjenja i neadekvatna učinkovitost sudova negativno

⁸¹ Slika 65, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.

utječu na poslovno povjerenje. Iako se broj sudskih zaposlenika povećao, dionici navode da manjak sudskog i administrativnog osoblja utječe na kašnjenja na sudovima, a potencijalno i na pravnu sigurnost i poslovanje. U [Italiji](#) dionici, uključujući predstavnike poduzeća, uvažavaju napredak postignut u zapošljavanju pravosudnih dužnosnika i administrativnih službenika na sudovima, npr. pokretanjem natječaja za trajno zapošljavanje sudskih službenika, ali se slažu da za veću učinkovitost pravosuđa treba nastaviti popunjavati slobodna radna mjesta. Dionici u [Portugal](#) i dalje ističu nedostatke u učinkovitosti pravosudnog sustava, a posebno smanjenje učinkovitosti upravnih i poreznih sudova, kao dugoročnu prepreku ulaganjima i poslovnom okruženju.

Korupcija narušava tržišno natjecanje i povjerenje u javna tijela, a time i funkcioniranje jedinstvenog tržišta i uvjete poslovanja. To je posebno važno u javnoj nabavi, zbog čega više država članica jača nacionalne mjere za njezinu transparentnost i integritet. [Grčka](#) je uvela sustav za osposobljavanje i certifikaciju državnih službenika u području javne nabave, zaposlila dodatno osoblje u nadzornom tijelu za javnu nabavu i uspostavila registar stručnjaka za javnu nabavu radi veće stručnosti, integriteta i odgovornosti službenika u tom području. U [Cipru](#) je pokrenuta nova platforma za e-nabavu, koja omogućuje praćenje svih faza javne nabave i tako olakšava rad revizijskim tijelima i osigurava transparentnost i odgovornost. U [Sloveniji](#) je Ministarstvo javne uprave nastavilo provoditi dva višegodišnja akcijska plana o javnoj nabavi, čiji je cilj povećati transparentnost, profesionalizaciju i analitiku te unaprijediti kapacitete za e-nabavu. U [Austriji](#) su ministarstva nadležna za javnu nabavu uvela organizacijske mjere i unutarnje revizije protiv rizika od korupcije.

Jasna i transparentna pravila kojima se uređuje **medijsko** okruženje ključna su i za zaštitu integriteta našeg demokratskog prostora i za pošteno natjecanje medijskih servisa na našem jedinstvenom tržištu. Medijski sektor suočava se s gospodarskim izazovima koji odgovaraju širem globalnom trendu. Osim transparentnosti vlasništva nad medijima i pravedne i transparentne dodjele sredstava za državno oglašavanje medijskim subjektima, u tom su kontekstu važni i transparentni programi financijske potpore medijskoj industriji. Europski akt o slobodi medija kreće od postavke da neovisni pružatelji medijskih usluga na jedinstvenom tržištu imaju jedinstvenu ulogu kao gospodarski bitan sektor koji doživljava nagle promjene i, s druge strane, kao javni nadzornici. Situaciju u tom području posljednjih godina dodatno su zakomplicirala određena nova kretanja koja bi mogla utjecati na slobodu i pluralizam medija na globalnoj razini. Među njima su rast globalnih platformi, distribucija vođena algoritmima, sve manji i nepredvidljiviji prihodi od oglašavanja, inozemno upletanje i manipuliranje informacijama te utjecaj umjetne inteligencije. Europskim aktom o slobodi medija uvodi se godišnje praćenje tih i drugih rizika i kretanja na medijskom tržištu. Za rast i održivost tog sektora nužno je da države članice usklade svoje zakonodavstvom s Europskim aktom. U [Grčkoj](#) je vlada pokrenula mjere financijske potpore, posebno za lokalne i regionalne medije, te se provodi dugoročni plan državnih potpora za potporu digitalnoj tranziciji medijskog sektora. U [Austriji](#) su radi pravedne raspodjele sredstava za državno oglašavanje donesene detaljne smjernice o tumačenju i primjeni zahtjeva javne nabave. U [Irskoj](#) će se donijeti novi zakonodavni okvir za fond za medije, iz kojeg sredstva primaju tri novinarska programa i program digitalne transformacije.

Kvalitetan sustav **provjere i ravnoteže** doprinosi pravnoj sigurnosti i regulatornoj predvidljivosti, što poduzećima jamči stabilno i predvidljivo okruženje za poslovanje. U [Francuskoj](#) je nakon opsežnog savjetovanja donesen zakon koji će poduzećima pojednostavniti administrativne obveze. Dionici iz poslovnog sektora u [Italiji](#) pozdravili su zakon donesen u studenom 2025. čiji je cilj regulatorno pojednostavnjenje. Poduzećima i organizacijama civilnog društva u [Rumunjskoj](#) i dalje najveći problem stvara zakonodavna nepredvidljivost zbog čestih zakonodavnih izmjena i velikog broja nacрта koji su u postupku u parlamentu.

Pravnu stabilnost i predvidljivost u [Malti](#) i dalje narušavaju česte zakonodavne promjene i *ad hoc* izvršne mjere, što može utjecati na poslovno okruženje. U [Cipru](#) se poduzeća i dalje žale na kvalitetu izrade zakonodavstva i pozivaju na to da se taj postupak pojednostavi.

4. ZAKLJUČAK

Ovogodišnje izvješće o vladavini prava potvrđuje da godišnji ciklus vladavine prava nastavlja poticati reforme u svim državama članicama, u korist građana i poduzeća. Analizirana kretanja uglavnom su pozitivna: u sva četiri područja postignut je napredak i pokrenute su ili provedene reforme, ali situacija je među državama članicama i područjima politika i dalje neujednačena i određena pitanja još nisu riješena. Suradnja u tom procesu još je uvijek kvalitetna, što pokazuje napredak ostvaren u provedbi velikog broja preporuka iz 2025.

Gledajući prema budućnosti, Komisija smatra da bi Izvješće i njegove preporuke trebali imati važnu ulogu u sljedećem dugoročnom proračunu EU-a kao kriterij za stroge mjere zaštite financijskih interesa Unije i kao poticaj ulaganjima i reformama koji doprinose vladavini prava. Jednako i pravedno postupanje prema državama članicama, jasna i dosljedna primjena standarda EU-a i postupak zasnovan na dijalogu temeljna su načela izvješća o vladavini prava, kojima će se Komisija nastaviti voditi u radu s državama članicama.

Osim toga, Komisija će nastaviti blisku suradnju s Europskim parlamentom i Vijećem u godišnjem ciklusu. Poziva Vijeće i Europski parlament da nastave rasprave o općenitom stanju i nacionalnim rezultatima prikazanim u izvješću o vladavini prava. Državama članicama i dalje će pružati potporu u provedbi preporuka iz izvješća i zajedno s njima štititi temeljne vrijednosti Unije.