



EVROPSKÁ  
KOMISE

V Bruselu dne 20.7.2021  
SWD(2021) 713 final

## **PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE**

### **Zpráva o právním státu 2021 Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku**

#### *Průvodní dokument ke*

### **SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

#### **Zpráva o právním státu 2021 Stav právního státu v Evropské unii**

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -  
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -  
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -  
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -  
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -  
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -  
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -  
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -  
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

## **SHRNUTÍ**

Chorvatský soudní systém zaznamenal zlepšení, pokud jde o zkrácení délky řízení a snížení počtu nahromaděných nevyřízených věcí, avšak k řešení závažných problémů v oblasti účinnosti a kvality je stále zapotřebí dalších zlepšení. Pokračující zavádění nových nástrojů elektronické komunikace u soudů vedlo k postupnému nárůstu jejich používání. Probíhající proces jmenování nového předsedy Nejvyššího soudu vedl ke sporům a opakovaným znevažujícím veřejným prohlášením namířeným proti soudcům. V souvislosti s různími názory na příštího předsedu Nejvyššího soudu Ústavní soud zdůraznil význam spolupráce mezi státními orgány. Státní soudní rada předložila návrhy na posílení své úlohy při výběru soudců, což je téma, na které upozornila již zpráva o právním státu pro rok 2020. Řada údajných porušení etických norem a kárných provinění soudců vedla k řízením před Státní soudní radou a soudními radami, jakož i k trestnímu vyšetřování. Úroveň vnímané nezávislosti soudnictví je nadále velmi nízká. Nedostatek lidských zdrojů Státní soudní rady a Rady státního zastupitelství přetrvává, i když byly omezeně posíleny za účelem ověřování nově zveřejňovaných majetkových přiznání soudců a státních zástupců.

Nová strategie pro předcházení korupci na období 2021–2030 je ve fázi veřejných konzultací. Stejně jako v předchozí strategii se v návrhu počítá také s posílením právního rámce pro předcházení střetu zájmů, který se v současné době připravuje. Etické kodexy pro členy vlády a poslance parlamentu stále chybí, zatímco efekt „otáčivých dveří“ je regulován pouze částečně. Je třeba zavést podrobná pravidla pro lobbistické činnosti. Ačkoli byly oznámeny změny rámce politické imunity členů vlády, legislativní opatření ještě nebylo přijato. Postupy zadávání veřejných zakázek jsou i nadále vysoce rizikovou oblastí korupce a několik případů bylo odhaleno po jejich nahlášení oznamovateli. Stíhání a vyšetřování korupce na vysoké úrovni pokračuje, ale kvůli dlouhotrvajícím soudním řízením jsou rozsudky často zpožděny.

Chorvatsko aktualizuje právní předpisy pro sdělovací prostředky za účelem provedení směrnice o audiovizuálních mediálních službách, přičemž revize zákona o elektronických sdělovacích prostředcích má být přijata ještě v roce 2021. Přetrvávají obavy ohledně politické nezávislosti Agentury pro elektronické sdělovací prostředky a v souvislosti s revizí uvedeného zákona se počítá s novými požadavky na kvalifikaci potenciálních členů jejího řídicího orgánu. Chorvatsko má pevný rámec pro transparentnost informací o vlastnictví sdělovacích prostředků a plánuje další zlepšení. Zatímco státní reklama je částečně regulována zákonem o elektronických sdělovacích prostředcích, zúčastněné strany uvádějí, že často podkopává politickou nezávislost sdělovacích prostředků, které jsou na tomto financování ekonomicky závislé, a to zejména na místní úrovni. Je zaveden právní rámec na ochranu novinářů, kteří však nadále čelí výhrůžkám. Vážným problémem zůstává zejména vysoký počet strategických žalob proti účasti veřejnosti namířených proti novinářům. Přístup k informacím je zajištěn zákonem, ale prodlevy při vyřizování žádostí novinářů přetrvávají.

Pokud jde o systém brzd a protivah, sice jsou veřejné konzultace zakotveny v legislativních postupech, zúčastněné strany ale považují účast občanů za spíše formální než skutečnou. Chorvatsko nevyhlásilo výjimečný stav a opatření zavedená během pandemie COVID-19 vycházela z dvakrát pozměněného zákona o infekčních onemocněních. Ústavní soud tato opatření přezkoumal a shledal, že jsou slučitelná s ústavou, a rovněž rozhodl, že parlament by měl nalézt způsoby, jak zajistit své fungování během pandemie. Přístup veřejného ochránce práv k informacím, které jsou vyžadovány k provádění šetření, je potřeba dále zlepšovat. Národní plán pro vytváření a umožňování prostředí pro rozvoj občanské společnosti na období 2021–2027 je již od roku 2016 ve fázi přípravy – na tento problém upozorňuje již zpráva o právním státu pro rok 2020.

## **I. SYSTÉM SOUDNICTVÍ**

Chorvatsko má třístupňový soudní systém se soudy s obecnou a specializovanou působností. Soudy prvního stupně s obecnou působností, které se zabývají občanskoprávními a trestními věcmi, jsou tvořeny městskými soudy (34), zatímco župní soudy (15) jsou obecně příslušné soudy druhého stupně s určitými pravomocemi jako soudy prvního stupně. Mezi soudy se specializovanou působností patří devět obchodních a čtyři správní soudy prvního stupně, a vrchní trestní soud, vrchní přestupkový soud, vrchní obchodní soud a vrchní správní soud druhého stupně. Nejvyšší soud se zabývá všemi druhy věcí. Ústavní soud provádí ústavní přezkum. Samostatnost a nezávislost soudnictví zajišťuje nezávislá Státní soudní rada<sup>1</sup>. Úřad státního zastupitelství je samostatným nezávislým soudním orgánem, který působí jako orgán pověřený trestním stíháním, přičemž přijímá právní opatření na ochranu státu ve věcech majetkových a uplatňuje právní opravné prostředky za účelem ochrany ústavy a práva. V čele každého státního zastupitelství stojí státní zástupce. Úřad státního zastupitelství Chorvatské republiky, jakožto nejvyšší státní zastupitelství, je veden nejvyšším státním zástupcem. Pravomoci ohledně jmenování a profesní kariéry státních zástupců a jejich náměstků jsou svěřeny Radě státního zastupitelství, pravomoci týkající se zastupování a řízení náležejí nejvyššímu státnímu zástupci<sup>2</sup>. Rada státního zastupitelství je nezávislý samosprávný orgán pověřený ochranou autonomie a nezávislosti úřadu státního zastupitelství<sup>3</sup>. Chorvatsko se účastní činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce (EPPO). Chorvatská advokátní komora je nezávislá a samosprávná profesní organizace, která je pověřena disciplinárním řízením týkajícím se právníků<sup>4</sup>.

### **Nezávislost**

**Míra vnímané nezávislosti soudnictví má klesající tendenci.** Míra vnímané nezávislosti soudnictví u široké veřejnosti se v roce 2021 zhoršila a zůstává nejnižší v EU (podíl obyvatel, kteří vnímají nezávislost soudnictví jako poměrně nebo velmi dobrou, klesl z 24 na 17 %)<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Státní soudní rada je jedenáctičlenným soudním samosprávným orgánem, který tvoří sedm soudců volených svými kolegy, dva univerzitní profesori práva a dva poslanci parlamentu, z nichž jeden je z opozice. Členové rady jsou voleni na čtyřleté funkční období a mohou být znovu zvoleni pouze jednou. Rada odpovídá za jmenování a odvolávání soudců a předsedů soudů, rozhodování o imunitě, přeložení a externích činnostech soudců, vedení disciplinárních řízení a rozhodování o disciplinární odpovědnosti soudců, účast na odborné přípravě soudců a soudních úředníků, schvalování metodiky hodnocení soudců, vedení osobních záznamů a ověřování majetkových příznání soudců.

<sup>2</sup> Obrázky 55–57, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2019.

<sup>3</sup> Rada státního zastupitelství je jedenáctičlenný samosprávný úřad státního zastupitelství, který tvoří sedm náměstků státních zástupců volených svými kolegy, dva univerzitní profesori práva a dva poslanci parlamentu, z nichž jeden je z opozice. Členové rady jsou voleni na čtyřleté funkční období a mohou být znovu zvoleni pouze jednou. Mandát Rady zahrnuje jmenování a odvolání, rozhodování o externích činnostech, účast na odborné přípravě, rozhodování o námitkách proti hodnocení, vedení osobních záznamů a ověřování majetkových příznání státních zástupců a jejich náměstků, jakož i rozhodování o přeložení, vedení disciplinárních řízení a rozhodování o disciplinární odpovědnosti náměstků státních zástupců.

<sup>4</sup> Sněm advokátní komory volí v souladu se stanovami Chorvatské advokátní komory kárný soud (nejméně pětičlenný, který rozhoduje o závažnějších proviněních a o odvoláních proti rozhodnutím disciplinárních rad) a vrchní disciplinární soud (nejméně pětičlenný, který rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím kárného soudu), zatímco Výkonná rada advokátní komory volí disciplinární rady (tříčlenné, rozhodující o méně závažných proviněních).

<sup>5</sup> Obrázek 48, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021. Míra vnímané nezávislosti soudů je kategorizována takto: velmi nízká (méně než 30 % respondentů vnímá nezávislost soudů jako poměrně dobrou a velmi dobrou); nízká (30 až 39 %), průměrná (40 až 59 %), vysoká (60 až 75 %), velmi vysoká (více než 75 %).

Mezi podniky je také velmi nízká míra vnímané nezávislosti, která klesla na nejnižší úroveň v EU (podíl podniků, které vnímají nezávislost soudnictví jako poměrně či velmi dobrou, činil nadále 16 %, přičemž podíl podniků, které považovaly nezávislost za velmi špatnou, vzrostl z 36 na 43 %)⁶. Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021 zachycuje, že sestupná tendence pokračuje od roku 2016. Hlavním vnímaným důvodem vnímané nedostatečné nezávislosti soudů a soudců, který uvádí široká veřejnost, je vnímání zásahů nebo nátlaku ze strany vlády a politiků⁷. Podrobnější dotazování jednotlivých stran účastnících se soudního systému by mohlo pomoci řešit uvedené problémy prozkoumáním konkrétních důvodů, které stojí za trvale nízkou úrovní vnímané nezávislosti soudnictví⁸.

**Probíhající proces jmenování nového předsedy Nejvyššího soudu vyvolal kontroverzi a Ústavní soud zdůraznil význam spolupráce mezi státními orgány.** Dne 15. července 2021 skončilo čtyřleté funkční období předchozího předsedy Nejvyššího soudu. Proces jmenování nového předsedy vedl k intenzivní výměně názorů mezi nejvyššími představiteli státních orgánů, která zahrnovala opakovaná negativní tvrzení o Nejvyšším soudu a dalších soudcích⁹. Podle ústavy jmenuje předsedu Nejvyššího soudu parlament na návrh prezidenta republiky¹⁰. Valné shromáždění Nejvyššího soudu a příslušný parlamentní výbor vydávají svá stanoviska ke kandidátům¹¹. Jak objasnil Ústavní soud, tato stanoviska, která musí být vydána ke všem kandidátům, nejsou pro prezidenta republiky závazná¹². V souladu se změnami přijatými v roce 2018¹³ předala Státní soudní rada Úřadu prezidenta republiky v únoru 2021 kandidatury tří kandidátů (včetně úřadujícího předsedy Nejvyššího soudu). Prezident republiky navrhl parlamentu kandidáta, který se do výběrového řízení nepřihlásil, a tvrdil, že změny zákona o soudech z roku 2018 stanovující postup výběrového řízení jsou „neústavní“¹⁴. Ústavní soud

⁶ Obrázek 50, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021.

⁷ Obrázek 49, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021. Hlavní vnímanou příčinou, již uvádějí podniky, je vnímání zásahů nebo tlaku na základě hospodářských nebo jiných konkrétních zájmů, po němž těsně následuje vnímání zásahů nebo tlaku ze strany vlády a politiků. Obrázek 51, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021. Je třeba poznamenat, že během posledních pěti let zůstává podíl široké veřejnosti a podniků uvádějících tyto příčiny ve srovnání s veřejností a podniky v EU nejvyšší.

⁸ Poslední komplexní průzkum mezi účastníky soudních řízení a právníky byl proveden v roce 2015 a týkal se dostupnosti služeb soudu, kvality služeb pro účastníky soudních řízení, vedení jednání, rozsudků soudu a služeb poskytovaných právníky. Obrázek 45, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2017. Viz rovněž obrázek 49, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2018, obrázek 42, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2019, obrázek 42, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2020 a obrázek 37, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021, z nichž vyplývá, že v letech 2016–2019 nebyly provedeny žádné průzkumy.

⁹ Tato prohlášení učinili někteří představitelé výkonné moci. V reakci na to vydalo Sdružení soudců a Nejvyšší soud tiskové zprávy, v nichž tato prohlášení odsoudily, např. Valné shromáždění Nejvyššího soudu, tisková zpráva ze dne 26. března 2021; Sdružení soudců, tisková zpráva ze dne 29. dubna 2021; Valné shromáždění Nejvyššího soudu, tisková zpráva ze dne 18. května 2021.

¹⁰ Ústava Chorvatské republiky, čl. 116 odst. 2.

