

Брюксел, 30.9.2020 г.  
SWD(2020) 310 final

## **РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.**

**Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Хърватия**

*придружаващ*

### **СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.**

**Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -  
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -  
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -  
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 311 final} -  
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -  
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -  
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -  
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -  
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

## РЕЗЮМЕ

В правосъдната система на Хърватия е постигнат напредък за намаляване на изостаналите дела и за подобряване на електронните комуникации в съдилищата, но все още се наблюдават сериозни предизвикателства, свързани с ефикасността и качеството. Степента на усещането за независимост на съдебната власт остава сред най-ниските в ЕС. Държавният съдебен съвет и Държавният прокурорски съвет, представляващи автономни и независими органи, се сблъскват с предизвикателства при изпълнението на своя мандат, породени както от недостига на ресурси, така и от намаляването на тяхната роля при избирането на съдиите и прокурорите. Освен това тези съвети не разполагат с модернизирана информационна система, която да им позволява да осъществяват ефективна проверка на декларациите за имущественото състояние на съдиите и прокурорите. Централизираната пощенска доставка на съдебни документи е положителен пример за икономия на ресурси в съдилищата.

Като цяло Хърватия разполага с правна уредба и рамка на политиката за насърчаване на почтеността и за предотвратяване на корупцията в публичния сектор. Мрежа на органите на властта допринася за създаването на политики за борба с корупцията във всички сфери на управлението. Въпреки това продължават да съществуват недостатъци по отношение както на законодателството, така и на практиките за борба с корупцията. Важни инициативи за укрепване на етиката и почтеността сред висшите длъжностни лица на изпълнителната власт и членовете на парламента, както и за нормативно уреждане на лобирането, все още остават нереализирани. Корупцията на местно равнище продължава да буди особена загриженост заради структурни слабости в рамката за почтеност при заеманите местни длъжности, както и по отношение на управлението на местните държавни предприятия. На 18 септември 2020 г. министърът на правосъдието и държавната администрация обяви нова Стратегия за борба с корупцията за периода 2021-2030 г.

Правната и институционалната уредба в Хърватия гарантират медийния плурализъм. Агенцията за електронните медии, която изпълнява ролята на регулатор на аудио-визуалните медии, работи по прозрачен начин, но не е изцяло защитена от политическо влияние във връзка с процедурата за избиране на членове на нейния управителен орган. Правилата относно прозрачността на собствеността върху медиите гарантират надеждна система за известяване на органите на властта и широката общественост при промяна на собствеността, но установяването на действителния собственик може да бъде проблематично. В последните години сме свидетели на висок брой съдебни дела срещу журналисти, заплахи за физическа саморазправа и онлайн тормоз, които могат да окажат въздействие върху редакционната политика на медийните дружества и върху работата на разследващите журналисти.

Системата на взаимозависимост и взаимоограничаване на властите се подкрепя, наред с други методи, чрез онлайн инструменти за консултации с обществеността и с други заинтересовани страни, както и чрез народен омбудсман и комисар по информацията, с компетенции, свързани със защитата на правото на достъп до обществена информация. Въпреки това участието на гражданите в процеса на вземане на решения остава сравнително слабо. Конституционният контрол се осъществява от Конституционния съд, включително въз основа на индивидуални конституционни жалби. Правителството подготвя национален план в подкрепа на гражданското общество за периода 2020 — 2026 г.

## **I. ПРАВОСЪДНА СИСТЕМА**

Хърватия има тристепенна правосъдна система, която включва съдилища с обща и специализирана юрисдикция. Първоинстанционните съдилища с обща юрисдикция са общинските (34) и окръжните (15) съдилища, като последните изпълняват и ролята на второинстанционни съдилища. Съдилищата със специализирана юрисдикция са девет търговски и четири административни на първа инстанция, както и Висшият съд за леки престъпления, Висшият търговски съд и Висшият административен съд на втора инстанция<sup>1</sup>. Върховният съд изпълнява функции както като второинстанционен, така и като третоинстанционен съд<sup>2</sup>. Независим Държавен съдебен съвет, в качеството си на орган за самоуправление, гарантира автономността и независимостта на съдебната власт. Той избира и назначава съдиите и председателите на съдилищата, и взема решения относно тяхната дисциплинарна отговорност или освобождаване от длъжност. Прокуратурата (DORH) представлява автономен, независим орган на съдебната власт, който основно изпълнява функции като прокурорска служба и се ръководи от главния прокурор<sup>3</sup>. Правомощията за назначаването и кариерата на прокурорите, както и за управлението на прокуратурата, се носят от Държавния прокурорски съвет и главния прокурор<sup>4</sup>. Държавният прокурорски съвет представлява независим орган за самоуправление, натоварен с ролята да гарантира автономността и независимостта на прокуратурата. Наред с други функции, той избира и назначава прокурорите и заместник-прокурорите, и взема решения относно тяхната дисциплинарна отговорност или освобождаване от длъжност. Хърватската адвокатската колегия представлява независима и самоуправляваща се професионална организация.

### **Независимост**

**Степента на усещането за независимост на съдебната власт остава много ниска, както сред дружествата, така и сред широката общественост.** През 2020 г. степента на усещането за независимост на съдебната власт сред широката общественост продължава да бъде с най-ниската стойност в ЕС (едва 24 % считат, че усещането им за независимост на съдебната власт е относително добро и много добро), въпреки че е отбелязано подобрене в сравнение с 2019 г.<sup>5</sup>. За същия период степента на усещането за независимост на съдебната власт сред дружествата се е понижило още повече (делът на отговорите за усещане за независимост на съдебната власт като относително добра или много добра е намалял от 18 % на 16 %), въпреки че позицията на Хърватия в

---

<sup>1</sup> Създаването на нов Висш наказателен съд временно е спряно, до вземане на решение от Конституционния съд.

<sup>2</sup> Върховният съд изпълнява функции като второинстанционен съд при преразглеждане на наказателни дела от окръжните съдилища, както и като третоинстанционен съд в изключителни случаи при обжалвания и при нужда от извънредни средства за защита.

<sup>3</sup> Прокуратурата има два отдела, като единият изпълнява ролята на прокурорска служба, а другият предприема правни действия за защита на имуществото на Хърватия и за прилагане на средства за правна защита за закрила на Конституцията и закона.

<sup>4</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2019 г., графики 55 —57.

<sup>5</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 44. Степента на усещането за независимост на съдебната власт се категоризира по следния начин: много ниска (под 30 % от отговорилите възприемат независимостта на съдебната власт като относително добра и много добра); ниска (в диапазона 30—39 %), средна (в диапазона 40—59 %), висока (в диапазона 60—75 %), много висока (над 75 %).

класацията се е подобрила до втората най-ниска в ЕС<sup>6</sup>. Друго проучване сред предприятията показва, че степента на усещането за независимост е продължила да се понижава от 2014 — 2015 г. насам и остава най-ниската сред държавите членки<sup>7</sup>. Според проучването на Евробарометър от 2020 г., основната причина за усещането за липса на независимост на съдилищата и съдиите, посочена от широката общественост, е усещането за намеса или натиск от страна на правителството и политиците<sup>8</sup>. Основната причина, посочена от дружествата, е усещането за намеса или натиск поради икономически или други конкретни интереси, следвана отблизко от усещането за намеса или натиск от правителството и политиците<sup>9</sup>. Поради обстоятелството, че последното цялостно проучване на ползвателите на услугите на съдилищата или практикуващите юристи е проведено през 2015 г., няма скорошни данни, които да хвърлят повече светлина върху конкретните причини сред различните заинтересовани страни за сегашната ниска степен на усещането за независимост на съдебната власт по отношение на правосъдната система на Хърватия<sup>10</sup>.

**Държавният съдебен съвет и Държавният прокурорски съвет се сблъскват с предизвикателства вследствие на изменения, довели до намаляване на тяхната роля при избирането на съдии и прокурори.** През 2018 г. са въведени изменения<sup>11</sup> в Закона за Държавния съдебен съвет<sup>12</sup> и Закона за Държавния прокурорски съвет<sup>13</sup>. Тези

---

<sup>6</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 46.

<sup>7</sup> Вж. проучванията на Световния икономически форум, представени на графика 59 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2018 г., и графика 48 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г.

<sup>8</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 45. Трябва да се отбележи, че делът на представителите на широката общественост, посочили тази причина, остава най-висок в ЕС в сравнение с всички останали.

<sup>9</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 47. Трябва да се отбележи, че делът на дружествата, които са споменали тези причини, остава най-висок в ЕС в сравнение с всички останали.

<sup>10</sup> Вж. графика 45 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г., от която личи, че през 2015 г. е проведено проучване по следните теми: достъпност на съдебните услуги, обслужване на клиентите на съда, провеждане на съдебните заседания, съдебното решение/решението на съда и услугите, предоставяни от адвоката.

Вж. също графика 49 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2018 г., графика 42 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2019 г. и графика 42 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., от които личи, че не са провеждани проучвания през 2016 г., 2017 г. или 2018 г.

<sup>11</sup> Изменение на членове 55, 55а и 56, Закон за Държавния съдебен съвет, юли 2018 г., ДВ 67/2018 г. Членове 56 и 57, Закон за Държавния прокурорски съвет, юли 2018 г., ДВ 67/2018 г.

<sup>12</sup> Държавният съдебен съвет има единадесет членове и е съставен от седем съдии, избрани от техните колеги, двама университетски преподаватели по право и двама членове на парламента, един от които е от опозицията. Членовете на съвета се избират за четиригодишен мандат и могат да бъдат преизбирани само веднъж. Съветът отговаря за назначаването и освобождаването на съдиите и председателите на съдилища, вземането на решения относно имунитета, прехвърлянето и външните дейности на съдиите, провеждането на дисциплинарни производства и вземането на решения, свързани с дисциплинарната отговорност на съдиите, участието на съдиите и съдебните служители в обучения, приемането на методика за оценяване на съдиите, воденето на личните досиета на съдиите и проверяването на декларациите за имущественото им състояние.

