

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

11674/26
ADD 12

FREMP 239
JAI 965
AG 114
POLGEN 189

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	17. srpnja 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2026) 911 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE Izvješće o vladavini prava za 2026. Poglavlje za Hrvatsku priložen dokumentu Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Izvješće o vladavini prava za 2026. Stanje vladavine prava u Europskoj uniji

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2026) 911 final.

Priloženo: SWD(2026) 911 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 17.7.2026.
SWD(2026) 911 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

Izvešće o vladavini prava za 2026. Poglavlje za Hrvatsku

priložen dokumentu

**Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i
socijalnom odboru i Odboru regija**

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

{COM(2026) 900 final} - {SWD(2026) 901 final} - {SWD(2026) 902 final} -
{SWD(2026) 903 final} - {SWD(2026) 904 final} - {SWD(2026) 905 final} -
{SWD(2026) 906 final} - {SWD(2026) 907 final} - {SWD(2026) 908 final} -
{SWD(2026) 909 final} - {SWD(2026) 910 final} - {SWD(2026) 912 final} -
{SWD(2026) 913 final} - {SWD(2026) 914 final} - {SWD(2026) 915 final} -
{SWD(2026) 916 final} - {SWD(2026) 917 final} - {SWD(2026) 918 final} -
{SWD(2026) 919 final} - {SWD(2026) 920 final} - {SWD(2026) 921 final} -
{SWD(2026) 922 final} - {SWD(2026) 923 final} - {SWD(2026) 924 final} -
{SWD(2026) 925 final} - {SWD(2026) 926 final} - {SWD(2026) 927 final} -
{SWD(2026) 928 final} - {SWD(2026) 929 final} - {SWD(2026) 930 final} -
{SWD(2026) 931 final}

SAŽETAK

U Hrvatskoj je dovršen postupak imenovanja nove predsjednice Vrhovnog suda. Pravosudna tijela nastavila su raditi na osiguravanju integriteta sudaca i državnih odvjetnika. Komunikacija između sudova i korisnika sve je češće elektronička, a izmjene bi trebale smanjiti zaostatak u digitalizaciji prekršajnih predmeta. Cilj je predloženih izmjena riješiti poteškoće u zapošljavanju novih sudaca i zamjenika državnih odvjetnika. Poduzeti su određeni koraci kako bi se dodatno poboljšala učinkovitost pravosuđa, posebno kad je riječ o trajanju parničnih trgovačkih i građanskih postupaka. Donesene su reforme za prilagodbu sustava „sudaca evidentičara” kako bi se uskladio sa zahtjevima prava EU-a te za prijenos ovlasti za određivanje obveznog stručnog usavršavanja sudaca s Ministarstva pravosuđa na predsjednika Vrhovnog suda.

U tijeku je provedba drugog Akcijskog plana uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine. Poduzeti su važni koraci tako što je revidirano nekoliko zakona, među kojima je i Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, te su uvedene institucionalne promjene kako bi se povećala učinkovitost istraga i kaznenog progona počinitelja u predmetima korupcije. Broj prijava za kaznena djela korupcije u Hrvatskoj je i dalje visok. S druge strane, povećao se i broj pokrenutih istraga, među ostalim i protiv nekoliko visokih dužnosnika. Hrvatska je digitalizirala podnošenje imovinskih kartica državnih dužnosnika te je izrečeno nekoliko kazni zbog neispunjavanja te obveze, iako se imovinske kartice i dalje ne provjeravaju sustavno. Vlada je povećala resurse Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa za nadzor lobiranja, ali još uvijek ima neriješenih pitanja, uključujući određena ograničenja informacija sadržanih u registru lobista. Ministarstvo pravosuđa objavilo je prvo izvješće o provedbi Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika. Stupile su na snagu izmjene kojima je se poboljšao Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Nadležna tijela provode sustavne provjere, ali i dalje postoje problemi kad je riječ o pravodobnom izvješćivanju o financiranju stranaka i izborne promidžbe. U tijeku je sveobuhvatna reforma javne nabave kako bi se unaprijedila njezina transparentnost, učinkovitost i razina digitalizacije.

Izmjenama Zakona o medijima proširen je regulatorni mandat neovisnog regulatora za medije kako bi se obuhvatio i tisak te je baza podataka o vlasništvu nad medijima i financiranju medija proširena na tiskane medije, ali su dionici i dalje zabrinuti zbog nadzora nad neizravnim vlasništvom. Istim je zakonom, koji je već stupio na snagu, revidiran relevantni okvir za državno oglašavanje. I dalje postoji zabrinutost u vezi s dostupnošću stabilnog financiranja za javne medije. Provode se daljnje aktivnosti za poboljšanje sigurnosti novinara nakon što su oni pozvali da se poduzmu mjere za jačanje i zaštitu njihove profesije. Financijska i upravljačka ovisnost lokalnih radijskih i medijskih kuća o lokalnim vlastima dovodi u pitanje njihovu uredničku neovisnost. S druge strane, na snagu je stupio novi zakon za suzbijanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja usmjerenih na novinare i u pripremi je novi zakon o pristupu informacijama.

Lokalne i regionalne vlasti počele su objavljivati nacрте propisa na portalu e-Savjetovanja, a povećale su se i procjene učinka i evaluacije zakona. Vladina tijela dodatno su poboljšala provedbu preporuka pučke pravobraniteljice. Proširene su mogućnosti organizacija civilnog društva za višegodišnje financiranje.

PREPORUKE

Općenito, na temelju preporuka iz Izvješća o vladavini prava za 2025., s obzirom na ostala kretanja u referentnom razdoblju i uz podsjećanje na relevantne obveze iz Plana oporavka i otpornosti i preporuku Hrvatskoj u okviru europskog semestra da poveća učinkovitost pravosudnog sustava, Komisija zaključuje sljedeće:

- Ostvaren je određeni napredak u provedbi preporuke da se dodatno poboljša učinkovitost pravosuđa, posebno kad je riječ o trajanju parničnih trgovačkih i građanskih postupaka, ali je trajanje postupaka i dalje ozbiljan problem. Stoga se Hrvatskoj preporučuje da *nastavi raditi na poboljšavanju učinkovitosti pravosuđa, među ostalim tako da provede reformu upravljanja parničnim trgovačkim i građanskim postupcima.*
- Ostvaren je znatan napredak u dodatnom povećanju učinkovitosti istraga i kaznenog progona počinitelja u predmetima korupcije jer su na snagu stupili izmijenjeni Zakon o kaznenom postupku, Zakon o državnom odvjetništvu i Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Budući da te izmjene tek trebaju imati učinka u praksi, Hrvatskoj se preporučuje da *poduzme dodatne mjere za postizanje dobrih rezultata kad je riječ o djelotvornim istragama, kaznenom progonu i donošenju pravomoćnih presuda u postupcima za kaznena djela korupcije, uključujući korupciju na visokoj razini, tako da među ostalim dodatno unaprijedi specijalizirane tehničke kapacitete.*
- Budući da je stopa provjeravanja imovinskih kartica niska zbog nedosljedne strukture podataka koja ne omogućuje njihovu usporedbu, Hrvatskoj se preporučuje da *pojača rad na digitalizaciji kako bi osigurala djelotvornu i sustavnu provjeru imovinskih kartica.*
- Ostvaren je određen daljnji napredak u rješavanju pitanja strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja usmjerenih na novinare s obzirom na to da je na snagu stupio Zakon o zaštiti osoba uključenih u javno djelovanje, ali još uvijek nisu riješeni svi aspekti tog pitanja. Zato se Hrvatskoj preporučuje da *proširi dostupne mjere za zaštitu novinara, među ostalim tako da revidira pravne odredbe o kleveti i potiče širu primjenu postupovnih pravila koja omogućuju odbacivanje neutemeljenih tužbi, uzimajući u obzir europske standarde o zaštiti novinara.*

Kad je riječ o ostalim preporukama iz 2025., Komisija zaključuje sljedeće:

- Ostvaren je određeni napredak u jačanju pravnog okvira i mehanizama nadzora kako bi se osigurala pravedna i transparentna raspodjela sredstava za državno oglašavanje na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, uključujući postupke javne nabave, s obzirom na to da je Zakon o javnoj nabavi izmijenjen, ali regulator za medije još nije izdao operativne smjernice. Budući da su aspekti te preporuke obuhvaćeni odredbama Europskog akta o slobodi medija, u Izvješću o vladavini prava nastaviti će se pratiti bitna kretanja i njihove posljedice, a provedba tih aspekata pratit će se u okviru potpore Komisije državama članicama i izvršavanja Europskog akta o slobodi medija.

I. PRAVOSUDNI SUSTAV¹

Neovisnost

I šira javnost i poduzeća neovisnost pravosuđa u Hrvatskoj još uvijek percipiraju kao vrlo nisku. Općenito, 27 % građana i 28 % poduzeća razinu neovisnosti sudova i sudaca 2026. smatra „dobrom ili vrlo dobrom”². Percepcija neovisnosti pravosuđa u široj se javnosti blago pogoršala u odnosu na 2025. (28 %), a u odnosu na 2022. (20 %) poboljšala se znatno. Među poduzećima je ostala na razini iz 2025. (28 %), što je poboljšanje u odnosu na 2022. (23 %). Šira javnost i poduzeća kao glavne razloge zbog kojih neovisnost pravosuđa percipiraju kao nisku navode dojam da Vlada i političari zadiru u rad sudova i sudaca ili na njih vrše pritisak, kao i dojam upletanja ili pritiska iz ekonomskih ili drugih posebnih interesa³.

Dovršen je postupak imenovanja novog predsjednika Vrhovnog suda. Vršiteljica dužnosti predsjednika bila je na čelu Vrhovnog suda od ožujka 2025.⁴, a treći pokušaj imenovanja novog predsjednika bio je uspješan te je Sabor 15. svibnja 2026. imenovao novu predsjednicu Vrhovnog suda⁵. Predsjednika Vrhovnog suda imenuje Sabor na prijedlog predsjednika Republike. Tri mjesta za članove Ustavnog suda ostala su nepopunjena nakon neuspješnog glasanja u Saboru.

Pravosudna tijela nastavila su raditi na osiguravanju integriteta sudaca i državnih odvjetnika. Državno sudbeno vijeće zaprimilo je 52 zahtjeva za pokretanje kaznenih postupaka protiv sudaca i na zahtjev nadležnih tijela pokrenulo 11 stegovnih postupaka, od kojih je u dva izrečena kazna razrješenja od dužnosti⁶. Osim toga, Državno sudbeno vijeće provjeravalo je vanjske aktivnosti sudaca⁷. Državnoodvjetničko vijeće 2025. od nadležnih tijela nije zaprimilo nijedan zahtjev za pokretanje stegovnih postupaka protiv državnih odvjetnika. Državno sudbeno vijeće i Državnoodvjetničko vijeće uz pomoć vlastitih ljudskih resursa i pristupa elektroničkim registrima provjeravali su sva godišnja ažuriranja imovinskih

¹ Pregled institucijskog okvira za sva četiri stupa dostupan je [ovdje](#).

² Slike 48 i 50, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026. i slike 51 i 53, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2024. Razina percepcije neovisnosti pravosuđa kategorizirana je na sljedeći način: vrlo niska (manje od 30 % ispitanika smatra neovisnost pravosuđa dobrom ili vrlo dobrom); niska (30 – 39 %), prosječna (40 – 59 %), visoka (60 – 75 %), vrlo visoka (više od 75 %).

³ Slike 49 i 51, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.

⁴ Vrhovni sud i predstavnici sudstva naveli su da je dopuštanje da to radno mjesto ostane nepopunjeno dok se ne postigne dogovor o novom predsjedniku, iako nije sprečavalo Vrhovni sud u obavljanju njegovih funkcija, moglo utjecati na percepciju javnosti o Vrhovnom sudu i motivaciju unutar tog suda. Vrhovni sud (2026.b). Posjet Hrvatskoj, Vrhovni sud i Udruga hrvatskih sudaca.

⁵ Dva prethodna postupka odabira nisu bila uspješna. Postupovna pravila za imenovanje detaljnije su objašnjena u Izvješću o vladavini prava za 2021., poglavlje za Hrvatsku, str. 3–4, i Izvješću o vladavini prava za 2022., poglavlje za Hrvatsku, str. 4.

⁶ Od toga su u 47 predmeta zahtjevi za pokretanje kaznenog postupka odbijeni nakon što je Vijeće potvrdilo da državno odvjetništvo nije imalo istrage u tijeku, dok je u dva predmeta zahtjev odobren, a u jednom odbačen (dva postupka bila su u tijeku u ožujku 2026.). U ožujku 2026. bilo je osmero sudaca koje je Državno sudbeno vijeće udaljilo od obnašanja sudačke dužnosti jer je protiv njih u tijeku bio kazneni postupak i troje sudaca koji su od obnašanja dužnosti bili udaljeni jer je protiv njih pokrenut stegovni postupak. Broj pokrenutih stegovnih postupaka ostao je isti kao 2024. Vijeće je 2025. izreklo kazne u osam stegovnih postupaka (sedam u 2024.): četiri novčane kazne, jedan ukor, jedno uvjetno razrješenje od dužnosti i dva razrješenja od dužnosti. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 2 i pisane informacije dobivene od Državnog sudbenog vijeća (2026.).

⁷ Državno sudbeno vijeće 2025. je zaprimilo 53 zahtjeva sudaca u vezi s vanjskim aktivnostima. Odobrilo ih je 50 i odbilo tri. Pisane informacije dobivene od Državnog sudbenog vijeća (2026.).

kartica sudaca i državnih odvjetnika⁸ i protiv jednog suca pokrenuli stegovni postupak zbog nepodnošenja prijave o znatnoj promjeni u imovini, ali osim toga nisu utvrdili druge znatne nepravilnosti. U svibnju/lipnju 2026. Vrhovni sud proveo je postupak nadzora obavljanja poslova sudske uprave na dva općinska suda⁹.