¹¹ Ústava Chorvatské republiky, čl. 116 odst. 2.

¹² Rozsudek Ústavního soudu ze dne 23. března 2021, U-I-1039/2021, bod 18.1.

¹³ Změny zákona o soudech z roku 2018 zavedly požadavek, aby vyhlášení výběrového řízení na pozici předsedy Nejvyššího soudu bylo zveřejněno v Úředním věstníku a aby výběrové řízení řídila Státní soudní rada. Zákon o soudech, pozměněné články 44, 44.a 44.b. Státní soudní rada zveřejňuje na svých internetových stránkách životopisy kandidátů a jimi předložené pracovní programy Nejvyššího soudu. Rada poté předá kandidatury kandidátů Úřadu prezidenta republiky, který si vyžádá stanoviska ke kandidátům od Valného shromáždění Nejvyššího soudu a příslušného parlamentního výboru. Je třeba poznamenat, že Státní soudní rada má ve výběrovém řízení pouze administrativní úlohu a nevyjadřuje se k uchazečům ani je nevybírá.

¹⁴ Úřad prezidenta republiky, tisková zpráva ze dne 8. března 2021. Při předchozím rozhovoru prezident republiky uvedl, že nemá v úmyslu navrhnout žádného ze tří kandidátů, neboť by to představovalo „závažné

později shledal, že změny z roku 2018 jsou v souladu s ústavou<sup>15</sup>. Soud upřesnil, že prezident republiky si může vybrat pouze z kandidátů, kteří se přihlásili do výběrového řízení; prezident se však může rovněž rozhodnout, že žádného z kandidátů, kteří se přihlásili, nenavrhne, a informovat o tom parlament<sup>16</sup>. Neúspěšný kandidát může požádat Ústavní soud o přezkum rozhodnutí parlamentu<sup>17</sup>. Soud rovněž zdůraznil ústavní požadavek spolupráce mezi státními orgány při hledání společných řešení v souladu se zásadami právního státu a při předcházení destabilizujícím situacím, které by bránily fungování Nejvyššího soudu<sup>18</sup>. Po vynesení rozsudku Ústavního soudu prezident republiky požádal o opětovné vyhlášení výběrového řízení<sup>19</sup>. Po novém vyhlášení prezident republiky v červnu 2021 navrhl parlamentu jednoho z pěti kandidátů, kteří se přihlásili (nebyl mezi nimi žádný současný soudce Nejvyššího soudu), ale parlament kandidáta nejmenoval<sup>20</sup>. Dne 7. července 2021 zveřejnila Státní soudní rada třetí veřejnou výzvu k podávání kandidatur. Vzhledem k tomu, že nový předseda Nejvyššího soudu nebyl jmenován před uplynutím funkčního období předchozího předsedy, bude tuto funkci vykonávat, a to případně po delší dobu, místopředseda Nejvyššího soudu<sup>21</sup>. Vzhledem k tomu, že kandidát na předsedu Nejvyššího soudu by mohl být zároveň jmenován novým soudcem (pokud daná osoba již nebyla soudcem), je třeba poznamenat, že podle doporučení Rady Evropy týkajících se postupu výběru soudců, kde ústavní nebo jiná právní ustanovení stanoví, že hlava státu, vláda nebo zákonodárná moc přijímají rozhodnutí, by se měl orgán oprávněný ke jmenování řídit stanoviskem nezávislého a příslušného orgánu, který je z podstatné části tvořen osobami působícími v soudnictví (v tomto případě Valného shromáždění Nejvyššího soudu)<sup>22</sup>.

**Státní soudní rada předložila návrhy na posílení své úlohy při výběru soudců.** Zpráva o právním státu z roku 2020 dospěla k závěru, že Státní soudní rada a Rada státního zastupitelství čelí výzvám v návaznosti na změny, které omezují jejich úlohu při výběru soudců a státních zástupců<sup>23</sup>. Pokud jde o soudce, změny z roku 2018 snížily počet bodů,

---

odchýlení od ústavních zvyklostí“. Prohlásil rovněž, že „zákon, který svěřuje úlohu (ve výběrovém řízení) Státní soudní radě, je bezpředmětný“ a že kandidáta nevybere z řad soudců Nejvyššího soudu.

<sup>15</sup> Rozsudek Ústavního soudu ze dne 23. března 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21. Podnět k ústavnímu přezkumu podal občan.

<sup>16</sup> Rozsudek Ústavního soudu ze dne 23. března 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21, bod 18.2.1. Soud objasnil, že Státní soudní rada by měla prezidentovi republiky předávat pouze ty kandidatury, které jsou platné a splňují zákonná kritéria. (bod 18.1). Soud rovněž zdůraznil, že Rada je podle změn z roku 2018 povinna jmenovat, mimo řádný postup pro jmenování nových soudců, nového předsedu Nejvyššího soudu soudcem s časově neomezeným funkčním obdobím, pokud předtím nebyl soudcem. (bod 18.2.6).

<sup>17</sup> Rozsudek Ústavního soudu ze dne 23. března 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21, bod 18.2.6.

<sup>18</sup> Rozsudek Ústavního soudu ze dne 23. března 2021, U-I-1039/2021, U-I-1620/21, bod 18.2.1.

<sup>19</sup> Úřad prezidenta republiky, tisková zpráva ze dne 25. března 2021.

<sup>20</sup> Valné shromáždění Nejvyššího soudu nevydalo kladné stanovisko pro žádného z kandidátů. Nejvyšší soud, tisková zpráva ze dne 18. května 2021. Dne 8. června 2021 po předložení svých programů pro činnost Nejvyššího soudu parlamentnímu výboru pro soudnictví neobdržel žádný ze čtyř zbývajících kandidátů většinu hlasů členů výboru (jeden kandidát svou kandidaturu stáhl). Dne 25. června 2021 navrhovaný kandidát nezískal požadovanou většinu při plenárním zasedání parlamentu.

<sup>21</sup> Zákon o soudech, čl. 44.c. Postup jmenování je kontroverzní a již vedl ke dvěma po sobě jdoucím veřejným výzvám k předkládání kandidatur, a pokud v parlamentu nedojde k dohodě, mohl by být tento proces dále prodloužen.

<sup>22</sup> CM/Rec(2010)12, bod 47. Podle unijního práva může zapojení takového orgánu, jako je soudní rada, do postupu jmenování soudců přispět ke zvýšení objektivit tohoto procesu tím, že omezuje diskreční pravomoc výkonné moci, pokud jde o tato jmenování, za předpokladu, že je tato rada dostatečně nezávislá. Rozsudek Soudního dvora EU, věc C-824/18 AB et al., body 124–127 a citovaná judikatura.

<sup>23</sup> Změny zákona o Státní soudní radě z roku 2018.

Pozice soudců a státních zástupců jsou obsazovány podle zásluh na základě bodovacího systému, který zohledňuje dva prvky. Prvním z nich je celková známka kandidáta z Národní školy pro soudní úředníky či

keré může Státní soudní rada uchazečům udělit na základě pohovoru, což omezilo možnost Rady rozlišovat mezi uchazeči<sup>24</sup>. V březnu 2021 Státní soudní rada vypracovala analýzu ustanovení zákona o výběru soudců a navrhla změny<sup>25</sup>. Rada zdůraznila, že stávající ustanovení o udělování bodů uchazečům ve výběrovém řízení ohrozila její schopnost působit jako nezávislý a autonomní orgán, jehož úkolem je chránit nezávislost soudnictví. Podle Rady současný systém, v němž mají při výběru soudců rozhodující úlohu body dosažené ve státní škole soudních úředníků, ponechává Radu bez významné úlohy nebo vlivu při výběru soudců. Nové návrhy se zabývají tím, jak zlepšit úlohu Rady v postupu výběru. Rada rovněž navrhla zlepšení rámce pro disciplinární řízení týkající se soudců, zejména pokud jde o lhůty. V tomto ohledu jsou zdroje, které má k dispozici Státní soudní rada a Rada státního zastupitelství, důležitými prvky ke zlepšení kvality práce obou rad.

**Státní soudní rada a Rada státního zastupitelství získaly dodatečné zdroje k ověřování nově zveřejněných majetkových příznání soudců a státních zástupců.** V lednu 2021 byla na internetu zveřejněna majetková příznání soudců a státních zástupců a stala se tak veřejně dostupnými<sup>26</sup>. Aby mohly Státní soudní rada a Rada státního zastupitelství tato majetková příznání efektivně a rychle ověřovat, pokud možno ještě před jejich zveřejněním na internetu, potřebovaly by podpůrné elektronické nástroje a odpovídající lidské zdroje. Obě rady zahájily kroky, které umožní propojení jejich systémů IKT s databázemi příslušných orgánů<sup>27</sup>. Propojení rad s těmito databázemi, až ho bude dosaženo, by umožnilo účinnější ověřování majetku<sup>28</sup>. Jak je uvedeno ve zprávě o právním státu z roku 2020, uvedené systémy IKT automaticky neodhalují nesrovnalosti mezi deklarovaným a skutečným majetkem soudců a státních zástupců. V dubnu 2021 byli radám přiděleni tři úředníci (jeden státní zaměstnanec byl přeložen do Rady státního zastupitelství a dva byli přeloženi do Státní soudní rady), kteří byli dočasně přeloženi z ministerstva spravedlnosti a veřejné správy, aby pomohli s manuálním ověřováním majetkových příznání<sup>29</sup>. Předpokládá se, že do konce roku 2021 bude zavedeno automatizované softwarové řešení pro obě rady, jehož cílem je automatizované porovnávání údajů. Další zlepšení softwarového řešení určeného jak radám, tak Komisi pro

---

státní zástupce nebo hodnocení dosavadní práce soudce v případě jeho jmenování k jinému soudu. Druhým prvkem je pohovor u příslušné rady. Zpráva o právním státu z roku 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 3–4.

<sup>24</sup> Změnami byl rovněž omezen výběr kandidátů, s nimiž může Rada vést pohovory. Důsledky změn právních předpisů bylo možné pozorovat v některých postupech jmenování v letech 2019 a 2020, kdy rady čelily problémům při pokusech zabránit tomu, aby se postup jmenování omezoval na mechanické sčítání bodů. Zpráva o právním státu z roku 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 4.

<sup>25</sup> Státní soudní rada navrhla změny zákona o Státní soudní radě, zejména zvýšení počtu bodů udělených po pohovoru s uchazečem na úroveň před změnami z roku 2018, a revizi ustanovení, podle nichž mohou být uchazeči pozváni k pohovoru. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>26</sup> V roce 2018 byl do práva zaveden pozměněný systém předkládání, vedení, kontroly a zveřejňování majetkových příznání soudců, státních zástupců a náměstků státních zástupců. Soudci a státní zástupci jsou povinni předkládat majetková příznání v elektronické podobě a údaje o jejich majetku jsou veřejné a zveřejněny na internetových stránkách Rady, přičemž se dodržují pravidla ochrany údajů. Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 3–5, 17–18.

<sup>27</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 3, 17. K získání přístupu k databázím v jiných institucích (např. daňová správa, finanční agentura, ministerstvo dopravy, ministerstvo zemědělství, katastrální a pozemkové úřady) budou muset obě rady uzavřít s každým orgánem dohody, v nichž bude upřesněno, jaký druh informací bude sdílen, a které budou obsahovat ustanovení o ochraně údajů.

<sup>28</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska;

<sup>29</sup> V únoru 2021 uspořádalo ministerstvo spravedlnosti a veřejné správy třístranné jednání se zástupci Komise pro řešení střetu zájmů a Státní soudní rady za účelem výměny zkušeností se zaváděním aplikací IKT. Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 18.

řešení střetu zájmů (která softwarové řešení používá od roku 2018) se v souladu s národním plánem pro oživení a odolnost plánuje až na rok 2024<sup>30</sup>.

**Státní soudní rada, rady soudců a vyšetřovací orgány reagují na řadu údajných porušení etických norem a kárných provinění ze strany soudců.** Začátkem roku 2021 tisk podrobně informoval a veřejnost diskutovala o několika případech týkajících se soudců, ke kterým údajně došlo v letech 2020 a 2021. Jeden případ se týkal pěti soudců, kteří údajně porušili omezení související s pandemií COVID-19. Předseda Nejvyššího soudu zahájil řízení o porušení kodexu soudcovské etiky<sup>31</sup>. V březnu jedna rada soudců shledala, že došlo k porušení kodexu jedním soudcem, zatímco další rada soudců nezjistila u zbývajících čtyř soudců žádné porušení. V odvolání proti všem pěti rozhodnutím Etická rada dne 13. května 2021 rozhodla, že všech pět soudců porušilo kodex soudcovské etiky z důvodu porušení omezení související s pandemií COVID-19<sup>32</sup>. Druhý případ se týkal údajného porušení nestrannosti a nepatřičných darů, které rozhodující soudci obdrželi od podezřelého v trestním řízení (významné veřejné osobnosti); v tomto případě předseda příslušného soudu zahájil kárné řízení před Státní soudní radou. Řízení týkající se soudců, včetně trestního řízení, nadále probíhají<sup>33</sup>. O porušení kodexu soudcovské etiky soudci rozhodují rady soudců daných soudů<sup>34</sup>. Proti rozhodnutí se lze odvolat k Etické radě, což je kolegium soudců vybraných předsedy všech rad soudců<sup>35</sup>. Rozhodnutí o kárných postizích vůči soudcům přijímá Státní soudní rada a lze se proti nim odvolat k Ústavnímu soudu<sup>36</sup>.