<sup>13</sup> Държавният прокурорски съвет има единадесет членове и е съставен от седем заместник-прокурори, избрани от техните колеги, двама университетски преподаватели по право и двама членове на парламента, един от които е от опозицията. Членовете на съвета се избират за четиригодишен мандат и могат да бъдат преизбирани само веднъж. Мандатът на съвета включва назначаването и освобождаването на прокурорите, вземането на решения относно прехвърлянето и външните дейности на прокурорите, провеждането на дисциплинарни производства и вземането на решения, свързани с дисциплинарната отговорност на прокурорите, участието на прокурорите в обучения,

промени са предизвикани от съдебно решение, постановено през 2018 г., в което Конституционният съд<sup>14</sup> е приел, че Държавният съдебен съвет не е изложил достатъчно мотиви в своето решение относно назначението на съдия в друг съд<sup>15</sup>. Съдебните и прокурорските длъжности се заемат въз основа на процедура, в която се оценяват качествата на кандидатите, с помощта на система за оценяване, при която се вземат предвид два елемента. Първият е или крайната оценка на кандидата в Националната школа за съдии или за прокурори, или, при назначение на действащ съдия в друг съд, оценката на резултатите от работата му в съдебната система. Вторият елемент е интервю пред съответния съвет. Въпреки това, както беше отбелязано от Конституционния съд, дори и при получаване на по-малко точки, кандидатите въпреки всичко е можело да бъдат избрани без достатъчно мотиви. Заявената цел за измененията от 2018 г. е била да се повишат обективността и прозрачността на процедурата за назначаване, като, наред с другото, се намали броят на точките, които всеки съвет може да присъжда на кандидатите въз основа на интервюто<sup>16</sup>. По този начин обаче с измененията е намалена възможността съветите да правят разграничение сред кандидатите чрез присъждане на точки след интервюто. С тях също така е ограничен изборът на кандидати, с които съветите да могат да провеждат интервю. Комбинираното въздействие на тези промени е намаляване на ролята на съветите при избирането на кандидати за съдебни или прокурорски длъжности. Последствията от тези изменения могат да се видят в някои процедури за назначение през 2019 г. и 2020 г., при които съветите са срещнали трудности в своите усилия да не позволят свеждането на процедурата за назначение до механичното броене на точки<sup>17</sup>. Решението на Конституционния съд е предизвикало размисъл в Държавния съдебен съвет и Държавния прокурорски съвет относно това как да се подобрят мотивите на техните решения и становища, включително чрез по-ясно определени критерии, които да се вземат предвид при присъждането на точките по време на интервюто. Въпреки това възможността за по-нататъшно подобряване на качеството на работа и на двата съвета, включително чрез прилагане на най-добри практики относно назначаването на съдии, разработени от съдебните съвети, изисква повече усилия и следователно зависи

---

вземането на решения по възражения срещу оценките на прокурорите, воденето на личните досиета и проверяването на декларациите за имущественото състояние на прокурорите.

<sup>14</sup> Следва да се отбележи, че контролът от страна на Конституционния съд представлява редовно средство за правна защита, което е достъпно за всеки отхвърлен кандидат за съдийска или прокурорска длъжност.

<sup>15</sup> Конституционен съд, решение от 22 май 2018 г., U-III-5074/2017 г. Тъй като обосновката в решението на Държавния съдебен съвет е била незадоволителна, Конституционният съд го е отменил и е върнал въпроса към Съвета за провеждане на нова процедура и вземане на решение. По-специално Конституционният съд е подчертал, че Съветът не е представил надлежна обосновка за причините за избора на кандидат с по-малък сбор от точките, които се присъждат на всеки кандидат съгласно предварително определените в Закона за Държавния съдебен съвет и свързаните с него актове на Съвета критерии (т.е. въз основа на резултатите от предишна работа в правосъдната система, опит, следдипломна квалификация по право). Съгласно процедурата за присъждане на точки, повечето кандидати получават сравнително сходен брой точки и затова крайните резултати от оценката са доста близки.

В последващо решение от 24 юни 2020 г., U-III-3053/2018, Конституционният съд е отменил решението на Държавния съдебен съвет от юли 2018 г., взето в рамките на процедура за повторно назначение след решение U-III-5074/2017. Съдът отново е подчертал (вж. параграф 42) задължението на Държавния съдебен съвет да представи обосновка, в която да посочи критериите и причините, въз основа на които е взел решението за назначение, както и че това изискване не възпрепятства автономността и независимостта на Съвета.

<sup>16</sup> Вж. обяснителния меморандум към проектоизмененията, [https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ\\_301.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ_301.pdf).

<sup>17</sup> Информация, получена в контекста на посещението в страната.

от наличието на достатъчни финансови и човешки ресурси<sup>18</sup>. В това отношение следва да се отбележи, че и двата съвета са изправени пред значителни ресурсни предизвикателства и че техният административен капацитет е много малък, въпреки известно увеличение на финансовите ресурси<sup>19</sup>.

**Проверката на декларациите за имущественото състояние на съдиите и прокурорите продължава да бъде предизвикателство за Държавния съдебен съвет и Държавния прокурорски съвет.** С въведените през 2018 г. изменения в Закона за Държавния съдебен съвет, както и с новия Закон за Държавния прокурорски съвет от 2018 г., е била предвидена онлайн система за декларациите за имущественото състояние на служителите в правосъдната система. Онлайн платформата има за цел да повиши почтеността и прозрачността, да предотвратява възникването на конфликти на интереси, както и да укрепва доверието на обществеността в правосъдната система. Оповестяването на имущественото състояние на съдиите и прокурорите, което се очаква да започне през 2020 г., беше забавено поради необходимостта да се отговори на изискванията за защита на личните данни, поставени от органа за защита на данните<sup>20</sup>. Въпреки това предвидената информационна система за автоматична проверка на декларациите за имущественото състояние все още не функционира напълно. По-специално базата данни за декларациите за имущественото състояние все още не е свързана с тази на данъчната администрация и поземления регистър<sup>21</sup>. В резултат на това все още не е възможно автоматично да се откриват несъответствия между декларираното и действителното имущество. Ще бъде необходимо обезпечаване с електронни инструменти и достатъчни човешки ресурси, за да се гарантира способността на Държавния съдебен съвет и Държавния прокурорски съвет за проверка на декларациите по ефективен и експедитивен начин, по възможност дори преди тяхното оповестяване онлайн. Оповестяването само на проверени и коригирани данни е важно за постигането на обявената цел на реформата, която е да се повиши доверието на обществеността в правосъдната система.

## Качество

**Въпреки продължаващия напредък, използването на електронни комуникации и електронни системи за деловодство в съдилищата остава с ограничен обхват.** Информационните и комуникационните технологии (ИКТ) за целите на деловодството и електронните комуникации между съдилищата и страните са сред най-слабо

---

<sup>18</sup> Например съгласно най-добрите практики, споделяни сред членовете на Европейската мрежа на съдебните съвети, някои съвети сравняват, въз основа на набор от критерии, всеки кандидат за съдия с всички останали. За прилагането на такава практика, съветът трябва да разполага с достатъчни човешки ресурси.

<sup>19</sup> Вж. по-долу допълнителна информация относно ресурсните проблеми на съветите в раздела относно качеството на правосъдната система.

<sup>20</sup> Информация, предоставена от Хърватия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

<sup>21</sup> Надграждането на информационната система за подаване и публично оповестяване на декларациите за имущественото състояние на длъжностните лица в съдебната система изисква по-нататъшни действия, свързани с автоматичната проверка на данните. Това включва заключителните меморандуми за разбирателство между Държавния съдебен съвет и Държавния прокурорски съвет, както и с други компетентни органи (например данъчната администрация, поземления регистър, Министерството на вътрешните работи), свързани с обмена на информацията, с която съответните компетентни органи разполагат в своите бази данни.

развитите в ЕС<sup>22</sup>. Например не винаги е възможно да се заведе дело или да се получат призовки по електронен път. През последните години беше постигнат напредък по отношение на информационната система за деловодство, включително на плановете за разширяване на единната система така, че да обхване административните съдилища, които понастоящем използват остаряла информационна система. По отношение на електронните комуникации между съдилищата и страните<sup>23</sup>, до момента възможността за предявяване на искове е въведена във всички търговски, окръжни и общински съдилища<sup>24</sup>. Въпреки това има възможности за допълнителни подобрения, особено в окръжните и общинските съдилища, където се наблюдава слаба интеграция на комуникациите с данъчната администрация и недостатъчно популяризиране на инструментите сред практикуващите юристи<sup>25</sup>.

**За да се разтовари административният персонал на съдилищата и да се ускори връчването на съдебните решения през 2019 г., е въведена централизирана пощенска доставка.** Този инструмент дава възможност за електронно подаване на документи (подписани с помощта на квалифициран електронен подпис) от съдилищата към доставчика на пощенски услуги за връчване на страните под формата на писма (статусът на доставката се актуализира онлайн). През май 2020 г. централизираната пощенска доставка е достигнала равнище от около 80 % от всички съдебни листове в търговските съдилища (около 28 % в общинските съдилища), но в същото време интеграцията в окръжните съдилища остана ниска<sup>26</sup>.

**Държавният съдебен съвет и Държавният прокурорски съвет, както и прокуратурата, се сблъскват с предизвикателства, свързани с човешките ресурси.** Държавният съдебен съвет и Държавният прокурорски съвет разполагат със значителни правомощия<sup>27</sup>, но техният административен капацитет остава много ограничен. Броят на служителите е много нисък, като се има предвид, че единствено председателят на Държавния съдебен съвет до голяма степен е освободен от своите съдебни задължения (с 75 %), докато останалите членуващи съдии са освободени само от малка част от тях (с 20 %)<sup>28</sup>. През периода 2017 — 2019 г. финансовите ресурси

---

<sup>22</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 40 и 27.