Sustav „sudaca evidentičara” reformiran je kako bi bio u skladu s pravom EU-a. U siječnju 2026. izmijenjen je Zakon o sudovima kako bi se uzeli u obzir zahtjevi utvrđeni u sudskoj praksi Suda Europske unije (Sud) u vezi sa sustavom „sudaca evidentičara”¹⁰. Izmjenom je uklonjena mogućnost da suci evidentičari suspendiraju donošenje presude zbog neusklađenosti sa sudskom praksom. Umjesto toga, sudac ili poseban odjel bit će zadužen za praćenje sudske prakse na svim razinama sudova i pomaganje sudovima da poboljšaju dosljednost odluka¹¹. Na nižim sudovima ti će odjeli pomagati sucima u pronalaženju relevantne sudske prakse, a na žalbenim sudovima i na Vrhovnom sudu primat će nacrt presuda i moći će obavijestiti vijeće ako bi nacrt mogao uzrokovati nedosljednost¹². Na Vrhovnom sudu odstupanje od prethodne sudske prakse zahtijevalo bi od predsjednika Vrhovnog suda da predmet uputi proširenom vijeću¹³. Stranke u predmetu obavijestilo bi se o takvom prijenosu i o sastavu proširenog vijeća. Većina dionika podržala je te promjene¹⁴.

Kvaliteta

Ovlast za utvrđivanje stručnog usavršavanja sudaca prenesena je s Ministarstva pravosuđa na predsjednika Vrhovnog suda. Nadležnost za uvođenje obveza stručnog usavršavanja sucima i predsjednicima sudova prenesena je s ministra pravosuđa na predsjednika Vrhovnog suda, što nadležna tijela smatraju prikladnijim za funkcioniranje pravosudnog sustava i primjerenijim s obzirom na potrebe za stručnim usavršavanjem

⁸ Povezana ključna etapa 214 u Nacionalnom planu oporavka i otpornosti, koja se odnosila na osiguravanje elektroničkih alata i odgovarajućih administrativnih kapaciteta za Državno sudbeno vijeće i Državnoodvjetničko vijeće, smatrala se ostvarenom 2022.

⁹ Nadzor je bio usmjeren na administrativni nadzor nad odlukom predsjednika tih sudova o godišnjoj raspodjeli poslova među sucima i povezane probleme s učinkovitosti. Predsjednica Vrhovnog suda donijela je zaključke o ispravljanju nedostataka u obavljanju poslova sudske uprave na tim sudovima. Vrhovni sud (2026.a).

¹⁰ Presuda Suda Europske unije u spojenim predmetima C-554/21 Hann-Invest, C-622/21 Mineral-Sekuline i C-727/21 Udruga KHL Medveščak Zagreb. Na zahtjev Visokog trgovačkog suda za prethodnu odluku Sud Europske unije odlučio je u vezi s praksom drugostupanjskih sudova da „suci evidentičari” (suci izvan sudske prakse) koji odlučuju o predmetu zaduženi za evidentiranje donesenih presuda i provedbu *post hoc* preispitivanja sudske prakse) koji utvrde da neka presuda nije usklađena sa sudskom praksom ili „pravim shvaćanjem” koje je taj sud prethodno prihvatio mogu odgoditi donošenje presude i zatražiti sazivanje sjednice odjela. „Pravno shvaćanje” doneseno na sjednici odjela bilo bi obvezujuće za sva sudska vijeća koja pripadaju tom odjelu; Vidjeti i Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 4 i Izvješće o vladavini prava za 2024., poglavlje za Hrvatsku, str. 7.

¹¹ Takvi suci ili odjeli uspostavili bi se na prvostupanjskim općinskim, trgovačkim i upravnim sudovima, a odjeli na drugostupanjskim županijskim sudovima, Visokom trgovačkom sudu, Visokom upravnom sudu, Visokom prekršajnom sudu i Visokom kaznenom sudu, te na Vrhovnom sudu.

¹² U skladu s donesenim izmjenama to bi se odnosilo na situaciju u kojoj nacrt presude odstupa od ustaljene sudske prakse tog suda ili u kojoj sudska praksa tog suda nije dosljedna.

¹³ U prosincu 2025. na snagu su stupile izmjene Zakona o parničnom postupku kojima je redefinirano prošireno vijeće Građanskog odjela Vrhovnog suda, koje uključuje predsjednika Građanskog odjela, suca izvjestitelja vijeća kojem je dodijeljen predmet, voditelja službe za praćenje i proučavanje sudske prakse Građanskog odjela i deset sudaca određenih nasumičnim odabirom. U pripremi su izmjene Zakona o kaznenom postupku kako bi se slično prošireno vijeće uvelo i u Kazneni odjel Vrhovnog suda. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 7–8.

¹⁴ Posjet Hrvatskoj, Udruga hrvatskih sudaca i Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.

sudaca¹⁵. Isto tako, zakon je izričito izmijenjen kako bi se sucima zabranilo primanje darova, što je do stupanja na snagu tih zakonodavnih izmjena bilo djelomično uređeno Kodeksom sudačke etike¹⁶.

Komunikacija između sudova i korisnika sve je češće elektronička, a izmjene bi trebale smanjiti zaostatak u digitalizaciji prekršajnih predmeta. U pravosudnom sustavu ostvaren je određen daljnji napredak u digitalizaciji¹⁷. Sustav eSpis premješten je 2025. u državnu informacijsku infrastrukturu kako bi se osigurala njegova stabilnost i poboljšala pristupačnost. Zahvaljujući povezanosti sustava e-Komunikacija sa sustavom e-Građani već je moguće elektroničko podnošenje sudskih pismena, pristup spisima predmeta i podnošenje zahtjeva za izvadak iz kaznene evidencije¹⁸. Vlada je 29. lipnja 2026. Saboru na drugo čitanje podnijela nacrt izmjena Prekršajnog zakona radi uvođenja sustava e-Komunikacija u postupke pred prekršajnim odjelima općinskih sudova, kao i pred općinskim prekršajnim sudovima u Zagrebu i Splitu. Očekuje se da će se ti postupci na taj način ubrzati, da će građani moći lakše i brže ostvarivati svoja prava te da će se smanjiti troškovi postupka. Prema tim bi izmjenama od srpnja 2027. postalo obvezno zvučno snimanje rasprava u prekršajnim sudskim postupcima, za što se očekuje da će skratiti trajanje glavnih rasprava¹⁹. Sustav e-Komunikacije 2025. se općenito više koristio, uglavnom među profesionalnim korisnicima i ministarstvima²⁰. Do ožujka 2026. u novom internetskom sustavu objavljeno je više od 600 000 novih sudskih odluka na svim stupnjevima, što je poboljšalo javni pristup presudama²¹.

Cilj je predloženih izmjena riješiti poteškoće u zapošljavanju novih sudaca i zamjenika državnih odvjetnika. Budući da se broj sudaca i zamjenika državnih odvjetnika zaposlenih na sudovima i u državnim odvjetništvima smanjuje²² i da u te profesije ne ulazi dovoljno novog kadra²³, Vlada je u 29. lipnja 2026. Saboru na donošenje podnijela nacrt konačnih

¹⁵ Promjene su uvedene izmjenama Zakona o sudovima, koje su stupile na snagu 1. siječnja 2026. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 5–6.

¹⁶ Zakonom su ujedno pojašnjene iznimke od tog pravila (uobičajeni darovi među članovima obitelji i prijateljima, kao i državne i međunarodne nagrade). Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 6.

¹⁷ Slike 39 – 47, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026. Elektronički alati poboljšali su dostupnost alata za elektroničku komunikaciju na sudovima (slika 42), a posebno dostupnost objavljenih presuda na internetu (slika 46) i mehanizme za izradu strojno čitljivih sudskih odluka (slika 47).

¹⁸ Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.), str. 6. Povezana ključna etapa 224 u Nacionalnom planu oporavka i otpornosti („sustav eSpis nadograđen je novim funkcijama i nova arhitektura integrirana je u Centar dijeljenih usluga”) smatrala se ostvarenom 2025.

¹⁹ Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 7.

²⁰ Broj dokumenata koji su sudovima stigli elektroničkim putem 2025. se dodatno povećao na gotovo 1,7 milijuna, a najviše je porastao među odvjetnicima, ministarstvima i sudskim vještacima. Npr. odvjetnici su pred trgovačkim, općinskim i upravnim sudovima elektronički podnosili oko 55 – 68 % pismena. Odlazna elektronička komunikacija sudova sa sudskim strankama i pravnim stručnjacima znatno se povećala, na 3,8 milijuna dokumenata (s 3,4 milijuna 2024.). Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), dodatne pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske, str. 1–6.

²¹ Povezana ključna etapa 226 u Nacionalnom planu oporavka i otpornosti („Sve nove prvostupajnske i drugostupajnske sudske odluke kojima se završavaju postupci anonimiziraju se i objavljuju na portalu”) smatrala se ostvarenom 2025. Za komparativni pregled objave presuda vidjeti sliku 46 u Pregledu stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.

²² Ukupni broj pravosudnih dužnosnika od 2014. do 2024. smanjio se s 2508 na 2316, a broj sudaca s 1903 na 1660. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (2026.).

²³ Prema navodima Ministarstva u sustavu se zapošljava manje novih sudaca, državnih odvjetnika i pravosudnih dužnosnika nego što ih napušta službu. Kad je riječ o pravosudnim dužnosnicima, 30 % ih je u dobi od 60 do 70 godina, a samo 7 % u dobi od 30 do 40 godina. Sudaca je 35 % (572) u dobi od 60 do 70

prijedloga zakona o izmjenama Zakona o Pravosudnoj akademiji, Zakona o Državnom sudbenom vijeću i Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću kojima bi se pojednostavnio ulazak u profesiju sudaca i zamjenika državnih odvjetnika. Prema tim izmjenama polaganje završnog ispita u Državnoj školi za pravosudne dužnosnike više ne bi bilo preduvjet za imenovanje sudaca i zamjenika državnih odvjetnika. a ta državna škola preoblikovala bi se u centar za stručno usavršavanje u okviru Pravosudne akademije za one koji su već imenovani²⁴.

Učinkovitost

Ostvaren je određeni napredak u provedbi preporuke da se poboljša učinkovitost pravosuđa, osobito kad je riječ o trajanju trgovačkih i građanskih parničnih postupaka²⁵. Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026. pokazuje da su broj neriješenih predmeta i trajanje postupaka i dalje ozbiljan problem, unatoč određenim poboljšanjima u smislu trajanja i broja neriješenih građanskih i trgovačkih parničnih predmeta²⁶. Na kraju 2025. ukupni zaostaci dodatno su se smanjili (za gotovo 3 % u odnosu na kraj 2024.), među ostalim u građanskim i trgovačkim parničnim predmetima (za 2 %)²⁷. Unatoč poboljšanjima u nekim vrstama predmeta, kao što su građanski parnični predmeti i predmeti koji se odnose na podmićivanje, prosječno trajanje postupaka u većini se predmeta produljilo, što je i dalje velik problem. Prosječno trajanje postupaka na prvostupanjskim sudovima 2025. je ponovno bilo među najduljima u EU-u: 1182 dana za parnične postupke na trgovačkim sudovima (1147 dana 2024.), a 776 dana za parnične postupke na građanskim sudovima (797 dana 2024.)²⁸. Iako se prosječno trajanje postupaka skratilo u prvostupanjskim upravnim predmetima (256 dana naspram 278 dana 2024.) i prvostupanjskim kaznenim predmetima pred županijskim sudovima (652 dana naspram 779 dana 2024.), produljilo se u prvostupanjskim kaznenim predmetima pred općinskim sudovima (785 dana naspram 752 dana 2024.). U užoj kategoriji 2024. prosječno trajanje postupaka pred prvostupanjskim sudovima dodatno se skratilo u predmetima koji se odnose na podmićivanje (107 dana naspram 478 dana 2023.)²⁹. S obzirom na ukupno smanjenje broja neriješenih predmeta, među ostalim u građanskim i trgovačkim parničnim predmetima, kao i na skraćivanje trajanja

godina, a samo 6 % u dobi od 30 do 40 godina. Državnih odvjetnika je 20 % u dobi od 60 do 70 godina. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (2026.b).

²⁴ Jedan od razloga za predloženu reformu bio je nepotrebno udvostručavanje ispita, odnosno polaganje završnog ispita u Državnoj školi za pravosudne dužnosnike nakon položenog državnog pravosudnog ispita. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (2026.b).

²⁵ U Izvješću o vladavini prava za 2025. Hrvatskoj je preporučeno da „poduzme mjere kako bi dodatno poboljšala učinkovitost pravosuđa, posebno kad je riječ o trajanju parničnih trgovačkih i građanskih postupaka”.

²⁶ Podaci za 2024. i dalje ukazuju na to da problemi posebice postoje u građanskim i trgovačkim parničnim predmetima te svim nekaznenim predmetima (slike 5, 12 i 13 iz Pregleda stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.), u kojima su trajanje postupaka i broj neriješenih predmeta, unatoč određenim poboljšanjima, i dalje pri vrhu u cijelom EU-u. U kontekstu europskog semestra Komisija je predložila da Vijeće Hrvatskoj preporuči da „dodatno poboljša(...) učinkovitost pravosudnog sustava”. Europska komisija (2026.), 211 final, CSR 3.