## Kvalita

**Nástroje elektronické komunikace jsou u soudů povolna stále více využívány<sup>37</sup>.** Podle Srovnávacího přehledu EU o soudnictví z roku 2021 jsou informační a komunikační technologie (IKT) pro správu věcí a elektronickou komunikaci mezi soudy a stranami nadále nejméně rozvinuté v EU<sup>38</sup>. Pokud jde o využívání informačních a komunikačních technologií pro správu věcí, systém elektronických spisů „e-Spis“ je zaváděn v posledních zbývajících soudech, kde má být zprovozněn do konce roku 2021<sup>39</sup>. Pokud jde o nástroje elektronické komunikace, systém „e-Komunikace“, který umožňuje elektronickou výměnu dokumentů se soudem, byl zaveden obchodními, župními a městskými soudy, vrchním obchodním soudem a Nejvyšším soudem (pouze pro občanskoprávní věci). V současné době tento systém používají zejména právníci, notáři, soudní znalci, hodnotitelé a tlumočníci a insolvenční správci<sup>40</sup>. Používání systému elektronické komunikace se v roce 2020 zvýšilo poté, co zákon

<sup>30</sup> Oznámeno v národním plánu pro oživení a odolnost, který předložila chorvatská vláda dne 18. května 2021.

<sup>31</sup> Nejvyšší soud, žádost předsedy Nejvyššího soudu, dne 5. března 2021.

<sup>32</sup> Etická rada Nejvyššího soudu Chorvatské republiky rozhodla o stížnostech soudců v rámci postupu posuzování, zda došlo k porušení kodexu soudcovské etiky, tisková zpráva ze dne 31. května 2021.

<sup>33</sup> Dne 9. června 2021 byli zatčeni tři soudci v souvislosti s údajnými trestnými činy korupce. Je třeba poznamenat, že předseda příslušného soudu rovněž požádal o novou bezpečnostní kontrolu soudců zabývajících se případy korupce a organizované trestné činnosti u tohoto soudu.

<sup>34</sup> Rozhodnutí, kterým se konstatuje porušení etických norem, je vloženo do osobního spisu soudců a předáno předsedovi příslušného soudu.

<sup>35</sup> Zákon o soudech, články 106, 107 a 107a.

<sup>36</sup> Zákon o Státní soudní radě, články 62–79. Pro porovnání orgánů zapojených do kárných řízení týkajících se soudců ve všech členských státech viz obrázky 52–53 Srovnávacího přehledu EU o soudnictví z roku 2020.

<sup>37</sup> Zpráva o právním státu z roku 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 4.

<sup>38</sup> Obrázky 40–47, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021.

<sup>39</sup> U čtyř správních soudů prvního stupně a u vrchního správního soudu. Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 9.

<sup>40</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 8.

stanovil povinnost elektronické komunikace pro právnické osoby (občané mají stále možnost využít papírovou formu)<sup>41</sup>. Stále však existuje prostor pro zlepšení, zejména v trestních věcech – ačkoli existují technické podmínky pro elektronickou komunikaci mezi státními zástupci a soudy, budou nezbytné změny trestního řádu, které jsou plánované na rok 2022<sup>42</sup>. Pokud jde o elektronickou komunikaci mezi státními zástupci a policií, ta byla otestována. Policie posílá soudům obvinění v přestupkových věcech, ale aby mohly soudy komunikovat elektronicky s policií, jsou zapotřebí změny právních předpisů. Rozsudky soudů prvního a druhého stupně jsou nadále zveřejňovány jen ve velmi omezené míře<sup>43</sup>. Předpokládá se, že systém e-Spis bude modernizován do roku 2023<sup>44</sup> zvláštním anonymizačním modulem, který umožní zveřejňování rozsudků na veřejně přístupném portálu, na němž lze vyhledávat<sup>45</sup>.

**Státní soudní rada a Rada státního zastupitelství byly dočasně posíleny, avšak nedostatek lidských zdrojů přetrvává.** Jak je uvedeno ve zprávě o právním státu z roku 2020, Státní soudní rada a Rada státního zastupitelství mají značné pravomoci<sup>46</sup>, jejich správní kapacita je však i nadále velmi omezená<sup>47</sup> a situace se výrazně nezlepšila. Zatímco v roce 2020 obě rady formálně získaly více finančních prostředků (Státní soudní rada o 25 % více a Rada státního zastupitelství o 40 % více ve srovnání s rokem 2019), použití těchto prostředků k náboru nových zaměstnanců bylo odloženo kvůli omezením souvisejícím s pandemií COVID-19. Počet zaměstnanců v radách byl zatím posílen jen dočasně, a to pro účely ověřování majetkových příznání soudců a státních zástupců<sup>48</sup>.

**Nový vrchní trestní soud zahájil svou činnost specializovaného odvolacího soudu v trestních věcech.** V lednu 2021 zahájil vrchní trestní soud svou činnost specializovaného soudu, který má pravomoc rozhodovat o odvoláních proti rozhodnutím župních soudů (působících buď jako soudy prvního stupně nebo jako trestní soudy druhého stupně)<sup>49</sup>. Soud zahájil svou činnost v návaznosti na rozsudek Ústavního soudu, který rozhodl, že vrchní trestní soud nezpochybně ústavní postavení Nejvyššího soudu<sup>50</sup>. Byly zajištěny nezbytný personál tvořený právníky a administrativními pracovníky a řádně vybavené soudní prostory. Státní soudní rada jmenovala jedenáct z celkového počtu patnácti soudců určených pro tento

<sup>41</sup> Na konci roku 2020 bylo přibližně 49 % všech dokumentů zasláno a přijato elektronicky u obchodních soudů a 26 % u městských soudů. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>42</sup> Oznámeno v národním plánu pro oživení a odolnost, který předložila chorvatská vláda dne 18. května 2021.

<sup>43</sup> Obrázek 46, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021. Zpráva o právním státu z roku 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 6–7.

<sup>44</sup> Oznámeno v národním plánu pro oživení a odolnost, který předložila chorvatská vláda dne 18. května 2021.

<sup>45</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 8–9.

<sup>46</sup> Viz poznámky č. 1 a 3 výše.

<sup>47</sup> Zpráva o právním státu z roku 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 4–5.

<sup>48</sup> Viz oddíl o nezávislosti výše.

<sup>49</sup> Trestní řád, článek 490: 1) Odvolání proti rozsudku druhého stupně je přípustné k soudu třetího stupně pouze tehdy, pokud: 1) soud druhého stupně uložil trest dlouhodobého odnětí svobody nebo potvrdil prvoinstanční rozsudek, kterým byl takový trest uložen; 2) soud druhého stupně zrušil prvoinstanční rozhodnutí o zproštění obžalovaného a vynesl rozsudek, kterým shledal obžalovaného vinným.

<sup>50</sup> V žádosti o ústavní přezkum bylo mimo jiné uvedeno, že zákon o soudech a trestním řádu protiústavně zúžil pravomoc Nejvyššího soudu jednat jako soud třetího stupně a protiústavně ruší pravomoc jednat jako soud druhého stupně. Ústavní soud rozhodl, že zákonodárná moc může rozhodnout o tom, který soud bude rozhodovat o kterých otázkách. Rovněž uvedl, že opatření, která Nejvyšší soud používá k zajištění soudržnosti judikatury, nebudou ohrožena, zejména pokud Nejvyšší soud zve na svá zasedání o soudržnosti judikatury (podle článku 27 zákona o soudech) také předsedu Nejvyššího trestního soudu. Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2020, U-I-4658/2019.

soud rozhodnutím ministra spravedlnosti a veřejné správy, jakož i nového předsedu soudu<sup>51</sup>. Nový soud by měl podle plánu odlehčit práci Nejvyššího soudu jako soudu druhého stupně. Nejvyšší soud by se mohl zaměřit na právní otázky v trestních věcech a působit jako soud třetího stupně.

## Účinnost

**Počet nevyřízených věcí a délka řízení se u soudů druhého stupně snížily a u soudů prvního stupně se převážně zvýšily a zůstávají jedny z největších v EU<sup>52</sup>.** Pandemie COVID-19 a masivní zemětřesení v Záhřebu a Petrinji měly nepříznivý dopad zejména na účinnost soudů prvního stupně, zejména kvůli zpožděným jednáním, zatímco soudy druhého stupně a Nejvyšší soud, které většinou vykonávají činnost na základě písemných soudních spisů, nadále pracovaly s vyšší efektivitou<sup>53</sup>. Průměrná délka řízení u soudů prvního stupně v roce 2020 patřila k nejdelším v EU a většinou se prodloužila – 1 000 dní v sporných obchodních věcech (735 dní v roce 2019) a 705 dnů v trestních věcech u městských soudů (691 dnů v roce 2019), zatímco ve sporných občanskoprávních věcech se zkrátila na 826 dnů (854 dnů v roce 2019)<sup>54</sup>. Průměrná délka řízení u župních soudů se většinou zkrátila, řízení ve sporných občanskoprávních věcech v druhém stupni trvalo pouze 233 dnů (258 v roce 2019) a v trestních věcech trvalo 804 dnů (930 dnů v roce 2019). U soudů prvního stupně se v roce 2020 počet nahromaděných nevyřízených obchodních věcí snížil o 13 % (ve srovnání s rokem 2019), ale vzrostl o 15 % ve sporných občanskoprávních věcech, o 12 % ve správních a o 9 % v trestních věcech. U župních soudů druhého stupně se počet nahromaděných nevyřízených sporných občanskoprávních věcí snížil o 22 % a počet trestních věcí o 9 %. Jak vrchní obchodní soud, tak Nejvyšší soud dále zkrátily délku řízení a snížily počet nahromaděných nevyřízených obchodních a občanskoprávních věcí. Počátkem roku 2021 začalo Ministerstvo spravedlnosti a veřejné správy vypracovávat akční plány na zlepšení účinnosti práce soudů a předpokládalo, že pro každou soudní oblast a specializované soudy bude vypracován individualizovaný plán<sup>55</sup>.

## II. PROTIKORUPČNÍ RÁMEC

Za účelem tvorby protikorupčních politik byla vytvořena síť orgánů napříč všemi odvětvími státní správy. Ta slouží rovněž jako ústřední orgán pro výměnu údajů o potlačování korupce. Na provádění protikorupční strategie dohlíží Rada pro předcházení korupci, což je poradní

<sup>51</sup> Zbývající čtyři kandidáti na soudce nezískali ve Státní soudní radě dostatečný počet hlasů a k opětovnému vyhlášení výběrového řízení nedošlo, a to i s ohledem na skutečnost, že počet věcí projednávaných před soudem je v současné době nízký.

<sup>52</sup> Obrázky 6–19, Srovnávací přehled EU o soudnictví z roku 2021.

<sup>53</sup> Dne 2. listopadu 2020 vydal předseda Nejvyššího soudu pokyn předsedům soudů, aby organizovali práci podle dvou vzorů. Podle vzoru A soudy prvního stupně jednají ve všech typech věcí, které spadají do jejich působnosti, v souladu s epidemiologickými opatřeními a s cílem snížit počet osob v soudních budovách, zatímco mimopracovní činnosti jsou omezeny na naléhavé případy. Doporučuje se používat elektronickou komunikaci, stejně jako soudní jednání druhého stupně za použití nástrojů pro video/audiokonference. Podle vzoru B, který se používá po schválení předsedou Nejvyššího soudu v případě nepříznivého vývoje epidemiologické situace, rozhodují soudy prvního stupně pouze v naléhavých případech a k soudu se dostaví pouze soudci, kteří jsou k těmto případům přiděleni. Ve všech ostatních případech se jednání odročují o 14 dnů. Činnosti mimo soudní budovu jsou pozastaveny. U soudů druhého stupně stanoví předseda soudu harmonogram jednání s doporučeným využitím video/audiokonferenčních nástrojů. Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 14.

<sup>54</sup> Údaje za rok 2020, ministerstvo spravedlnosti.

<sup>55</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 11.

orgán vlády složený ze zástupců veřejných institucí a nevládních organizací, a Národní rada pro sledování provádění strategie pro boj proti korupci, které dvakrát ročně předkládají zprávu parlamentu. Úřad pro potlačování korupce a organizovaného zločinu (USKOK) je specializovaným státním zastupitelstvím odpovědným za trestné činy korupce a Národní policejní úřad pro potlačování korupce a organizovaného zločinu (PNUSKOK) je specializovaný policejní útvar pověřený předcházením, odhalováním a vyšetřováním složitých trestných činů souvisejících s korupcí. Nový vrchní trestní soud zahájil svou činnost v roce 2021 jako soud druhého stupně pro případy korupce stíhané úřadem USKOK<sup>56</sup>. Úřad veřejného ochránce práv rozvíjí svůj nový úkol spravovat oznámení o nesrovnalostech, která podávají oznamovatelé.