<sup>23</sup> Информационната система позволява с помощта на квалифициран електронен подпис да се подават документи от практикуващи юристи, синдици, съдебни експерти и нотариуси. През 2019 г. електронните комуникации с ползвателите на услугите на съдилищата са надвишили 90 000 обмена в търговските и 17 000 в някои общински съдилища (най-вече от страна на практикуващи юристи, синдици в рамките на производства по несъстоятелност и Финансовата агенция (FINA), и по-рядко от страна на нотариуси и съдебни експерти).

<sup>24</sup> През месец май 2020 г. от всички листове в търговските съдилища около 36 % от документите, подавани от страните (23 % в общинските съдилища), както и 44 % от листовите, изпращани от съдилищата на страните, са били изпратени чрез електронни съобщения (18 % в общинските съдилища). Информация, предоставена от Хърватия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

<sup>25</sup> Следва да се отбележи, че за да се справи с този проблем, Министерството на правосъдието е поискало подкрепа чрез Програмата за подкрепа на структурните реформи за 2020 г. С проекта „Подкрепа за прилагането на електронната комуникация в съдебната система на Хърватия“, който ще бъде реализиран с помощта на Съвета на Европа (СЕПЕJ), ще се окаже съдействие на Министерството на правосъдието да се справи със слабата интеграция на системата за електронни комуникации и да ѝ даде приоритет, за да може напълно да се възползва от предимствата на цифровизираните процеси за крайните ползватели.

<sup>26</sup> Данни относно използването на електронни комуникации, Министерство на правосъдието, 2020 г.

<sup>27</sup> Виж бележки под линия 11 и 12 по-горе.

<sup>28</sup> Вж. член 4, буква а) от Закона за Държавния съдебен съвет. Председателят и членовете на Държавния прокурорски съвет, които са прокурори, не са освободени от своите професионални задължения.

на Държавния съдебен съвет и Държавния прокурорски съвет са били увеличени съответно с 25 % и 28 %. Въпреки това заради недостига на финансови ресурси през 2020 г. в Държавния съдебен съвет има наети само пет длъжностни лица, въпреки че в плана за числеността на служителите са предвидени единадесет. В Държавния прокурорски съвет има само три длъжностни лица (като в плана за числеността на служителите са предвидени десет). Като се има предвид недостигът на човешки ресурси, Държавният прокурорски съвет среща трудности с разработването на стратегически подход към подобряване на цялостното качество на прокуратурата<sup>29</sup>. Недостигът на ресурси при двата съвета представлява сериозно предизвикателство, особено във връзка с предстоящото оповестяване на имущественото състояние и нуждата от проверяване на информацията, подадена от 1 712 съдии и 635 прокурори<sup>30</sup>. Що се отнася до прокуратурата, човешките ресурси са увеличени (нови заместник-прокурори и стажанти). Въпреки това привличането на квалифицирани кандидати за назначение като специализирани финансови следователи продължава да бъде проблематично, заради неконкурентните условия на труд<sup>31</sup>. Липсата на финансови специалисти има неблагоприятно въздействие върху способността на прокуратурата да се бори срещу икономическите и финансовите престъпления, тъй като по план тези следователи би трябвало да подпомагат прокурорите при анализирането на финансови данни с висока степен на сложност. Прокуратурата предложи на правителството да увеличи заплатите на бъдещите финансови следователи<sup>32</sup>.

**Последователните реформи на съдебната карта, последните от които през 2019 г., са допринесли за изравняване на натовареността на съдиите и подобряване на ефикасността.** С реформите на съдебната карта от 2015 г. е намален броят на първоинстанционните съдилища и е променено разпределението на апелативните дела сред всички второинстанционни съдилища, като някои от тях са превърнати в специализирани<sup>33</sup>. През 2019 г. всички съдилища за леки престъпления са интегрирани в общинските съдилища<sup>34</sup>. Реформата е обоснована с тенденцията от последните години за намаляване на броя на делата, свързани с леки престъпления, която е изисквало гъвкавост при назначението на съдиите за тези дела. Новата реформа може да донесе повишаване на ефикасността, тъй като повече съдии ще могат да работят в

---

За сравнение на ресурсите на съдебните съвети, вж. информацията, предоставена от ЕМСС за Доклада относно върховенството на закона от май 2020 г., стр. 9. За сравнение на правомощията на съдебните съвети, вж. графика 50 от Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2016 г.

<sup>29</sup> По-специално обучението на новоназначените прокурори може да се подобри допълнително, като се постави акцент върху практическите умения.

<sup>30</sup> Вж. по-горе допълнителна информация по въпроса за оповестяването на имущественото състояние, в раздела относно независимостта на правосъдната система.

Данни относно броя на съдиите и прокурорите към 31 декември 2019 г., информация, предоставена от Хърватия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

<sup>31</sup> Отчет на прокуратурата за 2019 г.

<sup>32</sup> С цел насърчаване на наемането на работа на финансови следователи, процедурата по наемане за тази длъжност е била опростена. При искане от страна на прокуратурата правителството може да отпуска *ad hoc* допълнителни ресурси, свързани с конкретни дела с висока степен на сложност, което включва наемане на финансови следователи.

<sup>33</sup> Реформата също така е довела до увеличаване на географските области на първоинстанционните съдилища, което може да доведе до по-редовно използване на правомощията, предоставени на председателите на общинските съдилища да назначават, чрез годишен работен план, съдии по определени видове дела или географски местоположения. Следва да се отбележи, че съдия, който е недоволен от годишния работен план, има възможност да поиска преразглеждане от председателя на окръжния съд.

<sup>34</sup> В резултат на тази реформа броят на първоинстанционните съдилища е намален от 46 на 34.



областите, където се наблюдават трудности (например гражданските дела). В края на 2019 г. е замразено създаването на специализиран второинстанционен Висш наказателен съд, в резултат на заповед за временни мерки, издадена от Конституционния съд, свързана с разглеждане на искане за конституционен контрол на измененията, с които е създаден този съд<sup>35</sup>.

**Публикуването на първоинстанционни и второинстанционни съдебни решения остава много ограничено.** Степента на оповестяване онлайн на съдебните решения е най-ниската в ЕС<sup>36</sup>. Осъвременената информационна система има капацитет за обработване на по-голям брой съдебни решения. Въпреки това оповестяването онлайн остава много ограничено, тъй като съдебните решения не се изготвят (например анонимизират) и качват в платформата по систематичен начин. Също така машинната четимост на публикуваните съдебни решения, която би дала възможност за развитие на услуги за ползвателите на услугите на съдилищата въз основа на свързани с изкуствен интелект решения, е втората най-ниска в ЕС<sup>37</sup>.

### **Ефикасност**

**Въпреки напредъка при решаването на най-старите дела, натрупването на изостанали дела и продължителността на производствата в гражданските и търговските съдилища остават сред най-значимите в ЕС<sup>38</sup>.** През 2019 г. средната продължителност на производствата в първоинстанционните съдилища е останала сред най-дългите в ЕС, със стойност съответно около 855 и 735 дни за съдебните спорове при граждански и търговски дела, което представлява увеличение в сравнение с 2018 г.<sup>39</sup>. Средната продължителност на изпълнителните дела пред общинските и търговските съдилища непрекъснато се увеличава и е достигнала 797 дни. Въпреки това пред второинстанционните окръжни съдилища съдебните спорове по граждански дела са отнемали средно едва 258 дни<sup>40</sup>. Подобно на това, във второинстанционния Висш търговски съд средната продължителност на съдебните спорове по търговски дела намаля още повече, до 634 дни. Във Върховния съд разрешаването на гражданско дело е отнемало средно около 720 дни. Инициативата на Министерството на правосъдието за разрешаване на висящи дела с продължителност 10 и повече години, развита в сътрудничество с председателите на съдилища, които доброволно подготвят планове за действие, е продължила да дава стабилни резултати. Между 2016 г. и 2019 г. броят на тези дела е намалял с около 50 %<sup>41</sup>. Натрупването на изостанали търговски дела е продължило да намалява, най-вече заради подобрените организационни процеси по инициатива на Висшия търговски съд. Въпреки че при последния се е наблюдавало увеличение на входящите дела, натрупването е било намалено с повече от 20 % до края на 2019 г. в сравнение с 2018 г. Тези подобрения при обработването на търговските дела се отнасят до начина на възлагане на процесуалната работа на съдебния персонал така, че съдиите да имат възможност да се съсредоточат върху съществената част на всяко дело. Реформата при организационните процеси частично обхваща и първоинстанционните търговски съдилища. Постигнат е допълнителен напредък при намаляването на натрупванията при гражданските дела на всички инстанции, но в

<sup>35</sup> Конституционен съд, U-I-4658/2019, U-I-4659/2019, 17 декември 2019 г.

<sup>36</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 28.

<sup>37</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 29.

<sup>38</sup> Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 5—19.

<sup>39</sup> Данни за 2019 г., Министерство на правосъдието.

<sup>40</sup> В сравнение с 2018 г., през 2019 г. продължителността на производствата допълнително е намаляла.

<sup>41</sup> Информация, предоставена от Хърватия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

момента общинските съдилища се сблъскват с изключителен прилив на дела относно заеми, свързани с швейцарския франк<sup>42</sup>, и случаи на несъстоятелност на физически лица<sup>43</sup>.