²⁷ Na kraju 2025. ukupno na svim sudovima nije bio riješen 404 621 predmet (416 879 na kraju 2024.), što je smanjenje od 7 % u odnosu na 2023. Međutim, krajem 2025. broj neriješenih predmeta starijih od deset i sedam godina blago se povećao. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2025.), str. 7–8, i Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (2026.a).

²⁸ Povezana ciljna vrijednost 221 (skraćivanje trajanja parničnih i trgovačkih predmeta) dio je desetog zahtjeva za isplatu te je Komisija stoga još nije ocijenila.

²⁹ Slike 20 i 21, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026. Povezana ciljna vrijednost 238 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (skraćivanje prosječnog trajanja sudskih postupaka za kaznena djela korupcije i organiziranog kriminaliteta) smatrala se ostvarenom 2025.

postupaka, posebno u građanskim i upravnim parničnim predmetima, u provedbi preporuke ostvaren je određeni napredak.

II. OKVIR ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

Stručnjaci, građani i poduzeća smatraju da je razina korupcije u javnom sektoru i dalje visoka. Na indeksu percepcije korupcije za 2025. udruženja Transparency International Hrvatska je dobila 47 od 100 mogućih bodova te se nalazi na 24. mjestu u Europskoj uniji i 63. u svijetu³⁰. Ta se percepcija posljednjih pet godina nije znatno mijenjala³¹. Prema rezultatima specijalnog istraživanja Eurobarometra o korupciji za 2026. čak 88 % ispitanika smatra da je korupcija u njihovoj zemlji raširena (prosjeak u EU-u: 71 %), a 61 % ispitanika smatra da korupcija utječe na njih osobno u svakodnevnom životu (prosjeak u EU-u: 30 %). Korupciju raširenom smatra 94 % poduzeća (prosjeak u EU-u: 65 %), a 62 % ih smatra da korupcija predstavlja problem za poslovanje (prosjeak u EU-u: 37 %). Nadalje, 49 % ispitanika smatra da je bilo dovoljno uspješnih kaznenih progona da bi se ljude obeshrabrilo od korupcije (prosjeak u EU-u: 38 %), a 20 % poduzeća smatra da se osobe i poduzeća zatečene u podmićivanju višeg dužnosnika primjereno kažnjava (prosjeak u EU-u: 31 %)³².

U tijeku je finalizacija izvješća za 2025. o provedbi drugog Akcijskog plana za sprječavanje korupcije (2025. – 2027.). Kao dio Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine³³ drugi Akcijski plan³⁴ sadržavao je 63 mjere za 2025., koje su obuhvaćale zakonodavne, institucionalne i preventivne mjere za jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti javnog sektora. Neke od ključnih mjera provedenih 2025. bile su, među ostalim, razrađivanje propisa o lobiranju, poboljšanje zaštite prijavitelja nepravilnosti i novi specijalizirani sudski odjel za borbu protiv korupcije osnovan u Varaždinu. Glavne inicijative planirane za 2026. uključuju izmjene Zakona o pravu na pristup informacijama i zakonodavstva o javnoj nabavi³⁵. Osim redovitog praćenja provedbe za 2030. predviđena je neovisna završna evaluacija strategije.

Ostvaren je znatan napredak u provedbi preporuke da se revidiraju zakoni kako bi se dodatno povećala učinkovitost istraga i kaznenog progona počinitelja u predmetima korupcije³⁶. Izmijenjeni Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta stupio je na snagu 13. studenog 2025. Cilj je tih izmjena ubrzati i decentralizirati složene istrage korupcije na visokoj razini i kazneni progon koji provodi specijalizirano državno

³⁰ Transparency International (2026.), Indeks percepcije korupcije za 2025. Razina percepcije korupcije kategorizirana je na sljedeći način: niska (ocjena percepcije među stručnjacima i direktorima poduzeća o korupciji u javnom sektoru je veća od 79 bodova), relativno niska (između 79 i 60 bodova), relativno visoka (između 59 i 50 bodova), visoka (manje od 50 bodova).

³¹ Rezultat je 2021. bio 47 bodova, a 2025. 47 bodova. Ocjena se znatno povećava/smanjuje ako se u posljednjih pet godina promijeni za više od pet bodova, poboljšava/pogoršava se ako je promjena između 4 i 5 bodova, ili se smatra relativno stabilnom za promjene između 1 i 3 boda.

³² Podaci iz specijalnog istraživanja Eurobarometra br. 573 (2026.) i brze ankete Eurobarometra br. 582 (2026.).

³³ Vlada Republike Hrvatske (2021.), Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine. Vidjeti povezanu ključnu etapu 238 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost.

³⁴ Vlada Republike Hrvatske (2025.), Akcijski plan za razdoblje od 2025. do 2027.

³⁵ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije; izmjene Zakona o pravu na pristup informacijama prethodno su bile predviđene za 2025. i temeljit će se na već dovršenoj evaluaciji (vidjeti povezanu ključnu etapu 243).

³⁶ U Izvješću o vladavini prava za 2025. Hrvatskoj je preporučeno da „provede planove za reviziju Zakona o kaznenom postupku i Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, u skladu sa Strategijom sprječavanja korupcije, kako bi dodatno povećala učinkovitost istraga i kaznenog progona počinitelja u predmetima korupcije”. Prethodno je 2025. i 2024. ocijenjeno da je u provedbi te preporuke ostvaren određeni napredak.

odvjetništvo (USKOK)³⁷. Među najvažnijima su bile izmjene nadležnosti kako bi se decentraliziralo i smanjilo radno opterećenje sudova koji postupaju u predmetima USKOK-a³⁸. Suci koji predsjedaju vijećem u tim predmetima sad su obvezni dati prednost predmetima USKOK-a i rasprave održavati u kontinuitetu, bez odugovlačenja³⁹. Teži i složeniji korupcijski predmeti, kao i oni koji se odnose na državne dužnosnike i zlouporabu položaja, i dalje su u nadležnosti USKOK-a⁴⁰, koji korupcijske predmete ujedno može prosljeđivati nadležnim općinskim ili županijskim državnim odvjetništvima⁴¹. Izmjenama je također smanjen kriterij radnog iskustva za odabir ravnatelja USKOK-a te mu je broj mandata ograničen na maksimalno dva uzastopna mandata⁴². Osim toga, u veljači 2026. na snagu su stupile izmjene Zakona o kaznenom postupku kojima je uveden postupak održavanja zatvorenih sjednica (*in camera*) kako bi se ubrzalo ispitivanje u fazi podizanja optužnice bez sudjelovanja stranaka⁴³. U studenom 2025. na snagu su stupile izmjene Kaznenog zakona kojima je u jednoj odredbi kao kazneno djelo uvedeno svako podmićivanje zastupnika u parlamentu (i državnom i stranom)⁴⁴ i kojima su propisana nova pravila o primjenjivosti na pravne osobe⁴⁵. U siječnju 2026. s radom je započeo novi specijalizirani sudski odjel nadležan za predmete korupcije i organiziranog kriminala osnovan na Županijskom sudu u Varaždinu. U provedbi te preporuke općenito je ostvaren znatan napredak.

Nadležna tijela i dalje rade na dosljednoj provedbi istraga, kaznenom progonu i donošenju osuđujućih presuda, među ostalim u predmetima na visokoj razini. Učestalost korupcije i dalje je visoka. S druge strane, nadležna tijela aktivno se bore protiv korupcije te je trenutačno pod istragom nekoliko visokih dužnosnika⁴⁶. Trajanje postupaka koje vodi USKOK općenito je bilo kraće 2025. u odnosu na 2024. Veći udio istraga zaključen

³⁷ Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 2. Time se nastoji postići usklađenost sa standardima OECD-a.

³⁸ Nadležnost Županijskog suda u Varaždinu proširila bi se kako bi obuhvaćala korupcijske predmete USKOK-a sa županijskih sudova u Zagrebu i Bjelovaru, a nadležnost Županijskog suda u Rijeci kako bi obuhvaćala predmete sa Županijskog suda u Karlovcu.

³⁹ Izmijenjeni članak 30. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

⁴⁰ Članak 21. stavci 1. i 2. Općinska državna odvjetništva sad su zakonski obvezna obavještavati USKOK.

⁴¹ USKOK može preuzeti i kazneni progon počinitelja u predmetima korupcije koji po službenoj dužnosti provode općinska i županijska državna odvjetništva. Međutim, zakonom nisu propisani posebni kriteriji za intervenciju USKOK-a ili prijenos predmeta.

⁴² Vremensko ograničenje uvedeno je kako bi se smanjio rizik od zlouporabe položaja. Kriterij radnog iskustva za odabir ravnatelja USKOK-a smanjen je s 15 na 10 godina, čime je proširen izbor prihvatljivih kandidata. Novi ravnatelj USKOK-a imenovan je 23. prosinca 2025. na mandat od četiri godine.

⁴³ Saslušanje pred optužnim vijećem predviđeno je samo kad se presuda donosi nakon nagodbe (što je slučaj u većini korupcijskih predmeta) i pri odlučivanju o dopuštenosti dokaza. Kako bi se ubrzao postupak, nije dopušteno podnošenje žalbe protiv isključenja nezakonito pribavljenih dokaza.

⁴⁴ To kazneno djelo obuhvaća davanje, nuđenje ili obećavanje mita u vezi sa svim radnjama i propustima zastupnika u parlamentu, uključujući radnje izvan zakonodavnog postupka, radnje prije glasovanja i samo glasovanje, na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini, čime su objedinjeni prethodni članci 293., 294. i 339. Kaznenog zakona.

⁴⁵ Primjenjivost na pravne osobe sad se temelji na njihovoj registraciji u Hrvatskoj, neovisno o fizičkim osobama.

⁴⁶ Državna odvjetništva zaprimila su više prijava korupcije (2024. za korupciju je prijavljeno 1464 osoba, a 2025. njih 1799). Dok je 86 % tih prijava odbačeno kao neutemeljeno, državna odvjetništva 2025. su pokrenula istrage za kazneno djelo korupcije protiv 262 pojedinca, što je znatno više nego 2024. (149). Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (2026.), str. 248. Predmeti uključuju bivše ministre, saborske zastupnike, policijske službenike, državne odvjetnike, suce, predsjednike sudova, gradonačelnike, predstavnike poduzeća u državnom vlasništvu, službenike porezne uprave i čelnike državnih nadzornih institucija. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 19–22. U 2026. pokrenute su istrage za navodno kazneno djelo korupcije koje se odnose na nekoliko sportskih udruženja.

je u roku od godinu dana, a manji ih je broj trajao dulje od toga⁴⁷. Izmjenama Zakona o kaznenom postupku namjeravaju se ukloniti zastoji u stadiju postupka pred optužnim vijećima, prije suđenja, koje je utvrdilo Državno odvjetništvo⁴⁸. Više od polovine osuđujućih presuda u korupcijskim predmetima USKOK-a, među ostalim u korupcijskim predmetima na visokoj razini, temeljilo se na sklapanju nagodbe između optuženika i Državnog odvjetništva bez provedbe cijelog postupka pred sudom⁴⁹. Specijalizirano državno odvjetništvo za suzbijanje korupcije (USKOK) i specijalizirani policijski ured za suzbijanje korupcije (PNUSKOK) i dalje smatraju da je razina pristupa relevantnim registrima⁵⁰ i suradnje među relevantnim nacionalnim agencijama primjerena za obavljanje njihovih zadaća⁵¹. Revidirani Zakon o državnom odvjetništvu, donesen u listopadu 2025., omogućuje glavnom državnom odvjetniku da osniva specijalizirane timove kao savjetodavna, instruktivna i koordinacijska tijela⁵². Iako se ljudski i financijski resursi USKOK-a povećavaju, i dalje je problem velika fluktuacija osoblja⁵³. EPPO je istaknuo nedostatke u razini specijalizacije i stručnosti policije, kao i nedostatak tehničke opreme potrebne za istragu složenih prekograničnih EPPO-ovih predmeta korupcije. Hrvatska policija uklanja taj nedostatak pružanjem specijalizirane obuke službenicima koji rade s EPPO-om⁵⁴. A Vlada ulaže i u tu obuku i u tehničku opremu kako bi pojačala tehničke kapacitete za istragu⁵⁵. U tom kontekstu trebalo bi poraditi i na stručnom znanju tijela za izvršavanje zakonodavstva te na proaktivnim istragama slučajeva podmićivanja stranih dužnosnika, za koje dosad nije pokrenut nijedan postupak, ali Vlada namjerava do prosinca 2026.⁵⁶ izvijestiti OECD o izvršnim mjerama koje je poduzela. Na temelju praćenja provedbe trebat će procijeniti koliko će nedavne izmjene Zakona o kaznenom postupku, Zakona o državnom odvjetništvu i Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u praksi povećati djelotvornost istraga i kaznenog progona kaznenih djela korupcije.

Hrvatska je digitalizirala podnošenje imovinskih kartica državnih dužnosnika te je izrečeno nekoliko kazni zbog neispunjavanja te obveze, iako se imovinske kartice i dalje ne provjeravaju sustavno. Na temelju sveobuhvatnog pravnog okvira Hrvatske svi izabrani dužnosnici, državni dužnosnici, državni odvjetnici i suci obvezni su deklarirati sukobe

⁴⁷ U 2025. 42 % istraga zaključeno je u roku od šest mjeseci (42 % u 2024.), a 85 % u roku od godinu dana (69 % u 2024.). Broj istraga koje traju dulje od godinu dana smanjio se na 14 % (31 % u 2024.). Izvješće Državnog odvjetništva (2026.), str. 192–193.

⁴⁸ Do kraja 2025. broj neriješenih predmeta pred optužnim vijećima povećao se za 23 %. Za kazneno djelo korupcije 2025. su osuđene 142 osobe, što je najmanji broj u četiri godine (2024. osuđena je 301 osoba). Stopa izricanja osuđujućih presuda za kazneno djelo korupcije ostala je visoka te je iznosila 96 %, kao i 2024. Državno odvjetništvo (2026.), str. 193–194, 249.