**Odborníci a vedoucí pracovníci v podnikání mají pocit, že míra korupce ve veřejném sektoru je i nadále vysoká.** V indexu vnímání korupce za rok 2020 organizace Transparency International dosáhlo Chorvatsko 47 ze 100 možných bodů a umístilo se tak v rámci Evropské unie na 18. a celosvětově na 63. místě<sup>57</sup>. Toto vnímání se za posledních pět let<sup>58</sup> zhoršilo<sup>59</sup>.

**Nová protikorupční strategie na období 2021–2030 je v současnosti předmětem veřejné konzultace, zatímco předchozí strategie vypršela.** Rozhodnutí o zahájení procesu vypracování nové strategie bylo přijato dne 19. listopadu 2020<sup>60</sup>. Po interní konzultaci je nyní předloha návrhu strategie zveřejněna k veřejné konzultaci<sup>61</sup>. Nová strategie bude doplněna tříletými prováděcími plány. První prováděcí plán se má týkat let 2022–2024 a jeho příprava bude zahájena až po přijetí strategie<sup>62</sup>. Podle orgánů se komplexní protikorupční strategie na období 2021–2030 zaměří na řešení široké škály otevřených otázek tím, že určí konkrétní protikorupční oblasti, které je třeba posílit, jak rovněž zdůrazňují mezinárodní doporučení<sup>63</sup>. Hlavními oblastmi, na něž se strategie zaměří, budou prevence<sup>64</sup>, posilování institucionálního a právního protikorupčního rámce, zvyšování povědomí o škodlivosti korupce u široké veřejnosti, zvyšování transparentnosti práce veřejných orgánů a zlepšování systémů integrity v řadě prioritních oblastí<sup>65</sup>.

**Institucionální rámec boje proti korupci prošel určitou institucionální reorganizací s cílem zvýšit účinnost.** Dne 22. července 2020 byly ministerstvo spravedlnosti a ministerstvo

<sup>56</sup> Pro více informací o fungování Nejvyššího trestního soudu a o rozsudku Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2020, U-I-4658/2019, viz oddíl o kvalitě soudního systému výše.

<sup>57</sup> Transparency International, Corruption Perceptions Index 2020 (2021), s. 2–3. Míra vnímané korupce je rozdělena do těchto kategorií: nízká (vnímání korupce odborníky a vedoucími pracovníky podniků ve veřejném sektoru je hodnoceno více než 79 body), relativně nízká (79–60 bodů), relativně vysoká (59–50 bodů), vysoká (méně než 50 bodů).

<sup>58</sup> Údaje Eurobarometru o vnímání korupce a zkušenostech občanů a podniků z předešlého roku jsou aktualizovány každé dva roky. Nejnovějším souborem údajů je zvláštní průzkum Eurobarometr 502 (2020) a bleskový průzkum Eurobarometr 482 (2019).

<sup>59</sup> V roce 2015 bylo hodnoceno 51 body, zatímco v roce 2020 získalo 47 bodů. Hodnocení se výrazně zlepšuje/zhoršuje, pokud se mění o více než pět bodů; zlepšuje/zhoršuje se (změny mezi 4–5 body); je relativně stabilní (změny mezi 1–3 body) během posledních pěti let.

<sup>60</sup> Protikorupční strategie na období 2015–2020.

<sup>61</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030 byla zveřejněna na portálu vlády pro elektronické konzultace.

<sup>62</sup> Písemný příspěvek chorvatské vlády ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 12.

<sup>63</sup> Seznam mezinárodních doporučení uvedených v návrhu protikorupční strategie, s. 6.

<sup>64</sup> Protikorupční strategie na období 2015–2020 se zaměřila na prevenci, viz Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 9.

<sup>65</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 5.

veřejné správy sloučeny do ministerstva spravedlnosti a veřejné správy<sup>66</sup>. Cílem této nové struktury je zlepšit práci útvaru pro předcházení korupci, který nyní zahrnuje dvě nové organizační jednotky<sup>67</sup>. Kromě toho jsou nyní v Radě pro předcházení korupci i zástupci Státní volební komise, veřejného ochránce práv a ústřední státní kanceláře pro rozvoj digitální společnosti. Lidské a finanční zdroje byly v poslední době mírně navýšeny<sup>68</sup>. Komise pro řešení střetu zájmů má však omezený počet zaměstnanců<sup>69</sup>.

**Legislativní rámec pro boj proti korupci je ještě třeba reformovat.** Zrušení politických imunit členů vlády bylo oznámeno v programu vlády na období 2020–2024<sup>70</sup>, avšak pravidla dosud zůstávají v souladu s článkem 34 zákona o vládě, který stanoví imunitu pro všechny trestné činy, za něž lze uložit trest odnětí svobody až na pět let. Podplácení je podle trestního zákoníku postihováno trestem odnětí svobody až na deset let a stejná ustanovení platí i pro případy zahraničních úředníků<sup>71</sup>. V současném návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, který je nyní předmětem veřejné konzultace, je plánován konkrétní dílčí cíl zlepšení rámce boje proti podplácení v mezinárodních obchodních transakcích<sup>72</sup>. V této souvislosti se v návrhu strategie navrhuje, aby byl posílen legislativní rámec týkající se imunity členů vlády tím, že se vyloučí imunita za trestné činy korupce, jak rovněž doporučila skupina GRECO<sup>73</sup>.

**Stíhání a vyšetřování případů korupce na vysoké úrovni pokračuje, ale v důsledku dlouhotrvajících soudních řízení jsou rozsudky často zpožděny.** Pokračoval pozitivní trend v oblasti vyšetřování a stíhání korupce, a to i na místní úrovni<sup>74</sup>. V roce 2020 obžaloval úřad státního zastupitelství 84 osob (109 osob v roce 2019). Ve stejném období vydaly soudy rozsudky týkající se 92 osob, z nichž 78 bylo odsouzeno (85 %). Pokud jde o sankce za trestné činy korupce, 31 osob bylo odsouzeno k trestu odnětí svobody (u 12 osob byl trest změněn na veřejně prospěšné práce) a 47 bylo odsouzeno podmíněčně. V roce 2020 se prodloužila délka vyšetřování vedených státními zástupci Úřadu pro potlačování korupce a organizovaného zločinu (USKOK) (v důsledku složitosti případů a pandemie COVID-19). Pouze u přibližně 28 % případů úřadu USKOK bylo vyšetřování ukončeno do šesti měsíců (v roce 2019 se jednalo o 90 %). V přibližně 35 % případů trvalo vyšetřování až jeden rok, zatímco ve zbývajících 35 % případů trvalo vyšetřování 18 měsíců nebo více. Poté, co se

<sup>66</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 15.

<sup>67</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 15. Jedná se o tyto dvě nové jednotky – službu pro strategické plánování, koordinaci provádění vnitrostátních dokumentů a zvyšování povědomí veřejnosti, a službu pro mezinárodní spolupráci a rozvoj a zlepšování normativního rámce.

<sup>68</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 15.

<sup>69</sup> Informace předložené Komisi pro řešení střetu zájmů v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>70</sup> Vláda Chorvatské republiky, Program vlády na období 2020–2024, s. 45. Plán legislativní činnosti vlády na rok 2021 stanoví pro čtvrté čtvrtletí postup pracovních orgánů v souvislosti se změnami. Cílem tohoto zákona by bylo zrušení imunity členů vlády v případech korupčních trestných činů, které jsou stíhány z moci úřední.

<sup>71</sup> Ustanovení článků 293–294 stanoví trestný čin podplácení, není však jasně zmíněno podplácení zahraničních úředníků. Ustanovení čl. 89 odst. 3 trestního zákoníku definuje „úřední osobu“. OECD, Foreign Bribery Offence and its Enforcement in Eastern Europe and Central Asia, s. 69.

<sup>72</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 30.

<sup>73</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva, 6. prosince 2019, bod 99.

<sup>74</sup> V roce 2020 obdržel úřad státního zastupitelství trestní oznámení týkající se 1 230 údajných podezřelých z trestných činů korupce, což představuje 72 % všech trestních oznámení obdržených úřadem USKOK (v roce 2019 se jednalo o 1 003 podezřelých, což představuje 73 % z celkového počtu oznámení). Je to přibližně 20% nárůst počtu údajných podezřelých ve srovnání s předcházejícími roky. Je třeba poznamenat, že více než 90 % těchto oznámení bylo zamítnuto a většina z nich přišla od občanů. Úřad státního zastupitelství, Zpráva pro rok 2020, 29. dubna 2020, s. 187–188.

případy dostanou k soudům, probíhá u několika případů korupce na vysoké úrovni zdlouhavé řízení, které odkládá rozhodnutí soudu<sup>75</sup>. K řešení nedostatků soudního systému uvedených ve zprávě o právním státu z roku 2020 nebyly učiněny žádné jasné kroky. V zájmu řešení tohoto problému stanoví návrh strategie cíl zlepšit právní rámec pro stíhání trestných činů korupce s cílem urychlit soudní řízení<sup>76</sup>. Pokud jde o zdroje dostupné v současnosti, úřad USKOK upozornil na obtíže při náboru nových státních zástupců, kdy uchazeči nevyhovují požadavkům na odborné znalosti<sup>77</sup>. Oba úřady USKOK a PNUSKOK uvedly, že spolupráce na vyšetřování a stíhání trestných činů korupce funguje dobře. Vnitrostátní orgány uvedly, že dostupné zdroje jsou považovány za dostatečné a že na internetu jsou k dispozici specializovaná protikorupční školení. Byly zjištěny nedostatky v dostupnosti vybavení pro provádění složitých vyšetřovacích činností<sup>78</sup>. Podle návrhu strategie bude mít úřad PNUSKOK prospěch z digitalizace a modernizace jak na vnitrostátní, tak na místní úrovni<sup>79</sup>.

**Od zprávy o právním státu pro rok 2020 bylo dosaženo omezeného pokroku v posílení právního rámce pro předcházení střetu zájmů<sup>80</sup>.** Zpráva o právním státu pro rok 2020 dospěla k závěru, že právní rámec pro předcházení střetu zájmů je třeba zlepšit, pokud jde o jeho provádění a s cílem zajistit, aby komise pro řešení střetů zájmů měla dostatečné pravomoci k ukládání odrazujících sankcí a k výkonu své zásadní preventivní úlohy<sup>81</sup>. Právní rámec proti střetu zájmů nebyl změněn, avšak v předloze návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030 je závazek k jeho zlepšení a určité informace o tom, co by to zahrnovalo<sup>82</sup>. Rozhodnutí Komise pro řešení střetu zájmů byla předmětem řady rozsudků správních soudů a Ústavního soudu<sup>83</sup>. Například dne 12. září 2019 vrchní správní soud, pokud jde o pravomoci komise podle článku 5 zákona o předcházení střetu zájmů, potvrdil praxi komise a sankce, které komise přijala. Dne 10. prosince 2020 vydal vrchní správní soud rozsudek týkající se odvolání a s odkazem na ustanovení článku 5 zákona o předcházení střetu zájmů rozhodl, že Komise pro střet zájmů nemá pravomoc ukládat sankce pouze za porušení norem chování veřejných činitelů<sup>84</sup>. Tato otázka se týká výkladu článku 5<sup>85</sup> a možnosti komise ukládat sankce veřejným činitelům pouze na základě uvedeného ustanovení<sup>86</sup>. Důsledky tohoto rozsudku jsou důležité, neboť upravuje sankční pravomoci Komise pro řešení střetu zájmů<sup>87</sup>. Skupina států proti korupci Rady Evropy (GRECO)

<sup>75</sup> V roce 2020 činila průměrná délka trestních řízení v prvním stupni u městských soudů 733 dnů a u župních soudů 804 dnů (jednání o závažných trestních věcech). Údaje ministerstva spravedlnosti a veřejné správy. Pokud jde o případy korupce, jedním z příkladů je případ FIMI-media, který probíhá již 11 let.

<sup>76</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 32.

<sup>77</sup> Informace poskytnuté úřadem USKOK v souvislosti s návštěvou Chorvatska. Například chybí specializovaný software a forenzní nástroje pro vyšetřování elektronického vybavení.

<sup>78</sup> Informace poskytnuté úřadem PNUSKOK v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>79</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 36.

<sup>80</sup> Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku s. 10.

<sup>81</sup> Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku s. 10.

<sup>82</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 44–45.

<sup>83</sup> Např. rozsudek Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, U-III-673/2018. Tento rozsudek zrušil rozsudky správního soudu a vrchního správního soudu mimo jiné s odůvodněním, že soudy nezajišťují účinnou soudní kontrolu.

<sup>84</sup> Rozsudek vrchního správního soudu ze dne 10. prosince 2020, Usz – 2745/18-5.

<sup>85</sup> Článek 5 zákona odkazuje na zásady, které musí veřejní činitelé dodržovat při výkonu svých veřejných funkcí – jednat čestně, svědomitě, zodpovědně a nestranně a zachovávat důvěryhodnost a důstojnost.

<sup>86</sup> Podle rozhodnutí vrchního správního soudu může Komise pro střet zájmů ukládat sankce pouze podle seznamu porušení uvedeného v článku 42 téhož zákona a ustanovení článku 5 nejsou v tomto seznamu uvedena. Rozsudek vrchního správního soudu ze dne 10. prosince 2020, Usz – 2745/18-5.

