



Bruxelles, den 30.9.2020
SWD(2020) 310 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

**Rapport om retsstatssituationen 2020
Landekapitlet om Kroatien**

Ledsagedokument til

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Rapport om retsstatssituationen 2020
Retsstatssituationen i Den Europæiske Union**

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

DA

DA

SAMMENDRAG

Det kroatiske retssystem har gjort fremskridt med at nedbringe efterslæbet og forbedre den elektroniske kommunikation ved domstolene, men oplever stadig alvorlige udfordringer hvad angår effektivt og kvalitet. Graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er fortsat blandt de laveste i EU. Det nationale dommerråd og statsadvokatrådet, som er selvstændige og uafhængige organer, står over for udfordringer med på passende vis at opfylde deres mandat på grund af manglende ressourcer samt deres mindskede rolle i udvælgelsen af dommere og statsadvokater. Rådene mangler også et opgraderet IT-system, der giver dem mulighed for effektivt at kontrollere dommeres og statsadvokaters formueangivelser. Den centraliserede postomdeling af retlige dokumenter er et positivt eksempel på ressourcebesparelser ved domstolene.

Kroatien har en bred retlig og politisk ramme for fremme af integritet og forebyggelse af korruption i den offentlige sektor. Et netværk af myndigheder bidrager til at bekæmpe korruption i alle dele af den offentlige administration. Der er dog stadig mangler både i lovgivningen og praksis i forhold til at bekæmpe korruption. Vigtige initiativer, der har til formål at styrke etik og integritet i vigtige ledelsesfunktioner og blandt medlemmer af parlamentet og at regulere lobbyvirksomhed, er stadig ikke blevet gennemført. Korruption giver fortsat anledning til særlig bekymring på lokalt plan som følge af strukturelle svagheder i integritetsrammerne for lokale embedsmænd og ledelsen af lokale statsejede virksomheder. Den 18. september 2020 fremlagde ministeren for retlige anliggender og offentlig forvaltning en ny strategi til bekæmpelse af korruption for 2021-2030.

Kroatiens retlige og institutionelle ramme garanterer mediepluralisme. Agenturet for elektroniske medier, som er tilsynsmyndigheden for audiovisuelle medier, fungerer gennemsigtigt, men er ikke fuldstændig beskyttet mod politisk indflydelse i forbindelse med udvælgelsesproceduren for medlemmerne af dets styrende organ. Reglerne om gennemsigtighed i medieejerskab sikrer myndighederne og offentligheden et robust system til anmeldelse af ejerskab, men identifikationen af den retmæssige ejer kan være problematisk. I de senere år har der været et stort antal retssager mod journalister, trusler om fysiske angreb og chikane på internettet, hvilket kan have indflydelse på medievirksomheders redaktionelle politik og på undersøgende journalisters arbejde.

Den demokratiske kontrol og balance understøttes bl.a. af onlineværktøjer til høring af offentligheden og andre interessenter samt af en ombudsmandsinstitution og en informationskommissær, som er ansvarlig for at beskytte retten til adgang til offentlige oplysninger. Borgernes deltagelse i beslutningsprocessen er dog fortsat forholdsvis lav. Forfatningsmæssig prøvelse foretages af forfatningsdomstolen, herunder på baggrund af individuelle forfatningsmæssige klager. Regeringen er i gang med at udarbejde en national plan til støtte for civilsamfundet i perioden 2020-2026.

I. RETSSYSTEMET

Kroatien har et tredelt retssystem, herunder domstole med generel og særlig kompetence. Domstolene i første instans med generel kompetence er byretter (34) og distriktsdomstole (15), hvor sidstnævnte også fungerer som domstole i anden instans. Specialretter er ni handelsretter og fire forvaltningsdomstole i første instans samt appeldomstolen i sager om administrative lovovertrædelser, appeldomstolen i handelsretlige sager og appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i anden instans.¹ Den øverste domstol er domstol i både anden og tredje instans.² Et uafhængigt nationalt dommerråd, som er et selvstyrende organ, sikrer et selvstændigt og uafhængigt retsvæsen. Det udvælger og udnævner dommere og retspræsidenter og træffer beslutning om deres disciplinære ansvar eller afskedigelse. Statsadvokaturen (DORH) er en selvstændig, uafhængig retlig myndighed, der primært fungerer som anklagemyndighed, og som ledes af rigsadvokaten.³ Beføjelserne over statsadvokaternes udnævnelse og karriere samt ledelsen af statsadvokaturen ligger hos statsadvokatrådet og rigsadvokaten.⁴ Statsadvokatrådet er en uafhængig, selvstyrende myndighed, der har til opgave at sikre statsadvokatens autonomi og uafhængighed. Det udvælger og udnævner statsadvokater og vicesstatsadvokater og træffer afgørelse om deres disciplinære ansvar eller afskedigelse. Det kroatiske advokatsamfund er en uafhængig, selvstyrende faglig organisation.

Uafhængighed

Graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed, både blandt virksomheder og borgere, er fortsat meget lav. I 2020 er graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed blandt borgerne fortsat den laveste i EU (kun 24 % var af den opfattelse, at retsvæsenets uafhængighed er rimelig god eller meget god), selv om niveauet er forbedret i forhold til 2019.⁵ I samme periode faldt graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed blandt virksomhederne yderligere (andelen, der var af den opfattelse, at retsvæsenets uafhængighed er rimelig god eller meget god, faldt fra 18 % til 16 %), selv om Kroatiens placering blev forbedret til den næstlaveste i EU.⁶ En anden undersøgelse blandt virksomhederne viser, at graden af opfattelsen af uafhængigheden er faldet støt siden 2014-15 og fortsat er den laveste blandt medlemsstaterne.⁷ Ifølge Eurobarometerundersøgelsen fra 2020 er hovedårsagen til

¹ Nedsættelsen af en ny øverste straffedomstol er sat i bero, indtil forfatningsdomstolen har truffet en afgørelse.

² Den øverste domstol fungerer som domstol i anden instans, når den behandler straffesager fra distriktsdomstolene, og som domstol i tredje instans i forbindelse med ekstraordinære appeller og ekstraordinære retsmidler.

³ Statsadvokaturen har to afdelinger: en, der fungerer som anklagemyndighed, og en anden, der træffer retlige foranstaltninger for at beskytte Kroatiens ejendom og anvende retsmidler for at beskytte forfatningen og loven.

⁴ Figur 55-57, EU's resultattavle for retsområdet for 2019.

⁵ Figur 44, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020. Graden af opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er kategoriseret som følger: meget lav (under 30 % af de adspurgte er af den opfattelse, at retsvæsenets uafhængighed er rimelig god eller meget god) lav (mellem 30-39 %), middel (40-59 %), høj (60-75 %), meget høj (over 75 %).

⁶ Figur 46, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

⁷ Se undersøgelserne fra Det Verdensøkonomiske Forum i figur 59, EU's resultattavle for retsområdet for 2018, og figur 48, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

domstolenes og dommernes manglende uafhængighed efter borgernes opfattelse indblanding eller pres fra regeringen og politikerne.⁸ Hovedårsagen er efter virksomhedernes opfattelse indblanding eller pres fra økonomiske eller andre specifikke interesser efterfulgt af indblanding eller pres fra regeringen og politikerne.⁹ Siden den seneste omfattende undersøgelse af domstolsbrugere eller retssystemets aktører blev gennemført i 2015, er der ikke foretaget nærmere undersøgelser af de specifikke årsager til den fortsat lave opfattelse af det kroatisk retsvæsens uafhængighed blandt de forskellige interessenter.¹⁰

Det nationale dommerråd og statsadvokatrådet står over for udfordringer som følge af ændringer, der begrænser deres rolle i udvælgelsen af dommere og statsadvokater. Loven om det nationale dommerråd¹¹ og loven om statsadvokatrådet¹² blev ændret i 2018.¹³ Disse ændringer blev udløst af en dom afsagt i 2018, hvori forfatningsdomstolen¹⁴ fastslog, at det nationale dommerråd ikke havde givet en tilstrækkelig begrundelse i sin afgørelse om placeringen af en dommer ved en anden domstol.¹⁵ Stillinger i domstolssystemet og anklagemyndigheden besættes i en meritbaseret proces baseret på et pointsystem, hvor der

⁸ Figur 45, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020. Det bemærkes, at andelen af borgerne, der angav denne årsag, komparativt set fortsat er den højeste blandt borgerne i EU.

⁹ Figur 47, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020. Det bemærkes, at andelen af virksomhederne, der nævnte disse årsager, komparativt set fortsat er den højeste blandt virksomhederne i EU.

¹⁰ Se figur 45, EU's resultatavle for retsområdet for 2017, hvoraf det fremgår, at der i 2015 blev gennemført en undersøgelse af følgende emner: adgang til domstolsservice, kundeservice ved domstolen, retsmødets forløb, domstolens dom/afgørelse og advokatens service. Se også figur 49, EU's resultatavle for retsområdet for 2018, figur 42, EU's resultatavle for retsområdet for 2019, og figur 42, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020, hvoraf det fremgår, at der ikke blev gennemført undersøgelser i 2016, 2017 og 2018.