⁴⁹ 88 od 142 osuđene osobe. Posjet Hrvatskoj, PNUSKOK i USKOK. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (2026.), str. 248. Ciljna vrijednost 238 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (skraćivanje prosječnog trajanja sudskih postupaka za kaznena djela korupcije i organiziranog kriminaliteta) ostvarena je 2025.

⁵⁰ EPPO nema izravan pristup bazama podataka Porezne uprave. Pregovori o radnim dogovorima su prekinuti. EPPO (2026.), str. 32–33.

⁵¹ To uključuje suradnju s financijsko-obavještajnom jedinicom te s poreznim i carinskim tijelima. Posjet Hrvatskoj, PNUSKOK i USKOK; Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 7.

⁵² Članovi tima nemaju posebne ovlasti u postupanju glavnog državnog odvjetnika u pojedinačnim predmetima, koje ostaje samostalno i neovisno. Dodatne pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 1; posjet Hrvatskoj, glavni državni odvjetnik.

⁵³ Posjet Hrvatskoj, USKOK.

⁵⁴ Posjet Hrvatskoj, PNUSKOK; EPPO (2026.), str. 32.

⁵⁵ To uključuje obuku koju policijskim službenicima pružaju Policijska akademija, Veleučilište kriminalistike i javne sigurnosti i tijela EU-a.

⁵⁶ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo pravosuđa; nije bilo prijavljenih aktivnih istraga ni osuđujućih presuda. OECD (2024.)

interesa i podnositi imovinske kartice⁵⁷. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa provjerava tehničku ispravnost svih imovinskih kartica u okviru svoje nadležnosti⁵⁸. Vjerodostojnost sadržaja imovinskih kartica odabranih dužnosnika provjerava se u skladu s godišnjim planom prioriteta za provjeru na temelju rizika⁵⁹. Navodi se da su niske stope provjere posljedica složenosti tog postupka i nedosljedne strukture podataka koja ne omogućuje njihovu usporedbu i strojnu analizu⁶⁰. Izrečeno je nekoliko sankcija zbog neispunjavanja obveza, među ostalim protiv ministara⁶¹. Dionici ističu da novčane kazne nisu dovoljno visoke da bi bile odvraćajuće⁶². Poboljšana je digitalizacija hrvatskog sustava za podnošenje imovinskih kartica tako što je javnim dužnosnicima olakšano da ih podnose elektronički⁶³, ali je alat za usporedbu imovinskih kartica, kao dio šire IT platforme, i dalje u izradi⁶⁴. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa provjere i dalje može provoditi samo ručno, a sustav još ne omogućuje automatsko upozoravanje na nepodudarnosti između podnesenih imovinskih kartica i podataka u drugim registrima, što otežava unakrsnu provjeru⁶⁵. Sabor je u studenom 2025. imenovao novu predsjednicu Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa⁶⁶.

Vlada je povećala resurse za nadzor lobiranja, ali još uvijek nisu riješeni svi aspekti tog pitanja, uključujući određena ograničenja informacija sadržanih u registru lobista. I ljudski i financijski resursi Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa namijenjeni za nadzor lobiranja 2025. su povećani⁶⁷. Vlada tvrdi da je registar lobista u skladu s postojećim

⁵⁷ Zakon o sprječavanju sukoba interesa i drugi mjerodavni propisi. Ključna etapa 232 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (donošenje novog Zakona o sprječavanju sukoba interesa) smatrala se ostvarenom 2022.

⁵⁸ Za 4300 podnesenih imovinskih kartica 2025. je bilo zaduženo pet članova osoblja, a zaposlen je i jedan dodatni savjetnik. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2025.), str. 10. Izbor novih članova Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koji nisu zaduženi isključivo za provjeru imovinskih kartica, u saborskom je postupku. Posjet Hrvatskoj, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa.

⁵⁹ Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 9. Zbog ograničenih kapaciteta za nadzor strategija Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa na temelju prioriteta 2024. je bila fokusirana na visoke dužnosnike (predsjednik, premijer, ministri), a 2025. na državne tajnike, lokalne dužnosnike i članove uprava lokalnih trgovačkih društava. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa može pokretati i postupke provjere sadržaja po službenoj dužnosti na temelju sumnji iz pritužbi ili medijskih izvješća.

⁶⁰ OECD (2025.), str. 10. Od 3000 podnesenih imovinskih kartica godišnje ih se provjeri 50; Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 8 i 9.

⁶¹ Npr. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (2025.), Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (2025.a); Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (2025.b); EDUS Lexpera (2026.).

⁶² Posjet Hrvatskoj, GONG, Centar za mirovne studije, Kuća ljudskih prava, CROSOL, DKolektiv; istaknuto je i da nema sustavnih provjera nad visokim državnim dužnosnicima i da se vrijednost nekretnina ne indeksira.

⁶³ Ključna etapa 241 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (unaprijeđeni informacijski sustavi imovinskih kartica državnih dužnosnika i pravosudnih dužnosnika) ostvarena je 2025. Informatički alat povezan s poreznim tijelom dužnosnicima omogućuje automatsko preuzimanje podataka o vlastitoj imovini i imovini supružnika iz postojećih državnih registara, kao što su zemljišne knjige, registar vozila i registar poreznih obveznika. Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 9. Usklađenost s podacima iz zemljišnih knjiga i dalje je problematična stavka.

⁶⁴ Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa može preuzeti samo podatke iz tekuće godine, a ne i iz prethodnih, te mora provjeravati različite registre i tražiti uvid u informacije. Posjet Hrvatskoj, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa. Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 9.

⁶⁵ Posjet Hrvatskoj, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa. Provjere nezakonito stečenog bogatstva nisu dio mandata Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, ali se sumnjivi slučajevi mogu prijaviti policiji i državnom odvjetništvu. Takvih prijava 2025. nije bilo

⁶⁶ Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 8–9.

⁶⁷ U službi za nadzor lobiranja zaposleno je troje novih savjetnika, a proračun Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa povećao se za 20 % u odnosu na 2024. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 10.

pravnim okvirom, ali Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, kao tijelo nadležno za održavanje registra, poziva na dodatne pravne revizije kako bi se otklonili nedostaci koje je utvrdilo u prvim godinu dana od uvođenja registra. To uključuje nejasnoće u osobnom području primjene i proturječne definicije darova u Zakonu o lobiranju i Zakonu o sprječavanju sukoba interesa, zbog kojih postoji rizik od pravne nesigurnosti⁶⁸. Registar lobista javno je dostupan i uključuje određene podatke o predstavnicima interesnih skupina, koji se ažuriraju svake dvije godine⁶⁹. Mogao bi se dodatno poboljšati dodavanjem pojedinosti o konkretnim propisima ili odlukama na koje se odnosi postupak lobiranja, dostupnom proračunu troškovima koje su za lobiranje uložili predstavnici interesnih skupina te održanim sastancima lobista⁷⁰, što bi doprinijelo transparentnosti⁷¹. Iako su državni dužnosnici obvezni prijaviti važne sastanke s lobistima, ne postoje kriteriji ni praktične smjernice za definiranje važnih sastanaka pa se u praksi ne prijavljuju dosljedno⁷². Dionici, uključujući tijela za utvrđivanje standarda, naveli su da registar lobista nije dovoljno sveobuhvatan i da bi za veću transparentnost donošenja odluka trebao sadržavati sveobuhvatnu javnu evidenciju doprinosa i kontakata u lobističkim aktivnostima („zakonodavni otisak”)⁷³.

Ministarstvo pravosuđa objavilo je prvo izvješće o provedbi Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika. Taj je kodeks stupio na snagu 2025⁷⁴. Izvješće se odnosi na pohvale i pritužbe podnesene 2025. na ponašanje državnih službenika u državnim tijelima. Podaci na kojima se temelji izvješće prvi su put dostavljeni isključivo putem elektroničkog informacijskog sustava eEtika, što je olakšalo i ubrzalo prikupljanje podataka od povjerenika za etiku, koji su u svrhu praćenja usklađenosti i zaprimanja pritužbi imenovani u svakom tijelu državne uprave i pravosudnom tijelu⁷⁵. Kad je riječ o kodeksu ponašanja visokih

⁶⁸ Nije jasno koja rukovodeća razina podliježe toj obvezi, što se smatra aktivnošću lobiranja i smatraju li se stručnjaci lobistima. Posjet Hrvatskoj, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa; EDUS Lexpera (2025.). Zakonom o lobiranju zabranjuje se bilo kakvo darivanje ili ostvarivanje koristi, a Zakonom o sprječavanju sukoba interesa izuzimaju se darovi do određenog iznosa.

⁶⁹ Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, <https://www.sukobinteresa.hr/hr/lobiranje>; uključujući ime fizičke/pravne osobe, podatke za kontakt i opća područja djelovanja. Do veljače 2026. u registar su se upisale 64 pravne osobe.

⁷⁰ Predstavnici interesnih skupina moraju podnijeti izvješće Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa do kraja ožujka svake godine, među ostalim o sastancima, ali se ti podaci ne evidentiraju u registru lobista i stavljaju se na raspolaganje tek na zahtjev za pristup informacijama. Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 10. Ključna etapa 237 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (uvođenje informatičke platforme za praćenje provedbe nacionalnih antikorupcijskih mjera) još nije ostvarena (u okviru budućeg devetog zahtjeva za isplatu).

⁷¹ Tu su kritiku izrazili i OECD i civilno društvo (organizacija Civil Liberties Union for Europe (2025.)). OECD je utvrdio neka područja koja bi se mogla uskladiti s najboljom praksom. Na primjer, definicija lobiranja uska je jer se odnosi samo na izravnu komunikaciju s lobiranom osobom, a popis izuzeća prilično je širok i uključuje osobe koje sudjeluju kao stručnjaci na sastancima Vlade. OECD (2024.)

⁷² Sastanci se objavljuju na internetskim stranicama nadležnog tijela ili na društvenim mrežama. Ni u Kodeksu ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti ni u Smjernici i uputi vezanoj za osnovne obveze lobiranim osobama iz 2025. nije precizno definirano što su „važni sastanci”, nego se tumačenje prepušta osobi koja ih prijavljuje. OECD (2024.), str. 27. Trenutačno ne postoji zahtjev za proaktivno objavljivanje dnevnog reda ministara.

⁷³ Vidjeti i GRECO (2026.), preporuka v., t. 24. – 29., str. 6–8.; OECD (2024b), preporuka (III.); i Civil Liberties Union for Europe (2026.), str. 153.

⁷⁴ Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 9.

⁷⁵ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije. Vidjeti ključnu etapu 240 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (uspostava informacijskog sustava za upravljanje etičkom infrastrukturom u državnoj službi), koja je ostvarena 2025.

dužnosnika iz 2022.⁷⁶, uključujući ministre i državne tajnike, Vijeće za provedbu nema ovlasti za izricanje kazni radi izvršavanja pravila tog kodeksa o integritetu, sukobu interesa, darovima i razdoblju nakon prestanka dužnosti. Umjesto toga, mjere ublažavanja kao odgovor na preporuke Vijeća za provedbu kao preventivnog tijela ostaju diskrecijsko pravo državnog subjekta u kojem predmetni državni dužnosnik radi⁷⁷. Statistički podaci dostupni su za predmete i odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, ali ne i za broj utvrđenih sukoba interesa, izdanih preporuka i provedenih mjera ublažavanja⁷⁸.

Stupile su na snagu izmjene kojima se poboljšava Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Od 13. studenog 2025. novim pravilima proširena je zaštita tih pojedinaca⁷⁹. Pojedinci koji prijavu podnose izravno policiji ili državnom odvjetništvu sad imaju isto pravo na zaštitu kao i oni koji prijavu podnose pučkoj pravobraniteljici. Na taj su način otklonjene prethodne nejasnoće oko trenutka stjecanja prava na zaštitu. Osim toga, propisani su rokovi za sudske postupke kako bi se prijavitelje u praksi brže i bolje zaštitilo. Cilj novih rokova je riješiti problem dugog trajanja postupaka u vezi s mjerama odmazde protiv prijavitelja nepravilnosti, za koji je navedeno da negativno utječe na prijavljivanje⁸⁰. Iako se broj unutarnjih prijava nepravilnosti Uredu pučke pravobraniteljice 2025. smanjio, Ured je postupao po brojnim vanjskim prijavama⁸¹. Informatička platforma za borbu protiv korupcije uključivala bi siguran kanal za elektroničko podnošenje prijava nepravilnosti pučkoj pravobraniteljici. Trenutačno je u fazi testiranja i trebala bi biti puštena u rad u prvoj polovini 2026.⁸² U evaluaciji informativno-edukativne kampanje koju je pokrenulo Ministarstvo pravosuđa utvrđeno je da javnost u vanjsko prijavljivanje Uredu pučke pravobraniteljice ima najvišu razinu povjerenja⁸³. Dionici smatraju da bi novo kazneno djelo neovlaštenog otkrivanja informacija iz kaznenih istraga koje su u tijeku, koje je 2024. uvedeno u Kazneni

⁷⁶ Kodeks ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti. Vidjeti ključnu etapu 234 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (Donošenje kodeksa etike za saborske zastupnike i kodeksa etike za dužnosnike u izvršnoj vlasti), koja je ostvarena 2025.