<sup>87</sup> Podobné probíhající postupy Komise pro řešení střetu zájmů mohou být zároveň ovlivněny rozsudkem vrchního správního soudu.

přezkoumala pravomoci Komise pro řešení střetu zájmů a zdůraznila, že komise může pouze konstatovat, zda došlo k porušení, ale nemůže ukládat sankce, pokud jde o články 2 a 5 zákona<sup>88</sup>. V tomto ohledu skupina GRECO doporučila přezkoumat dostupné sankce za porušení zákona o předcházení střetu zájmů s cílem zajistit, aby u všech porušení byly stanoveny řádné důsledky. Občanská společnost vyjádřila obavy ohledně možného omezení sankčních pravomocí komise v návaznosti na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu<sup>89</sup>. Komise pro řešení střetu zájmů vyjádřila obavy ohledně nekonzistentnosti judikatury a navrhla úřadu státního zastupitelství, aby u Nejvyššího soudu zahájil mimořádný přezkum rozsudku vrchního správního soudu s cílem zrušit uvedený rozsudek, což bylo 14. května zamítnuto<sup>90</sup>. Dne 27. května 2021 vydal vrchní správní soud dodatečný rozsudek ve vztahu k článku 5 zákona, kterým potvrdil rozsudek správního soudu ze dne 19. prosince 2020<sup>91</sup>.

**Etická pravidla pro členy vlády a poslance parlamentu chybějí a efekt „otáčivých dveří“ zůstává jen částečně regulován, jak je uvedeno ve zprávě o právním státu pro rok 2020<sup>92</sup>.** Skupina GRECO vzala na vědomí<sup>93</sup> absenci etického kodexu pro členy vlády<sup>94</sup> a poslance parlamentu<sup>95</sup> a byla přijata určitá opatření k řešení těchto doporučení<sup>96</sup>. Pravidla týkající se tzv. efektu otáčivých dveří nebyla zpřísněna a oblast působnosti těchto pravidel zůstává omezená<sup>97</sup>. Dobu 12 měsíců po skončení veřejné služby, po kterou ustanovení zakazuje úředníkům přijímat zaměstnání v soukromém sektoru<sup>98</sup>, považuje skupina GRECO za příliš krátkou, přičemž rovněž doporučila svěřit Komisi pro řešení střetu zájmů úlohu zprostředkovatele v této oblasti.

**Etický kodex státních zaměstnanců je zaveden, avšak etické kodexy na místní a regionální úrovni do značné míry chybí.** Etický kodex státních zaměstnanců platí od roku 2011<sup>99</sup>. Na místní úrovni však mají státní zaměstnanci vlastní etický kodex pouze tehdy,

<sup>88</sup> GRECO, páté kolo hodnocení: Předcházení korupci a podpora integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech, 24. března 2020, bod 92.

<sup>89</sup> GONG, dopis skupině GRECO: Komise nesmí být zničena, 4. února 2021.

<sup>90</sup> Dne 3. února 2021 vydal vrchní správní soud tiskovou zprávu týkající se jeho judikatury ke střetu zájmů, v níž uvedl, že správní soudy mají pravomoc posuzovat zákonnost rozhodnutí Komise pro řešení střetu zájmů a chránit zákonnost, ale také poskytovat soudní ochranu práv a právních zájmů fyzických a právnických osob a dalších stran, pokud jsou porušovány individuálními rozhodnutími nebo opatřeními veřejných orgánů. Soud rovněž zdůraznil, že boj proti korupci neznamená, že soudy musí nekriticky a bezpodmínečně posuzovat všechna rozhodnutí komise jako zákonná, neboť by tím byla zbavena smyslu výše uvedená úloha správních soudů při kontrole zákonnosti rozhodnutí veřejnoprávních subjektů. Vrchní správní soud, tisková zpráva ze dne 3. února 2021.

Dne 14. května 2021 úřad státního zastupitelství zamítl iniciativu komise týkající se rozsudku vrchního správního soudu z prosince 2020 z důvodu, že dotčená osoba, starosta Záhřebu, do té doby zemřela.

<sup>91</sup> Rozsudek vrchního správního soudu ze dne 27. května 2020, Usz – 2889/20-2.

<sup>92</sup> Zpráva o právním státu z roku 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 11.

<sup>93</sup> Probíhají přípravné práce na vytvoření etického kodexu poslanců parlamentu a etického kodexu pro členy vlády.

<sup>94</sup> GRECO, páté kolo hodnocení: Předcházení korupci a podpora integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech, 24. března 2020, s. 15–16.

<sup>95</sup> GRECO, čtvrté kolo hodnocení: dodatek k druhé zprávě o plnění závazků, Chorvatsko, 21. října 2020, s. 3.

<sup>96</sup> Pracovní skupina pověřená vypracováním etického kodexu poslanců parlamentu zaslala návrh statutu, jednacího řádu a politického systému Výboru, po jeho projednání na zasedání předsednictví.

<sup>97</sup> GRECO, páté kolo hodnocení: Předcházení korupci a podpora integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech, s. 25.

<sup>98</sup> Článek 20 zákona o předcházení střetu zájmů stanoví, že úředníci nemohou přijmout zaměstnání od subjektu, s nímž byli v přímém kontaktu, a to po dobu 12 měsíců po ukončení služby.

<sup>99</sup> Etički kodeks državnih službenika, úřední věstník 40/201.

pokud jej přijala místní/regionální vláda<sup>100</sup>. Podle návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030 je na místní a regionální úrovni v platnosti 142 etických kodexů. Strategie předpokládá, že se tento počet do roku 2030 zvýší na 576.

**Od vydání zprávy o právním státu pro rok 2020 bylo dosaženo určitého pokroku v oblasti lobbingu, kde je ještě třeba zavést komplexní právní předpisy<sup>101</sup>.** Vládní program na období 2020–2024 a předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030 předpokládají přijetí komplexního nařízení. Ministerstvo spravedlnosti zřídilo za tímto účelem pracovní skupinu<sup>102</sup>. Skupina GRECO rovněž zdůraznila, že je třeba regulovat lobbing, neboť její doporučení v této oblasti stále nejsou prováděna<sup>103</sup>.

**V zadávání veřejných zakázek, které jsou i nadále vysoce rizikovou oblastí korupce, bylo podáno velké množství odvolání.** Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030 označuje zadávání veřejných zakázek za zranitelnou oblast z hlediska rizika korupce<sup>104</sup>. Státní komise pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek je nezávislým rozhodovacím orgánem (tribunálem) odpovědným za přezkum odvolání souvisejících se zadáváním veřejných zakázek<sup>105</sup>. Její pracovní vytížení se v průběhu let zvýšilo – v roce 2020 bylo 66 % veřejných zakázek předmětem odvolacího řízení u této státní komise<sup>106</sup>. Klíčová úloha Státní komise pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek je rovněž uznána v návrhu protikorupční strategie, která předpokládá další posílení jejího právního rámce<sup>107</sup>. Je důležité, aby reforma státní komise chránila její nezávislost, zejména pokud jde o jmenování členů státní komise a disciplinární řízení proti nim, v souladu s právem EU a s přihlédnutím k doporučením Rady Evropy<sup>108</sup>. Podle předlohy protikorupční strategie na období 2021–2030 bude legislativní rámec pro zadávání veřejných zakázek rovněž zlepšen posílením mechanismu dohledu a transparentnosti postupů<sup>109</sup>.

---

<sup>100</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 64.

<sup>101</sup> Neexistence takových podrobných pravidel pro poslance a osoby v nejvyšších výkonných funkcích již byla zaznamenána ve Zprávě o právním státu pro rok 2020, Kapitole o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 11.

<sup>102</sup> Písemný příspěvek chorvatské vlády v souvislosti s návštěvou Chorvatska; návrh protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 46; a vláda Chorvatské republiky, program vlády na období 2020–2024, s. 45. Pracovní skupina bude složena ze zástupců vlády Chorvatské republiky, státního zastupitelství, komisaře pro informace, Komise pro řešení střetu zájmů, agentury pro ochranu osobních údajů, Chorvatského sdružení loblistů, organizací občanské společnosti Transparency International a GONG, a akademických pracovníků. K účasti v pracovní skupině mohou být přizváni i chorvatské sdružení zaměstnavatelů a odborové svazy.

<sup>103</sup> GRECO, páté kolo hodnocení: Předcházení korupci a podpora integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech, 24. března 2020, s. 20.

<sup>104</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 23.

<sup>105</sup> Podle článku 8 zákona o Státní komisi pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek vláda navrhuje parlamentu kandidáty na členy státní komise bez účasti nezávislého orgánu, a to na základě veřejného výběrového řízení. Parlament by rovněž rozhodoval o možné disciplinární odpovědnosti členů.

<sup>106</sup> Informace předložené Státní komisí pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek v souvislosti s návštěvou Chorvatska. Výroční zpráva Státní komise pro dohled nad postupem zadávání veřejných zakázek za rok 2020 zatím není k dispozici.

<sup>107</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 49.

<sup>108</sup> CM/Rec(2010)12, body 66 a 69. Podle unijního práva požadavek nezávislosti znamená, že disciplinární režim soudců musí poskytovat nezbytné záruky, aby se zabránilo tomu, že tento režim bude používán jako systém politické kontroly obsahu soudních rozhodnutí. Např. Soudní dvůr Evropské unie, rozsudek ze dne 24. června 2019, Komise v. Polsko, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, bod 77, rozsudek ze dne 25. července 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, rozsudek ze dne 5. července 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, a usnesení ze dne 12. února 2019, RH, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:514.

<sup>109</sup> Předloha návrhu protikorupční strategie na období 2021–2030, s. 51.

**Úřad ombudsmana začal od oznamovatelů přijímat externí oznámení o nekalých praktikách.** Po schválení zákona o ochraně oznamovatelů nesrovnalostí<sup>110</sup> může úřad veřejného ochránce práv od roku 2019 přijímat zprávy o možných pochybeních nebo protiprávním jednání. Jak uvedl úřad veřejného ochránce práv, v roce 2020 bylo vyřizováno 45 stížností<sup>111</sup>. Ve stejném období bylo po takových oznámeních odhaleno několik vysoce sledovaných případů korupce<sup>112</sup>.

**Za účelem zmírnění rizika korupce v oblasti zadávání veřejných zakázek během pandemie COVID-19 byla úředníkům poskytnuta nová zvláštní školení<sup>113</sup>.** Pokud jde o trestní stíhání, v důsledku pandemie se zpozdilo pouze několik činností úřadu státního zastupitelství a donucovací orgány pracovaly ve dvou směnech, aby minimalizovaly rizika kontaktů<sup>114</sup>. Ministerstvo hospodářství a udržitelného rozvoje dále vydalo konkrétní doporučení, jejichž cílem je posílit systém zadávání veřejných zakázek souvisejících s pandemií<sup>115</sup>.

### **III. PLURALITA A SVOBODA SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDKŮ**

Svoboda projevu a informací je zakotvena v ústavě<sup>116</sup>, zatímco pluralitu sdělovacích prostředků zajišťují různé zákony, zejména zákon o elektronických sdělovacích prostředcích a zákon o sdělovacích prostředcích. Ty stanoví nezávislý regulační orgán pro sdělovací prostředky, Agenturu pro elektronické sdělovací prostředky, a zaručují, že informace o vlastnictví sdělovacích prostředků jsou přístupné veřejnosti. Obecně je zaveden rámec pro přístup k informacím a veřejným dokumentům<sup>117</sup>. Čeká se na revizi zákona o elektronických sdělovacích prostředcích, kterou bude provedena revidovaná směrnice o audiovizuálních mediálních službách<sup>118</sup>. Vláda má navíc v úmyslu aktualizovat druhý pilíř chorvatského mediálního právního rámce, zákon o sdělovacích prostředcích, přičemž návrh by měl být předložen do konce roku 2021<sup>119</sup>.

<sup>110</sup> Zákon o ochraně oznamovatelů nesrovnalostí.

<sup>111</sup> Třináct z nich bylo předloženo v roce 2019, ale řešení případů pokračovalo v roce 2020.

<sup>112</sup> Telegram, *Ovo je bomba. Telegram otkriva tajnu snimku: ovako HDZ-ov gradonačelnik Požege diktira koje firme moraju dobiti poslove*, 12. ledna 2021; Večernji list, *Dosje o Bantičevoj poskupjeloj Žičari: Laži, aneksi, tužbe ljubavne afere, osvete...*, 29. listopad 2020; Večernji list, *USKOK i PNUSKOK provode izvide o sljemenskoj žičari*, 27. listopada 2020.

<sup>113</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 24.

<sup>114</sup> Informace poskytnuté úřadem PNUSKOK v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>115</sup> Doporučení ministerstva hospodářství, podnikání a řemesel k otázce předepisování a poskytování záruk v rámci nabídkového řízení v nové situaci způsobené pandemií koronaviru (<http://www.javnabava.hr/default.aspx?id=7221>); a doporučení ministerstva hospodářství, podnikání a řemesel týkající se provádění veřejných zadávacích řízení v nové situaci způsobené pandemií koronaviru, (<http://www.javnabava.hr/default.aspx?id=7220>).

<sup>116</sup> Ústava Chorvatské republiky, článek 38.

<sup>117</sup> Zpráva o stavu právního státu z roku 2020, kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku.

<sup>118</sup> Směrnice 2010/13/EU o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách) s ohledem na měnící se situaci na trhu.