¹¹ Det nationale dommerråd har 11 medlemmer, heraf syv dommere, der er valgt af deres kolleger, to universitetslærere i retsvidenskab og to parlamentsmedlemmer, hvoraf det ene er fra oppositionen. Rådets medlemmer vælges for en fireårig periode og kan kun genvælges én gang. Rådet er ansvarlig for at udnævne og afskedige dommere og retspræsidenter, træffe afgørelse om dommers immunitet, flytning og eksterne aktiviteter, indlede disciplinærsager og træffe afgørelse om dommers disciplinære ansvar, deltage i uddannelse af dommere og justitssekretærer, fastsætte en metode til evaluering af dommere, føre personlige fortegnelser og kontrollere dommers indberetninger af aktiver.

¹² Statsadvokatrådet har 11 medlemmer, heraf syv vicestatsadvokater, som er valgt af deres kolleger, to universitetslektorer i jura og to parlamentsmedlemmer, hvoraf det ene er fra oppositionen. Rådets medlemmer vælges for en fireårig periode og kan kun genvælges én gang. Rådets opgaver omfatter udnævnelse og afskedigelse af statsadvokater, afgørelser om statsadvokaters flytning og eksterne aktiviteter, indledning af disciplinærsager og afgørelser om statsadvokaters disciplinære ansvar, deltagelse i uddannelse af statsadvokater, afgørelse af indsigelser mod evalueringer af statsadvokater, føring af personlige fortegnelser og kontrol af statsadvokaters indberetninger af aktiver.

¹³ Ændret artikel 55, 55a og 56, lov om det nationale dommerråd, juli 2018, NN 67/2018. Artikel 56 og 57, lov om statsadvokatrådet, juli 2018, NN 67/2018.

¹⁴ Det bemærkes, at fornyet prøvelse ved forfatningsdomstolen er et almindeligt retsmiddel, der står til rådighed for enhver kandidat, hvis ansøgning til en stilling som dommer eller statsadvokat er blevet afvist.

¹⁵ Forfatningsdomstolen, dom af 22. maj 2018, U-III-5074/2017. Da begrundelsen i det nationale dommerråds afgørelse var utilstrækkelig, afviste forfatningsdomstolen den og sendte sagen tilbage til rådet med henblik på en ny procedure og afgørelse. Forfatningsdomstolen understregede navnlig, at rådet havde undladt at begrunde, hvorfor det havde valgt en kandidat, som havde et lavere antal point, der tildeles hver enkelt kandidat ud fra forud fastsatte kriterier i loven om det nationale dommerråd og relaterede lovbestemmelser om rådet (f.eks. baseret på resultaterne af tidligere juridisk arbejde, erfaring, højere juridisk uddannelse). Efter den foreskrevne pointtildeling tildeles de fleste ansøgere et relativt ensartet antal point og ligger derfor tæt på hinanden på listen over kandidater. I en senere dom af 24. juni 2020, U-III-3053/2018, afviste forfatningsdomstolen igen det nationale dommerråds afgørelse fra juli 2018 i en gentagen udnævnelsesprocedure efter sin dom U-III-5074/2017. Domstolen understregede igen (se punkt 42) det nationale dommerråds forpligtelse til at angive de kriterier og den begrundelse, som den baserede sin udnævnelse på, og at dette krav ikke begrænser rådets selvstændighed og uafhængighed.

tages hensyn til to elementer. Det første er enten kandidatens endelige antal point i den nationale skole for dommere eller statsadvokater eller, hvis der er tale om placering af en eksisterende dommer ved en anden domstol, vurderingen af kandidatens juridiske arbejde. Det andet element er samtalen i det respektive råd. Selv om kandidaterne har fået færre point, kan de, som påpeget af forfatningsdomstolen, dog stadig blive valgt uden behørig begrundelse. Det erklærede mål med ændringerne fra 2018 var at øge objektiviteten og gennemsigtigheden i udnævnelsesproceduren ved bl.a. at reducere antallet af point, som hvert råd kan tildele kandidaterne på baggrund af samtalen.¹⁶ Ændringerne betød dog, at rådene fik færre muligheder for at skelne mellem kandidater ved tildeling af point efter samtalen. Desuden begrænsede de antallet af kandidater, som rådene kunne indkalde til samtale. Den kombinerede virkning af disse ændringer mindskede rådernes rolle i udvælgelsen af kandidater til stillinger i domstolssystemet eller anklagemyndigheden. Konsekvenserne af disse ændringer kunne ses i nogle af udnævnelsesprocedurene i 2019 og 2020, hvor rådene stod over for udfordringer i forsøget på at undgå at reducere udnævnelsesproceduren til en mekanisk stemmeoptælling.¹⁷ Forfatningsdomstolens afgørelse har givet anledning til overvejelser i det nationale dommerråd og statsadvokatrådet om, hvordan man kan forbedre begrundelsen i deres afgørelser og udtalelser, herunder gennem mere klart definerede kriterier, som skal tages i betragtning ved tildeling af point under samtalen. Muligheden for yderligere at forbedre kvaliteten af arbejdet i begge råd, herunder ved at følge bedste praksis for udnævnelse af dommere, som er udarbejdet af domstolsadministrationerne, er imidlertid mere arbejdsintensiv og afhænger derfor af tilgængeligheden af tilstrækkelige økonomiske og menneskelige ressourcer.¹⁸ Det skal i den forbindelse bemærkes, at begge råd står over for betydelige ressourcemæssige udfordringer, og at deres administrative kapacitet er meget lav trods øgede økonomiske ressourcer.¹⁹

Kontrollen af dommeres og statsadvokaters formueangivelser er fortsat en udfordring for det nationale dommerråd og statsadvokatrådet. Ændringer af loven om det nationale dommerråd i 2018 og en ny lov om statsadvokatrådet fra 2018 muliggjorde et onlinesystem for retsombudsmands formueangivelser. Onlineplatformen har til formål at fremme integritet og gennemsigtighed, forebygge interessekonflikter og styrke den offentlige tillid til retssystemet. Offentliggørelsen af dommeres og statsadvokaters aktiver, som nu forventes at ske i løbet af 2020, blev forsinket af nødvendigheden af at behandle databeskyttelseskrav fremsat af databeskyttelsesmyndigheden.²⁰ Det planlagte IT-system til automatiseret kontrol af formueangivelser er imidlertid endnu ikke funktionsdygtigt. Navnlig er databasen over formueangivelser endnu ikke knyttet til skattemyndighedens database og matrikelregistret.²¹ Det er derfor endnu ikke muligt automatisk at opdage uoverensstemmelser mellem de indberettede aktiver og de faktiske aktiver. Der er behov for støtte til elektroniske værktøjer og tilstrækkelige menneskelige ressourcer for at sikre, at det nationale dommerråd og

¹⁶ Se begrundelsen for ændringsforslagene, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ_301.pdf.

¹⁷ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget.

¹⁸ Ifølge bedste praksis, som følges af medlemmerne af Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer, sammenligner nogle råd hver enkelt kandidat med alle andre kandidater på baggrund af en række kriterier. En sådan praksis kræver, at rådet har tilstrækkelige menneskelige ressourcer.

¹⁹ Se mere om rådets ressourcemålsproblemer nedenfor, afsnittet om retssystemets kvalitet.

²⁰ Input fra Kroatien til rapporten om retsstatssituationen 2020.

²¹ Opgraderingen af IT-systemet til afgivelse og offentliggørelse af retsombudsmands formueangivelser kræver yderligere tiltag for så vidt angår den automatiske kontrol af data. Dette omfatter indgåelse af aftalememoranda mellem det nationale dommerråd og statsadvokatrådet og andre kompetente organer (f.eks. skatteforvaltningen, matrikelregistret og indenrigsministeriet) vedrørende den informationsudveksling, der sker i de relevante kompetente myndigheders databaser.

statsadvokatrådet effektivt og hurtigt kan kontrollere angivelserne, om muligt allerede inden de offentliggøres online. Offentliggørelse af kontrollerede og korrigerede data er vigtig for at nå det erklærede mål med reformen, hvilket er at øge den offentlige tillid til retssystemet.

Kvalitet

Trods fortsatte fremskridt er anvendelsen af elektronisk kommunikation og elektroniske sagsstyringssystemer ved domstolene fortsat begrænset. Informations- og kommunikationsteknologier (IKT) til sagsstyring og elektronisk kommunikation mellem domstole og parter er blandt de mindst udviklede i EU.²² Det er f.eks. ikke altid muligt at indgive en sag eller modtage en stævning ad elektronisk vej. I de senere år er der sket løbende fremskridt med hensyn til anvendelsen af IKT-systemet til sagsstyring, bl.a. er der planer om at udvide det fælles system til også at omfatte forvaltningsdomstolene, som i øjeblikket anvender et ældre IKT-system. Hvad angår elektronisk kommunikation mellem domstole og parter²³ er muligheden for at indgive et krav elektronisk indtil videre blevet indført i alle handelsretter, distriktsdomstole og byretter.²⁴ Der er dog stadig plads til forbedringer, navnlig i distriktsdomstolene og byretterne, hvor anvendelsen fortsat er lav i kommunikationen med skattemyndighederne og i forhold til at øge udbredelsen af værktøjerne blandt retssystemets aktører.²⁵

For at aflaste domstolenes administrative personale og fremskynde retsafgørelserne blev der i 2019 indført en centraliseret postudbringning. Dette værktøj muliggør elektronisk indgivelse af dokumenter (underskrevet ved hjælp af en kvalificeret elektronisk signatur) fra domstolene til udbyderen af posttjenester med henblik på levering i brevform til domstolens parter (leveringsstatus ajourføres online). I maj 2020 steg den centraliserede postomdeling til at omfatte ca. 80 % af alle stævninger i handelsretterne (ca. 28 % i byretterne), mens udbredelsen fortsat var lav i distriktsdomstolene.²⁶

Det nationale dommerråd og statsadvokatrådet samt statsadvokaturen har vanskeligheder med hensyn til menneskelige ressourcer. Det nationale dommerråd og statsadvokatrådet har betydelige beføjelser²⁷, men deres administrative kapacitet er fortsat meget begrænset. Antallet af medarbejdere er meget lavt i betragtning af, at kun præsidenten for det nationale dommerråd hovedsagelig er fritaget for sine retlige opgaver (75 %), mens

²² Figur 40 og 27, EU's resultatavle for retlige anliggender for 2020.