⁷⁷ Jedan slučaj Vijeća za provedbu upućen je Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa, koje može izreći administrativnu kaznu (npr. suspenziju plaće), ali samo za povrede Zakona o sprječavanju sukoba interesa, a ne i Kodeksa ponašanja. Povjerenstvo ne može poništiti odluku državnog dužnosnika kojom je povrijedio Kodeks niti izvršiti razmjenu informacija u slučaju nesuradnje državnog dužnosnika s Povjerenstvom; vidjeti GRECO (2026.), preporuka ii., t. 14. – 15., str. 4–5; GRECO (2020.), t. 92. – 94., str. 29.; istaknuta je i potreba za praktičnim smjernicama za državne dužnosnike.

⁷⁸ Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa u godišnjim izvješćima objavljuje informacije o svojim predmetima i izrečenim sankcijama.

⁷⁹ Uključujući kaznena djela protiv gospodarstva, kaznena djela protiv službene dužnosti, pronevjeru i podmićivanje zastupnika (parlament, međunarodna tijela, lokalna vijeća). Vidjeti ključnu etapu 233 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (donošenje izmjena Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti), koja je ostvarena 2023.

⁸⁰ Vidjeti i Izvješće o vladavini prava za 2025., str. 11. Posjet Hrvatskoj, GONG, Centar za mirovne studije, Kuća ljudskih prava, CROSOL i DKolektiv; istaknut je i nedostatak pravne pomoći za pravne osobe. Isto tako, u izmjenama Zakona nije uzet u obzir prijedlog pučke pravobraniteljice o psihološkoj potpori.

⁸¹ U 2025. otvorena su 72 nova predmeta na temelju vanjskih prijava (46 u 2024.) i 31 novi predmet na temelju unutarnjih prijava (50 u 2024.); dodatne pisane informacije Ureda pučke pravobraniteljice (2026.).

⁸² Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 16; platforma bi kao zasebnu aplikaciju uključivala i virtualnog asistenta koji bi korisnicima davao informacije o primjenjivim antikorupcijskim propisima. Ključna etapa 237 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (uvođenje informatičke platforme za praćenje provedbe nacionalnih antikorupcijskih mjera) trenutačno se ocjenjuje.

⁸³ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije. Vidjeti ključnu etapu 239 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (ocjena učinaka nacionalne informativne kampanje protiv korupcije), koja je ostvarena 2026.

zakon, moglo obeshrabriti potencijalne prijavitelje nepravilnosti⁸⁴, a Vlada tvrdi da nema dokaza o takvom učinku te odredbe.

Državni ured za reviziju nije zabilježio znatna kršenja pravila o financiranju političkih stranaka, iako u tom području i dalje postoje određeni nedostaci, kao i kašnjenja u izvješćivanju o financiranju stranaka i izborne promidžbe. Državno izborno povjerenstvo, kao tijelo za nadzor financiranja političkih stranaka i izborne promidžbe⁸⁵, i Državni ured za reviziju 2025. nisu utvrdili znatna kršenja pravila o financiranju političkih stranaka i kampanja, ali su utvrdili znatan broj nepravilnosti jer mnoge političke stranke svoje obveze izvješćivanja i dalje ne ispunjavaju u potpunosti⁸⁶. Stoga je Državno izborno povjerenstvo 2025. donijelo nekoliko odluka o sankcijama koje su se odnosile na političke stranke i nezavisne vijećnike koji 2024. i 2025. nisu na vrijeme podnijeli svoja godišnja izvješća, a kojima im je ukinuto pravo na isplatu sredstava za redovito godišnje financiranje ili isplata privremeno obustavljena⁸⁷. Kad je riječ o donacijama, Državno izborno povjerenstvo obavijestilo je 2025. Državno odvjetništvo o 77 predmeta u kojima političke stranke i nezavisni saborski zastupnici nisu podnijeli obvezno polugodišnje izvješće (50 predmeta) ili ga nisu podnijeli na vrijeme (27 predmeta)⁸⁸. Kad je riječ o donacijama i potrošnji, Zakonom o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu utvrđuju se gornje granice za donacije i zabranjuje davanje donacija preko trećih osoba. Međutim, tim zakonom ne uređuje se potrošnja trećih osoba za izbornu promidžbu⁸⁹ ni korporativne donacije poduzeća s kojima su potpisani ugovori o javnoj nabavi⁹⁰.

Vlada provodi sveobuhvatnu reformu javne nabave, koja bi mogla doprinijeti smanjenju korupcije u tom visokorizičnom području. Anketa o stavovima poduzeća o korupciji u EU-u pokazuje da 34 % poduzeća u Hrvatskoj (prosjeak u EU-u: 30 %) smatra da zbog korupcije barem jednom u posljednje tri godine u praksi nisu pobijedili na javnom natječaju ili im nije dodijeljen ugovor o javnoj nabavi⁹¹. Od ispitanih poduzeća, 37 % ih razinu neovisnosti tijela za reviziju javne nabave (Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (DKOM)) smatra vrlo ili prilično dobrom, što je znatno povećanje u odnosu na 2025. (27 %)⁹². Prema podacima iz Pregleda stanja jedinstvenog tržišta i konkurentnosti o pristupu javnoj nabavi u Hrvatskoj je 2025. na 31 % natječaja zaprimljena samo po jedna

⁸⁴ Članak 307.a Kaznenog zakona. Posjet Hrvatskoj, Centar za mirovne studije, Kuća ljudskih prava, CROSOL, DKolektiv i GONG. Za informacije o optužnicama podignutima protiv policijskih službenika zbog korupcije vidjeti pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2025.), str. 21 i 22. Vidjeti odjeljak III. o učinku tog članka i pristupu informacijama.

⁸⁵ Nadzor se provodi nad političkim strankama, nezavisnim zastupnicima i nezavisnim vijećnicima.

⁸⁶ Vidjeti godišnji izvještaj Državnog ureda za reviziju za 2025. <https://www.revizija.hr/izvjesca/10?pojamIzvjesce=&godinalID=3164> i izvješća Državnog izbornog povjerenstva <https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/5471>.

⁸⁷ 25 nezavisnih vijećnika i tri političke stranke nisu na vrijeme podnijeli godišnja izvješća za 2023. (33 odluke o ukidanju prava na isplatu), a 28 vijećnika i četiri političke stranke za 2024. (38 odluka o privremenoj obustavi isplate).

⁸⁸ Državno odvjetništvo odlučuje hoće li kazneno goniti povrede povezane s financiranjem izborne promidžbe, ali informacije o financijskim sankcijama ne objavljuje.

⁸⁹ Vidjeti OSCE (2026.), preporuka za izričito reguliranje financiranja izborne promidžbe preko trećih osoba.

⁹⁰ Na temelju Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu kandidati svoju izbornu promidžbu mogu financirati vlastitim sredstvima i donacijama fizičkih i pravnih osoba, zbog čega postoji rizik od strukturne korupcije, odnosno preusmjerenja javnih sredstva u zamjenu za političku potporu. OECD (2025.), OESS (2024.).

⁹¹ Brza anketa Eurobarometra br. 582 o stavovima poduzeća prema korupciji i percepciji poduzeća o neovisnosti nacionalnih pravosudnih sustava u EU-u i odabranim zemljama proširenja (2026.). To je za četiri postotna boda iznad prosjeka EU-a.

⁹² Slika 59, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.

ponuda (prosjeak u EU-u: 27 %). U tijeku su postupci pred kaznenim sudovima na visokoj razini, od kojih se neki odnose i na članove Vlade⁹³. Izmjenama Zakona o javnoj nabavi, koje su stupile na snagu 16. svibnja 2026., uvedene su mjere za povećanje transparentnosti, učinkovitosti i digitalizacije, što bi moglo doprinijeti smanjenju rizika od korupcije i sukoba interesa u svim fazama postupka javne nabave⁹⁴. Izmjene uvedene kao rješenje za prethodno utvrđeni nedostatak pravne zaštite⁹⁵ prilika su da se riješi pitanje nenadležnosti DKOM-a za preispitivanje ugovora u pojednostavnjenim postupcima javne nabave ispod nacionalnog praga, u okviru kojih se troši velik dio nacionalnog proračuna⁹⁶. Osim toga, tim se izmjenama namjerava smanjiti rizik od nepravilnosti u fazi provedbe ugovora⁹⁷ tako što se uvode mehanizmi za provjeru izvršavanja ugovora i obveza objavljivanja svih izmjena ugovora. Kao glavni razlog zbog kojeg se preispituje tek manji broj ugovora navedene su visoke administrativne naknade za pokretanje žalbenog postupka pred DKOM-om⁹⁸. Nakon što je Sabor u srpnju 2025. imenovao nove članove DKOM-a, tri vijeća koja razmatraju žalbe rade u punom kapacitetu od kraja kolovoza 2025. DKOM je 2025. Državnom odvjetništvu dostavio dvije obavijesti. Kao sektori koji su izloženi korupciji općenito se navode zdravstvo, obnovljiva energija, okoliš i građevinarstvo, što stvara nesigurnost za poduzeća⁹⁹. U skladu s novim Zakonom o provjeri stranih ulaganja, koji je na snazi od 13. studenog 2025., za ulaganja iz trećih zemalja i subjekata pod kontrolom trećih zemalja u sektorima koji se smatraju ključnima mora se dobiti odobrenje, što uključuje provjere integriteta stranih ulagatelja provjere da se protiv njih ne vodi kazneni postupak i da nisu osuđivani za kaznena djela korupcije¹⁰⁰. Hrvatska je u lipnju 2025. uklonjena sa „sivog popisa” jurisdikcija pod pojačanim praćenjem Stručne skupine za financijsko djelovanje (FATF)¹⁰¹. To pokazuje da je poboljšala transparentnost i svoje kapacitete za istragu, kazneni progon i sankcioniranje pranja prihoda od korupcije, što može povećati povjerenje ulagatelja i pristup tržištima kapitala.

III. MEDIJSKI PLURALIZAM I SLOBODA MEDIJA

Izmjenama Zakona o medijima proširen je regulatorni mandat neovisnog regulatora za medije. Radi usklađivanja s Europskim aktom o slobodi medija 26. ožujka 2026. na snagu je stupio novi zakon kojim su izmijenjene određene odredbe Zakona o medijima i mandat

⁹³ Posjet Hrvatskoj, USKOK i PNUSKOK.

⁹⁴ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije. Izmjenama se u Ministarstvu gospodarstva uvode viši standardi pripreme, strože upravljanje rokovima i poboljšana postupovna disciplina za javne naručitelje. Kad je riječ o gospodarskim subjektima i njihovim pravnim savjetnicima, među ostalim se predlaže procjena troškova u žalbenim postupcima.

⁹⁵ Gospodarski subjekti sada imaju mogućnost podnošenja prigovora radi ostvarivanja pravne zaštite.

⁹⁶ Udio postupaka javne nabave koje je DKOM preispitao 2025. je ostao nizak, na 3,5 % svih objavljenih postupaka 2025. (2,6 % u 2024.). Otprilike 13 % javnih sredstava troši se u okviru pojednostavnjenih postupaka bez ikakve kontrole. DKOM nema nadležnost za preispitivanje tih postupaka javne nabave. Dodatne pisane informacije dobivene od DKOM-a (2026.).

⁹⁷ Što se, na primjer, odnosi na odobrenja nesukladne robe/usluga. Takva je praksa tijekom faze provedbe kritična jer se nakon dodjele često koristi za izmjenu uvjeta natječaja u korist ugovaratelja kako bi se povećali troškovi ili smanjio opseg, čime se često zaobilaze pravila tržišnog natjecanja. Posjet Hrvatskoj, DKOM.

⁹⁸ Posjet Hrvatskoj, DKOM i Američka gospodarska komora. U Izvješću o vladavini prava za 2022. zaključeno je da bi se zaštitne mjere za neovisnost Državne komisije, posebno kad je riječ o imenovanju i stegovnoj odgovornosti članova Državne komisije, mogle dodatno poboljšati.

⁹⁹ Posjet Hrvatskoj, USKOK, PNUSKOK, Državni ured za reviziju i Američka gospodarska komora.

¹⁰⁰ Zakon o provjeri stranih ulaganja. Obveznici uključuju poduzeća, među ostalim, u području kritične infrastrukture, obrane i tehnologije.

¹⁰¹ Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 23.

Agencije za elektroničke medije proširen na tiskane medije i dodatne funkcije, kao što je ocjena medijske koncentracije. Ta je inicijativa dio šireg rada na jedinstvenom regulatornom okviru i poboljšanju sveobuhvatnog nadzora medija. U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma pokazatelj za neovisnost i učinkovitost hrvatskog regulatora za medije ukazuje na nisku razinu rizika¹⁰², dok regulator za medije ocjenjuje da ljudski i financijski resursi odgovaraju njegovim odgovornostima¹⁰³. U kontekstu tih izmjena Vijeće za medije, koje je glavno upravljačko i regulatorno tijelo, bit će zaduženo za nadzor imenovanja članova upravljačkih tijela javnih medijskih servisa¹⁰⁴. Međutim, dionici su istaknuli kako su zabrinuti zbog toga što nema ograničenja za ponovno imenovanje članova Vijeća za medije i zbog toga što postupke izbora i razrješenja kontrolira parlamentarna većina. U tom kontekstu najviše se raspravljalo o ograničenju trajanja mandata¹⁰⁵. Dionici smatraju kako treba pojačati zaštitne mjere za Vijeće jer će ono u budućnosti donositi pravilnike kojima se propisuju minimalni kriteriji za javnu nabavu u području proizvodnje i objavljivanja programa za medije općenito¹⁰⁶.

U raspravama o reformi javnih medija glavna je tema model izbora upravljačkih tijela.