<sup>119</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 28.

Podle světového indexu svobody tisku pro rok 2021 se Chorvatsko celosvětově umístilo na 56. místě a mezi členskými státy EU na 22. místě (Reportéři bez hranic, Chorvatsko). Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků z roku 2021 uvádí střední míru rizika v oblasti základní ochrany, sociálního začlenění a politické nezávislosti, s vysokou mírou rizika u ukazatele plurality trhu (nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 8).

**Jsou plánovány nové požadavky na kvalifikace potenciálních členů řídicího orgánu Agentury pro elektronické sdělovací prostředky.** Agenturu vede ředitel, který rovněž vede Radu pro elektronické sdělovací prostředky, řídicí orgán agentury. Její finanční nezávislost je zajištěna, neboť je vázána na příjmy z elektronických mediálních služeb<sup>120</sup>. Členové Rady jsou jmenováni parlamentem prostou většinou na návrh vlády na základě veřejné výzvy k předkládání kandidatur<sup>121</sup>. Skutečnost, že členové Rady mohou být opakovaně jmenováni na několik pětiletých funkčních období, jakož i rozhodující vliv parlamentní většiny na jmenování do tohoto orgánu, byly zmíněny jako potenciální ohrožení politické nezávislosti regulačního orgánu<sup>122</sup>. Návrhem zákona o elektronických sdělovacích prostředcích má vláda v úmyslu zavést další požadavky, pokud jde o vzdělávání, dovednosti a odborné zkušenosti potenciálních členů rady<sup>123</sup>.

**Neexistuje nezávislá, samoregulační mediální rada, která by zastupovala jak tisk, tak zpravodajské sdělovací prostředky, vydavatele a novinářská sdružení.** Působnost samoregulačního etického kodexu Sdružení chorvatských novinářů je omezena na novináře v něm zastoupené a nezdá se, že by byl kodex dostatečně uznáván, aby novináře chránil v praxi<sup>124</sup>. Ministerstvo kultury a sdělovacích prostředků zvažuje, že podpoří zřízení nezávislé, samoregulační mediální rady v rámci návrhu nového zákona o sdělovacích prostředcích<sup>125</sup>.

**Plánuje se další zlepšení rámce pro transparentnost informací o vlastnictví sdělovacích prostředků.** Vláda hodlá ve svém návrhu revidovaného zákona o elektronických sdělovacích prostředcích zajistit, že poskytované informace budou úplnější tím, že bude požadovat výpis z rejstříku konečných skutečných vlastníků a registraci elektronických publikací<sup>126</sup>. V současné době jsou informace o vlastnictví audiovizuálních a digitálních sdělovacích prostředků k dispozici na internetových stránkách Agentury pro elektronické sdělovací prostředky. Informace o tištěných médiích shromažďuje Obchodní komora a zveřejňuje je v úředním věstníku<sup>127</sup>. Ukazatel nástroje pro sledování plurality sdělovacích prostředků z roku 2021 týkající se transparentnosti vlastnictví sdělovacích prostředků vykazuje střední míru rizika a poukazuje na to, že totožnost skutečného konečného vlastníka může být v současném rámci skryta<sup>128</sup>. Zúčastněné strany tvrdí, že rejstřík vedený Agenturou pro elektronické sdělovací prostředky může nedostatečně pokrývat elektronické publikace<sup>129</sup>. Podle nástroje

---

<sup>120</sup> Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 9. Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 10.

<sup>121</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 28.

<sup>122</sup> Příspěvek Centra pro mírová studia a Chorvatské platformy pro mezinárodní občanskou solidaritu ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 3–4; Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 13; Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 14–15. Je třeba poznamenat, že dosud byli tři členové Rady opakovaně jmenováni různými parlamentními většinami.

<sup>123</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 28.

<sup>124</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 11.

<sup>125</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 28.

<sup>126</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 30.

<sup>127</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska; Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 17.

<sup>128</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 10. Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků uvádí vysoké riziko pro související ukazatele koncentrace zpravodajských médií, koncentrace on-line platforem a prosazování hospodářské soutěže a životaschopnosti médií.

<sup>129</sup> Příspěvek Centra pro mírová studia a Chorvatské platformy pro mezinárodní občanskou solidaritu ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 3–5;

pro sledování plurality sdělovacích prostředků je v Chorvatsku zjevné, že vysoký podíl na trhu mají přední sdělovací prostředky v různých segmentech trhu<sup>130</sup>.

**Přestože existují základní pravidla upravující státní reklamu<sup>131</sup>, zúčastněné strany uvádějí, že státní reklama často podkopává politickou nezávislost sdělovacích prostředků, zejména na místní úrovni<sup>132</sup>.** Zákon o elektronických sdělovacích prostředcích stanoví, že veřejné instituce a společnosti, jejichž většinovým vlastníkem je stát, musí použít 15 % svých ročních finančních prostředků určených na propagaci svých služeb nebo činností, na reklamu v regionálních nebo místních televizních nebo rozhlasových pořadech<sup>133</sup>. Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků za rok 2021 dospěl k závěru, že ve stávajícím rámci „(jsou) stanice často závislé na regionální a místní politice, zatímco noviny často podporují politiky a názory, které jsou v souladu s politickým příklonem vlastníků“<sup>134</sup>. Zejména regionální a místní sdělovací prostředky jsou často považovány za silně závislé na reklamě místních orgánů, což vytváří potenciál pro oslabení vydavatelské nezávislosti<sup>135</sup>.

**Chorvatské orgány přijaly několik opatření zaměřených na sdělovací prostředky ke zmírnění dopadu pandemie COVID-19.** V důsledku pandemie poklesly příjmy z prodeje novin a reklamy a mnoho sdělovacích prostředků snížilo mzdy a propouštělo zaměstnance<sup>136</sup>. Obzvláště postiženi byli novináři na volné noze<sup>137</sup>. Odborový svaz chorvatských novinářů se domnívá, že se během pandemie výrazně zhoršily pracovní podmínky novinářů<sup>138</sup>. Mediální společnosti mohly využívat všeobecné vládní programy pomoci. V reakci na výzvy zúčastněných stran k poskytnutí pomoci vydala vláda prostřednictvím Agentury pro elektronické sdělovací prostředky veřejnou výzvu na podporu nezávislých novinářů a pracovníků sdělovacích prostředků zaměstnaných na částečný úvazek<sup>139</sup>.

**Přístup k informacím je zajištěn zákonem, ale stále dochází ke značným zpožděním při zpracovávání žádostí novinářů veřejnými orgány.**<sup>140</sup> Provádění zákona o právu na přístup k informacím<sup>141</sup> zajišťuje komisař pro informace a jeho úřad. Ve značném počtu případů je nutný přímý zásah úřadu komisaře pro informace, aby bylo zajištěno sledování žádostí

<sup>130</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 10–11. Podle údajů posouzených nástrojem pro sledování plurality sdělovacích prostředků „v roce 2019 představovali čtyři největší vlastníci audiovizuálních médií 96 % trhu“. V roce 2020 připadalo 56 % podílu publika na čtyři největší vlastníky audiovizuálních médií. Čtyři největší vlastníci rádií měli v roce 2019 70% podíl na trhu a 39% podíl publika v roce 2020. V roce 2019 měli čtyři největší vlastníci novin 71% podíl na trhu“ (nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 10).

<sup>131</sup> Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 13.

Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 16–17. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>133</sup> Cílem návrhu revidovaného zákona o elektronických sdělovacích prostředcích je rozšířit tuto oblast na elektronické publikace (s povinností zveřejňovat příslušné informace online).

<sup>134</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 12.

Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 16–17. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>136</sup> Informace poskytnuté Odborovým svazem chorvatských novinářů v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>137</sup> Reportéři bez hranic, Chorvatsko. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>138</sup> Informace poskytnuté Odborovým svazem chorvatských novinářů v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>139</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 29. informace poskytnuté chorvatským Ministerstvem kultury a sdělovacích prostředků v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>140</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 9. Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 15; Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 20.

<sup>141</sup> Zákon o právu na přístup k informacím.

novinářů o přístup k informacím<sup>142</sup>. Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků za rok 2021 uvádí střední míru rizika týkající se ochrany práva na informace<sup>143</sup>. Skupina GRECO doporučila, aby byla přijata opatření k posílení výkonu rozhodnutí komisaře pro informace v souladu se zákonem<sup>144</sup>.

**Právní rámec na ochranu novinářů je zaveden, ale novináři jsou i nadále terčem nenávistných projevů a výhrůžek, a to on-line i off-line<sup>145</sup>.** Řada významných případů se týkala slovních útoků politiků na novináře, což poukazuje na napětí ve vztazích mezi některými politiky a sdělovacími prostředky<sup>146</sup>. Zúčastněné strany dále vyjádřily vážné obavy v souvislosti s údajným propuštěním nebo vyhrožováním propuštěním zástupců Odborového svazu chorvatských novinářů a Sdružení chorvatských novinářů v Chorvatském rozhlasu a televizi<sup>147</sup>. Od října 2020 zaznamenala platforma Rady Evropy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů pět varování týkajících se událostí v Chorvatsku, zejména pokud jde o případy výhrůžek nebo urážek, jejichž terčem byli novináři, jakož i soudní řízení proti sdělovacímu prostředku<sup>148</sup>. I když v roce 2020 došlo k fyzickým útokům na novináře, nezdá se, že by se jednalo o rozšířené znepokojující události, a policejní orgány na tyto případy reagují<sup>149</sup>.

**Závažným problémem jsou i nadále strategické žaloby proti účasti veřejnosti namířené proti novinářům<sup>150</sup>.** V průzkumu chorvatského sdružení novinářů v dubnu 2021 bylo zaznamenáno 924 aktivních žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům v Chorvatsku<sup>151</sup> (oproti 905 žalobám v roce 2020<sup>152</sup>). Sdružení zdůrazňuje, že tyto soudní spory mají silný dopad na dotčené sdělovací prostředky a ohrožují zejména existenci menších

---

<sup>142</sup> Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 20. Informace poskytnuté úřadem komisaře pro informace v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>143</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 9.

<sup>144</sup> GRECO, páté kolo hodnocení – hodnotící zpráva o Chorvatsku o předcházení korupci a podpoře integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech, 24. března 2020, s. 19.

<sup>145</sup> Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 14; Reportéři bez hranic, Chorvatsko. Evropské středisko pro svobodu tisku a sdělovacích prostředků, platforma pro sledování svobody sdělovacích prostředků; Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 15.

<sup>146</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska; Evropské středisko pro svobodu tisku a sdělovacích prostředků, platforma pro sledování svobody sdělovacích prostředků; Rada Evropy, Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů (2021), Chorvatský prezident Milanović ústně napadl novináře HRT, č. 89/2021.

<sup>147</sup> Rada Evropy, Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů (2021), Předsedkyni Chorvatského sdružení novinářů Maje Severové je vyhrožováno propuštěním, č. 40/2021; Chorvatské sdružení novinářů, Pronásledování vedoucích představitelů sdružení a unie novinářů Bačićem je novým úderem proti svobodě sdělovacích prostředků, 13. března 2021.

<sup>148</sup> Rada Evropy, platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů. V době vypracování této zprávy poskytly chorvatské orgány odpovědi na tři z pěti případů (poslední dva případy byly zaregistrovány v dubnu a květnu 2021). Čtyři z těchto případů spadaly do kategorie „obtěžování a zastrašování novinářů“ a jeden případ byl zařazen do kategorie „jiné činy, které mají odrazující účinek na svobodu sdělovacích prostředků“.

<sup>149</sup> Příspěvek organizace Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa pro zprávu o právním státu pro rok 2021, s. 9; Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>150</sup> Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska; Příspěvek organizace Human Rights House Zagreb ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 8.

<sup>151</sup> Sdružení chorvatských novinářů, V současné době je v Chorvatsku přinejmenším 924 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům, 16. dubna 2021;

<sup>152</sup> Sdružení chorvatských novinářů, průzkum sdružení: v současné době je v Chorvatsku přinejmenším 924 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům, 1. května 2020.

místních sdělovacích prostředků a nezávislých novinářů<sup>153</sup>. Mezi příklady takových případů patří soudní řízení proti novinářům vedené prominentními politiky nebo veřejnými činiteli<sup>154</sup>. Zatímco soudy často rozhodují ve prospěch dotčených novinářů<sup>155</sup>, strategické žaloby proti účasti veřejnosti představují pro novináře značné finanční riziko a mohou mít významný zastrahující účinek. Mnoho případů strategických žalob proti účasti veřejnosti, které jsou vedeny proti novinářům, se zakládá na obvinění z pomluvy<sup>156</sup>. Zúčastněné strany vyzvaly vládu, aby se touto otázkou zabývala a zrušila trestný čin pomluvy<sup>157</sup>. Chorvatské orgány zřídily skupinu odborníků, která má poskytovat poradenství ohledně politických iniciativ v oblasti boje proti strategickým žalobám proti účasti veřejnosti.