²³ IKT-systemet giver mulighed for at indsende dokumenter fra advokater, kuratorer, retseksperter og offentlige notarer ved hjælp af en kvalificeret elektronisk signatur. I 2019 oversteg den elektroniske kommunikation med domstolsbrugere 90 000 udvekslinger i handelsretterne og 17 000 i nogle byretter (hovedsagelig fra advokater og insolvenssager fra kuratorer og finansagenturet (FINA) og i mindre grad fra notarer og retseksperter).

²⁴ Ud af alle stævninger i handelsretterne blev omtrent 36 % af parternes indsendte retsdokumenter (23 % i byretterne) og 44 % af stævningerne sendt fra domstolene til parterne sendt via e-kommunikation (18 % i byretterne) i maj 2020. Input fra Kroatien til rapporten om retsstatssituationen 2020.

²⁵ Det bemærkes, at justitsministeriet har anmodet om støtte gennem støtteprogrammet for strukturreformer 2020 for at løse dette problem. Projektet "Støtte til gennemførelsen af e-kommunikation i det kroatisk retsvæsen", som vil blive gennemført i samarbejde med Europarådet (CEPEJ), vil støtte justitsministeriet i at gøre noget ved den ringe anvendelse af e-kommunikationssystemet og udbrede det for fuldt ud at udnytte fordelene ved de digitaliserede processer for slutbrugerne.

²⁶ Data om brugen af elektronisk kommunikation, justitsministeriet, 2020.

²⁷ Se fodnote 11 og 12 ovenfor.

andre dommermedlemmer kun er fritaget for en lille del af deres opgaver (20 %).²⁸ I perioden 2017-2019 steg det nationale dommerråds og statsadvokatrådets økonomiske ressourcer med henholdsvis 25 % og 28 %. På grund af manglende økonomiske ressourcer beskæftigede det nationale dommerråd i 2020 dog kun fem tjenestemænd, selv om personaleplanen giver mulighed for at have 11 tjenestemænd. Statsadvokatrådet har kun tre tjenestemænd (personaleplanen giver mulighed for at have ti tjenestemænd). I betragtning af manglen på tilstrækkelige menneskelige ressourcer har statsadvokatrådet vanskeligt ved at udvikle en strategisk tilgang til at forbedre den overordnede kvalitet i statsadvokaturen.²⁹ Manglen på ressourcer i begge råd er en alvorlig udfordring, navnlig i forhold til den kommende offentliggørelse af aktiver og behovet for at kontrollere de oplysninger, der er afgivet af 1 712 dommere og 635 statsadvokater.³⁰ Hvad angår statsadvokaturen er de menneskelige ressourcer blevet øget (nye vicesstatsadvokater og praktikanter). Det er dog fortsat vanskeligt at tiltrække kvalificerede kandidater til stillinger som specialiserede økonomiske efterforskere på grund af ukonkurrencedygtige ansættelsesvilkår.³¹ Manglen på økonomiske specialister har negative konsekvenser for statsadvokaturens mulighed for at bekæmpe økonomisk og finansiell kriminalitet, eftersom disse efterforskere skulle bistå statsadvokaterne med at analysere komplekse økonomiske data. Statsadvokaturen foreslog regeringen at hæve lønningerne til potentielle økonomiske efterforskere.³²

Den løbende omstrukturering af domstolene, hvoraf den seneste blev gennemført i 2019, har bidraget til at udligne dommernes arbejdsbyrde og forbedre effektiviteten. Med omstruktureringen af domstolene i 2015 blev antallet af domstole i første instans reduceret, og tildelingen af appelsager til alle domstole i anden instans blev ændret, idet nogle domstole blev specialiseret.³³ I 2019 blev alle domstole i sager om administrative lovovertrædelser integreret i byretterne.³⁴ Omstruktureringen var begrundet i de senere års tendens til et faldende antal sager om administrative lovovertrædelser, hvilket kræver fleksibilitet i tildelingen af dommere til disse sager. Den nye omstrukturering kan medføre effektivitetsgevinster, da flere dommere kan arbejde i områder med udfordringer (f.eks. civile sager). I slutningen af 2019 blev nedsættelsen af en specialiseret øverste straffedomstol i anden instans sat i bero som følge af en kendelse om foreløbige foranstaltninger fra forfatningsdomstolen, som er i gang med at undersøge en anmodning om

²⁸ Se artikel 4, litra a), i loven om det nationale dommerråd. Præsidenten for og medlemmerne af statsadvokatrådet, som er statsadvokater, er ikke fritaget for deres arbejdsopgaver. For et komparativt perspektiv vedrørende domstolsadministrationernes ressourcer henvises til ENCJ's bidrag til rapporten om retsstatssituationen, maj 2020, s.9. For et komparativt perspektiv vedrørende domstolsadministrationernes beføjelser henvises til figur 50 i EU's resultattavle for retsområdet for 2016.

²⁹ Navnlig kan uddannelsen af nyansatte anklagere forbedres yderligere ved at fokusere på praktiske færdigheder.

³⁰ Se mere om spørgsmålet om offentliggørelse af aktiver i afsnittet om retssystemets uafhængighed ovenfor. Data om antallet af dommere og statsadvokater pr. 31. december 2019, input fra Kroatien til rapporten om retsstatssituationen 2020.

³¹ Rapport fra statsadvokaturen for 2019.

³² Ansættelsesproceduren for denne stilling er blevet forenklet med henblik på at fremme ansættelsen af økonomiske efterforskere. Efter anmodning fra statsadvokaturen kan regeringen tildele yderligere ressourcer på ad hoc-basis i særligt komplekse sager, hvilket omfatter ansættelse af økonomiske efterforskere.

³³ Omstruktureringen udvidede også førsteinstansdomstolenes geografiske områder, hvilket kan føre til en mere regelmæssig udøvelse af de beføjelser, som byretspræsidenterne har til at tildele særlige dommere bestemte typer af sager eller geografiske områder på baggrund af en årlig arbejdsplan. Det bemærkes, at en dommer, som er utilfreds med den årlige arbejdsplan, kan anmode distriktsdomstolens præsident om en fornyet vurdering.

³⁴ Som følge af omstruktureringen blev antallet af domstole i første instans reduceret fra 46 til 34.

forfatningsmæssig prøvelse af de ændringer, der skal føre til nedsættelse af en sådan domstol.³⁵

Offentliggørelsen af retsafgørelser fra domstole i første og anden instans er fortsat meget begrænset. Antallet af retsafgørelser, der offentliggøres online, er det laveste i EU.³⁶ Det ajourførte IKT-system kan behandle et større antal retsafgørelser. Offentliggørelsen af retsafgørelser online er imidlertid meget begrænset, eftersom retsafgørelserne ikke systematisk forberedes (f.eks. anonymiseres) og uploades til platformen. Desuden er maskinlæsbareheden af offentliggjorte retsafgørelser, som ville gøre det muligt at udvikle tjenester til domstolsbrugere på baggrund af løsninger med kunstig intelligens, den næstlaveste i EU.³⁷

Effektivitet

På trods af de fremskridt, der er gjort med at afslutte de ældste sager, er efterslæbet og varigheden af retssager ved de civil- og handelsretlige domstole fortsat blandt de betydeligste i EU.³⁸ I 2019 var den gennemsnitlige varighed af retssager ved domstolene i første instans blandt de længste i EU med henholdsvis 855 og 735 dage for civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist, hvilket er en stigning sammenlignet med 2018.³⁹ Den gennemsnitlige varighed af tvangsfuldbyrdsessager ved byretterne og handelsretterne steg konstant og nåede op på 797 dage. Ved distriktsdomstolene i anden instans tog civilretlige sager anlagt som følge af en tvist imidlertid kun i gennemsnit 258 dage.⁴⁰ Tilsvarende faldt den gennemsnitlige varighed af handelsretlige sager ved appeldomstolen i anden instans yderligere til 634 dage. Ved den øverste domstol tog det i gennemsnit 720 dage at behandle en civilretlig sag. Et initiativ iværksat af justitsministeriet med det formål at afslutte verserende sager, som er ti år gamle eller mere, fortsatte med gode resultater. Initiativet er udviklet i samarbejde med retspræsidenterne, som frivilligt udarbejder handlingsplaner. Mellem 2016 og 2019 blev antallet af sådanne sager reduceret med ca. 50 %.⁴¹ Efterslæbet i handelsretlige sager fortsatte med at falde, hovedsagelig på grund af de forbedrede forretningsprocesser, der blev iværksat af appeldomstolen i handelsretlige sager. Selv om sidstnævnte oplevede en stigning i antallet af indkomne sager, var efterslæbet blevet reduceret med mere end 20 % ved udgangen af 2019 sammenlignet med 2018. Disse forbedringer i håndteringen af handelsretlige sager består i at overdrage sagsbehandlingen til rettens personale, så dommerne kan fokusere på sagens realiteter. Reformen af forretningsprocesserne er delvist ved at blive udvidet til at omfatte handelsretter. Der blev også gjort yderligere fremskridt med hensyn til at reducere efterslæbet af civilretlige sager i alle instanser, men byretterne står i øjeblikket over for en ekstraordinær tilstrømning af sager om lån knyttet til den schweiziske franc⁴² og personlig insolvens.⁴³

Ændringer af strafferetsplejen har til formål at gøre strafferetssystemet mere effektivt, da store efterslæb og lange sagsbehandlingstider fortsat er en udfordring. I 2019 steg efterslæbet og varigheden af førsteinstanssager ved byretter og distriktsdomstole (til

³⁵ Forfatningsdomstolen, U-I-4658/2019, U-I-4659/2019, 17.12.2019.

