

Usvajanje:
3. prosinca 2021.
Objava:
22. prosinca 2021.

Javno
GrecoRC5(2021)10

PETI EVALUACIJSKI KRUG

Sprječavanje korupcije i promicanje integriteta u središnjoj izvršnoj vlasti (najviše izvršne dužnosti) i tijelima nadležnim za provedbu zakona

IZVJEŠĆE O SUKLADNOSTI

HRVATSKA



Usvojeno na 89. plenarnoj sjednici skupine GRECO
(Strasbourg, 29. studenoga – 3. prosinca 2021.)



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

I. UVOD

1. Peti evaluacijski krug skupine GRECO bavi se „Sprječavanjem korupcije i promicanjem integriteta u središnjoj izvršnoj vlasti (najviše izvršne dužnosti) i tijelima nadležnim za provedbu zakona”.
2. U ovom se Izvešću o sukladnosti ocjenjuju mjere koje su hrvatske vlasti poduzele radi provedbe preporuka iz Izvešća petog evaluacijskog kruga za Hrvatsku koje je usvojeno na 84. plenarnoj sjednici GRECO-a (2. – 6. prosinca 2019.) i objavljeno 24. ožujka 2020., nakon što ga je Hrvatska odobrila ([GrecoEval5Rep\(2019\)1E](#)).
3. U skladu s Pravilima postupanja GRECO-a,¹ hrvatska nadležna tijela dostavila su Situacijsko izvješće o mjerama poduzetim radi provedbe preporuka. Izvješće je zaprimljeno 1. srpnja 2021. te je zajedno s naknadno dostavljenim dodatnim podacima poslužilo kao osnova za Izvješće o sukladnosti.
4. GRECO je odabrao Cipar (u pogledu najviših dužnosti izvršne vlasti) i Gruziju (u pogledu tijela nadležnih za provedbu zakona) kao članice koje će imenovati izvjestitelje za postupak ocjenjivanja sukladnosti. Imenovani izvjestitelji bili su Alexia KALISPERA u ime Cipra i Zurab SANIKIDZE u ime Gruzije. U izradi izvješća o sukladnosti pomoglo im je Tajništvo GRECO-a.
5. U Izvešću o sukladnosti ocjenjuje se provedba svake pojedinačne preporuke iz Evaluacijskog izvješća te se donosi opća ocjena razine sukladnosti članice s tim preporukama. Provedba mogućih neriješenih preporuka (koje su provedene djelomično ili uopće nisu provedene) ocijenit će se na temelju dodatnog Situacijskog izvješća koje su nadležna tijela dužna predati 18 mjeseci nakon usvajanja ovog Izvešća o sukladnosti.

II. ANALIZA

6. U Evaluacijskom izvješću GRECO je naveo 17 preporuka za Hrvatsku. Sukladnost s tim preporukama ocijenjena je u nastavku teksta.

Sprječavanje korupcije i promicanje integriteta u središnjoj izvršnoj vlasti (najviše izvršne dužnosti)

Preporuke i i xi.

7. *GRECO je preporučio da se regulira pravni status, zapošljavanje i obveze posebnih savjetnika i drugih koji rade u savjetodavnoj ulozi Vlade, da se osigura provjera njihova integriteta po odabiru, da njihova imena, funkcije i moguće naknade (za zadaće koje obavljaju za Vladu) budu javni te da se na njih primjenjuju odgovarajući propisi o sukobu interesa i uporabi povjerljivih informacija (Preporuka i.);*

¹ Postupak sukladnosti Petog evaluacijskog kruga GRECO-a uređen je njegovim Pravilima postupanja, kako je izmijenjen: Pravilo 31. izmijenjeno *bis* i pravilo 32. izmijenjeno *bis*.