#### **IV. DALŠÍ INSTITUCIONÁLNÍ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE SYSTÉMU BRZD A PROTIVAH**

Chorvatsko má jednokomorový parlamentní systém vládnutí, v němž může ústavní soud provádět přezkumy *ex post*, v konkrétních případech mimo jiné na základě ústavní stížnosti. Návrhy zákonů může předkládat každý poslanec parlamentu nebo člen vlády. V systému brzd a protivah hrají úlohu i veřejný ochránce lidských práv, který odpovídá za podporu a ochranu lidských práv a svobod, komisař pro informace a veřejný ochránce práv pro rovnost žen a mužů<sup>158</sup>, který působí jako orgán pro rovné zacházení.

**I když veřejné konzultace jsou zakotveny v legislativních postupech, zúčastněné strany považují účast občanů spíše za formální než skutečnou.** Veřejné konzultace probíhají prostřednictvím centrálního státního konzultačního portálu „e-Konzultace“. Konzultace s veřejností koordinuje legislativní úřad vlády, který spravuje portál pro elektronické konzultace. Počet ročně uskutečněných veřejných konzultací se převážně zvyšuje<sup>159</sup>. Úřad komisaře pro informace v rámci své pravidelné činnosti sledoval, jak konzultace probíhaly v roce 2020<sup>160</sup>. Stejně jako v předchozích letech se nesrovnalosti nejčastěji týkaly délky konzultace a nedostatečného odůvodnění zkrácení její lhůty. Kromě toho se stížnosti týkají rovněž nezveřejnění zprávy o provedené konzultaci a nepřijetí či nezveřejnění plánů veřejných konzultací. Zúčastněné strany navíc považují veřejné konzultace, včetně konzultací

<sup>153</sup> Sdružení chorvatských novinářů, V současné době je v Chorvatsku přinejmenším 924 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům, 16. dubna 2021;

<sup>154</sup> Např. Rada Evropy, platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů (2021), Žaloba za trestný čin pomluvy proti INDEX d.o.o., č. 80/2021; Evropské středisko pro svobodu tisku a sdělovacích prostředků, platforma pro sledování svobody sdělovacích prostředků; Sdružení chorvatských novinářů, V současné době je v Chorvatsku přinejmenším 924 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům, 16. dubna 2021.

<sup>155</sup> Reportéři bez hranic, Chorvatsko. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>156</sup> Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků, zpráva za rok 2021, s. 9. Chorvatské sdružení novinářů, V současné době je v Chorvatsku přinejmenším 924 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům, 16. dubna 2021; Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>157</sup> Příspěvek Chorvatského sdružení novinářů a Odborového svazu chorvatských novinářů ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 18. Informace získané v souvislosti s návštěvou Chorvatska.

<sup>158</sup> Je třeba poznamenat, že mandát veřejného ochránce práv pro rovnost žen a mužů může být ukončen, pokud bude jeho výroční zpráva zamítnuta v parlamentu.

<sup>159</sup> V roce 2019 proběhlo celkem 1 031 veřejných konzultací, což představuje nárůst v průběhu let (v roce 2012 se uskutečnilo pouze 144 konzultací). V roce 2020 bylo prostřednictvím portálu provedeno celkem 761 konzultací, kterých se zúčastnilo 7 211 uživatelů. Celkem bylo obdrženo 21 798 připomínek, z nichž bylo do května 2021 přijato 3 321 připomínek, 2 057 jich bylo přijato částečně, 4 902 přijato nebylo, 10 519 jich bylo zaznamenáno a 999 zůstalo nezodpovězeno. Průměrná délka konzultací v roce 2020 u všech typů předpisů činila 17 dní. Údaje legislativního úřadu vlády

<sup>160</sup> (<https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>)

s občanskou společností a nevládními organizacemi, spíše za formální než skutečné<sup>161</sup>. Na rok 2021 jsou plánována zlepšení portálu elektronických konzultací zaměřená především na rozšíření a modernizaci stávajících funkcí.

**Plánuje se zlepšit provádění regulační politiky.** V březnu 2021 zahájil legislativní úřad vlády projekt technické podpory<sup>162</sup> s cílem posílit analytickou kapacitu pro uplatňování vhodných metodických nástrojů a postupů pro provádění posouzení dopadů regulace *ex ante* a *ex post*. Projekt by šířil informace o uplatňování souvisejících metodik a procesů v nejvýznamnějších veřejných orgánech tím, že by poskytoval školení klíčovým aktérům a zúčastněným stranám systému posuzování dopadů regulace, jako jsou například ministerstva. Cílem je zlepšit celkovou kapacitu a regulační výkonnost, mohou ale přetrvávat problémy s nezahrnutím sekundárních právních předpisů a omezenými zdroji na místní a regionální úrovni<sup>163</sup>. Přetrvávají rovněž nedostatky v provádění posouzení dopadů regulace. Posouzení dopadů regulace provádějí především ministerstva, zatímco legislativní úřad vlády poskytuje školení v oblasti metodologie a vypracovávání právních předpisů. Mandát legislativního úřadu vlády je omezen na kontrolu posouzení dopadů primárních právních předpisů. V důsledku toho nejsou podřízené předpisy kontrolovány, s výjimkou testu dopadů na malé a střední podniky<sup>164</sup>. Kromě toho veřejným orgánům, a to zejména místním a regionálním, chybí lidské zdroje nebo zkušenosti pro účinné provádění regulační politiky<sup>165</sup>.

**Opatření týkající se pandemie COVID-19 byla přijata na základě dvakrát pozměněného zákona o infekčních onemocněních.** Chorvatsko nevyhlásilo výjimečný stav. Namísto toho byla opatření k řešení pandemie COVID-19 přijata na základě zákona o ochraně obyvatelstva před infekčními onemocněními a na základě zákona o systému civilní ochrany, které byly od začátku pandemie dvakrát novelizovány<sup>166</sup>. Ústavnost a zákonost jak pozměněného právního rámce, tak i zavedených zvláštních omezujících opatření byly napadeny u Ústavního soudu, který potvrdil jejich slučitelnost s ústavou. Soud se rovněž zabýval návrhy předloženými jednotlivci požadujícími přezkum ústavnosti a zákonosti některých souvisejících rozhodnutí přijatých orgánem civilní ochrany. Soud potvrdil jejich zákonost a uznal, že mají legitimní cíl, kterým je ochrana života a zdraví občanů, a že jsou nezbytné k dosažení daného cíle. V samostatném řízení zahájeném z vlastního podnětu konstatoval, že jedno opatření přijaté orgánem civilní ochrany nevyhovuje požadavku přiměřenosti<sup>167</sup>.

**Ústavní soud rozhodl, že parlament by měl nalézt jiné způsoby, jak zaručit účast poslanců během pandemie COVID-19.** Parlament pokračoval v práci během pandemie COVID-19 i po zemětřesení v prosinci 2020. V dubnu 2020 byl změněn jednací řád, který ve

<sup>161</sup> Příspěvek Centra pro mírová studia a Chorvatské platformy pro mezinárodní občanskou solidaritu ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 8. Příspěvek Evropského občanského fóra (GONG) ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 19. Příspěvek evropské pobočky Mezinárodní asociace leseb a gayů (ILGA-Europe) ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 18. Příspěvek Evropské sítě vnitrostátních institucí pro lidská práva ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 82.

<sup>162</sup> Nástroj pro technickou podporu 21HR31, Posílení provádění posouzení dopadů právních předpisů.

<sup>163</sup> Regulační politika v Chorvatsku: provádění je klíč, Přezkumy reformy právních předpisů prováděné OECD, 2019, s. 105.

<sup>164</sup> Zákon o posouzení dopadů právních předpisů, předpis o provádění posouzení právních předpisů, předpis o provádění testu dopadů na malé a střední podniky a strategie pro posuzování dopadů právních předpisů.

<sup>165</sup> Regulační politika v Chorvatsku: provádění je klíč, Přezkumy reformy právních předpisů prováděné OECD 2019, s. 105.

<sup>166</sup> Parlament změny přijal v dubnu a prosinci 2020.

<sup>167</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 14. září 2020, U-II-2379/2020.

zvláštních situacích omezuje počet poslanců parlamentu, kteří mohou současně zasedat v jednací síle, a dále zkracuje délku jejich rozprav. V říjnu 2020 prohlásil Ústavní soud tyto změny za protiústavní a uvedl, že existují technické možnosti organizace práce parlamentu tak, aby účast poslanců parlamentu na plenárních zasedáních a dalších rozpravách nebyla omezena. V listopadu 2020 byla přijata nová změna jednacího řádu s cílem zajistit, aby se rozprav mohli účastnit všichni poslanci parlamentu. Plenární zasedání jsou pořádána současně v několika sálech, a to i prostřednictvím dálkového přístupu. Informační systém však neumožňuje zaznamenávat hlasy odevzdané jednotlivými poslanci parlamentu a účast na dálku je dostupná pouze pro ty poslance, kteří se nacházejí v samoizolaci nebo izolaci. Pokud jde o parlamentní dohled nad opatřeními COVID-19, parlament v prosinci 2020 požádal vládu, aby mu třikrát ročně předložila zprávu o účinnosti provádění zákona o ochraně obyvatelstva před nakažlivými onemocněními, dokud rozhodnutí o vyhlášení epidemie zůstane v platnosti<sup>168</sup>. V lednu 2021 předložila vláda první zprávu za období od března 2020 do ledna 2021, kterou parlament přijal většinou hlasů. Pokud jde o legislativní proces, v období od ledna 2020 do března 2021 bylo 51 % z celkového počtu zákonů přijato postupem pro naléhavé případy, což představuje oproti roku 2019 pokles<sup>169</sup>. Významný podíl těchto zákonů souvisel s pandemií COVID-19.

**Veřejný ochránce lidských práv začal vykonávat své nové pravomoci.** V roce 2020 přijal parlament nový jednací řád veřejného ochránce práv, který v jeho rámci vytvořil nové oddělení na ochranu oznamovatelů a následně byl jmenován jeden další zaměstnanec pověřený danými úkoly<sup>170</sup>. Podle veřejného ochránce lidských práv mu ministerstvo vnitra i nadále odepírá přístup k informacím o zacházení s nelegálními migranty<sup>171</sup>. V tomto ohledu je otázka umožnění přístupu k informacím zástupcům úřadu veřejného ochránce práv na základě výkladu příslušných vnitrostátních právních předpisů nadále předmětem diskuse mezi veřejným ochráncem práv a ministerstvem vnitra. Doporučení Evropské sítě vnitrostátních orgánů pro lidská práva<sup>172</sup>, která mají zajistit, aby vnitrostátní institucionální struktury, jako je veřejný ochránce práv, měly přístup k informacím s cílem zajistit nezávislé, řádné a rychlé vyšetřování, jsou obzvláště relevantní s ohledem na obvinění týkající se nuceného navracení osob na vnějších hranicích<sup>173</sup>, a jelikož jejich účelem je zajistit, aby byla vždy dodržována základní práva. Chorvatské orgány ve spolupráci s Evropskou komisí, agenturami EU a příslušnými zúčastněnými stranami, včetně veřejného ochránce práv,

<sup>168</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 36.

<sup>169</sup> Zatímco podíl těchto zákonů klesl z přibližně 82 % v roce 2014 na 28 % v roce 2016, v roce 2019 opět vzrostl na přibližně 56 %.

<sup>170</sup> Příspěvek Evropské sítě vnitrostátních institucí pro lidská práva ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 78.

<sup>171</sup> Veřejný ochránce práv je při výkonu mandátu národního preventivního mechanismu oprávněn podle článků 4, 19 a 20 Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (OPCAT) a články 3 a 5 zákona o národním preventivním mechanismu navštívit místa, kde se nacházejí nebo by se mohly nacházet zadržené osoby, a mít volný přístup k informacím o zacházení s nimi. Tato praxe byla několikrát oznámena parlamentu a ve výročních zprávách za roky 2019 a 2020 vydal veřejný ochránce práv doporučení ministerstvu vnitra, aby bylo zajištěno neohlášené a bezplatné zpřístupnění údajů o nelegálních migrantech zaměstnancům úřadu veřejného ochránce práv a národního preventivního mechanismu v souladu s ustanoveními OPCAT, zákonem o vnitrostátním preventivním mechanismu a zákonem o veřejném ochránci práv. Příspěvek Evropské sítě vnitrostátních institucí pro lidská práva ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 78–79.

<sup>172</sup> Vnitrostátní zprávy vypracované francouzskou, chorvatskou, řeckou, srbskou a slovinskou vnitrostátní institucí pro lidská práva [datum – bude aktualizováno].

<sup>173</sup> Databáze informací z oblasti azylu, zpráva o Chorvatsku, aktualizace z roku 2020.

vytvořily nezávislý monitorovací mechanismus pro ochranu hranic, který vstoupil v platnost dne 8. června 2021.

**Vláda nadále připravuje národní plán vytváření a umožňování prostředí pro rozvoj občanské společnosti na období 2021–2027<sup>174</sup>.** Jak je uvedeno ve zprávě o právním státu pro rok 2020, zamýšlený národní plán má dále zlepšit systém právní, finanční a institucionální podpory činností organizací občanské společnosti, které jsou považovány za důležité pro socioekonomický rozvoj Chorvatska, a pro tvorbu a provádění příslušných politik EU a mezinárodních politik. Vládní úřad pro spolupráci s nevládními organizacemi hodlá prostřednictvím veřejné výzvy zapojit organizace občanské společnosti do odborné pracovní skupiny. Úřad vlády nadále organizuje dny otevřených dveří nevládních organizací<sup>175</sup>. Prostor pro občanskou společnost v Chorvatsku je považován za zúžený<sup>176</sup>. V roce 2020 zahájil úřad veřejného ochránce práv řízení týkající se občanského prostoru a obránců lidských práv související s pandemií COVID-19<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup> Zpráva o právním státu pro rok 2020, Kapitola o stavu právního státu v Chorvatsku, s. 16–17.