³⁶ Figur 28, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

³⁷ Figur 29, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

³⁸ Figur 5-19, EU's resultattavle for retlige anliggender for 2020.

³⁹ Data for 2019, justitsministeriet.

⁴⁰ Sammenlignet med 2018 faldt varigheden af retssager yderligere i 2019.

⁴¹ Input fra Kroatien til rapporten om retsstatssituationen 2020.

⁴² Som følge af den øverste domstols dom om adgang til retsmidler i sådanne situationer. Den øverste domstol, dom af 12. februar 2019, rev. 2868/2018-2.

⁴³ Som følge af ændringerne af loven om personlig insolvens, 10.7.2018, NN 67/2018-1364.

henholdsvis 678 og 930 dage i gennemsnit). Denne stigning skyldtes delvist, at man prioriterede at afslutte de ældste sager, hvilket øgede den gennemsnitlige varighed af afsluttede sager. I 2019 tog det dog i gennemsnit kun 138 dage for den øverste domstol at afslutte en straffesag. Advokaternes manglende processuelle disciplin vedrørende godkendelse af anklageskrifter fører ofte til betydelige forsinkelser.⁴⁴ Ændringerne af strafferetsplejeloven i december 2019 har til formål at fremskynde proceduren i anklagepanelet og straffesager som helhed.⁴⁵ I 2019 behandlede statsadvokaturen flere straffesager, end den modtog (en gennemførelsesprocent på 102 %), hvilket nedbragte efterslæbet med næsten 23 %.⁴⁶

II. RAMME FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

Kroatien har udviklet en retlig og politisk ramme for at fremme integritet og forebygge korruption i den offentlige sektor og har med henblik herpå oprettet et netværk af myndigheder, der bidrager til politisk beslutningstagning på tværs af alle dele af den offentlige forvaltning. Kroatien har en særlig anklagemyndighed, kontoret til bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet (USKOK)⁴⁷, der har til opgave at retsforfølge korruption og organiseret kriminalitet, samt en særlig politiafdeling under indenrigsministeriet, politiets nationale kontor til bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet (PNUSKOK). Sidstnævnte har til opgave at forebygge, opdage og efterforske komplekse korruptionsrelaterede forbrydelser.

I Transparency Internationals korruptionsindeks (Transparency International Corruption Perceptions Index) for 2019 opnåede Kroatien en karakter på 47/100 og lå nr. 18 blandt EU's medlemsstater og nr. 63 på verdensplan. Kroatien er også blandt de medlemsstater, der klarer sig dårligst i Eurobarometerundersøgelsen fra 2020 om borgernes opfattelse af korruption.⁴⁸ 97 % af kroaterne mener, at korruption er udbredt i deres land (EU-gennemsnit: 71 %), og 54 % af dem føler sig personligt berørt af korruption i dagligdagen (EU-gennemsnit: 26 %). Hvad angår virksomheder anser 91 % af virksomhederne korruption for at være udbredt (EU-gennemsnit: 63 %), og 57 % af virksomhederne mener, at korruption er et problem i forbindelse med deres forretningsvirksomhed (EU-gennemsnit: 37 %). Endvidere mener 28 % af borgerne, at der rejses et tilstrækkeligt antal straffesager til at afskrække folk fra korruption (EU-gennemsnit: 36 %), mens 16 % af virksomhederne mener, at personer og virksomheder, der afsløres i forbindelse med bestikkelse af en højtstående embedsmand, straffes i passende omfang (EU-gennemsnit 31 %).⁴⁹

⁴⁴ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget.

⁴⁵ Problemet hidrører fra forsvarsadvokaternes tidligere mulighed for at anmode dommerpanelet om løbende at afvise beviser fremlagt af statsadvokaterne under forskellige høringer af det dommerpanel, der behandler det indgivne anklageskrift. Konsekvensen af denne procedure var, at hver gang panelet afviste at afvise bevismateriale, kunne advokaterne indlede en særskilt appelprocedure, som herefter endte hos højere domstole og førte til langvarige appelprocedurer. Ifølge de ændrede regler skal anmodninger om afvisning af bevismateriale nu koncentrerer sig i én høring af panelet og vil ikke blive tilladt på et senere tidspunkt, dog med enkelte udtrykkeligt anførte undtagelser.

⁴⁶ Rapport fra statsadvokaturen for 2019, april 2020, s. 17. Følgende typer straffesager er medtaget i denne oversigt: strafferetlige underretninger fra politiet, offentligheden og andre, efterforskning, undersøgelse, andeninstansprocedure, anmodning om beskyttelse af lovlighed i straffesager og sager om administrative lovovertrædelser samt andre straffesager (i alt næsten 129 000 indkomne sager i 2019).

⁴⁷ I Zagreb, Split, Rijeka og Osijek.

⁴⁸ Særlig Eurobarometerundersøgelse 502.

⁴⁹ Flash Eurobarometer 482.

De retlige rammer er i det store og hele på plads. Straffeloven kriminaliserer forskellige former for korruption og fastsætter straf, sanktioner og foranstaltninger såsom konfiskering eller beslaglæggelse. Ifølge regeringsloven kan medlemmer af regeringen dog ikke uden regeringens forudgående tilladelse retsforfølges for en strafbar handling, der forventes at give en fængselsstraf på op til fem år.⁵⁰ Greco har oplyst, at der er behov for en fornyet vurdering af ordningen om politisk immunitet for medlemmer af regeringen, da den er for vidtgående og ikke skal omfatte korruptionsrelaterede sager for at forhindre, at den hindrer retsforfølgelse af korruption på højt plan.⁵¹ I juli 2020 meddelte regeringen, at den agtede at ophæve immunitetsordningen for medlemmer af regeringen.⁵²

Strategien for bekæmpelse af korruption 2015-2020 fokuserer primært på forebyggelse af korruption. Strategien indeholder syv horisontale mål, og et af dens hovedmål er "det politiske systems og regeringens integritet". Den overordnede strategi blev ledsaget af tre mere detaljerede toårige handlingsplaner. Disse fokuserede primært på initiativer inden for uddannelse og på udarbejdelse af vejledninger samt planlægning af særlig lovgivning. Planerne for 2015-16 og 2017-18 blev begge delvist gennemført, og vurderingerne viser, at 88 % af de planlagte aktiviteter for 2019 enten er blevet helt eller delvist gennemført.⁵³ Visse vigtige lovgivningsmæssige- og integritetsmæssige initiativer blev imidlertid forsinket.⁵⁴ I maj 2019 vedtog regeringen programmet til bekæmpelse af korruption for statsejede virksomheder 2019-2020 med foranstaltninger, der fokuserer på at øge det interne og eksterne tilsyn med hovedsagelig statsejede virksomheder og indføre gennemsigtige kriterier for vurdering af virksomhedernes effektivitet. Andre foranstaltninger fokuserer på at skabe klare regler for udnævnelse af medlemmer af ledelsen og bestyrelsen og styrke mekanismer til forebyggelse af interessekonflikter.⁵⁵ Det forlyder dog, at den foreslåede indførelse af overvågnings- og etikansvarlige med henblik på at øge gennemsigtigheden og effektiviteten i statsejede virksomheder ikke er blevet gennemført i flere virksomheder.⁵⁶ Den 18. september 2020 fremlagde ministeren for retlige anliggender og offentlig forvaltning en ny strategi til bekæmpelse af korruption for 2021-2030⁵⁷.

Der oprettes et netværk af myndigheder, som skal bekæmpe korruption i alle dele af regeringen. Justitsministeriet er det centrale korruptionsforebyggende organ med en særlig enhed til koordinering af gennemførelsen af strategier til korruptionsbekæmpelse og dertil knyttede handlingsplaner. Det fungerer også som et centralt organ for udveksling af data om bekæmpelse af korruption.⁵⁸ Rådet for forebyggelse af korruption, som er et rådgivende regeringsorgan bestående af repræsentanter for offentlige institutioner og ikke-statslige organisationer, og det nationale råd for overvågning af gennemførelsen af strategien til

⁵⁰ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling xi, punkt 96.

⁵¹ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling xi, punkt 99.

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

⁵³ Rapport fra det kroatiske parlament om gennemførelsen af handlingsplanen: 55/126 tiltag i perioden 2015-2016 blev gennemført (44 %), visse ikke-gennemførte tiltag blev overført til det følgende år. 87/126 tiltag i handlingsplanen 2017-2018 blev gennemført (69 %).

⁵⁴ Handlingsplaner for bekæmpelse af korruption, 2016-2020.

⁵⁵ Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu 2019-2020.

⁵⁶ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget.