Te su rasprave dio širih zakonodavnih reformi i reformi upravljanja¹⁰⁷. Nadalje, neki su dionici izrazili zabrinutost zbog trenutačnih postupaka imenovanja, osobito zbog mogućeg političkog utjecaja, te su posebno istaknuli mogući utjecaj uprave Hrvatske izvještajne novinske agencije (HINA) na donošenje uredničkih odluka¹⁰⁸. U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma navodi se srednje visoka razina rizika kad je riječ o neovisnosti javnih medija, pri čemu su osobito istaknute trajne strukturne slabosti u upravljanju i uredničkoj praksi, unatoč relativno sveobuhvatnom pravnom okviru¹⁰⁹. Očekuje se da će zakonodavne reforme koje će otkloniti te zabrinutosti u vezi s Hrvatskom radiotelevizijom (HRT) biti predstavljene do kraja 2026. Ne postoje detaljni planovi za reformu HINA-e¹¹⁰.

I dalje postoji zabrinutost u vezi s dostupnošću stabilnog financiranja za javne medije.

Iako se HINA i HRT već više od tri desetljeća financiraju na temelju pristojbi, s obzirom na smanjenje tih prihoda trenutačno se razmatraju nove strategije financiranja kako bi se poboljšala financijska sigurnost¹¹¹. HRT je 2025. zabilježio dodatni deficit od 50 milijuna EUR, od čega se 22 milijuna EUR odnosi na stalni nesrazmjer između naplaćenih RTV pristojbi i troškova proizvodnje i distribucije sadržaja, kao i na znatne dodatne troškove uslijed smanjenja broja osoblja¹¹². To zabrinjava jedan dio dionika, među ostalim zbog postojećeg manjka financiranja¹¹³. HRT od 2010. ima znatne financijske poteškoće. Cijena RTV pristojbe ostala je ista, zbog čega su se ti prihodi u realnim vrijednostima smanjili. Postojeći model financiranja općenito se smatra zastarjelim i u tijeku su rasprave o mogućim alternativama. Dionici su istaknuli aktualne probleme u vezi s održivosti financiranja javnih

¹⁰² Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 14.

¹⁰³ Posjet Hrvatskoj, Agencija za elektroničke medije.

¹⁰⁴ Zakon o medijima od 6. ožujka 2026.; posjet Hrvatskoj, uprava HRT-a.

¹⁰⁵ Pisane informacije dobivene od Hrvatskog novinarskog društva (2026.), str. 16. Vidjeti i analize u Izvješću o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 12 i Izvješću o vladavini prava za 2024., poglavlje za Hrvatsku, str. 21.

¹⁰⁶ Pisane informacije dobivene od Hrvatskog novinarskog društva (2026.), str. 16.

¹⁰⁷ Posjet Hrvatskoj, uprava HRT-a.

¹⁰⁸ Posjet Hrvatskoj, Hrvatsko novinarsko društvo.

¹⁰⁹ Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 28.

¹¹⁰ Posjet Hrvatskoj, uprava HRT-a.

¹¹¹ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo kulture i medija i uprava HRT-a.

¹¹² Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo kulture i medija i uprava HRT-a.

¹¹³ Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 29.

medija na temelju sustava RTV pristojbi te upozorili na to da oslanjanje na godišnje državne subvencije koje se dodatno dodjeljuju odlukom Vlade dovodi u pitanje predvidivost, stabilnost i neovisnost od političkog utjecaja¹¹⁴.

Donesenim izmjenama proširena je baza podataka o vlasništvu nad medijima i financiranju medija kako bi obuhvaćala tiskane medije, ali dionici i dalje upozoravaju na problematiku nadzora neizravnog vlasništva. Centralizirana internetska platforma za informacije o vlasništvu nad medijima i financiranju medija pruža podatke o medijskim subjektima i njihovim vlasnicima, kako su evidentirani u službenim registrima, zajedno s informacijama o prihodima, načinima financiranja i izvorima te dodijeljenim koncesijama¹¹⁵. Dionici su tu bazu podataka ocijenili općenito pozitivno¹¹⁶. Osim toga, u Izvješću o praćenju medijskog pluralizma procijenjeno je da se transparentnost vlasništva nad medijima znatno poboljšala nakon uvođenja baze podataka o vlasništvu nad medijima te taj pokazatelj ukazuje na nisku razinu rizika¹¹⁷. Međutim, neki su dionici zabrinuti zbog skrivenih vlasnika pružatelja medijskih usluga¹¹⁸, koji ne moraju biti upisani u Registar stvarnih vlasnika¹¹⁹. Dionici su istaknuli i neke praktične nedostatke u praćenju financiranja oglašavanja koje provode poduzeća u državnom vlasništvu¹²⁰.

Na snagu je stupio zakon o reviziji relevantnog okvira za državno oglašavanje¹²¹. Dionici su i dalje zabrinuti zbog percepcije favoriziranja medijskih kuća povezanih s Vladom i problema u vezi s ispunjavanjem zahtjeva za izvješćivanje, osobito na lokalnoj razini¹²². Taj je zakon, donesen radi usklađivanja s Europskim aktom o slobodi medija, stupio na snagu 26. ožujka 2026. Cilj mu je uspostaviti pravni okvir i mehanizme nadzora kako bi se osigurala pravedna i transparentna raspodjela sredstava za državno oglašavanje¹²³. Međutim, da bi taj okvir postao funkcionalan treba ga dodatno razraditi uz pomoć konkretnijih i nužnih smjernica koje treba izdati regulator za medije¹²⁴. U zakonu je zadržan postojeći pravni zahtjev da se 15 % proračuna za javno oglašavanje mora dodijeliti regionalnim i lokalnim medijima. Stoga je u provedbi te preporuke ostvaren određen napredak.

¹¹⁴ Posjet Hrvatskoj, Hrvatsko novinarsko društvo. Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 28. Osim toga, u Izvješću o praćenju medijskog pluralizma za 2026. izražene su i određene dvojbe povezane s učinkovitošću i evaluacijom izravnih subvencija za mehanizme javnog financiranja te je upozoreno da se praćenje uglavnom svodi na administrativnu usklađenost, a ne na kvalitetu ili pluralističku vrijednost financiranog sadržaja.

¹¹⁵ Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 23. Povezana ključna etapa 27 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (uspostava sustava za provjeru činjenica) dio je desetog zahtjeva za isplatu te je Komisija stoga još nije ocijenila.

¹¹⁶ Posjet Hrvatskoj, Hrvatsko novinarsko društvo.

¹¹⁷ Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 17.

¹¹⁸ Dioničari bez prava glasa, kako je odobreno Zakonom o trgovačkim društvima, poglavlje III., članci od 148. do 157.

¹¹⁹ Pisane informacije dobivene od Hrvatskog novinarskog društva, str. 20.

¹²⁰ Pisane informacije dobivene od Europske federacije novinara (2026.), str. 18, u kojima se navodi da se procjenjuje da poduzeća u državnom vlasništvu na oglašavanje troše znatno više od drugih javnih institucija i da se takvi rashodi često ne prate na odgovarajući način niti se o njima transparentno izvješćuje; Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 28. U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma navedeno je i da su se 2025. znatna sredstva isplaćivala preko marketinških agencija bez javnih natječaj.

¹²¹ U Izvješću o vladavini prava za 2025. Hrvatskoj je preporučeno da „dodatno poradi na jačanju pravnog okvira i mehanizama nadzora kako bi osigurala pravednu i transparentnu raspodjelu sredstava za državno oglašavanje na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, uključujući postupke javne nabave”. U 2025., 2024. i 2023. ocijenjeno je da u provedbi te preporuke nije ostvaren napredak.

¹²² Posjet Hrvatskoj, Hrvatsko novinarsko društvo.

¹²³ Zakon o provedbi Uredbe o uspostavi zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU.

¹²⁴ Posjet Hrvatskoj, Agencija za elektroničke medije.

Financijska i upravljačka ovisnost lokalnih radijskih i medijskih kuća o lokalnim vlastima dovodi u pitanje njihovu uredničku neovisnost. Ministarstvo kulture navelo je da mnogi regionalni medijski izdavači i komercijalni radijski operateri primaju financijska sredstva od općinskih tijela, što može dovesti u pitanje njihovu neovisnost¹²⁵. Slično tome, izvješća pokazuju da se politički utjecaj u lokalnim medijima vrši dodatnim financiranjem, prihodima od oglašavanja i na temelju vlasništva, pri čemu su neke medijske kuće u vlasništvu lokalnih vlasti¹²⁶. Iako se ocjenjuje da je razina rizika srednje niska, u Izvješću o praćenju medijskog pluralizma istaknuto je da su lokalna medijska tržišta, posebno regionalna televizija i radio, prilično osjetljiva na politički utjecaj i koncentraciju vlasništva¹²⁷. Konkretno, u Izvješću o praćenju medijskog pluralizma istaknuto je da se mnogi lokalni internetski kanali u velikoj mjeri oslanjaju na reproduciranje službenih informacija općinskih tijela, što otvara pitanja o uredničkoj nepristranosti i neovisnosti¹²⁸. Osim toga, dužnosnici lokalne uprave istodobno obnašaju javne funkcije i funkcije u upravljačkim tijelima lokalnih komercijalnih televizijskih i radijskih postaja¹²⁹. Dionici su izvijestili i o zatvaranju ili marginalizaciji nekoliko nacionalnih i lokalnih medijskih kuća, uključujući povlačenje financijskih sredstava, što negativno utječe na radne uvjete mnogih medijskih djelatnika¹³⁰. Ministarstvo kulture predložilo je da se razmotre alternativni izvori financiranja, kao što je namjenski lokalni fond, te trenutačno radi na planovima za reformu Fonda za medijski pluralizam kako bi se odgovorilo na aktualne izazove i poduprlo stvaranje sadržaja koji nije ekonomski isplativ¹³¹.

Trendovi u pristupu javnim informacijama ostaju nepromijenjeni, uz određena kašnjenja ili pružanje djelomičnih informacija, a u tijeku je rad na novom zakonu o pristupu informacijama. U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma pokazatelj za zaštitu prava na informacije u Hrvatskoj ukazuje na nisku razinu rizika¹³². Međutim, i dalje postoje određeni praktični problemi u pristupu informacijama, kao što su kašnjenja, široka primjena izuzeća i prepreke povezane s klasifikacijom informacija¹³³. Radna skupina koju je uspostavila Vlada analizirala je 2025. stručne preporuke za izmjenu Zakona o pravu na pristup informacijama na temelju čega je izrađen nacrt prijedloga za poboljšanje elemenata kao što su proaktivno objavljivanje, javno savjetovanje, službenici za informiranje i rješavanje zahtjeva za pristup informacijama¹³⁴. Nakon javnog savjetovanja, koje je planirano za kraj 2026. / početak 2027., nacrt će se dostaviti Vladi. U 2025. Povjerenik za informiranje aktivno je promicao pristup informacijama i proveo 39 tečajeva osposobljavanja o pravu na pristup informacijama, uključujući specijalizirane tečajeve za novinare i druge medijske djelatnike.

Nastavilo se raditi na poboljšanju sigurnosti novinara nakon što su novinari pozvali na poduzimanje daljnjih mjera za jačanje i zaštitu njihove profesije. Novinarska zajednica navela je da i dalje postoje problemi jer nema samoregulatornih mjera za jačanje statusa

¹²⁵ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo kulture i medija.

¹²⁶ Posjet Hrvatskoj, Agencija za elektroničke medije.

¹²⁷ Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 25.

¹²⁸ Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 34.

¹²⁹ Posjet Hrvatskoj, Agencija za elektroničke medije.

¹³⁰ Pisane informacije dobivene od Hrvatskog novinarskog društva (2026.), str. 15.

¹³¹ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo kulture i medija.

¹³² Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 12.

¹³³ Pisane informacije dobivene od Europske federacije novinara (2026.), str. 21.

¹³⁴ Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 25. Povezana ključna etapa 243 u Nacionalnom planu za oporavak i otpornost (evaluacija učinaka Zakona o pravu na pristup informacijama) smatrala se ostvarenom 2024.

novinara¹³⁵. Kao odgovor na te probleme, Vlada je 6. studenog 2025. donijela Akcijski plan razvoja kulture i medija, čiji su ciljevi utvrđeni do 2027¹³⁶. Ministarstvo kulture ujedno ispituje mogućnosti uspostave obveznog registra za novinare, influencere i kreatore sadržaja kako bi se poduprle posebne zaštitne mjere, iako su predstavnici novinara izrazili dvojbe i zadržke u vezi s tom inicijativom zbog mogućeg nepovoljnog učinka na neovisnost novinara¹³⁷. Kad je riječ o sigurnosti novinara, Platforma Vijeća Europe za promicanje zaštite i sigurnosti novinara zabilježila je u izvještajnom razdoblju sedam novih upozorenja koja se odnose na Hrvatsku. Pet upozorenja odnosila su se na uznemiravanje i zastrašivanje novinara, a zabilježena su i dva incidenta koja su se odnosila na fizičke napade na novinare radi zastrašivanja¹³⁸. Osim toga, od objave posljednjeg izvješća u izvješću platforme za utvrđivanje stanja slobode medija zabilježeno je 22 novo upozorenje. Šesnaest ih se odnosilo na verbalne napade, uključujući prijetnje ili uznemiravanje, pet ih se odnosilo na upletanja, a najčešći primjer bio je ometanje rada novinara, dok se preostala upozorenja odnose na fizičke napade, napade na imovinu i pravne incidente¹³⁹. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova 2025. je zabilježeno 19 incidenata, u kojima su na štetu novinara i drugih medijskih djelatnika počinjena 23 kaznenih djela. Nadležna tijela navela su da se suradnja u svim tim slučajevima odvijala u okviru Sporazuma o suradnji koji su u rujnu 2023. potpisali Ministarstvo unutarnjih poslova, Hrvatsko novinarsko društvo i Sindikat novinara Hrvatske¹⁴⁰. U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma ističe se srednje visoka razina rizika kad je riječ o novinarskoj profesiji, standardima i zaštiti¹⁴¹. U tom je kontekstu Vlada 2025. organizirala edukacije u najvećim medijskim kućama, u kojima je sudjelovalo više od 180 sektorskih djelatnika, kako bi potaknula i održala sigurno okruženje¹⁴², a te su se radionice nastavile održavati i 2026.¹⁴³ Protokol o postupanju policije, novinara i drugih medijskih djelatnika tijekom javnih okupljanja i dalje je vrijedan instrument za rješavanje sigurnosnih pitanja¹⁴⁴.