<sup>175</sup> Příspěvek Chorvatska ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 39–40.

<sup>176</sup> Hodnocení organizace CIVICUS; dle hodnocení je prostor na stupnici pěti kategorií definován jako: otevřený, úzký, omezený, potlačovaný a uzavřený.

<sup>177</sup> Příspěvek Evropské sítě vnitrostátních institucí pro lidská práva ke zprávě o právním státu pro rok 2021, s. 80.

## Příloha I: Seznam zdrojů\*

\* Seznam příspěvků dodaných v rámci konzultací ke zprávě o stavu právního státu pro rok 2021 je k dispozici na adrese <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Sdružení soudců (2021), tisková zpráva ze dne 29. dubna 2021, (<http://uhs.hr/archives/1544>).

Asylum Information Database, Country Report Croatia (databáze informací z oblasti azylu, zpráva o Chorvatsku), aktualizace z roku 2020, ([https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/05/AIDA-HR\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/05/AIDA-HR_2020update.pdf)).

Centrum pro mírová studia a Chorvatská platforma pro mezinárodní občanskou solidaritu (2021), *Příspěvek ke zprávě o právním státu pro rok 2021*.

Rada Evropy (2021), Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů, *Předsedkyni Chorvatského sdružení novinářů Maje Severové je vyhrožováno propuštěním*, č. 40/2021.

Rada Evropy, Platforma na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů (2021), *Žaloba za trestný čin pomluvy proti INDEX d.o.o.*, č. 80/2021.

Chorvatské sdružení novinářů (2021), *Pronásledování vedoucích představitelů sdružení a unie novinářů Bačićem je novým úderem proti svobodě sdělovacích prostředků*, 13. března 2021 (<https://hnd.hr/eng/bacic-s-persecution-of-the-leaders-of-the-cja-and-the-journalists-union-is-a-new-blow-to-media-freedom>).

Chorvatské sdružení novinářů a Odborový svaz chorvatských novinářů (2021), *Příspěvek ke zprávě o právním státu pro rok 2021*.

Sdružení chorvatských novinářů (2020), *průzkum sdružení: v současné době je v Chorvatsku více než 905 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům*, 1. května 2020 (<https://hnd.hr/eng/cja-s-poll-over-905-lawsuits-against-journalists-and-the-media-currently-active-in-croatia>).

Chorvatské sdružení novinářů (2021), *V současné době je v Chorvatsku přinejmenším 924 žalob proti novinářům a sdělovacím prostředkům*, 16. dubna 2021 (<https://hnd.hr/eng/cja-survey-at-least-924-lawsuits-against-journalists-and-the-media-currently-active-in-croatia>).

Chorvatský parlament, *Protikorupční strategie 2015–2020*, 27. února 2015, ([https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_03\\_26\\_545.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_03_26_545.html)).

Návrh protikorupční strategie na období 2021–2030 zveřejněný k veřejné konzultaci, 25. června 2021, (<https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=16930>).

Etická rada Nejvyššího soudu, *Etická rada Nejvyššího soudu Chorvatské republiky rozhodla o stížnostech soudců v rámci postupu posuzování, zda došlo k porušení kodexu soudcovské etiky*, tisková zpráva ze dne 31. května 2021, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>; <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%205-2021-3.pdf>; <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%207-2021-4.pdf>; <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%208-2021-3.pdf>; <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Ev%208-2021-4.pdf>).

Evropské občanské fórum (GONG) (2021), *Příspěvek ke zprávě o právním státu pro rok 2021*.

Evropská komise (2019–2021), *Srovnávací přehled EU o soudnictví*.

Evropská síť vnitrostátních institucí pro lidská práva (2021), *Příspěvek ke zprávě o právním státu pro rok 2021*.

Valné shromáždění Nejvyššího soudu (2021), tisková zpráva ze dne 18. května 2021, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>);

- Valné shromáždění Nejvyššího soudu Chorvatska (2021), tisková zpráva ze dne 26. března 2021, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>).
- GONG (2021), *Letter to GRECO: The Commission must not be destroyed (dopis skupině GRECO: Komise nesmí být zničena)*, 4. února 2021, (<https://www.gong.hr/en/good-governance/anti-corruption-policy/letter-to-greco-plenkovic-undermines-the-fight-aga/>).
- GRECO (2020), *páté kolo hodnocení – hodnoticí zpráva o Chorvatsku o předcházení korupci a podpoře integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech*, 24. března 2020 (<https://rm.coe.int/fifth-round-evaluation-report-on-croatia-preventing-corruption-and-pro/16809cff22>).
- GRECO (2020), *páté kolo hodnocení – předcházení korupci a podpora integrity v ústředních vládách (nejvyšší výkonné funkce) a donucovacích orgánech*, 24. března 2020 (<https://rm.coe.int/fifth-round-evaluation-report-on-croatia-preventing-corruption-and-pro/16809cff22>).
- GRECO, *čtvrté kolo hodnocení – čtvrté kolo hodnocení, dodatek k druhé zprávě o plnění závazků, Chorvatsko, dodatek k druhé zprávě o plnění závazků, Chorvatsko*, 21. října 2020 (<https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a010c3>).
- Vrchní správní soud, tisková zpráva ze dne 3. února 2021, (<https://sudovi.hr/sites/default/files/priopcenja/2021-02/Visoki%20upravni%20sud%20Republike%20Hrvatske%20-%20priop%C4%87enje%20za%20javnost%203.%20velja%C4%8De%202021.pdf>).
- Organizace Human Rights House Zagreb (2021), *Príspevek ke zprávě o právním státu pro rok 2021*.
- Evropská pobočka Mezinárodní asociace leseb a gayů (2021), *Príspevek ke zprávě o právním státu pro rok 2021*.
- Rozsudek Ústavního soudu ze dne 14. září 2020, U-II-2379/2020, ([https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020\\_09\\_105\\_1969.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_09_105_1969.html)).l).
- Rozsudek Ústavního soudu ze dne 2. července 2019, U-III-673/2018, (<https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/fOdluka.xsp?action=openDocument&documentId=C12570D30061CE54C125842D00218646>).
- Rozsudek Ústavního soudu ze dne 23. března 2021, U-I-1039/2021, ([https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12586A200446E08/\\$FILE/U-I-1039-2021%20i%20dr.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12586A200446E08/$FILE/U-I-1039-2021%20i%20dr.pdf)).
- Rozsudek Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2020, U-I-4658/2019, ([https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258615004B58C4/\\$FILE/U-I-4658-2019%20i%20dr.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258615004B58C4/$FILE/U-I-4658-2019%20i%20dr.pdf)).
- Rozsudek vrchního správního soudu ze dne 10. prosince 2020, *Usz-2745/18-5*, ([https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2021/milan\\_bandic\\_p-130-14\\_presuda\\_visokog\\_upravnog\\_suda\\_republike\\_hrvatske.pdf](https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2021/milan_bandic_p-130-14_presuda_visokog_upravnog_suda_republike_hrvatske.pdf)).
- Rozsudek vrchního správního soudu ze dne 12. září 2019, *Usz-1948/19-2*, (<https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2019/p-73-18-19-27.pdf>).
- Rozsudek vrchního správního soudu ze dne 27. května 2020, *Usz-2889/20-2*, ([https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2021/andrej\\_plenkovic\\_p-381-18\\_presuda\\_visokog\\_upravnog\\_suda\\_usz-2889-20.pdf](https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/akti/2021/andrej_plenkovic_p-381-18_presuda_visokog_upravnog_suda_usz-2889-20.pdf)).
- Novi List (2021), *Je vyhlášeno nové výběrové řízení na pozici předsedy Nejvyššího soudu, lhůta pro předkládání kandidatur je 30 dnů*, 31. března 2021, ([https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/raspisan-novi-poziv-za-predsjednika-vrhovnog-suda/?meta\\_refresh=true](https://www.novolist.hr/novosti/hrvatska/raspisan-novi-poziv-za-predsjednika-vrhovnog-suda/?meta_refresh=true)).

- Úřad prezidenta republiky (2021), *tisková zpráva ze dne 8. března 2021*, (<https://www.predsjudnik.hr/vijesti/predsjudnik-republike-predlozio-je-zlatu-durdevic-za-predsjudnicu-vrhovnog-suda-republike-hrvatske/>).
- Úřad prezidenta republiky (2021), *tisková zpráva ze dne 25. března 2021*, (<https://www.predsjudnik.hr/vijesti/ured-predsjudnika-republike-hrvatske-uputio-dopis-drzavnom-sudbenom-vijecu/>).
- Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa (2021), Příspěvek ke zprávě o právním státu pro rok 2021.
- Chorvatský Nejvyšší soud (2021), *tisková zpráva ze dne 18. května 2021*, (<http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=560>).
- Chorvatský Nejvyšší soud (2021), *žádost předsedy Nejvyššího soudu*, 5. března 2021, (<http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/2021dok/Priopcenja/Prituzba-2021.pdf>).
- Telegram (2021), *Ovo je bomba. Telegram otkriva tajnu snimku: Ovako HDZ-ov gradonačelnik Požege diktira koje firme moraju dobiti poslove*, 12. ledna 2021, (<https://www.telegram.hr/politika-kriminal/ovo-je-bomba-telegram-otkriva-tajnu-snimku-ovako-hdz-ov-gradonacelnik-pozege-diktira-koje-firme-moraju-dobiti-poslove/>).
- Vnitrostátní zprávy vypracované francouzskou, chorvatskou, řeckou, srbskou a slovinskou vnitrostátní institucí pro lidská práva [datum – bude aktualizováno].(<http://ennhri.org/rights-at-borders/>).
- Seznam Večernji (2020), *Dosje o Bandićevoj poskupjeloj Žičari: Laži, aneksi, tužbe ljubavne afere, osvete...*, 29. listopadu 2020, (<https://www.vecernji.hr/vijesti/dosje-o-bandicevoj-poskupjeloj-zicari-lazi-aneksi-tuzbe-ljubavne-afere-osvete-1449799>).
- Večernji list (2020), *USKOK i PNUSKOK provode izvide o sljemenskoj žičari*, 27. listopadu 2020, (<https://www.vecernji.hr/vijesti/uskok-i-pnuskok-provode-izvide-o-sljemenskoj-zicari-1449498>).

## **Příloha II: Návštěva Chorvatska**

Útvary Komise uspořádaly v dubnu a květnu 2021 virtuální jednání s těmito účastníky:

- Ministerstvo spravedlnosti a správy
- Ministerstvo kultury a sdělovacích prostředků
- Úřad pro spolupráci s nevládními organizacemi
- Legislativní úřad vlády
- Nejvyšší soud
- Státní soudní rada
- Rada státního zastupitelství
- Úřad státního zastupitelství (včetně specializovaného úřadu USKOK pro stíhání korupce)
- PNUSKOK – specializovaný protikorupční útvar policie
- Státní komise pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek
- Komise pro řešení střetu zájmů
- Parlamentní národní rada pro monitorování provádění protikorupční strategie
- Vládní rada pro předcházení korupci
- Sekretariát parlamentu
- Agentura pro elektronické sdělovací prostředky
- Úřad komisaře pro informace
- Úřad veřejného ochránce práv
- Odborový svaz chorvatských novinářů
- Sdružení chorvatských novinářů
- Sdružení chorvatských vydavatelů novin
- Státní kontrolní úřad
- Sdružení soudců (soudce Damir Kontrec)
- Advokátní komora
- GONG
- Centrum pro mírová studia (Centre for Peace Studies)
- Human Rights House
- CROSOL, Chorvatská platforma pro mezinárodní občanskou solidaritu
- Peace Institute.

\* Komise se na řadě horizontálních jednání setkala rovněž s těmito organizacemi:

- Amnesty International
- Středisko pro reprodukční práva (Center for Reproductive Rights)
- CIVICUS
- Unie pro občanské svobody v Evropě (Civil Liberties Union for Europe)
- Civil Society Europe
- Konference evropských církví (Conference of European Churches)
- sdružení EuroCommerce
- Evropské středisko pro právní záležitosti neziskového sektoru (European Center for Not-for-Profit Law)
- Evropské středisko pro svobodu tisku a sdělovacích prostředků (European Centre for Press and Media Freedom)
- Evropské občanské fórum (European Civic Forum)
- Evropská federace novinářů (European Federation of Journalists)
- Evropské partnerství pro demokracii
- Evropské fórum mládeže
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation

- Human Rights Watch
- evropská pobočka Mezinárodní asociace leseb a gayů (ILGA-Europe)
- Mezinárodní výbor právníků (International Commission of Jurists)
- Mezinárodní federace pro lidská práva (International Federation for Human Rights)
- Mezinárodní federace plánovaného rodičovství Evropská síť (IPPF EN)
- Mezinárodní tiskový institut (International Press Institute)
- Nizozemský helsinský výbor (Netherlands Helsinki Committee)
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reportéři bez hranic
- Transparency International EU