⁵⁷ Meddelelse af 18. september 2020: <https://vlada.gov.hr/vijesti/malenica-najavio-izradu-nove-strategije-borbe-protiv-korupcije/30397>

⁵⁸ Regulativ om justitsministeriets interne organisation (artikel 126).

bekæmpelse af korruption aflægger rapport til parlamentet to gange om året. Ud over de centrale repressive organer USKOK og PNUSKOK findes der flere andre organer inden for rammerne til forebyggelse af korruption. Disse omfatter ministeriet for offentlig forvaltning, statsrevisionen, kontoret for bekæmpelse af hvidvask af penge, kommissionen for forebyggelse af interessekonflikter og statskommissionen for tilsyn med offentlige indkøbsprocedurer.

Mens tjenestemænd skal overholde en adfærdskodeks, er der ikke indført en sådan kodeks for parlamentsmedlemmer og vigtige udøvende funktioner. De grundlæggende etiske principper er fastsat i tjenestemandsloven og den etiske kodeks for tjenestemænd ("kodeksen"). Kodeksen fastsætter regler for god etisk adfærd og en institutionel ramme for dens gennemførelse. Den etiske kommission for tjenestemænd er et organ i anden instans, der beskæftiger sig med klager fra borgere og embedsmænd, og en etisk afdeling under ministeriet for offentlig forvaltning tilbyder uddannelsesaktiviteter. Selv om der er indført en etisk kodeks for tjenestemænd, mangler der en adfærdskodeks for parlamentsmedlemmer. En relateret Greco-anbefaling har til formål at udvikle og vedtage en sådan kodeks kombineret med en tilsyns- og håndhævelsesmekanisme.⁵⁹ Der er heller ikke indført en adfærdskodeks, der giver vejledning om interessekonflikter og andre integrationsrelaterede spørgsmål for vigtige udøvende funktioner.⁶⁰

Der er vedtaget lovgivning om forebyggelse af interessekonflikter, men der er behov for opmærksomhed om dens gennemførelse og dens tilsynsorgans klare beføjelser. Loven om forebyggelse af interessekonflikter indeholder detaljerede regler om interessekonflikter, uforenelighed, gaver og økonomiske indberetninger. Den fastsætter de generelle principper for tiltag i forbindelse med udøvelsen af et offentligt embede, herunder for personer med vigtige udøvende funktioner. Loven giver den uafhængige kommission til løsning af interessekonflikter ("kommissionen") en central rolle, idet den fører tilsyn med lovens gennemførelse, kontrollerer økonomiske indberetninger og gennemfører uddannelsesaktiviteter.⁶¹ Kommissionen kan indlede sager om interessekonflikter og træffe afgørelse om, hvorvidt en bestemt handling udgør en overtrædelse. Den kan pålægge sanktioner, såsom påtale eller tilbageholdelse af en del af en embedsmands månedsløn. Den har spillet en proaktiv rolle med hensyn til at opretholde loven om forebyggelse af interessekonflikter, navnlig for så vidt angår vigtige udøvende funktioner. Selv om den kan pålægge administrative sanktioner for manglende overholdelse, synes dens evne til at kontrollere oplysninger og håndhæve afgørelser at være begrænset af dens manglende fulde adgang til oplysninger og embedsmændenes manglende samarbejde. Kommissionens afgørelser er efter domstolsprøvelse blevet ophævet, navnlig vedrørende vigtige udøvende funktioner. Tidligere afgørelser har også udløst kritik fra regeringens side, hvilket har fået kommissionen og ikke-statslige organisationer til at underrette Europarådet om den stigende manglende overholdelse af dens afgørelser.⁶² Kommissionen er afhængig af myndighedernes samarbejde, når det drejer sig om kontrol af økonomiske indberetninger. Greco har imidlertid også udstedt flere anbefalinger med hensyn til kommissionens rolle. Disse omfatter forbedrede muligheder for at indhente de oplysninger, der er nødvendige for at kontrollere økonomiske indberetninger, vurdere de tilgængelige sanktioner for overtrædelser af loven om forebyggelse af interessekonflikter for at sikre passende konsekvenser og muliggøre en effektiv kontrol af økonomiske indberetninger. Den anbefalede også, at der indføres et krav

⁵⁹ GRECO Fourth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling i og iii.

⁶⁰ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling ii, punkt 41.

⁶¹ Lov om forebyggelse af interessekonflikter.

⁶² GONG's brev til Greco, 1.10.2019.

om fremlæggelse af ad hoc-oplysninger for de øverste administrative funktioner i konflikter mellem private interesser og officielle funktioner.⁶³ Selv om myndighederne har øget kommissionens budget og har planer om at ændre loven om forebyggelse af interessekonflikter i 2020, har Europa-Kommissionen og internationale evalueringer understreget, hvor vigtigt det er at sikre, at kommissionen til forebyggelse af interessekonflikter har tilstrækkelige beføjelser til at pålægge afskrækkende sanktioner og varetage sin vigtige forebyggende rolle.⁶⁴ Kroatien agter at ændre loven om forebyggelse af interessekonflikter, og ministeriet for offentlig forvaltning har nedsat en arbejdsgruppe, som skal forberede et udkast til dette forslag.

Selv om der findes foranstaltninger til forebyggelse af korrupktion på lokalt plan, er de tilsvarende tilsyns- og håndhævelsesmekanismer fortsat svage. Kroatien har indført en ramme for forebyggelse af interessekonflikter hos statslige og lokale embedsmænd, som består af særlove. Tjenestemandsløven og loven om lokalt og regionalt selvstyre gælder for lokale embedsmænd, som er ansat i lokale og regionale selvstyrende enheders styrende organer. Selv om den ikke forbyder tilstedeværelsen af private interesser, forbyder den embedsmisbrug som følge af uløste interessekonflikter og pålægger sanktioner for manglende overholdelse. På trods af dette forekommer de fleste korrupsionssager på lokalt plan eller distriktsplan. Eurobarometerundersøgelser viser, at der fortsat er bekymringer vedrørende interessekonflikter på både lokalt plan og hos statsejede og statskontrollerede virksomheder, hvoraf mange ejes/kontrolleres af kommunerne.⁶⁵ Det nuværende anvendelsesområde for lovgivning om interessekonflikter omfatter dog ikke formænd og bestyrelsesmedlemmer i virksomheder, hvori aktiemajoriteten ejes af lokale myndigheder, samt direktører og bestyrelsesmedlemmer i virksomheder, hvori aktiemajoriteten ejes af disse virksomheder. Kroatien agter dog at ændre loven om forebyggelse af interessekonflikter, og ministeriet for offentlig forvaltning har nedsat en arbejdsgruppe, som skal forberede dette ændringsforslag. Desuden giver den nuværende lov om lokalt og regionalt selvstyre lokale embedsmænd vide skønsbeføjelser i beslutninger vedrørende afhændelse af aktiver og finanser på op til 1 mio. kroatiske kuna (HRK) og udnævnelse af bestyrelsesmedlemmer i offentlige lokale virksomheder, hvilket giver betydelige muligheder for korrupktion. På regionalt plan har 17 distrikter for nylig oprettet deres egne kommissioner til bekæmpelse af korrupktion, og nogle har vedtaget interne handlingsplaner til bekæmpelse af korrupktion og udvikler adfærdskodekser for embedsmænd på regionalt plan.

Selv om der er indført regler for indberetninger af aktiver og "svingdørproblematikken", har de mangler. Embedsmænd, der er omfattet af loven om forebyggelse af interessekonflikter, skal indberette deres aktiver, uanset om de er erhvervet eller arvet, og angive kilden til indtægter fra erhvervsmæssige og ikke-erhvervsmæssige aktiviteter. De skal også indberette deres ægtefællers eller partners og eventuelle mindreårige børns indtægter. Kommissionen for forebyggelse af interessekonflikter offentliggør indholdet af disse indberetninger online.⁶⁶ I praksis afgiver embedsmænd dog kun deres indberetninger, når de tiltræder deres stilling og ved opsigelse eller genansættelse,

⁶³ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling viii, ix og x, punkt 4.

⁶⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende kontrollen af, at Kroatien fuldt ud anvender Schengenreglerne, COM(2019) 497 final af 22.10.2020; Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Kroatiens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Kroatiens konvergensprogram for 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8430-2020-INIT/en/pdf>. I 2018 var der afsat 5 048 458,28 HRK til kommissionens arbejde. I 2019 var der afsat et beløb på 6 493 939,00 HRK. Budgettet for 2020 er på 7 810 718 HRK.

⁶⁵ Statsadvokaturen, rapport for 2019, april 2020, og Eurobarometer 502 og Eurobarometer 482.

⁶⁶ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling vii, punkt 79.

men de afgiver ikke ad hoc-indberetninger for at afspejle en eventuel ændring i status i løbet af deres mandat. Selv om kommissionen kan anmode om en ad hoc-indberetning, har den begrænset mulighed for at pålægge sanktioner i tilfælde af ukorrekte indberetninger. Enkeltpersoner i vigtige udøvende funktioner er ikke forpligtet til regelmæssigt at afgive økonomiske indberetninger, selv om de forventes at opfylde højere krav til integritet og gennemsigtighed.⁶⁷ Loven om forebyggelse af interessekonflikter indeholder en karenperiode på et år for tjenestemænd. Greco anser denne periode for at være for kort og anbefaler også, at kommissionen for forebyggelse af konflikter får en mæglerrolle i vurderingen af potentielle interessekonflikter ved overgang fra den offentlige til den private sektor.⁶⁸

Der findes ingen detaljerede regler for regulering af kontakten mellem personer i vigtige udøvende funktioner og lobbyister. Der gælder heller ingen indberetnings- eller offentliggørelseskrav for personer, der søger at påvirke regeringens tiltag og politikker. Regler om, hvordan man skal samarbejde med lobbyister og andre tredjeparter, der søger at påvirke regeringens beslutningsproces, blev anerkendt i senere planer for bekæmpelse af korruption, og i den seneste plan er der planer om at udarbejde en ramme for regulering af lobbyvirksomhed i 2020.