8. *GRECO je preporučio donošenje izmjena i dopuna Zakona o Vladi RH kako bi se ograničio postupovni imunitet članova Vlade na način da se isključe kaznena djela povezana s korupcijom za koja se progon poduzima po službenoj dužnosti (Preporuka xi).*
9. Hrvatske vlasti izvijestile su da će se preporuke i. i ix. rješavati donošenjem nacrta izmjena i dopuna Zakona o Vladi Republike Hrvatske. Ta je aktivnost predviđena Planom zakonodavnih aktivnosti Vlade Republike Hrvatske u četvrtom tromjesečju 2021.
10. GRECO prima na znanje namjeru nadležnih tijela da izmijene postojeće zakonodavstvo kako bi se uskladilo s objema preporukama. Budući da ne postoje dodatne pojedinosti o sadržaju i napretku nacrta zakona, GRECO može samo zaključiti da nijedna od ovih preporuka nije ispoštovana.
11. GRECO zaključuje da preporuke i. i xi. nisu provedene.

Preporuke ii. i iii.

12. *GRECO je preporučio i. donošenje kodeksa ponašanja za nositelje najviših dužnosti izvršne vlasti, uz jasne smjernice u pogledu sukoba interesa i drugih pitanja povezanih s integritetom (npr. darovi, vanjske aktivnosti, kontakti s trećim stranama, ograničenja nakon prestanka dužnosti, izvješća o imovinskom stanju, postupanje s povjerljivim informacijama itd.) i ii. da takav kodeks ponašanja bude popraćen mehanizmom nadzora provedbe (Preporuka ii.);*
13. *GRECO je preporučio i. da se osigura sustavno informiranje nositelja najviših dužnosti izvršne vlasti o pitanjima integriteta nakon preuzimanja dužnosti i u određenim vremenskim razmacima nakon toga te ii. da se za njih uspostavi povjerljivo savjetovanje o pitanjima integriteta (Preporuka iii.);*
14. Hrvatske vlasti izvijestile su u pogledu preporuke ii. da je Ministarstvo pravosuđa i uprave osnovalo radnu skupinu zaduženu za izradu kodeksa ponašanja za nositelje najviših dužnosti izvršne vlasti. Kad je riječ o preporuci iii., upućuje se na Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje 2021. – 2030. koju je Hrvatski sabor usvojio 29. listopada 2021., a čiji je cilj jačanje etičke infrastrukture² za dužnosnike, uključujući nositelje najviših dužnosti izvršne vlasti (tzv. PTEF).
15. GRECO prima na znanje prethodno navedene informacije kojima se naglašava nedostatak konkretnih promjena u pogledu preporuke ii. i preporuke iii. Radna skupina zadužena za pripremu kodeksa ponašanja za PTEF-ove tek je nedavno uspostavljena. Kad je riječ o budućim mjerama za jačanje integriteta u javnoj upravi, tek treba pojasniti njihovu važnost za PTEF-ove.
16. GRECO zaključuje da preporuke ii. i iii. nisu provedene.

² Etička infrastruktura sastoji se od međusobno povezanih elemenata koji djeluju u sinergiji kako bi se osigurala usklađenost s etičkim standardima. Ti elementi uključuju etičke kodekse i tijelo odgovorno za praćenje primjene kodeksa.

Preporuka iv.

17. *GRECO je preporučio poduzimanje mjera za jačanje provedbe odluka koje donosi Povjerenik za informiranje u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama.*
18. Hrvatske vlasti izvijestile su da je Nacrt Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama pripremljen i upućen u saborsku proceduru. Cilj je nacrta, među ostalim, učiniti ulogu povjerenika za informiranje što učinkovitijom.
19. GRECO prima na znanje da su izmjene i dopune Zakona o pravu na pristup informacijama trenutačno u saborskoj proceduri. Iako su u Situacijskom izvješću nadležna tijela navela da su te izmjene i dopune planirane kao odgovor na zabrinutost na kojoj se temelji ova preporuka, u svojem posljednjem pisanom podnesku više ne inzistiraju na relevantnosti tog Prijedloga Zakona za potrebe preporuke. U nedostatku dodatnih pojedinosti o sadržaju tog prijedloga izmjena i dopuna GRECO može samo zaključiti da preporuka nije ispoštovana, čak ni djelomično.
20. GRECO zaključuje da preporuka iv. nije provedena.

Preporuka v.