**Изменения на наказателното производство са насочени към повишаване на ефикасността на системата на наказателното правосъдие, където значителното натрупване на изостанали дела и продължителните производства остават проблематични.** През 2019 г. изостаналите дела и продължителността на производствата са се увеличили при първоинстанционните дела в общинските и окръжните съдилища (до средна стойност съответно 678 и 930 дни). Това увеличение се дължи отчасти на поставянето на приоритет върху решаването на най-старите дела, което е довело до повишаване на средната продължителност на решаване на делата. Въпреки това през 2019 г. във Върховния съд са били необходими средно около 138 дни за решаване на наказателно дело. Отчетената липса на процесуална дисциплина от страна на участващите в съдебните производства адвокати за одобряване на обвинителните актове често води до значителни забавяния<sup>44</sup>. Измененията на Закона за наказателния процес от декември 2019 г. имат за цел да ускорят производствата пред обвинителен състав и наказателните производства като цяло<sup>45</sup>. През 2019 г. прокуратурата е обработила повече наказателни дела, отколкото е получила (степен на освобождаване от 102 %), благодарение на което натрупванията от изостанали дела са намалели с почти 23 %<sup>46</sup>.

## **II. УРЕДБА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА**

Хърватия е развила правна рамка на политиката за насърчаване на професионална почтеност и предотвратяване на корупцията в публичния сектор, като за тази цел е създавала мрежа от органи, които оказват своя принос за създаването на политики във всички клонове на държавното управление. Хърватия има специализирана прокуратура, натоварена с наказателното преследване на корупцията и организираната престъпност, Служба за борба с корупцията и организираната престъпност (USKOK)<sup>47</sup>, както и специализирано полицейско управление в рамките на Министерството на вътрешните работи, Национална полицейска служба за борба с корупцията и

<sup>42</sup> След решение на Върховния съд относно достъпността на правна защита в тези ситуации. Върховен съд, Решение от 12 февруари 2019 г., Rev 2868/2018-2.

<sup>43</sup> След измененията на Закона за личната несъстоятелност от 10.7.2018 г., NN 67/2018-1364.

<sup>44</sup> Информация, получена в контекста на посещението в страната.

<sup>45</sup> Тези проблеми произтичат от съществуващата по-рано възможност адвокатите на защитата последователно да отправят искания към съдебния състав за обявяване за недопустими на представени от прокуратурата доказателства, в различни заседания на съдебния състав, който извършва прегледа на обвинителния акт. В резултат на тази процесуална възможност всеки път, когато съдебният състав е отхвърлял искане за обявяване на дадено доказателство за недопустимо, адвокатите са могли да започнат отделна процедура по обжалване, която след това е достигала до съдилища от по-горна инстанция и така са се създавали продължителни процедури по обжалване. Съгласно изменените правила исканията за обявяване на доказателства за недопустими вече трябва да бъдат съсредоточени в рамките на едно заседание на съдебния състав, след което вече не са позволени, освен при някои изрично посочени изключения.

<sup>46</sup> Отчет на прокуратурата за 2019 г., април 2020 г., стр. 17. В този преглед са включени следните видове наказателни дела: наказателни уведомления от полицията, обществеността и други, разследвания, изследвания, второинстанционна процедура, искания за защита на законността при наказателни дела и такива за леки престъпления, както и други наказателни дела (общо наброяващи близо 129 000 входящи дела през 2019 г.).

<sup>47</sup> В Загреб, Сплит, Риека и Осиек.

организираната престъпност (PNUSKOK). Последната има мандат да предотвратява, разкрива и разследва сложни престъпления, свързани с корупция.

**В индекса за възприемане на корупцията за 2019 г., поддържан от Transparency International, Хърватия има оценка от 47/100 и се нарежда на 18-о място сред държавите — членки на ЕС, както и на 63-то място в света.** Хърватия също така намира място сред държавите членки с най-лош резултат в проучване на Евробарометър от 2020 г. относно усещането на гражданите по отношение на корупцията<sup>48</sup>. 97 % от хърватите възприемат корупцията като широко разпространена в тяхната страна (средно 71 % за ЕС), а 54 % от хората се чувстват лично засегнати от корупция в своето ежедневие (средно 26 % за ЕС). Що се отнася до предприятията, 91 % от дружествата смятат, че корупцията е широко разпространена (средно 63 % за ЕС), а 57 % от дружествата смятат, че корупцията е проблем при извършването на стопанска дейност (средно 37 % за ЕС). В допълнение към това 28 % от хората са на мнение, че са налице достатъчно успешни наказателни преследвания за възпиране на хората от прибягване към корупционни практики (средно 36 % за ЕС), а в същото време 16 % от дружествата считат, че хората и предприятията, заловени за подкупване на висш служител, се наказват подходящо (средно 31 % за ЕС)<sup>49</sup>.

**До голяма степен съществува правна уредба.** В Наказателния кодекс се криминализират различни видове корупция и се предвиждат конкретни наказания, санкции и мерки, като например конфискация или изземване. Въпреки това съгласно Закона за държавното управление, членовете на правителството не могат да бъдат обект на наказателно преследване, освен с предварително одобрение от самото правителство, за престъпления, за които се предвижда лишаване от свобода за срок до пет години<sup>50</sup>. Групата държави срещу корупцията (GRECO) заяви, че е необходимо преразглеждане на системата на политически имунитет за членовете на държавното управление, тъй като тя е твърде мащабна и трябва да се изключат свързаните с корупция престъпления, за да се предотврати нейното въздействие като пречка пред наказателното преследване на корупцията на високо равнище<sup>51</sup>. През юли 2020 г. правителството обяви, че ще предложи премахване на режима на имунитет за членовете на правителството<sup>52</sup>.

**Стратегията за борба с корупцията за периода 2015 — 2020 г. е фокусирана най-вече върху предотвратяването на корупцията.** Стратегията съдържа седем хоризонтални цели и включва „професионална почтеност на политическата система и администрацията“ като една от основните ѝ цели. Всеобхватната стратегия беше придружена от три по-подробни двугодишни плана. Тяхната основна насоченост е върху образователни и обучителни инициативи и разработването на помощни ръководства, както и планирането на специализирано законодателство. През периодите 2015 — 2016 г. и 2017 — 2018 г. плановете бяха частично изпълнени, а оценките показват, че 88 % от дейностите, планирани за 2019 г., са или изпълнени, или частично изпълнени<sup>53</sup>. Въпреки това определени ключови законодателни и свързани с

<sup>48</sup> Специално проучване на Евробарометър № 502.

<sup>49</sup> Експресно проучване на Евробарометър № 482 (2019 г.).

<sup>50</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръка xi, параграф 96.

<sup>51</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръка xi, параграф 99.

<sup>52</sup> <http://hr.n1info.com/Video/Info/a529417/Plenkovic-najavio-ukidanje-imuniteta-za-clanove-Vlade-To-je-reликт-devedesetih.html>.

<sup>53</sup> Доклад на Сабора на Република Хърватия относно прилагането на плана за действие: бяха изпълнени 55/126 от действията за периода 2015 — 2016 г. (44 %), а някои от неизпълнените действия бяха

професионалната почтеност и инициативи бяха забавени<sup>54</sup>. През май 2019 г. правителството прие Програма за борба с корупцията в държавните предприятия за периода 2019 — 2020 г., съдържаща мерки, фокусирани върху вътрешния и външния надзор на дружества с мажоритарна държавна собственост, и установяване на прозрачни критерии за оценка на стопанската ефикасност. Други мерки са насочени към създаването на ясни правила за назначаването на членове на управителни и надзорни съвети, както и механизми за укрепване за предотвратяване на конфликти на интереси<sup>55</sup>. Според сведенията обаче предложеното въвеждане на длъжностни лица, отговарящи за съответствието и етиката, с цел увеличаване на прозрачността и ефикасността в държавните предприятия, не е приложено от няколко субекта<sup>56</sup>. На 18 септември 2020 г. министърът на правосъдието и държавната администрация обяви нова Стратегия за борба с корупцията за периода 2021-2030 г.<sup>57</sup>.

**Създадена е мрежа на органите на властта за създаването на политики за борба с корупцията във всички сфери на държавното управление.** Министерството на правосъдието е централният орган за предотвратяване на корупцията, с помощта на специализирано звено за координиране на изпълнението на стратегиите за борба с корупцията и свързаните с тях планове за действие. То изпълнява и ролята на централен орган за обмен на данни относно борбата с корупцията<sup>58</sup>. Съветът за предотвратяване на корупцията — правителствен консултативен орган, съставен от представители на държавни институции и неправителствени организации, и Националният съвет за наблюдение на изпълнението на стратегията за борба с корупцията се отчитат пред парламента два пъти годишно. Освен ключовите репресивни органи, а именно USKOK и PNUSKOK, съществуват още няколко други органа като части от рамката за предотвратяване на корупцията. Те включват Министерството на държавната администрация, Държавната сметна палата, Службата за борба с изпирането на пари, Комисията за предотвратяване на конфликти на интереси и Държавната комисия за надзор на процедурите за възлагане на обществени поръчки.

**Въпреки че държавните служители са длъжни да спазват кодекс за поведение, не съществува такъв кодекс, който да е в сила за членовете на парламента и изпълняващите висши ръководни функции.** Законът за държавните служители и Етичният кодекс за държавните служители (наричан по-долу „Кодексът“) установяват основните етични принципи. В Кодекса се определят правилата за поведение и се установява институционална рамка за неговото прилагане. Комисията по етика за държавните служители представлява второинстанционен орган, който се занимава с жалби от граждани и длъжностни лица, а отделът по етика към Министерството на държавната администрация обезпечава образователните дейности. Въпреки че има въведен етичен кодекс за държавните служители, отсъства кодекс за поведение на

---

прехвърлени за следващата година. бяха изпълнени 87/126 действия от плана за действие за периода 2017 — 2018 г. (69 %).

<sup>54</sup> Планове за действие за борба с корупцията за периода 2016 — 2020 г.