Beskyttelse af whistleblowere blev indført ved lov om beskyttelse af indberettere af uregelmæssigheder fra juli 2019. Loven har et bredt anvendelsesområde, som ud over korruption også omfatter overtrædelser af love, forskrifter og handlinger, som udgør en trussel mod den offentlige interesse. Folkeombudsmanden er det organ, der er ansvarligt for den eksterne indberetning af uregelmæssigheder. I overensstemmelse med sit nye mandat fik ombudsmanden tildelt yderligere midler fra statsbudgettet til kampagneaktiviteter.⁶⁹ Justitsministeriet forestår også uddannelse af embedsmænd med ansvar for lovens gennemførelse, og der planlægges en mediekampagne. Ser man på hele EU, registrerede Kroatien i 2019 dog den mest markante stigning siden 2017 i antallet af borgere, der nævner den manglende beskyttelse af whistleblowere som den primære årsag til ikke at indberette korruptionssager (39 %, + 10 procentpoint siden 2017).⁷⁰

Trods negative opfattelser har specialiserede kontorer opnået gode resultater med hensyn til at retsforfølge korruption. I april 2019 nedsatte justitsministeriet en arbejdsgruppe til udarbejdelse af ændringer af loven om kontoret til bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet. Ændringerne har til formål at gøre retsforfølgelsen af organiseret kriminalitet og korruption mere effektiv og tilpasse og harmonisere den med anden relevant national lovgivning.⁷¹ Både USKOK og PNUSKOK har opnået gode resultater med hensyn til at efterforske og retsforfølge korruption på højt plan.⁷² Ifølge statsadvokatens årsberetning modtog USKOK i 2019 i alt 1 365 anmeldelser⁷³, hvoraf 1 003 (ca. 73 %) vedrørte korruption. Af disse anmeldelser vedrørte 879 (ca. 88 %) magtmisbrug og embedsmisbrug, mens 124 (ca. 12 %) vedrørte korruption i mere snæver forstand. I 2019 blev der rejst tiltale mod 109 personer. I 2019 modtog og løste USKOK et større antal sager og registrerede et faldende antal uløste sager sammenlignet med 2018. I 2019 tog 90 % af de efterforskninger, der blev ledet af USKOK's anklagere, op til seks måneder at afslutte, og

⁶⁷ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling viii, punkt 82.

⁶⁸ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, punkt 78.

⁶⁹ 200 000,00 HRK.

⁷⁰ Særlig Eurobarometerundersøgelse 502, Corruption.

⁷¹ Lov om statsadvokaturen og lov om statsadvokatrådet.

⁷² GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, punkt 13.

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

varigheden af efterforskningerne blev dermed reduceret fra 12 måneder i 2016.⁷⁴ På trods af de specialiserede tjenesters resultater og nylige forstærkning undermineres bestræbelserne på at bekæmpe korruption af manglende domfældelser og begrænsede menneskelige ressourcer, navnlig for så vidt angår specialiserede efterforskere. Selv om der er et betydeligt antal efterforskninger og rejste tiltaler i sager vedrørende organiseret kriminalitet og korruption, oplever både statsadvokaturen (DORH) og USKOK problemer med retssystemets ineffektivitet, hvor langvarige retssager og appelsager ofte forhindrer sager i at blive afsluttet. Desuden er højt profilerede sager mod tidligere ledende embedsmænd fortsat uløste og genstand for langvarige retssager. Som følge heraf mener 80 % af respondenterne i en Eurobarometerundersøgelse, at korruptionssager på højt plan ikke forfølges tilstrækkeligt, og 74 % mener, at regeringens bestræbelser på at bekæmpe korruption er ineffektive (EU-gennemsnit: 53 %).⁷⁵

III. MEDIEPLURALISME

Ytrings- og informationsfriheden er nedfældet i forfatningen, mens mediepluralismen sikres af forskellige love. Medietilsynsmyndigheden (Agenturet for elektroniske medier; AEM) er en uafhængig myndighed, der er oprettet ved lov. Ifølge reglerne om gennemsigtighed skal virksomhederne indberette oplysninger om ejerskab til AEM og offentliggøre dem i statstidende. Adgangen til oplysninger er sikret ved lov. Beskyttelse af journalister er ikke specifikt behandlet i lovgivningen, og de mekanismer, der er til rådighed for alle borgere, finder anvendelse.⁷⁶

Medietilsynsmyndigheden er ifølge loven en uafhængig enhed. Loven om elektroniske medier⁷⁷ beskriver AEM's kompetencer, dets sanktionsbeføjelser og mekanismer til at appellere dens afgørelser. Tilsynsmyndigheden har status af juridisk person. De syv medlemmer af agenturets råd, herunder formanden, der fungerer som agenturets leder, udnævnes af parlamentet på baggrund af en anbefaling fra regeringen efter en offentlig indkaldelse af interessetilkendegivelser. Efter en femårig mandatperiode kan et medlem af rådet ansøge om samme stilling på ny. Suspension og afskedigelse kan ske på grund af manglende egnethed til stillingen eller inkompetence eller af andre tvingende årsager vedrørende personen. Afgørelsen træffes af parlamentet efter forslag fra regeringen. Det forhold, at rådets medlemmer kan udnævnes på ny for flere mandatperioder, og at det parlamentariske flertal har stor indflydelse på udnævnelsen af agenturets beslutningstagende organ, kan i praksis påvirke tilsynsmyndighedens politiske uafhængighed, som nogle interessenter og observatoriet for mediepluralisme 2020 (MPM 2020) har påpeget.⁷⁸ Sidstnævnte har vurderet, at medietilsynsmyndighedens uafhængighed og effektivitet står over for en middelhøj risiko.⁷⁹ Som forklaret under landebesøget er AEM's budget baseret på indtægterne fra agenturets aktiviteter, hvilket bidrager til dets uafhængighed. AEM sikrer en høj grad af gennemsigtighed ved at offentliggøre sine afgørelser, mødereferater og årsberetninger online. Agenturets afgørelser offentliggøres desuden i statstidende.

⁷⁴ Statsadvokaturen, rapport for 2019, april 2020, s. 120.

⁷⁵ Særlig Eurobarometerundersøgelse 502, Corruption.

⁷⁶ Mellem 2019 og 2020 gik Kroatien fem placeringer frem i Journalister uden Grænsers internationale pressefrihedsindeks og ligger nu nr. 59 på verdensplan. Se <https://rsf.org/en/ranking/2019>.

⁷⁷ Lov om elektroniske medier.

⁷⁸ Observatoriet for mediepluralisme (2020).

⁷⁹ I denne forbindelse bør det også erindres, at det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester (AVMSD) indeholder specifikke garantier for de nationale medietilsynsmyndigheders uafhængighed og effektivitet. Kroatien forventes at gennemføre det reviderede direktiv i efteråret 2020.

For at sikre gennemsigtighed med hensyn til medieejerskab skal udbydere af medietjenester årligt indberette oplysninger om ejerskab og ændringer i ejerskab til agenturet for elektroniske medier. Ifølge loven om elektroniske medier skal indberetningerne indeholde oplysninger om direkte og indirekte ejere og om, hvor stor procentdelen af aktier er.⁸⁰ Oplysninger om ejerskab offentliggøres også i statstidende, og loven fastsætter sanktioner i tilfælde af manglende indberetning. Politiske partier eller politikere er ifølge loven ikke specifikt udelukket fra medieejerskab. Observatoriet for mediepluralisme 2020 udtrykte bekymring over, at identifikationen af den reelle ejer fortsat er problematisk, og vurderede, at gennemsigtigheden af medieejerskab står over for en mellemhøj risiko.⁸¹ I den foreslåede nye lov om elektroniske medier planlægges det, at oplysninger om ejerskab skal offentliggøres ved at fremlægge et uddrag af ejerregistret.

Tildelingen af statslig reklame reguleres for statslige myndigheder og enheder, der overvejende ejes af staten. Loven om elektroniske medier fastsætter, at statslige myndigheder skal bruge 15 % af deres årlige midler, som er øremærket til fremme af deres tjenester eller aktiviteter, på reklame i regionale eller lokale tv- eller radioselskabers audiovisuelle programmer og radioprogrammer. De statslige organer skal årligt aflægge rapport til AEM om reklameaktiviteterne.⁸²

Adgangen til oplysninger er sikret ved lov, men processen synes langsom. Informationskommisæreren er et uafhængigt organ, der beskytter og gennemfører loven om adgang til oplysninger. Selv om retten til adgang til oplysninger har været sikret ved lov siden 2003, blev situationen forbedret med loven om adgang til oplysninger og den første informationskommisær i 2013. Kommisæreren sikrer juridisk beskyttelse af retten til adgang til offentlig information og genbrug heraf (åbne data), fører tilsyn med offentliggørelsen af myndighedernes arbejde og skaber øget opmærksomhed om området. Kommisæreren kontor er forholdsvis lille (17 ansatte). I overensstemmelse med kravene i loven om adgang til oplysninger skal alle offentlige myndigheder udpege en informationsmedarbejder til at behandle anmodninger om adgang til oplysninger.⁸³ Indførelsen af muligheden for at pålægge direkte sanktioner vil bidrage til at modvirke overtrædelser. Kommisæreren kan indgive en begæring om retsforfølgelse og træffe afgørelser i sager om administrative lovovertrædelser.⁸⁴ I 2019 blev mere end halvdelen af de klager, der blev indgivet til informationskommisæreren, indgivet på grund af myndighedernes manglende svar på anmodninger om adgang til oplysninger inden for de lovbestemte frister.⁸⁵ Informationskommisæreren udsendte en rapport⁸⁶, der gav udtryk for bekymring over gennemførelsen af loven om retten til adgang til oplysninger.⁸⁷ Ifølge observatoriet for mediepluralisme 2020 udøves retten til adgang til oplysninger "for det meste gennem klagemekanismer og direkte inddragelse af informationskommisæreren".⁸⁸

⁸⁰ Artikel 52 i loven om elektroniske medier.