21. *GRECO je preporučio da se i. uvedu pravila o načinu kontaktiranja nositelja najviših dužnosti izvršne vlasti s lobistima i trećim stranama koje žele utjecati na zakonodavne i druge Vladine aktivnosti; i ii. objavljuje dovoljno informacija o svrsi ovih kontakata, kao što su identitet osobe (ili više njih) s kojom je (ili u čije je ime) održan sastanak (ili više njih) i specifične teme razgovora.*
22. Hrvatske vlasti izvijestile su da se, nakon analize i javne rasprave, sada planira uvođenje pravnog okvira za reguliranje lobiranja, kako bi se omogućilo uspostavljanje zanimanja koje poštuje najviše etičke standarde i osigurala transparentnost u radu lobista. U tu svrhu osnovana je radna skupina sastavljena od predstavnika Vlade, Državnog odvjetništva, Povjerenika za informiranje, Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Agencije za zaštitu osobnih podataka, Hrvatskog društva lobista, predstavnika nevladinih organizacija, Hrvatske odvjetničke komore, Pravnog fakulteta u Zagrebu i u Rijeci te socijalnih partnera – Hrvatske udruge poslodavaca i predstavnika sindikata. Radna skupina dosad je održala jedan sastanak, a očekuje se da će postupak izrade nacrta trajati do kraja 2022.
23. GRECO prima na znanje osnivanje interdisciplinarnе radne skupine zadužene za razvoj novog pravnog okvira za reguliranje lobiranja. Tek treba vidjeti hoće li se i u kojoj mjeri riješiti temeljni razlozi za preporuku, koja je upućena PTEF-ovima, a ne lobistima. S obzirom na ranu fazu tog procesa GRECO zaključuje da se ta preporuka nije ispoštovala, čak ni djelomično.
24. GRECO zaključuje da preporuka v. nije provedena.

Preporuke vi.-x.

25. GRECO je preporučio uvođenje obveze „ad hoc” prijavljivanja sukoba između privatnih interesa i službenih dužnosti za nositelje najviših dužnosti izvršne vlasti, kada do takvih situacija dođe (Preporuka vi.);
26. GRECO je preporučio da se prošire ograničenja nakon prestanka dužnosti u odnosu na nositelje najviših dužnosti izvršne vlasti (Preporuka vii);
27. GRECO je preporučio obvezivanje nositelja najviših dužnosti izvršne vlasti na podnošenje izvješća o imovinskom stanju Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa na godišnjoj razini (Preporuka viii.);
28. GRECO je preporučio daljnje poboljšanje mogućnosti Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa za dobivanje informacija potrebnih za provjeru podataka iz izvješća o imovinskom stanju (uključujući i davanje ovlasti Povjerenstvu da obveže dužnosnika na dostavljanje traženih podataka) (Preporuka ix.);
29. GRECO je preporučio da se i. postojeće raspoložive sankcije za povrede Zakona o sprječavanju sukoba interesa kako bi se osiguralo da za sve povrede Zakona postoje odgovarajuće posljedice i ii. da se razjasni razmjernost sankcija u smislu Zakona (Preporuka x).
30. Hrvatske vlasti navode da su navedene preporuke uzete u obzir u postupku izrade nacrtu novog Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Radna skupina zadužena za izradu tog nacrtu održala je sedam sastanaka od listopada 2020. Vlada je prihvatila Nacrt Prijedloga zakona, a početkom jeseni 2021. provedeno je javno savjetovanje. Prijedlog je upućen u saborsku proceduru 29. studenoga 2021. i očekuje se da će biti usvojen prije kraja 2021.
31. Kad je riječ o preporuci ix., nadležna tijela navode da sustav podnošenja izvješća o imovinskom stanju u Hrvatskoj obuhvaća širok raspon javnih dužnosnika, uključujući PTEF-ove, koji podnose izvješća ne samo pri preuzimanju dužnosti, nego i tijekom mandata ako dođe do znatnih promjena njihova imovinskog stanja³. Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, koje je nadležno za provjeru sadržaja tih izvješća, također može zatražiti *ad hoc* izvješća. Povjerenstvo raspolaže posebnom informatičkom aplikacijom koja redovito provjerava imovinsko stanje dužnosnika, uključujući PTEF-ove, prikupljanjem podataka iz baza podataka koje vode različita državna tijela. Planirana su daljnja unaprjeđenja ove aplikacije kako bi se omogućilo automatsko uključivanje podataka iz dostupnih javnih izvora već u fazi ispunjavanja izvješća.
32. Nadalje, nadležna tijela navode da je nova Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje 2021. – 2030., koju je Hrvatski Sabor usvojio 29. listopada 2021., usmjerena, *među ostalim*, na poboljšanje okvira i mehanizama za upravljanje sukobom interesa. Podsjećaju na brojne pozitivne korake koji su već poduzeti u tom području, posebno na jačanje administrativnih i tehničkih kapaciteta Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa. Međutim, ti se napori za jačanje kapaciteta moraju nastaviti s obzirom na