U provedbi preporuke da se riješi pitanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja usmjerenih na novinare ostvaren je određen daljnji napredak jer je na snagu stupio zakon protiv takvih tužbi¹⁴⁵. Kako je navedeno u prethodnim izvješćima o vladavini prava i

¹³⁵ Pisane informacije dobivene od Hrvatskog novinarskog društva, str. 28.

¹³⁶ Posjet Hrvatskoj, Ministarstvo kulture i medija. Plan je usmjeren na poboljšanje statusa novinarske profesije i medijskog sektora uz istodobno poticanje pluralizma. U njemu se navode aktivnosti za jačanje statuta o medijima kao samoregulatornog akta na uredničkoj razini, koji predstavlja interni sporazum između uredničkog odbora i izdavača o mehanizmima za zaštitu uredničke i profesionalne novinarske autonomije.

¹³⁷ Posjet Hrvatskoj, Hrvatsko novinarsko društvo, Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 21.

¹³⁸ Vijeće Europe, Platforma za promicanje zaštite novinarstva i sigurnosti novinara (2026.). Vlada je odgovorila na četiri takva upozorenja, dok na dva nije odgovorila (koja su razvrstana u kategoriju nedržavne prijetnje). Odgovor koji se odnosi na jedno od upozorenja očekuje se do srpnja 2026.

¹³⁹ Europski centar za slobodu tiska i medija (2026.).

¹⁴⁰ Dodatne pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 24.

¹⁴¹ Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2026.), str. 13.

¹⁴² U 2025. u novinarskim redakcijama najvećih hrvatskih medijskih kuća održani su četverodnevni tečajevi osposobljavanja, u kojima je izravno sudjelovalo više od 180 novinara; Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 24. Na lokalnoj razini su se 2026. nastavile održavati jednodnevne radionice, koje su uključivale edukacije za policijske službenike, novinare i druge medijske djelatnike; Dodatne pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.a), str. 25.

¹⁴³ Dodatne pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 27.

¹⁴⁴ Policija je 2025. primijenila Protokol u jednom slučaju; Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.), str. 24.

¹⁴⁵ U Izvješću o vladavini prava za 2025. Hrvatskoj je preporučeno da „nastavi raditi na rješavanju pitanja strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja usmjerenih na novinare, među ostalim tako da revidira pravne odredbe o kleveti i potiče širu primjenu postupovnih pravila kojima se dopušta odbacivanje neutemeljenih

kako navode dionici, strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja i dalje su brojne i često vrlo ozbiljne¹⁴⁶. Prema analizi Vlade, koja se temeljila na drukčijoj metodologiji, broj takvih tužbi bio je niži¹⁴⁷. Sabor je 19. lipnja 2026. donio Zakon o zaštiti osoba uključenih u javno djelovanje, kojem je cilj prenošenje Direktive protiv strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja i koji je stupio na snagu 7. srpnja 2026.¹⁴⁸ Savjetovanja o tom nacrtu zakona provedena su unutar međuinstitucijskog okvira te su u njemu sudjelovala relevantna ministarstva, pravosudna tijela i medijski dionici, ali su dionici upozorili na to da postupak savjetovanja nije bio dovoljno inkluzivan¹⁴⁹. Kad je riječ o sadržaju tog zakona, područje primjene obuhvaća domaće i prekogranične građanskopravne predmete, ali ne i kaznene¹⁵⁰. Dionici smatraju da je to zabrinjavajuće te su istaknuli da se većina slučajeva strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja usmjerenih na novinare pokreće na temelju kaznenog djela klevete ili uvrede¹⁵¹. Predstavnici organizacija civilnog društva istaknuli su da slučajevi strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja često ostaju neprijavljeni¹⁵². Budući da su zakonodavne izmjene stupile na snagu, ostvaren je određen daljnji napredak u provedbi te preporuke.

IV. OSTALA INSTITUCIJSKA PITANJA POVEZANA SA SUSTAVOM PROVJERE I RAVNOTEŽE

Lokalne i regionalne vlasti počele su objavljivati nacрте propisa na portalu za javno savjetovanje, a povećala se i pravilnost procjena učinka i evaluacija zakona. Nastavile su se provoditi procjene učinaka na MSP-ove kako bi im se smanjilo administrativno opterećenje¹⁵³. Jedinice lokalne i područne samouprave počele su 2025. koristiti portal e-Savjetovanja za savjetovanje o nacrtima propisa koji su u njihovoj nadležnosti¹⁵⁴. Na portalu je 2025. provedeno 809 savjetovanja na nacionalnoj razini¹⁵⁵. Trajanje savjetovanja ponovno se poboljšalo. Udio zaprimljenih primjedbi na koje nije odgovoreno blago se povećao¹⁵⁶. Broj

tužbi, uzimajući u obzir europske standarde o zaštiti novinara”. Prethodno je 2025., 2024. i 2023. ocijenjeno da je u provedbi te preporuke ostvaren određeni napredak.

¹⁴⁶ U Izvješću za 2025. navedeno je da je prema istraživanju koje je provelo Hrvatsko novinarsko društvo u svibnju 2025. bilo najmanje 696 aktivnih tužbi protiv novinara i medijskih kuća; Izvješće o vladavini prava za 2025., str. 15–16; posjet Hrvatskoj, pučka pravobraniteljica, Hrvatsko novinarsko društvo, Sindikat novinara Hrvatske i Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.

¹⁴⁷ U analizi Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije navedena su 32 predmeta (25 građanska i 7 kaznenih) koji bi se, po njihovoj procjeni, „potencijalno mogli smatrati SLAPP tužbama”. Nadalje, kako navodi Vlada, na temelju analize provedene uz pomoć sudskog sustava eSpis, 2025. je utvrđeno 20 građanskih tužbi koje bi se potencijalno mogle klasificirati kao SLAPP tužbe, a u njih 9 donesene su pravomoćne presude; dodatne pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 28.

¹⁴⁸ <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=32524>.

¹⁴⁹ Samo je jedan predstavnik organizacija civilnog društva bio uključen u radnu skupinu za izradu zakonodavnog prijedloga nakon pritiska javnosti.

¹⁵⁰ Iako Direktiva protiv strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja ne obuhvaća tužbe podnesene u kaznenom postupku, u Preporuci o suzbijanju strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja države članice pozvane su da poduzmu niz koraka kako bi osigurale zaštitu u tom pogledu.

¹⁵¹ Posjet Hrvatskoj, Hrvatsko novinarsko društvo i Ured pučke pravobraniteljice.

¹⁵² Pisane informacije dobivene od Europske federacije novinara (2026.), str. 22. Kako je izvijestilo Povjerenstvo za informiranje, opći trendovi u žalbenim predmetima i dalje su usporedivi s onima iz prethodnih godina.

¹⁵³ Hrvatska provodi te procjene pri izradi zakona i podzakonskih propisa kako bi se preveniralo uvođenje novih troškova i dodatnog administrativnog opterećenja za poduzetnike.

¹⁵⁴ Do siječnja 2026. provedeno je 27 takvih savjetovanja na lokalnoj razini. Posjet Hrvatskoj, Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske.

¹⁵⁵ 2024. održano je 896 savjetovanja, a 2022. bilo ih je 1028. Posjet Hrvatskoj, Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske.

¹⁵⁶ Savjetovanja su u prosjeku trajala 24 dana (2024. u prosjeku 22 dana). Udio primjedbi na koje nije odgovoreno bio je 15 % (13 % u 2024.). U savjetovanjima je 2025. sudjelovalo ukupno 6911 pojedinaca i pravnih subjekata (4735 u 2024.). Vlada Republike Hrvatske (2026.a).

procjena učinka propisa na nacionalnoj razini dodatno se povećao na gotovo polovinu svih prijedloga 2025.¹⁵⁷ U kolovozu 2025. Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske dovršio je projekt u okviru Instrumenta za tehničku potporu „Jačanje provedbe vrednovanja propisa u Hrvatskoj”. U okviru tog dvogodišnjeg projekta provedeno je ukupno pet *ex post* evaluacija¹⁵⁸. U listopadu 2025. ministarskom odlukom pokrenuta je dodatna evaluacija propisa¹⁵⁹.

Više od polovine ispitanih poduzeća u Hrvatskoj smatra da je zaštita ulaganja djelotvorna. Od ispitanih poduzeća 57 % ih je vrlo ili prilično uvjereno da zakoni i sudovi štite ulaganja, što je više nego 2025. (53 %)¹⁶⁰. Kad je riječ o tijelima relevantnima za gospodarske subjekte, 35 % ispitanika razinu neovisnosti nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje (Agencija za tržišno natjecanje) smatra vrlo ili prilično dobrom, što je blago povećanje u odnosu na 2025. (32 %)¹⁶¹. Visoki upravni sud nadležan je u nekoliko predmeta povezanih s poslovanjem, među ostalim u predmetima koji se odnose na javnu nabavu, javne koncesije, ugovore o javnoj nabavi i gospodarske propise. U tim je predmetima dostupan niz pravosudnih mehanizama za poboljšanje učinkovitosti, uključujući mogućnost podnošenja zahtjeva za privremene mjere¹⁶².

Hrvatska 1. siječnja 2026. još nije bila provela 33 ključne presude Europskog suda za ljudska prava, 3 više nego prethodne godine¹⁶³. Do tog datuma Hrvatska je provela 63 % ključnih presuda donesenih u posljednjih 10 godina (u usporedbi sa 68 % provedenih presuda 2025.; 37 % presuda dotad još nije provela), a prosječno vrijeme do provedbe presuda bilo je dvije godine i pet mjeseci (u usporedbi s dvije godine i tri mjeseca 2025.)¹⁶⁴. Najstarija ključna presuda, na čiju se provedbu čeka više od devet godina, odnosi se na kršenja prava na pošteno suđenje¹⁶⁵. Kad je riječ o poštovanju rokova plaćanja, 31. prosinca 2025. bilo je ukupno sedam predmeta za koje se čekala potvrda plaćanja (u usporedbi s 12 u 2024.)¹⁶⁶. Broj ključnih presuda koje još nisu provedene do 17. lipnja 2026. smanjio se na 30¹⁶⁷.

¹⁵⁷ U 2025. procjene učinka propisa provedene su za 85 nacrtu zakona, što je 46 % svih prijedloga. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 16.

¹⁵⁸ U području državnih potpora za projekte istraživanja i razvoja, održivosti mirovina, okrupnjavanja poljoprivrednog zemljišta, dekarbonizacije zgrada i energije iz obnovljivih izvora. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 16.

¹⁵⁹ U toj se evaluaciji ispitalo kako se provodi Zakon o upravljanju i održavanju zgrada. Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske u Državnoj školi za javnu upravu redovito održava radionice u području instrumentata politike boljih propisa. Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 16.

¹⁶⁰ Slike 52 i 53, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026. Od ispitanih ulagatelja 22 % ih smatra da su razlozi za nepovjerenje u zaštitu ulaganja dvojbe koje imaju u vezi s kvalitetom, učinkovitosti ili neovisnosti pravosuđa i česte promjene zakonodavstva, a njih 20 % je navelo da su razlog za to sumnje u kvalitetu zakonodavnog postupka.

¹⁶¹ Slika 60, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026.

¹⁶² Slike 66 i 67, Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u za 2026. Vizualizirani podaci odnose se isključivo na mehanizme s upravnih sudova najviše instance; moguće je da nižestupanjski upravni sudovi imaju jednake ili drukčije mehanizme.

¹⁶³ Za objašnjenje postupka nadzora vidjeti [internetske stranice](#) Vijeća Europe.

¹⁶⁴ Podatke je izračunala Europska mreža za provedbu, a temelje se na broju presuda koje se smatraju neprovedenima na dan 1. siječnja 2026. Pisane informacije dobivene od Europske mreže za provedbu (2026.), str. 2.

¹⁶⁵ Presuda ESLJP-a, 7183/11, Letinčić/Hrvatska, nije provedena od 2016.

¹⁶⁶ Vijeće Europe (2026.), str. 162.

¹⁶⁷ Podaci iz internetske baze podataka Vijeća Europe (HUDOC).

Vladina tijela dodatno su poboljšala provedbu preporuka pučke pravobraniteljice.

Pučka pravobraniteljica ima ulogu nacionalne institucije za ljudska prava i nositelj je akreditacije sa statusom A¹⁶⁸. Ured pučke pravobraniteljice 2025. zaposlio je dodatno osoblje, a njegovi financijski resursi znatno su povećani¹⁶⁹. Vladin Ured za ljudska prava i prava manjina nastavio je od svih relevantnih tijela prikupljati informacije o provedbi preporuka iz posljednjeg izvješća pučke pravobraniteljice. Prema informacijama dobivenima od pučke pravobraniteljice stopa provedbe njezinih preporuka 2025. se ponovno poboljšala: oko 65,2 % svih preporuka iz 2024. već je provedeno ili je provedba u tijeku¹⁷⁰ (2024. je provedeno 61 % preporuka izdanih 2023.). Prema Vladinoj analizi 72 % preporuka izdanih 2024. ili je provedeno, ili im je provedba u tijeku, ili je u planu (a 2024. provedeno je 73,3 % preporuka izdanih 2023.). Kad je riječ o pristupu informacijama, pučka pravobraniteljica nije izvijestila ni o kakvim znatnim poteškoćama. Kako je navedeno i u prošlim izvješćima, Sabor još nije raspravljao o novim godišnjim izvješćima pučke pravobraniteljice, a ona smatra kako joj to umanjuje učinkovitost rada¹⁷¹. Broj pritužbi građana koje je pučka pravobraniteljica zaprimila 2025. povećao se za 21 % u odnosu na 2024.¹⁷²

Proširene su mogućnosti organizacija civilnog društva za višegodišnje financiranje.