⁸¹ Det skal i denne forbindelse erindres, at det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester (AVMSD) tilskynder medlemsstaterne til at vedtage lovgivning, der pålægger medietjenesteudbydere, som hører under deres jurisdiktion, at give adgang til oplysninger om deres ejerforhold, herunder de reelle ejere.

⁸² Artikel 33 i loven om elektroniske medier.

⁸³ I øjeblikket har ca. 85 % af de 5 900 offentlige myndigheder gjort dette, men definitionen af offentlige myndigheder er meget bred.

⁸⁴ Domstolsprocedurerne er imidlertid langvarige, og det er sjældent, at domstolene ikke giver offentlige myndigheder medhold. Sustainable Governance Indicators Platform, 2019.

⁸⁵ Sammendrag af rapporten om gennemførelse af loven om retten til adgang til oplysninger for 2019.

⁸⁶ Rapport om gennemførelse af loven om retten til adgang til oplysninger for 2018.

⁸⁷ Lov om retten til adgang til oplysninger.

⁸⁸ Observatoriet for mediepluralisme (2020).

Rammerne for beskyttelse af journalister giver sikkerhedsgarantier gennem flere lovgivningsmæssige retsakter. Medieloven⁸⁹ omhandler ytringsfrihed og mediepluralisme. Hvad angår redaktionel frihed har journalister ret til at give udtryk for deres holdning og til ikke at udøve deres arbejde, hvis dette er i strid med pressefriheden. I så fald kan ansættelseskontrakten ikke ændres til skade for dem. Desuden er journalister ikke forpligtede til at oplyse deres kilder, medmindre den kompetente domstol bestemmer, at oplysningerne skal videregives på baggrund af nationale sikkerhedshensyn. Dette gælder både for allerede offentliggjorte oplysninger og oplysninger, der vil blive offentliggjort på et senere tidspunkt.⁹⁰

Journalister udsættes for mange trusler online, herunder smædekampagner, hadefulde udtalelser, dødstrusler og trusler om fysiske angreb.⁹¹ Ifølge flere rapporter og interessenter fører disse ofte ikke til en rettidig reaktion fra myndighederne.⁹² Straffeloven indeholder selv visse foranstaltninger til beskyttelse af ytringsfriheden og pressefriheden, da den anser "krænkelser af retten til at tænke frit og af ytringsfriheden" og "intimidering" for at være strafbare handlinger.⁹³ Journalister er dog også selv genstand for retssager, der ofte har en intimiderende effekt.⁹⁴ I 2019 blev der indledt over 1 000 retssager mod journalister.⁹⁵ Mens de fleste sager er civile retlige sager vedrørende "erstatningskrav for påstået ikke-økonomisk skade", er nogle sager straffesager. Denne bølge af retssager⁹⁶ blev indberettet til Europarådets platform og blev klassificeret som "relateret til chikane mod journalister".⁹⁷ I Kroatien er fængsling blandt de planlagte sanktioner for bagvaskelse, mens skarp fordømmelse ("strong shaming") blev fjernet fra straffeloven i 2019.⁹⁸

IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE

Kroatien har parlamentarisk styre med ét kammer, hvor forfatningsdomstolen kan foretage efterfølgende forfatningsmæssig prøvelse, herunder i konkrete sager baseret på en forfatningsmæssig klage. Lovforslag kan fremsættes af alle medlemmer af parlamentet eller regeringen. Ud over retssystemet spiller folkeombudsmanden, som er ansvarlig for at fremme og beskytte menneskerettigheder og frihedsrettigheder, informationskommissæren og ombudsmanden for ligestilling, der varetager rollen som ligestillingsorgan, en rolle i systemet med den demokratiske kontrol og balance.

⁸⁹ Artikel 3 i loven om elektroniske medier.

⁹⁰ Artikel 27-30 i loven om elektroniske medier.

⁹¹ Journalister uden Grænser.

⁹² Journalister uden Grænser; i denne forbindelse bør det også erindres, at medlemsstaterne i overensstemmelse med Europarådets Ministerkomité's anbefaling CM/REC (2016)4 bør indføre "en omfattende lovgivningsmæssig ramme, der sætter journalister og andre medieaktører i stand til effektivt og uden frygt at bidrage til den offentlige debat".

⁹³ Artikel 127 i straffeloven.

⁹⁴ Det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner — retsstatssituationen i Den Europæiske Union, s. 53.

⁹⁵ Det europæiske journalistforbund.

⁹⁶ Ifølge kilder fik journalisterne medhold i langt de fleste retssager. Retssagerne har imidlertid haft økonomiske konsekvenser og en afdæmpende virkning på journalisterne.

⁹⁷ De fleste af disse retssager er civile retlige sager vedrørende "erstatningskrav for påstået ikke-økonomisk skade", og kun nogle af dem er straffesager vedrørende "fordømmelse" ("shaming"). Europarådets platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed.

⁹⁸ Det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner — retsstatssituationen i Den Europæiske Union, s. 53.

Selv om der findes særlige mekanismer, er borgernes deltagelse fortsat forholdsvis lav. Kontoret for offentlig lovgivning (GLO) koordinerer offentlige høringer og forvalter portalen for e-høringer. De fleste institutioner benytter sig udelukkende af onlinehøringer i stedet for at kombinere flere høringsmetoder.⁹⁹ Interessenternes engagement via e-høringsplatformen *e-Savjetovanja* er hyppig, og antallet af høringer er stigende.¹⁰⁰ Kvaliteten af høringerne er dog ofte mangelfuld, og udnyttelsen af kommentarer er fortsat lav. Informationskommissærens analyse viser, at klager vedrørende offentlige høringer steg i 2019.¹⁰¹ De anførte grunde var, at høringen ikke fandt sted, varede mindre end 30 dage, eller at offentliggørelse af høringsplaner eller rapporten om den gennemførte høring manglede. I 2019 blev der analyseret i alt 19 543 kommentarer (23 035 i 2018). Af disse blev kun 16 % af kommentarerne accepteret fuldt ud, 6 % blev delvis accepteret, mens 25 % blev taget til efterretning, 31 % blev afvist, og 22 % blev ikke besvaret.¹⁰² De kompetente organer er forpligtet til at gennemføre en offentlig høring online i en periode på op til 30 dage, og i kun 40 % af alle sager blev høringerne gennemført inden for den fulde lovbestemte frist. Den lave udnyttelse af kommentarerne blev også påpeget af arbejdsmarkedets parter, som opfatter høringerne som formalistiske snarere end materielle.¹⁰³

Lovgivningen er blevet styrket, men der er stadig udfordringer. Vedtagelsen af loven om konsekvensanalyse af lovgivningen i 2017 og inddragelsen af interessenter var et skridt fremad, men der er stadig mangler. Kroatien ligger i den midterste tredjedel blandt medlemstaterne med hensyn til brugen af evidensbaserede instrumenter og i den nederste tredjedel med hensyn til den lovgivningsmæssige kvalitet og høring af sociale og økonomiske aktører under udarbejdelsen af politikker.¹⁰⁴ Selv om konsekvensanalyserne af lovgivningen hovedsagelig foretages af ministerierne, tilbyder GLO uddannelse i metodologi og udarbejdelse af lovgivning. GLO's mandat er begrænset til kontrol af konsekvensanalyser af primær lovgivning. Det betyder, at sekundær lovgivning ikke kontrolleres. Selv om de lokale og regionale myndigheder har betydelige beføjelser til at vedtage love, mangler hovedparten menneskelige ressourcer eller erfaring til effektivt at gennemføre lovgivningen. Dette har medført betydelige forskelle i kvaliteten af forvaltningen og lovgivningen på lokalt plan.¹⁰⁵ Ministeriet for økonomi, iværksætteri og håndværk gennemgår virkningerne af lovgivningen om små og mellemstore virksomheder ved at gennemføre en SMV-test (for primær og sekundær lovgivning).

Antallet af love, der er vedtaget af parlamentet som følge af hasteproceduren, er steget siden 2016. Mens andelen af sådanne love faldt fra omkring 82 % i 2014 til 28 % i 2016, steg den igen til ca. 56 % i 2019 og 60 % i 2020, også på grund af covid-19-pandemien. Ud af de 25 love, der blev vedtaget i første kvartal af 2020, blev 20 anset for at være nødlove til bekæmpelse af covid-19, og de fleste af dem er fortsat i kraft.¹⁰⁶ Standarderne for offentlige

⁹⁹ Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, OECD Reviews of Regulatory Reform, 2019, s. 58.

¹⁰⁰ Antallet af modtagne kommentarer og interessenter, der inddrages i lovgivningsprocessen er stigende. Der er dog stadig plads til forbedringer, navnlig med hensyn til at øge bevidstheden om høringsprocessen blandt visse grupper af interessenter.