³ Takva se izvješća podnose do kraja godine u kojoj su se dogodile promjene.

zakonske nadležnosti i opseg rada Povjerenstva. U tom pogledu nadležna su tijela izvijestila da se u srpnju 2020. Povjerenstvo, koja sada broji pet članova i 14 zaposlenika, preselilo u veći ured. Proračun mu je u 2020. porastao na 7 810 718 kuna / 1 042 000 eura, što je povećanje u odnosu na 6 492 929 kn / 866 156 eura u 2019. i 5 048 458,28 kn / 673 464 eura u 2018.

33. GRECO prima na znanje dostavljene informacije, posebno izvratke iz nacrtu Zakona o sprječavanju sukoba interesa, koji utječe na provedbu preporuka vi., vii., viii., ix. i x. Vlada je prihvatila nacrt zakona te ga je nedavno uputila Hrvatskom saboru na usvajanje. Iako nije u mogućnosti detaljno ispitati nacrt zakona, GRECO opaža da predviđa poboljšanja, posebno novi mehanizam za prijavljivanje sukoba interesa od strane PTEF-ova (Preporuka vi.), primjenu produljenog razdoblja mirovanja (*cooling off*) na PTEF-ove (Preporuka vii), obvezu PTEF-ova da jednom godišnje podnose izvješća o imovinskom stanju (Preporuka viii.) i proširenje sadržaja podataka koje treba navesti u takvim izvješćima zajedno s dodatnim nadzornim ovlastima povjerenima Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa (preporuke ix. i x). Osim toga, GRECO primjećuje da je osoblje Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa (Povjerenstvo) ojačano te da je proračun Povjerenstva povećan.
34. GRECO priznaje da se čini da nacrt Zakona o sprječavanju sukoba interesa i jačanje Povjerenstva, predstavljen od nadležnih tijela, idu u smjeru predviđenome preporukama. Međutim, nakon donošenja zakona potreban je potpuni nadzor sadržaja relevantnih dijelova zakona i povezanih mjera kako bi se ocijenila sukladnost s preporukama. U ovoj fazi GRECO može prihvatiti samo da su preporuke vi., vii., viii. i x. riješene u određenoj mjeri.
35. GRECO zaključuje da su preporuke vi., vii., viii., ix. i x. djelomično provedene.

U pogledu tijela nadležnih za provedbu zakona (policija i granična policija)

Preporuka xii.

36. *GRECO je preporučio i. napuštanje prakse izravnog gotovinskog plaćanja novčanih kazni policijskim službenicima i ii. provedbu sveobuhvatne procjene rizika u policiji za područja i aktivnosti podložne korupciji, kako bi se utvrdili problemi i novi trendovi, te upotrebu dobivenih podataka za proaktivnu izradu strategije integriteta i suzbijanja korupcije u policiji.*
37. Hrvatske vlasti izvijestile su u pogledu dijela i. preporuke da je Samostalna služba za unutarnju reviziju Ministarstva unutarnjih poslova 2020. provela unutarnju reviziju na temu „Revizija postupka zaduženja, korištenja i vraćanja potvrda o naplati novčanih kazni i predaje sredstava od naplaćenih novčanih kazni”. Sadržavala je preporuke u vezi s određenim utvrđenim nedostacima⁴. Glavni ravnatelj policije osnovao je radnu skupinu za provedbu tih preporuka i za razvoj ujednačene i dosljedne politike u tom području s precizno propisanim, informatički podržanim postupcima i odgovarajućim nadzorom.