<sup>55</sup> Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu 2019 — 2020.

<sup>56</sup> Информация, получена в контекста на посещението в страната.

<sup>57</sup> Съобщение от 18 септември 2020 г.: <https://vlada.gov.hr/vijesti/malenica-najavio-izradu-nove-strategije-borbe-protiv-korupcije/30397>

<sup>58</sup> Наредба за вътрешната организация на Министерството на правосъдието (член 126).

членовете на парламента. В свързана с този въпрос препоръка на GRECO се насърчава разработването и приемането на такъв кодекс, съчетан с механизми за надзор и принудително изпълнение<sup>59</sup>. Подобно на това, не съществува кодекс за поведение, предлагащ насоки относно конфликтите на интереси и други въпроси, свързани с професионалната почтеност, който да е в сила за висшите ръководни функции<sup>60</sup>.

**Налице е законодателство относно предотвратяването на конфликти на интереси, но то се нуждае от внимание по отношение на неговото прилагане и ясните правомощия на предвидения в него надзорен орган.** Законът за предотвратяването на конфликти на интереси предвижда подробни правила относно конфликтите на интереси, случаите на несъвместимост, подаръците и финансовите декларации. В него се определят общите принципи на действие при упражняване на публична длъжност, включително от лица, на които са възложени висши ръководни функции. Със закона се възлага централна роля на независимата Комисия за разрешаване на конфликти на интереси (наричана по-долу „Комисията“), която осъществява надзор над прилагането на закона, проверява финансовите декларации и провежда обучения<sup>61</sup>. Комисията може да инициира процедури за конфликти на интереси и да взема решения относно това дали конкретно действие представлява нарушение. Тя може да налага санкции, като например предупреждение или удържане на част от месечната заплата на длъжностно лице. Тя играе активна роля за насърчаване на спазването на Закона за предотвратяването на конфликти на интереси, по-специално по отношение на висшите ръководни функции. Въпреки че тя може да налага административни санкции за неспазване, нейната способност да проверява информацията и да налага изпълнението на решенията изглежда ограничена от липсата ѝ на достъп до информация и неоказването на съдействие от страна на длъжностни лица. При извършването на съдебен контрол бяха отменени решения на Комисията, по-специално такива, свързани с висши ръководни функции. Предишни решения също така предизвикаха критики от правителството, което принуди Комисията и неправителствените организации да уведомят Съвета на Европа за повишената степен на неспазване на нейните решения<sup>62</sup>. Комисията зависи от сътрудничеството на органите по отношение на проверките на финансовите декларации. Въпреки това GRECO също отправи няколко препоръки относно ролята на Комисията. Те включват подобряване на възможностите за получаване на информацията, която е необходима за проверка на финансовите декларации, преразглеждане на наличните санкции за нарушения на Закона за предотвратяването на конфликти на интереси за гарантиране на адекватни последици, както и осигуряване на възможности за ефективна проверка на финансовите декларации. Групата държави срещу корупцията също така препоръча да се въведе изискване за *ad hoc* разкриване за висшите ръководни функции при ситуации на конфликти между частни интереси и длъжностни функции<sup>63</sup>. Въпреки че органите увеличиха бюджета на Комисията и планират изменения на Закона за предотвратяването на конфликти на интереси през 2020 г., Европейската комисия, както и международните оценки подчертаха колко е важно да се гарантира, че Комисията за предотвратяване на конфликти на интереси ще разполага с достатъчни правомощия да налага възпиращи санкции и да изпълнява основната си превантивна

<sup>59</sup> GRECO, Четвърти кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръки i и iii.

<sup>60</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръка ii, параграф 41.

<sup>61</sup> Закон за предотвратяването на конфликти на интереси.

<sup>62</sup> Писмо на GONG до GRECO, 1 октомври 2019 г.

<sup>63</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръки viii, ix и x, параграф 4.

роля<sup>64</sup>. Хърватия планира изменения на Закона за предотвратяването на конфликти на интереси, като Министерството на администрацията създаде работна група за подготовка на това проектопредложение.

**Въпреки че съществуват мерки за предотвратяване на корупцията на местно равнище, съответните механизми за надзор и принудително изпълнение остават слаби.** Хърватия е създавала рамка за регулация на предотвратяването на конфликти на интереси при държавните и местните длъжностни лица, която се състои от няколко специализирани закона. Законът за държавните служители и наетите лица в органите на местното и регионално самоуправление се прилага за местни длъжностни лица, заети в управителните структури на местното и регионалното самоуправление. Въпреки че не забранява съществуването на частни интереси, той забранява злоупотребата със служебно положение, породена от неразрешени конфликти на интереси, и установява санкции за неспазване. Въпреки това по-голямата част от случаите на корупция възникват на местно или окръжно равнище. Проучванията на Евробарометър показват, че опасенията относно конфликтите на интереси остават в сила както на местно равнище, така и на равнището на притежаваните или контролирани от държавата дружества, много от които са собственост/под контрола на общините<sup>65</sup>. И въпреки всичко сегашният обхват на законодателството относно конфликтите на интереси не включва председателите и членовете на управителните съвети на дружествата, в които орган на местното самоуправление притежава мажоритарен дял, както и председателите и членовете на управителните съвети на дружествата, в които тези дружества са собственик на мажоритарен дял. Хърватия обаче планира изменения на Закона за предотвратяването на конфликти на интереси, като Министерството на администрацията създаде работна група за подготовка на това проектопредложение. В допълнение към това, сегашният Закон за местното и регионално самоуправление дава на местните длъжностни лица значителна свобода на преценка при вземането на решения относно разпореждането с активи и финанси на стойност до един милион хърватски куни (HRK), както и при назначаването на членове на управителни съвети на публични месни дружества, с което оставя значителни възможности за корупция. На регионално равнище 17 от окръзите наскоро създадоха свои собствени комисии за борба с корупцията, а някои приеха вътрешни планове за действие за борба с корупцията и разработиха кодекси за поведение, приложими за длъжностните лица на регионално равнище.

**Въпреки съществуващите правила относно декларациите за имущественото състояние и „кадровата въртележка между държавния и частния сектор“, те имат свои недостатъци.** От длъжностните лица, обхванати от Закона за предотвратяването на конфликти на интереси, се изисква да декларират своето имущество, независимо дали е придобито или наследено, както и да посочат източника на доходите от професионални или непрофесионални дейности. От тях също така се изисква да декларират имуществото и доходите на своите съпрузи/съпруги или партньори и на

---

<sup>64</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно проверката на пълното прилагане от Хърватия на достиженията на правото от Шенген, COM(2019) 497 final, 22 октомври 2020 г.; Препоръка на Съвета от 20 юли 2020 г. относно националната програма за реформи на Хърватия за 2020 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Хърватия за 2020 г., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8430-2020-INIT/en/pdf>.

През 2018 г. 5 048 458,28 HRK бяха отпуснати за работата на Комисията. През 2019 г. отпуснатите средства бяха 6 493 939,00 HRK. Бюджетът за 2020 г. възлиза на 7 810 718 HRK .

<sup>65</sup> Отчет на прокуратурата за 2019 г., април 2020 г., и Евробарометър № 502 и Евробарометър № 482.

ненавършилите пълнолетие деца, ако имат такива. Комисията за предотвратяване на конфликтите на интереси публикува съдържанието на тези декларации онлайн<sup>66</sup>. На практика обаче длъжностните лица подават своите декларации само при заемането на длъжността и при освобождаването ѝ или при преназначение на друг пост и на практика не подават *ad hoc* декларации, които да отразяват евентуални промени в статуса им по време на техния мандат. Въпреки че Комисията може да поиска подаване на *ad hoc* декларация, тя разполага с много ограничена способност за санкциониране на неточни декларации. Въпреки че от лицата с висши ръководни функции се очаква да се придържат към по-високи стандарти за професионална почтеност и прозрачност, те не са задължени редовно да подават финансови декларации<sup>67</sup>. Законът за предотвратяването на конфликти на интереси предвижда период на прекъсване от една година за длъжностните лица. Този период е твърде кратък според GRECO, като групата също така е препоръчала на Комисията за предотвратяване на конфликти на интереси да се възложи роля на посредник при оценката на потенциални конфликти при преминаването от държавния към частния сектор<sup>68</sup>.

**Няма подробни правила за регулация на контактите на лицата, изпълняващи висши ръководни функции, с лобисти.** Няма и изисквания за докладване или оповестяване, приложими за тези, които се стремят да окажат влияние върху действията и политиките на правителството. На правилата за взаимодействие с лобисти и други трети страни, които се стремят да окажат влияние върху процеса на вземане на решения от правителството, беше обърнато внимание в последващи планове за борба с корупцията, като в последния план е предвидено изготвяне на рамка за регулация на лобирането през 2020 г.

**Защитата на лицата, сигнализиращи за нередности, беше въведена с приетия през юли 2019 г. Закон за защитата на лицата, сигнализиращи за нередности.** Законът има широк обхват на приложение, който излиза извън корупцията и включва нарушения на закони, нормативни актове и действия, които представляват заплаха за обществения интерес. Народният омбудсман е органът с компетенции за външно докладване на нередности. Съгласно неговия нов мандат, омбудсманът получи допълнителни ресурси от държавния бюджет за промоционални дейности<sup>69</sup>. Освен това Министерството на правосъдието провежда обучения за длъжностните лица, които ще отговарят за прилагането на закона, и се планира медийна кампания по този въпрос. Въпреки това сред целия ЕС през 2019 г. Хърватия записа най-високия ръст от 2017 г. насам на граждани, които споменават липсата на защита за лицата, сигнализиращи за нередности, като основната причина да не се докладват случаи на корупция (39 %, + 10 процентни пункта от 2017 г. насам)<sup>70</sup>.