¹⁰¹ Til 10 % sammenlignet med et gennemsnit på 5 % af det samlede antal klager, der blev modtaget i de foregående år.

¹⁰² Betydeligt højere end 12 %, som ikke blev besvaret i 2018.

¹⁰³ Se Europa-Kommissionen, 2019 European Semester Country Report for Croatia, SWD(2019) [1010] final, 27.2.2019, s. 39.

¹⁰⁴ Verdensbanken, WGI op. cit.

¹⁰⁵ Regulatory Policy in Croatia: Implementation is Key, OECD Reviews of Regulatory Reform, 2019, s. 105.

¹⁰⁶ Kroatien erklærede ikke undtagelsestilstand for at tackle covid-19-pandemien, og hovedparten af foranstaltningerne blev vedtaget af hovedkvarteret for civilbeskyttelse på baggrund af loven om civilbeskyttelsesordninger, som blev ændret i marts 2020. Forfatningsdomstolen er blevet anmodet om selv

høringer finder også anvendelse på hasteproceduren, og lovforslag offentliggøres på *e-Savjetovanja*.

Det er folkeombudsmanden, der har ansvaret for at fremme og beskytte menneskerettigheder og frihedsrettigheder, retsstatsprincippet og standarder for bekæmpelse af forskelsbehandling. Ombudsmandsinstitutionen blev i 2008 og igen i 2019 tildelt "A-status" ifølge FN's Parisprincipper.¹⁰⁷ Siden 2013 er dens årlige budget steget fra 1,2 mio. EUR til 1,6 mio. EUR i 2019.¹⁰⁸ I de senere år er der sket en stigning i gennemførelsen af ombudsmandens anbefalinger.¹⁰⁹ Institutionen har styrket sit omdømme på baggrund af sin professionalisme, modstand mod politisering og sine gode resultater. Ombudsmandsinstitutionen mangler imidlertid kapacitet, navnlig hvad angår nye beføjelser vedrørende whistleblowere, og har behov for yderligere støtte til menneskelige ressourcer (ombudsmandens kontor har modtaget yderligere økonomiske ressourcer til dette formål). Ombudsmanden for ligestilling varetager rollen som ligestillingsorgan.¹¹⁰

Regeringen agter at støtte civilsamfundet gennem den kommende nationale plan for skabelse af et gunstigt miljø med henblik på udvikling af civilsamfundet 2020-2026. Et af målene med planen er yderligere at forbedre det retlige, økonomiske og institutionelle system for støtte til aktiviteterne i civilsamfundets organisationer. Dette vil omfatte specifikke foranstaltninger, aktiviteter, frister og myndigheder til at gennemføre dem samt finansieringskilder og indikatorer til måling af, om gennemførelsen er vellykket. Civilsamfundets råderum i Kroatien betragtes som indsnævret.¹¹¹

at prøve forfatningsmæssigheden af disse ændringer og civilbeskyttelseshovedkvarterets foranstaltninger, og prøvelsen er endnu ikke afsluttet.

¹⁰⁷ Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 2019, ss. 2, 18.

¹⁰⁸ Den kroatisk folkeombudsmands rapport for 2019, s. 167.

I 2012 blev dets mandat udvidet (lov om folkeombudsmanden, NN 76/12), og i 2014 og 2015 blev der åbnet nye regionale kontorer (lov om folkeombudsmanden, NN 76/12) med henblik på at tackle det stigende antal klager (2 275 afsluttede sager i 2013, den kroatisk folkeombudsmands rapport for 2013, s. 5; 3 632 afsluttede sager i 2017, den kroatisk folkeombudsmands rapport for 2017, s. 11).

¹⁰⁹ I 2016 blev 29 % af anbefalingerne fra 2015 gennemført; i 2018 var andelen steget til 65 % af anbefalingerne fra 2017, se den kroatisk folkeombudsmands rapport for 2018, s. 6.

¹¹⁰ Det skal bemærkes, at der er også nedsat specialiserede menneskerettighedsorganer som f.eks. ombudsmanden for barnets rettigheder og for personer med handicap. Lov om ombudsmanden for børn, NN 96/03; lov om ligestilling, NN 116/03; lov om ombudsmanden for personer med handicap, NN 107/07.

¹¹¹ CIVICUS' rating, som er en skala med fem kategorier: åben, indsnævret, obstrueret, undertrykt og lukket.

Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge*

* *Listen over indkomne bidrag i forbindelse med høringen om rapporten om retsstatssituationen 2020 kan findes på (COM-websted).*

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), 2020 Media pluralism monitor. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS (2020), Croatia country profile. <https://monitor.civicus.org/country/croatia/>

Commission staff working document — Country Report Croatia 2019 including an in-depth review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup 2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011 {COM(2019) 150 final}.

Constitutional Court of Croatia, afgørelser af 17. december 2019, U-I-4658/2019 og U-I-4659/2019 https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_126_2550.html.

Constitutional Court of Croatia, dom af 17. december 2019, U-I-4658/2019 og U-I-4659/2019. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_12_126_2550.html.

Constitutional Court of Croatia, dom af 22. maj 2018, U-III-5074/2017.

Constitutional Court of Croatia, dom af 24. juni 2020, U-III-3053/2018.

Den kroatiske regering (2016-2020), Anti-corruption action plan.

Den kroatiske regering (2019), Anti-corruption program for majority state-owned companies 2019-2020.

Den kroatiske regering (2020), input til rapporten om retsstatssituationen 2020.

Den kroatiske regering (2020), sammendrag af Report on the Implementation of the Right to Access Information Act for 2019. <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>.

Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (2020), bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2020.

Europa-Kommissionen (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), EU's resultatavle for retlige anliggender.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester) L 95/1.

Europarådet, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/the-platform>.

Europarådets Ministerkomité (2016), Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to Member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors.

European Federation of Journalists (2019), kroatiske journalister protesterer mod chikanerende retssager. <https://europeanjournalists.org/blog/2019/03/05/croatian-journalists-stage-protest-against-abusive-lawsuits/>.

Forslag til ændringer af loven om det nationale dommerråd. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081446/PZ_301.pdf.

Generaldirektoratet for Kommunikation (2020), Flash Eurobarometer 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU.

Generaldirektoratet for Kommunikation (2020), Special Eurobarometer 502: Corruption.

Global Alliance of National Human Rights Institutions — GANHRI (2019), Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA) — March 2019. <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20March%202019%20-%20EN%20.pdf>.

GONG (2019), brev til Greco: Plenkovic underminerer kampen mod korrupsion. <https://www.gong.hr/en/good-governance/anti-corruption-policy/letter-to-greco-plenkovic-undermines-the-fight-aga/>.

GRECO (2014), Fourth Evaluation Round — Evaluation report on Croatia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2020), Fifth Evaluation Round — Evaluation report on Croatia on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.

Henstilling med henblik på Rådets henstilling om Kroatiens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Kroatiens konvergensprogram for 2020 ST 8184/20 — COM(2020) 511 final.

Information Commissioner (2019), The report on the implementation of the Law on Access to Information for 2018 submitted to Croatian Parliament.

Information Commissioner (2020), The report on the implementation of the Law on Access to Information for 2019 submitted to Croatian Parliament. <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>

Journalister uden Grænser, landeside: Kroatien. <https://rsf.org/en/croatia>.

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende kontrollen af, at Kroatien fuldt ud anvender Schengenreglerne, COM(2019) 497 final.

Ministry of Justice (2019), oplysninger om domstolenes effektivitet.

N1 (2020), Plenković meddeler, at han vil ophæve immuniteten for medlemmer af regeringen: et levn fra 1990'erne. <http://hr.n1info.com/Video/Info/a529417/Plenkovic-najavio-ukidanje-imuniteta-za-clanove-Vlade-To-je-relikt-devedesetih.html>.

OECD (2019), Regulatory policy in Croatia: Implementation is key.

People's Ombudsperson of the Republic of Croatia, Annual Report for 2013, 2017, 2018 og 2019.

State Attorney's Office (2020), Report for 2019 of the State Attorney's Office.

Supreme Court of Croatia, dom af 12. februar 2019, rev. 2868/2018-2, <http://hr.n1info.com/Binary/245/Odluka-Vrhovnog-suda-o-kreditima-u-CHF.pdf>.

Sustainable Governance Indicators (2019), Sustainable governance indicators platform 2019. <https://www.sgi-network.org/2019/Downloads>.

Verdensbanken, Worldwide governance indicators. <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.

Virtuelt landebesøg i Kroatien i forbindelse med rapporten om retsstatssituationen 2020.

Bilag II: Landebesøg i Kroatien

Kommissionens tjenestegrene afholdt i juni 2020 virtuelle møder med:

- Akademisk ekspert (Viktorija Car, ph.d., lektor, University of Zagreb, Faculty of Political Science, Media and Communication Department)
- Agency for Electronic Media
- Croatian Journalists' Association
- Croatian Newspaper Publishers' Association
- GONG
- Government Office for Associations
- Government Office for Legislation
- Informationskommissæren
- Ministry of Foreign and European Affairs
- Ministry of Justice
- Ministry of State Administration
- Ombudswoman's Office
- State Attorney's Council
- State Attorney's Office
- State Judicial Council

* Kommissionen afholdt også en række horisontale møder med følgende organisationer:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Det Europæiske Center for Presse- og Mediefrihed
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Den Internationale Juristkommission
- Det Internationale Menneskerettighedsforbund
- Det Internationale Presseinstitut
- Platformen for livslang læring
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Journalister uden Grænser
- Transparency International EU