CIVICUS smatra da je građanski prostor u Hrvatskoj „sužen”¹⁷³. Kako je navedeno u izvješću za 2025., radna skupina Vlade tehnički je dovršila nacrt Nacionalnog plana stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva, a interno savjetovanje s Vladom još nije provedeno¹⁷⁴. Organizacije civilnog društva navele su da kašnjenje u donošenju nacionalnog plana smanjuje predvidljivost operativnog prostora za civilno društvo¹⁷⁵. Trend prelaska s kratkoročne potpore na višegodišnje sustavno i kontinuirano financiranje, koji su organizacije civilnog društva podržale¹⁷⁶, zadržan je u okviru nekoliko višegodišnjih projekata financiranja, a Vlada je navela svoje planove za proširenje tog pristupa na sva financiranja u budućnosti¹⁷⁷. Međutim, organizacije civilnog društva navele su da problem predstavljaju i nedovoljna financijska sredstva¹⁷⁸.

¹⁶⁸ U skladu s načelima koja se odnose na status nacionalnih institucija za ljudska prava (Pariška načela).

¹⁶⁹ Broj zaposlenika povećao se na 65 (62 u 2024.), a financijska sredstva znatno su se povećala, na 3,3 milijuna EUR (1,5 milijuna EUR u 2024.). Pisane informacije dobivene od Vlade Republike Hrvatske (2026.b), str. 9–10.

¹⁷⁰ Izvješće pučke pravobraniteljice (2026.), str. 8–9.

¹⁷¹ Sabor je raspravljao o izvješću pučke pravobraniteljice za 2022. tek 2025.; u svibnju 2026. na plenarnoj sjednici Sabora trebalo se raspravljati o izvješću pučke pravobraniteljice za 2023. i 2024. te Vlada još nije donijela mišljenja o njima. Izvješće pučke pravobraniteljice (2026.), str. 9. Pučka pravobraniteljica (2025.) i Civil Liberties Union for Europe (2026.), str. 176–177.

¹⁷² Prema navodima pučke pravobraniteljice, to je najveći broj pritužbi u posljednjih 30 godina. Pučka pravobraniteljica je 2025. otvorila 4491 novi predmet, od kojih je većina bila u području zdravstva (525). Izvješće pučke pravobraniteljice (2026.), str. 2.

¹⁷³ Ocjena je 71/100. Ocjene CIVICUS-a su na ljestvici od pet kategorija definirane kako slijedi: otvoren, sužen, ometan, ograničen i zatvoren.

¹⁷⁴ Posjet Hrvatskoj, Vladin Ured za udruge. Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku, str. 18.

¹⁷⁵ Posjet Hrvatskoj, Kuća ljudskih prava.

¹⁷⁶ Posjet Hrvatskoj, Kuća ljudskih prava i Centar za mirovne studije.

¹⁷⁷ Posjet Hrvatskoj, Vladin Ured za udruge.

¹⁷⁸ Civil Liberties Union for Europe (2026.), str. 142 i 175; posjet Hrvatskoj, Centar za mirovne studije.

Prilog I.: Popis izvora prema abecednom redoslijedu*

* Popis informacija primljenih u okviru savjetovanja za Izvješće o vladavini prava za 2026. dostupan je na https://commission.europa.eu/publications/2026-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_hr.

Udruga hrvatskih sudaca (2026.), „Priopćenje UHS-a u vezi izbora predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske”, 8. siječnja 2026. <https://uhs.hr/archives/43952>.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (2025.a), *Konačna odluka – KLASA UP/I-034-02/25-01/13*, 15. prosinca 2025., <https://www.sukobinteresa.hr/hr/odluke/nina-obuljen-korzinek-klasa-upi-034-0225-0113-konacna-odluka>

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (2025.b), *Konačna odluka – KLASA UP/I-034-02/24-01/25*, 25. studenog 2025., <https://www.sukobinteresa.hr/hr/odluke/oleg-butkovic-klasa-upi-034-0224-0125-konacna-odluka>.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (2026.), *Konačna odluka – KLASA: UP/I-034-02/25-01/102*, 12. veljače 2026. <https://www.sukobinteresa.hr/hr/odluke/vili-beros-klasa-upi-034-0225-01102-konacna-odluka>.

Vlada Republike Hrvatske (2021.), *Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine*, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html.

Vlada Republike Hrvatske (2025.), *Akcijski plan za razdoblje od 2025. do 2027. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine*, 29. svibnja 2025., [https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Antikorupcija//Akcijski%20plan%20za%20razdoblje%20od%202025.%20do%202027.%20uz%20Strategiju%20sprje%C4%8Davanje%20korupcije%20za%20razdoblje%20od%202021.%20do%202030.%20godine%20\(1\).pdf](https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Antikorupcija//Akcijski%20plan%20za%20razdoblje%20od%202025.%20do%202027.%20uz%20Strategiju%20sprje%C4%8Davanje%20korupcije%20za%20razdoblje%20od%202021.%20do%202030.%20godine%20(1).pdf).

Vlada Republike Hrvatske (2026.a), *Godišnje izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću za 2025.*, 1. travnja 2026., <https://vlada.gov.hr/157-sjednica-vlade-republike-hrvatske-46455/46455>.

Vlada Republike Hrvatske (2026.b), *Informacije za Izvješće o vladavini prava za 2026. i dodatne pisane informacije*.

Hrvatski sabor (2025.), *Hrvatska ima novu pravobraniteljicu za djecu i predsjednicu Povjerenstva za sukob interesa*, 21. studenog 2025. <https://sabor.hr/en/press/news/croatia-has-new-ombudsperson-children-conflict-interest-commission-chair>.

Glavna uprava za komunikaciju (2026.), *Brza anketa Eurobarometra br. 582 o stavovima poduzeća prema korupciji i percepciji poduzeća o neovisnosti nacionalnih pravosudnih sustava u EU-u i odabranim zemljama proširenja 2026.*

Glavna uprava za komunikaciju (2026.), *specijalno istraživanje Eurobarometra br. 573 o stavovima građana o korupciji u EU-u 2026.*

EDUS LEXPERA (2025.), *Povjerenstvo: U praksi se pokazalo da Zakon o lobiranju treba doraditi*, 22. rujna 2025. <https://www.edusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/povjerenstvo-u-praksi-se-pokazalo-da-zakon-o-lobiranju-treba-doraditi-66371>.

EDUS LEXPERA (2026.), *Povjerenstvo za sukob interesa kaznilo eurozastupnicu Brnjac s 800 eura*, 11. veljače 2026. <https://www.edusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/povjerenstvo-za-sukob-interesa-kaznilo-eurozastupnicu-brnjac-s-800-eura-67974>.

Europska komisija (2025.), *Izvješće o vladavini prava za 2025., poglavlje za Hrvatsku*.

Ured europskog javnog tužitelja (2026.), *doprinos Ureda europskog javnog tužitelja za Izvješće o vladavini prava za 2026.*

GRECO (2020.), Peti evaluacijski krug – Evaluacijsko izvješće – Hrvatska, 24. ožujka 2020. https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/GrecoEval5Rep_2019_1_hr.doc.

GRECO (2026.), Peti evaluacijski krug – Dodatak drugom izvješću o sukladnosti – Hrvatska, 12. siječnja 2026. <https://rm.coe.int/grecore5-2025-18-final-hrv-add-to-the-2nd-compliance-report-croatia-pu/48802a3051>.

Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (2026.b), Ministar Habijan predstavio zakonske izmjene koje će ubrzati ulazak pravosudnih dužnosnika u sustav, 4. veljače 2026. <https://mpudt.gov.hr/vijesti-8/ministar-habijan-predstavio-zakonske-izmjene-koje-ce-ubrzati-ulazak-pravosudnih-duznosnika-u-sustav/30647>.

Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (2026.a), Sastanak ministra Habijana s predsjednicima sudova: Broj neriješenih predmeta smanjen za 2,5 % u odnosu na prethodnu godinu, 25. veljače 2026. <https://mpudt.gov.hr/vijesti-8/sastanak-ministra-habijana-s-predsjednicima-sudova-broj-nerijesenih-predmeta-smanjen-za-2-5-u-odnosu-na-prethodnu-godinu/30695>.

OECD (2024.), *Public Integrity Indicators – Croatia, Lobbying safeguards in practice*, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/countries/hrv/indicators/1000097?subindicator=1000408>.

OECD (2024.a), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention, Phase 2 Report on Croatia*, 19. prosinca 2024., https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/12/oecd-anti-bribery-convention-phase-2-report-on-croatia_e5985bb9/675b0561-en.pdf.

OECD (2024.b), *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, OECD/LEGAL/0379, 3. svibnja 2024., <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>

OECD (2025.), *Public Integrity Indicators: Croatia Country Fact Sheet 2025*, <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/public-integrity/country-fact-sheets/OECD-Public-Integrity-Indicators-Croatia-Country-Fact-Sheet-2025.pdf#:~:text=Verification%20approach:%20The%20Commission%20for%20Resolution%20of,verifies%20asset%20declarations%20submitted%20by%20public%20officials>.

Pučka pravobraniteljica (2025.), „Poslovníkom Sabora treba osigurati da se izvješća neovisnih institucija raspravljaju na vrijeme”, 13. lipnja 2025., <https://www.ombudsman.hr/hr/poslovnikom-sabora-potrebno-osigurati-da-se-izvje-a-neovisnih-institucija-raspravljaju-na-vrijeme/>.

Izvješće pučke pravobraniteljice za 2025., 8. travnja 2026., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2025-godinu/?wpdmdl=23118&refresh=69fdf0e7c8edc1778249959>.

OSCE (2024.), *Early Parliamentary Elections 17 April 2024: ODIHR Election Assessment Mission – Final Report*, <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/9/581524.pdf>.

OSCE (2026.), *Opinion on the proposed changes to the legal framework governing campaign and political finance – Croatia*, 11. lipnja 2026., ELE/CRO/578/2026, https://odihr.osce.org/sites/default/files/documents/official_documents/2026/06/CRO_ODIHR_Opinion%20on%20CF%20Proposals_11.06.2026.pdf.

Izvješće Državnog odvjetništva za 2025 (2026.), 7. svibnja 2026., <https://dorh.hr/hr/izvjesca-ora-du/izvjesce-o-radu-drzavnih-odvjetnistava-u-2025-godini>.

Vrhovni sud (2026.a), priopćenje za medije: „Poznati rezultati i zaključci nadzora nad urednim obavljanjem poslova sudske uprave Općinskog suda u Šibeniku i Općinskog suda u Zadru”, 29. lipnja 2026., <https://www.vsrh.hr/poznati-rezultati-i-zakljucci-nadzora-nad-urednim-obavljanjem-poslova-sudske-uprave-opcinskog-suda-u-sibeniku-i-opcinskog-suda-u-zadru.aspx>.

Vrhovni sud (2026.b), priopćenje za medije: „Vrhovni sud Republike Hrvatske kontinuirano obavlja sve poslove iz svoje ustavne i zakonske nadležnosti”, 20. siječnja 2026. <https://www.vsrh.hr/vrhovni-sud-republike-hrvatske-kontinuirano-obavlja-sve-poslove-iz-svoje-ustavne-i-zakonske-nadleznosti.aspx>.

Prilog II.: Posjet Hrvatskoj

Tijela i organizacije s kojima su službe Komisije u siječnju 2026. održale virtualne sastanke:

- Agencija za elektroničke medije,
- Američka gospodarska komora u Hrvatskoj,
- Udruga hrvatskih sudaca (sudac Damir Kontrec),
- Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo (profesor Alan Uzelac)
- Centar za mirovne studije,
- Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa,
- Ustavni sud,
- Hrvatsko novinarsko društvo,
- Udruga novinskih izdavača,
- Crosol – Platforma za međunarodnu građansku solidarnost,
- DKolektiv,
- udruga GONG,
- Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske,
- Ured za udruge u suradnji s NVO-ovima,
- Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina,
- HRT – Hrvatska radiotelevizija (s glavnim ravnateljem Robertom Švebom),
- Kuća ljudskih prava,
- Ministarstvo kulture i medija,
- Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije,
- Ministarstvo unutarnjih poslova.
- Ured povjerenika za informiranje,
- Ured pučke pravobraniteljice,
- PNUSKOK, specijalizirani policijski ured za suzbijanje korupcije,
- Državnoodvjetničko vijeće,
- Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (uključujući Glavnog državnog odvjetnika i USKOK, specijalizirano državno odvjetništvo za suzbijanje korupcije),
- Državni ured za reviziju,
- Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave,
- Vrhovni sud (potpredsjednica Gordana Jalšovečki),
- Sindikat novinara Hrvatske.

* Organizacije s kojima je Komisija održala niz horizontalnih sastanaka:

- organizacija Civil Liberties Union for Europe,
- mreža Civil Society Europe,
- organizacija End FGM EU,
- Europski građanski forum,
- Europsko partnerstvo za demokraciju,
- organizacija Human Rights Watch,
- organizacija ILGA Europe,
- Međunarodna federacija za ljudska prava,
- udruga Philea – Philanthropy Europe,

- organizacija Transparency International EU.