**Въпреки отрицателните възприятия, специализираните служби постигнаха последователни резултати при наказателното преследване на корупцията.** През април 2019 г. Министерството на правосъдието създаде работна група за изготвяне на проектоизменения на Закона за Службата за борба с корупцията и организираната престъпност. Измененията са насочени към повишаване на ефикасността при наказателното преследване на организираната престъпност и корупцията, както и

<sup>66</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръка vii, параграф 79.

<sup>67</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, препоръка viii, параграф 82.

<sup>68</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, параграф 78.

<sup>69</sup> 200 000,00 HRK.

<sup>70</sup> Специално проучване на Евробарометър № 502 относно корупцията.

привеждането му в съответствие и хармонизирането му с останалото приложимо вътрешно законодателство<sup>71</sup>. Както USKOK, така и PNUSKOK са изградили опит в разследването и наказателното преследване на свързани с корупция престъпления на високо равнище<sup>72</sup>. Според годишния доклад на прокуратурата през 2019 г. е имало общо 1 365 жалби за извършени престъпления<sup>73</sup>, отправени до USKOK, от които 1 003 (около 73 %) са били свързани с корупция. Сред тези жалби 879 (около 88 %) са се отнасяли за злоупотреба с власт и авторитет, а 124 (около 12 %) са били свързани с корупция в по-тесен смисъл. През 2019 г. са повдигнати обвинения срещу 109 лица. През 2019 г. USKOK е получила и е разрешила по-голям брой случаи и е регистрирала намаляващ брой неразрешени случаи в сравнение с 2018 г. През 2019 г. около 90 % от разследванията, проведени от прокурорите на USKOK, са отнели до 6 месеца за своето приключване, като продължителността на разследването е намаляла от 12 месеца през 2016 г.<sup>74</sup> Въпреки резултатите на специализираните служби и скорошните подкрепления, усилията за борба с корупцията се подкопават от недостатъчния брой на присъдите и от ограничените човешки ресурси, по-специално по отношение на специализираните следователи. Въпреки наличието на значителен брой разследвания и предявени обвинения по случаи, свързани с организираната престъпност и корупцията, както прокуратурата (DORH), така и USKOK се сблъскват с проблеми, свързани с ефикасността на правосъдната система, при която продължителните съдебни производства и обжалвания често възпрепятстват приключването на делата. В допълнение към това, делата от високо равнище срещу бивши високопоставени длъжностни лица остават неразрешени и стават обект на продължителни процедури. В резултат на това 80 % от анкетираните в проучване на Евробарометър считат, че делата за корупция от високо равнище не се разследват в достатъчна степен, като 74 % са на мнение, че усилията на правителството за борба с корупцията са неефективни (средно 53 % за ЕС)<sup>75</sup>.

### **III. МЕДИЕН ПЛУРАЛИЗЪМ**

Свободата на изразяване и на информация е залегнала в Конституцията, а медийният плурализъм се гарантира от различни закони. Медийният регулатор (Агенцията за електронните медии; АЕМ) представлява независим орган, създаден със закон. Правилата относно прозрачността изискват от дружествата да отчетат пред АЕМ данни относно собствеността и да ги оповестяват в Държавен вестник. Достъпът до информация се гарантира от законодателството. Защитата на журналистите не е специално регламентирана в законодателството и към тях се прилагат механизмите, които са приложими за всички граждани<sup>76</sup>.

**По закон медийният регулатор представлява независим субект.** Законът за електронните медии<sup>77</sup> подробно описва компетенциите на Агенцията за електронните медии (АЕМ), нейните правомощия за налагане на санкции и механизмите за обжалване на нейните решения. Регулаторът има юридическа правосубектност. Седемте членове на Съвета на Агенцията, който включва нейния председател,

<sup>71</sup> Закон за прокуратурата и Закон за Държавния прокурорски съвет.

<sup>72</sup> GRECO, Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка, параграф 13.

<sup>73</sup> <http://www.dorh.hr/fgs.axd?id=5289>.

<sup>74</sup> Отчет на прокуратурата за 2019 г., април 2020 г., стр. 120.

<sup>75</sup> Специално проучване на Евробарометър № 502 относно корупцията.

<sup>76</sup> Между 2019 г. и 2020 г. Хърватия се изкачи с 5 позиции в Световния индекс за свобода на пресата на Репортери без граници, като сега се нарежда на 59-о място в света. Вж. <https://rsf.org/en/ranking/2019>

<sup>77</sup> Закон за електронните медии.



изпълняващ функции като ръководител на Агенцията, се назначават от парламента въз основа на препоръка от правителството след публична покана за заявяване на интерес. След своя петгодишен мандат, член на Съвета може да кандидатства отново за същата позиция. Временно отстраняване и уволнение са възможни при непригодност за изпълнение на длъжността или некомпетентност, или поради други наложителни причини, свързани с лицето. Решението се взема от парламента, по предложение на правителството. Обстоятелството, че членовете на Съвета могат да бъдат преназначавани за няколко мандата и че парламентарното мнозинство има важно влияние върху назначаването на органа за вземане на решения на Агенцията, може на практика да окаже въздействие върху политическата независимост на регулатора, както беше подчертано от някои заинтересовани страни и ММП 2020 г.<sup>78</sup> ММП 2020 г. определи риска за независимостта и ефективността на медийния надзорен орган като среден.<sup>79</sup> Както беше обяснено по време на посещението в страната, бюджетът на АЕМ зависи от приходите от дейността на Агенцията, което допринася за нейната независимост. АЕМ осигурява високо равнище на прозрачност като публикува своите решения, протоколи от заседанията и годишен доклад онлайн. Освен това решенията на Агенцията се публикуват в Държавен вестник.

**За да осигурят прозрачност на собствеността върху медиите, доставчиците на медийни услуги ежегодно трябва да докладват пред Агенцията за електронните медии подробна информация относно собствеността и промени в собствеността.** Съгласно Закона за електронните медии, докладите трябва да съдържат данни за преките и косвените притежатели и процентите на участие в акциите или дяловете<sup>80</sup>. Информацията за собствеността също така се прави обществено достояние в Държавен вестник, като законът предвижда санкции в случай на неизпълнение на изискването за докладване. Законът не предвижда изрична забрана за право на собственост на политическите партии или политиките в медиите. В ММП 2020 г. бяха изразени притеснения, че идентифицирането на действителния собственик остава проблематично, а рискът за прозрачността на собствеността върху медиите беше оценен като среден<sup>81</sup>. Предложеният нов Закон за електронните медии предвижда информацията за собствеността да се разкрива чрез предоставяне на извлечение от регистъра на действителните собственици.

**Разпределението на държавната реклама се регулира за държавната администрация и предприятия с преобладаващ дял на държавна собственост.** Законът за електронните медии предвижда, че от държавната администрация се изисква да използва 15 % от своите годишни средства с целево предназначение за популяризиране на своите услуги или дейности, за рекламиране в аудио-визуалните и радио програми на регионалните или местни телевизионни канали или радиостанции.

---

<sup>78</sup> Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г.

<sup>79</sup> В този контекст трябва също така да се припомни, че преработената Директива за аудио-визуалните медийни услуги (AVMSD) определя конкретни гаранции за независимостта и ефективността на националните медийни регулатори. От Хърватия се очаква да транспонира преработената директива през есента на 2020 г.

<sup>80</sup> Член 52 от Закона за електронните медии.

<sup>81</sup> В това отношение следва да се припомни, че ревизираната Директива за аудио-визуалните медийни услуги насърча държавите членки да приемат законодателни мерки, които да гарантират, че доставчиците на медийни услуги в тяхната юрисдикция осигуряват достъп до информация относно своята структура на собственост, включително относно крайните собственици.

Държавните органи трябва ежегодно да отчетат своите рекламни дейности пред Агенцията за електронните медии<sup>82</sup>.

**Достъпът до информация се гарантира от законодателството, но процесът изглежда бавен.** Комисарят по информацията е независим орган, който защитава и прилага Закона за достъпа до информация. Въпреки че правото на достъп до информация е предвидено в закона от 2003 г. насам, ситуацията се подобри със Закона за достъпа до информация и първия комисар по информацията през 2013 г. Комисарят осигурява правна защита за правото на достъп до обществена информация и повторното ѝ използване (отворени данни), следи за публичността на работата на органите и повишава осведомеността. Това е сравнително малка по размер служба (17 служители). Съгласно изискванията на Закона за достъпа до информация всеки публичен орган трябва да определи длъжностно лице по информацията, което да обработва искания за информация<sup>83</sup>. Въвеждането на правомощие за директно санкциониране би допринесло за оказването на противодействие на нарушенията. Комисарят може да подава искания за повдигане на обвинения и да издава заповеди за нарушение<sup>84</sup>. През 2019 г. повече от половината от жалбите, отправени до комисаря по информацията, бяха свързани с неизпълнение от страна на органите на властта на задължението да разрешават искания за достъп до информация в рамките на законовите срокове<sup>85</sup>. Комисарят по информацията издаде доклад<sup>86</sup>, в който се изразява загриженост за прилагането на Закона за правото на достъп до информация<sup>87</sup>. Според ММП 2020 г. достъпът до информация „се упражнява най-вече чрез механизмите за обжалване и прякото участие на комисаря по информацията“<sup>88</sup>.

**Рамката за защита на журналистите осигурява гаранции за безопасност чрез няколко законодателни акта.** В Закона за медиите<sup>89</sup> се прави позоваване на свободата на изразяване и медийния плурализъм. В контекста на редакторската свобода журналистите имат право да изразяват своето мнение и да не изпълняват задачите си, ако това би влязло в противоречие с правилата на журналистическата професия. В такъв случай трудовият договор не може да бъде променен в техен ущърб. В допълнение към това, журналистите не са длъжни да разкриват своите източници, освен ако компетентният съд не разпореди разкриването въз основа на опасения за националната сигурност. Това е в сила както за вече публикувана информация, така и за такава, чието публикуване тепърва предстои<sup>90</sup>.

**Журналистите се сблъскват с многобройни заплахи онлайн, включително клеветнически кампании, враждебна реч, заплахи за живота и заплахи за физическа саморазправа<sup>91</sup>.** Според няколко доклада и заинтересовани страни тези

<sup>82</sup> Член 33 от Закона за електронните медии.

<sup>83</sup> Понастоящем около 85 % от 5 900 публични органа са го направили, но определението за „публичен орган“ е много широко.

<sup>84</sup> Въпреки това съдебните процедури са продължителни и съдилищата рядко отсъждат срещу публичните органи. Платформа за показателите за устойчиво управление, 2019 г.

<sup>85</sup> Резюме на доклада относно прилагането на Закона за правото на достъп до информация за 2019 г.

<sup>86</sup> Доклад относно прилагането на Закона за правото на достъп до информация за 2018 г.

<sup>87</sup> Закон за правото на достъп до информация.

<sup>88</sup> Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г.

<sup>89</sup> Член 3 от Закона за електронните медии.

<sup>90</sup> Членове 27—30 от Закона за електронните медии.

<sup>91</sup> Репортери без граници.

прояви често не предизвикват навременна реакция от страна на властите<sup>92</sup>. Самият Наказателен кодекс предвижда определени защитни мерки в подкрепа на свободата на словото и журналистиката, тъй като в него се приема, че „нарушаването на свободата на мисълта и изразяването“ и „сплашването“ представляват престъпления<sup>93</sup>. Въпреки това самите журналисти също са обект на съдебни дела, често с цел сплашване<sup>94</sup>. През 2019 г. са заведени над 1000 съдебни дела срещу журналисти<sup>95</sup>. Въпреки че повечето от тези съдебни дела са граждански дела относно „искове за обезщетение за твърдени неимуществени вреди“, някои са наказателни дела. Тази вълна от съдебни дела<sup>96</sup> беше обект на сигнал, подаден към платформата на Съвета на Европа, и той беше класифициран като „свързан с тормоза върху журналистите“<sup>97</sup>. В Хърватия лишаването от свобода е сред възможните санкции за клевета, а в същото време престъплението „силно опозоряване“ беше премахнато от Наказателния кодекс през 2019 г.<sup>98</sup>.

#### **IV. ДРУГИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С ПРИНЦИПИТЕ НА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТ И ВЗАИМОГРАНИЧАВАНЕ**

Хърватия има еднокамарна парламентарна система на управление, при която Конституционният съд може да извършва последващ конституционен контрол, включително и по конкретни дела въз основа на конституционна жалба. Законопроектите могат да се внасят от всеки член на парламента или от правителството. В допълнение към правосъдната система, народният омбудсман, който отговаря за насърчаването и защитата на човешките права и свободи, комисарят по информацията и омбудсманът за равенството между половете, който изпълнява функцията на орган за равенството, играят роля в системата на взаимозависимост и взаимоограничаване.

**Въпреки съществуването на специализирани механизми участието на гражданите остава сравнително слабо.** Правителствената законодателна служба (GLO) координира обществените консултации и администрира портала за електронни консултации. Повечето институции разчитат изключително на консултации онлайн, вместо да комбинират няколко метода за консултация<sup>99</sup>. Често се прибягва до ангажиране на заинтересованите страни чрез платформата за електронни консултации

---

<sup>92</sup> Репортери без граници; В този контекст следва да се припомни, че в съответствие с Препоръка CM/Rec(2016)4 на Комитета на министрите към Съвета на Европа, „[д]ържавите членки следва да въведат всеобхватна законодателна рамка, която дава възможност на журналистите и другите работещи в медиите лица да допринасят ефективно и без страх за публичния дебат“.

<sup>93</sup> Наказателен кодекс, член 127.

<sup>94</sup> Европейска мрежа на националните институции по правата на човека — Върховенството на закона в Европейския съюз, стр. 53.

<sup>95</sup> Европейска федерация на журналистите.

<sup>96</sup> Според източниците по-голямата част от съдебните дела се решават в полза на журналистите. Въпреки това съдебните процедури водят до финансови последици и възпиращ ефект за журналистите.

<sup>97</sup> Повечето от тези съдебни дела са граждански дела относно „искове за обезщетение за твърдени неимуществени вреди“, а само някои са наказателни дела относно престъплението „опозоряване“. Платформа на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите.

<sup>98</sup> Европейска мрежа на националните институции по правата на човека — Върховенството на закона в Европейския съюз, стр. 53.

<sup>99</sup> Регулаторна политика на Хърватия: Прилагането е от ключово значение, Прегледи на ОИСР относно регулаторната реформа, 2019 г., стр. 58.

*e-Savjetovanja*, като броят на консултациите се увеличава<sup>100</sup>. Въпреки това често не достига качество на консултациите, а интегрирането на коментарите остава слабо. Анализът на комисаря по информацията показва, че през 2019 г. жалбите, свързани с обществените консултации, са се увеличили<sup>101</sup>. Посочените причини са, че консултация е липсвала, била е по-кратка от 30 дни или че е отсъствало публикуване на плановете за консултацията или доклада относно проведената консултация. През 2019 г. са анализирани общо 19 543 коментара (23 035 през 2018 г.). От тях едва 16 % са били приети изцяло, 6 % частично, 25 % са били надлежно отчетени, 31 % отхвърлени, а 22 % оставени без отговор<sup>102</sup>. Компетентните органи са задължени да проведат обществена консултация онлайн за период до 30 дни, а на практика само в 40 % от всички случаи бяха проведени консултации с пълния законоустановен срок. Партньорите в социалния диалог също така обърнаха внимание на ниската степен на интеграция на коментарите и според тях консултациите изглеждат по-скоро формални, отколкото по същество<sup>103</sup>.

**Регулаторната политика е засилена, но продължават да съществуват предизвикателства.** Приемането на Закона за оценка на регулаторното въздействие през 2017 г. и включването на участието на заинтересованите страни представляваше напредък, но продължава да има недостатъци. Хърватия се нарежда в средната третина сред държавите членки по отношение на използването на основани на обективни данни инструменти и в долната третина по отношение на качеството на нормативната уредба и провеждането на консултации със социалните и стопанските субекти в хода на подготовката на политики<sup>104</sup>. Въпреки че анализите на регулаторното въздействие се извършват най-вече от министерствата, GLO осигурява обучения относно методиката и изготвянето на законодателни актове. Мандатът на GLO се ограничава до проверка на оценките на въздействието за първичното законодателство. В резултат на това второстепенните разпоредби остават без проверка. Въпреки че местните и регионалните органи разполагат със значителни компетенции за приемане на регулации, повечето от тях изпитват сериозен недостиг на човешки ресурси или опит, за да могат ефективно да прилагат регулаторната политика. В резултат на това се наблюдават значителни различия в качеството на администрацията и регулацията на местно равнище<sup>105</sup>. Министерството на икономиката, предприемачеството и занаятчийството извършва прегледи на въздействията на нормативните актове относно малките и средните предприятия, като провежда тест за МСП (за първичното и вторичното законодателство).

**Делът на законите, приети в парламента по спешната процедура, се е увеличил от 2016 г. насам.** Въпреки че делът на тези закони отбеляза спад от около 82 % през 2014 г. до 28 % през 2016 г., той отново се увеличи до 56 % през 2019 г. и 60 % през

<sup>100</sup> Броят на получените коментари и участващите заинтересовани страни в процеса на подготовка на нормативната уредба се увеличава. Въпреки това все още има възможности за подобрения, особено по отношение на повишаване на осведомеността относно процеса на консултации сред някои групи заинтересовани страни.

<sup>101</sup> До 10 %, в сравнение със средната стойност от 5 %, от общия брой на жалбите, получени през предишните години.

<sup>102</sup> Значително повече от 12 %, които са оставени без отговор през 2018 г.

<sup>103</sup> Вж. Европейска комисия, Доклад за европейския семестър за Хърватия за 2019 г., SWD(2019) [1010] final, 27 февруари 2019 г., стр. 39.

<sup>104</sup> Световна банка, WGI, цитирано по-рано.

<sup>105</sup> Регулаторна политика на Хърватия: Прилагането е от ключово значение, Прегледи на ОИСП относно регулаторната реформа, 2019 г., стр. 105.

2020 г., което донякъде се дължи и на пандемията от COVID-19. От 25-те закона, приети през първото тримесечие на 2020 г., 20 се считаха за приети по спешност за справяне с COVID-19 и повечето от тях продължават да бъдат в сила<sup>106</sup>. Стандартите за провеждане на обществени консултации са приложими и за спешната процедура, като проектозаконите се публикуват на *e-Savjetovanja*.

**Народният омбудсман отговаря за насърчаването и защитата на човешките права и свободи, върховенството на закона и стандартите за борба с дискриминацията.** През 2008 г. институцията на омбудсмана получи оценка „А“ съгласно Парижките принципи на ООН, а през 2019 г. тази оценка отново беше потвърдена<sup>107</sup>. От 2013 г. насам неговият годишен бюджет се е увеличил от 1,2 милиона евро на 1,6 милиона евро през 2019 г.<sup>108</sup> През последните години степента на изпълнение на препоръките на омбудсмана се е повишило<sup>109</sup>. Институцията постепенно натрупва репутация въз основа на прояви на професионализъм, устойчивост на политизация и постигане на добри резултати. Въпреки това институцията на омбудсмана изпитва недостиг на капацитет, по-специално по отношение на нови правомощия, свързани с лицата, сигнализиращи за нередности, и има нужда от допълнителна подкрепа с човешки ресурси (службата на омбудсмана получи допълнителни финансови ресурси за тази цел). Омбудсманът за равенството между половете изпълнява ролята на орган по равенството<sup>110</sup>.

**Правителството се стреми да оказва подкрепа на гражданското общество чрез предстоящото приемане на Националния план за създаване и обезпечаване на среда за развитието на гражданското общество за периода 2020 — 2026 г.** Една от целите на плана е да се подобри системата за правна, финансова и институционална подкрепа за дейностите на организациите на гражданското общество. Това би включвало конкретни мерки, дейности, крайни срокове и органи за тяхното прилагане, както и източници на финансиране и показатели за измерване на успеха на прилагането. Счита се, че пространството на гражданското общество в Хърватия се е стеснило<sup>111</sup>.

---

<sup>106</sup> С оглед справяне с пандемията от COVID-19, Хърватия не обяви извънредно положение и повечето от мерките бяха приети от Щаба за гражданска защита въз основа на Закона за системата за гражданска защита, изменен през март 2020 г. Конституционният съд беше сезиран да осъществи контрол над конституционността на тези изменения и самите мерки на Щаба за гражданска защита, като прегледът все още не е завършен.

<sup>107</sup> Доклад и препоръки от сесията на Подкомитета по акредитация (SCA), 2019 г., стр. 2, 18.

<sup>108</sup> Доклад на народния омбудсман на Хърватия за 2019 г., стр. 167. През 2012 г. неговия мандат беше разширен (Закон за народния омбудсман, ДВ 76/12), а през 2014 г. и 2015 г. бяха открити нови регионални бюра (Закон за народния омбудсман, ДВ 76/12) с цел справяне с увеличаващия се брой на жалбите (2 275 разрешени случая през 2013 г., Доклад на народния омбудсман на Хърватия за 2013 г., стр. 5; 3 632 разрешени случая през 2017 г., Доклад на народния омбудсман на Хърватия за 2017 г., стр. 11.).

<sup>109</sup> През 2016 г. 29 % от препоръките от 2015 г. бяха изпълнени; през 2018 г. дялът се увеличи до 65 % от препоръките от 2017 г., вж. Доклад на народния омбудсман на Хърватия за 2018 г., стр. 6.

<sup>110</sup> Следва да се отбележи създаването и на специализирани органи по човешките права, като например омбудсманите за правата на детето и за лицата с увреждания. Закон за омбудсмана за децата, ДВ 96/03; Закон за равенството между половете, ДВ 116/03; Закон за омбудсмана за лицата с увреждания, ДВ 107/07.

<sup>111</sup> Оценка от Световния алианс за гражданско участие (CIVICUS); рейтингите са по скала от пет категории, които определят пространството като: отворено, стеснено, възпрепятствано, потиснато и затворено.

## Приложение I: Списък на източниците по азбучен ред (на английски език)\*

\* Списъкът на информацията, получена в контекста на консултацията във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., може да бъде намерен на (уебсайта на Комисията).

Център за плурализъм и свобода на медиите (2020 г.), Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS (2020 г.), Хърватия — профил на държавата, <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

Работен документ на службите на Комисията — Доклад за Хърватия за 2019 г., включващ задълбочен преглед на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси и придружаващ съобщението към документа от Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейската централна банка и Европейския семестър на Еврогрупата за 2019 г.: оценка на напредъка в структурните реформи, предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси и резултати от задълбочените прегледи в съответствие с Регламент (ЕС) № 1176/2011 {COM(2019) 150 final}.

Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно проверката на пълното прилагане от Хърватия на достиженията на правото от Шенген, COM(2019) 497 final.

Конституционен съд на Хърватия, решения от 17 декември 2019 г., U-I-4658/2019 и U-I-4659/2019, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_12\\_126\\_2550.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_126_2550.html).

Конституционен съд на Хърватия, решение от 22 май 2018 г., U-III-5074/2017.

Конституционен съд на Хърватия, решения от 17 декември 2019 г., U-I-4658/2019 и U-I-4659/2019. [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_12\\_126\\_2550.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_126_2550.html).

Конституционен съд на Хърватия, решение от 24 май 2020 г., U-III-3053/2018.

Съвет на Европа, Платформа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/the-platform>.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2016 г.), Препоръка CM/Rec(2016)4 на Комитета на министрите до държавите членки относно защитата на журналистиката и безопасността на журналистите и другите работещи в медиите.

Правителство на Хърватия (2019 г.), Програма за борба с корупцията при дружества с мажоритарна държавна собственост за периода 2019 — 2020 г.

Правителство на Хърватия (2016 — 2020 г.), План за действие за борба с корупцията.

Правителство на Хърватия (2020 г.), информация, предоставена за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Правителство на Хърватия (2020 г.), Резюме на доклада относно прилагането на Закона за правото на достъп до информация за 2019 г. <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>.

Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 г. за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Директива за аудио-визуалните медийни услуги) L 95/1.

Генерална дирекция „Комуникации“ (2020 г.), Експресно проучване на Евробарометър № 482: отношение на предприятията към корупцията в ЕС.

Генерална дирекция „Комуникации“ (2020 г.), Специално проучване на Евробарометър № 502: корупция.

Проектоизменения на Закона за Държавния съдебен съвет. [https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ\\_301.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ_301.pdf).

Европейска комисия (2016 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г., 2020 г.), Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието.

Европейска федерация на журналистите (2019 г.), Хърватските журналисти организират протест срещу злоупотребата със съдебни дела. <https://europeanjournalists.org/blog/2019/03/05/croatian-journalists-stage-protest-against-abusive-lawsuits/>.

Европейска мрежа на съдебните съвети (2020 г.), информация, предоставена за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Световен алианс на националните институции по правата на човека – GANHRI (2019 г.), Доклад и препоръки от заседанието на подкомисията по акредитация (SCA) – март 2019 г. <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20March%202019%20-%20EN%20.pdf>.

Gong (2019 г.), Писмо до Групата държави срещу корупцията (GRECO): Plenković подкопава борбата с корупцията. <https://www.gong.hr/en/good-governance/anti-corruption-policy/letter-to-greco-plenkovic-undermines-the-fight-aga/>.

Група държави срещу корупцията (2014 г.), Четвърти кръг на оценяване — Доклад за оценка на Хърватия относно предотвратяването на корупцията по отношение на членовете на парламента, съдиите и прокурорите.

Група държави срещу корупцията (2020 г.), Пети кръг на оценяване — Доклад за оценка на Хърватия относно предотвратяването на корупцията и насърчаването на почтеността на централните правителства (висши ръководни функции) и правоприлагащите агенции.

Комисар по информацията (2019 г.), Доклад относно прилагането на Закона за достъпа до информация за 2018 г., представен пред Сабора на Република Хърватия.

Комисар по информацията (2020 г.), Доклад относно прилагането на Закона за достъпа до информация за 2019 г., представен пред Сабора на Република Хърватия. <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>

Министерство на правосъдието (2019 г.), данни относно ефикасността на съдилищата.

N1 (2020 г.), Plenković обявява края на имунитета за членовете на правителството: реликва от 90-те години на 20 век. <http://hr.n1info.com/Video/Info/a529417/Plenkovic-najavio-ukidanje-imuniteta-za-clanove-Vlade-To-je-relikt-devedesetih.html>.

ОИСР (2019 г.), Регулаторна политика на Хърватия: Прилагането е от ключово значение.

Народен омбудсман на Република Хърватия, Годишен доклад за 2013 г., 2017 г., 2018 г. и 2019 г.

Препоръка за Съвета относно националната програма за реформи на Хърватия за 2020 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Хърватия за 2020 г. ST 8184/20 - COM(2020) 511 final.

Репортери без граници, страница на държава: Хърватия. <https://rsf.org/en/croatia>.

Прокуратура (2020 г.), Отчет на прокуратурата за 2019 г.

Върховен съд на Хърватия, Решение от 12 февруари 2019 г., Rev 2868/2018-2, <http://hr.n1info.com/Binary/245/Odluka-Vrhovnog-suda-o-kreditima-u-CHF.pdf>.

Показатели за устойчиво управление (2019 г.), Платформа за показателите за устойчиво управление за 2019 г. <https://www.sgi-network.org/2019/Downloads>.

Виртуално посещение на Хърватия в контекста на Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Световна банка, Показатели за управление в световен мащаб. <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.

## Приложение II: Посещение в страната — Хърватия

През юни 2020 г. службите на Комисията проведоха виртуални срещи с:

- академичен експерт (Viktorija Car, PhD, доцент в Загребския университет, Факултет по политически науки, Катедра по медии и комуникации)
- Агенцията за електронни медии
- Съюза на хърватските журналисти
- Хърватската асоциация на издателите на вестници
- Gong
- Правителствената служба за асоциациите
- Правителствената служба за законодателството
- комисаря по информацията
- Министерство на външните работи и европейските въпроси
- Министерството на правосъдието
- Министерството на държавната администрация
- Службата на омбудсмана
- Държавния прокурорски съвет
- Прокуратурата
- Държавния съдебен съвет

\* Комисията се срещна и със следните организации в редица срещи на хоризонтално равнище:

- Amnesty International
- Съюза за граждански свободи за Европа
- Гражданско общество Европа
- Конференцията на европейските църкви
- EuroCommerce
- Европейския център за нестопанско право
- Европейския център за свобода на печата и медиите
- Европейския граждански форум
- Free Press Unlimited
- Международната фондация за защита на защитниците на правата на човека (Front Line Defenders)
- ILGA-Европа
- Международната комисия на юристите
- Международната федерация за правата на човека
- Международния институт по печата
- Платформата за учене през целия живот
- Инициативата за правосъдие на „Отворено общество“/Институт за европейска политика на „Отворено общество“
- Репортери без граници
- Transparency International, ЕС