⁴ Posebno nedostatak koji se odnosi na normativno uređenje postupka i nedostatak povezan s neodgovarajućom razinom ovlasti dodijeljenih policijskim službenicima i državnim službenicima u pogledu upotrebe povezanih ovlasti.

38. U okviru toga glavni ravnatelj policije je 17. rujna 2021. izdao novu posebnu uputu kojom su zamijenjene sve prethodne upute u tom području, s pravilima za ujednačeno djelovanje, većom transparentnošću i strožim mjerama nadzora. Povezane informatičke aplikacije i alati unaprijeđeni su, a njihova uporaba i pravo na pristup strože su regulirani. Nadalje, pokrenut je stegovni/kazneni postupak protiv nekih policijskih službenika zbog povezanih propusta.
39. Konačno, nadležna tijela u vezi s dijelom i. preporuke navode da je Ravnateljstvo policije odlučilo u potpunosti odustati od naplate novčanih kazni u gotovini. Nabava dostatnog broja POS uređaja, koji su preduvjet za bezgotovinsko plaćanje novčanih kazni na mjestu počinjenja prekršaja, trenutno je u tijeku. U tijeku je pilot projekt „Unaprijeđenje i modernizacija rada prometne policije”, čiji je cilj omogućiti potpuni prelazak na bezgotovinsko plaćanje novčanih kazni na mjestu počinjenja prekršaja.
40. U vezi s dijelom ii. preporuke, nadležna tijela su izvijestila da je Ministarstvo unutarnjih poslova donijelo Plan provedbe antikorupcijskih mjera u Ravnateljstvu policije (koji je dostupan GRECO-u) te da su procjene područja sklonih korupciji unutar policije sustavno uključene u dokumente Ministarstva pod nazivom „Strateška procjena Ravnateljstva policije” i „Procjena prijetnje od teškog i organiziranog kriminaliteta”.
41. GRECO pozdravlja odluku policijskih tijela da u budućnosti u potpunosti odustanu od naplate novčanih kazni u gotovini i primjećuje da su poduzeti koraci za bolju kontrolu i nadzor postojećeg sustava plaćanja novčanih kazni policijskim službenicima, nabavu uređaja potrebnih za napuštanje te prakse u budućnosti i pokretanje pilot projekta za testiranje novog sustava bezgotovinskog plaćanja novčanih kazni u prometnoj policiji. Budući da su sve to koraci u pravom smjeru, GRECO zaključuje da je taj dio preporuke djelomično ispoštovan. Što se tiče dijela ii. preporuke, ne čini se da je provedena sveobuhvatna procjena rizika u područjima podložnim korupciji unutar policije. Navedeni Plan oslanja se na prilično općenitu procjenu koruptivnih rizika u policiji (na političkoj, gospodarskoj, geografskoj, tehnološkoj, organizacijskoj i institucijskoj razini), ali nisu dostavljeni drugi dokazi kojima bi se potkrijepilo stajalište nadležnih tijela. Ovaj dio preporuke stoga nije proveden.
42. GRECO zaključuje da je preporuka xii. djelomično provedena.

Preporuka xiii.

43. *GRECO je preporučio i. da se Etički kodeks policijskih službenika ažurira i da se njime detaljno obuhvate sva relevantna pitanja integriteta (kao što su sukob interesa, darovi, kontakti s trećim stranama, vanjske aktivnosti, postupanje s povjerljivim informacijama), te da bude popraćen priručnikom u kojem se sva pitanja i rizična područja ilustriraju konkretnim primjerima; ii. da se Etički kodeks učini dostupnim javnosti.*
44. Hrvatske vlasti izvijestile su da je Ministarstvo unutarnjih poslova radi unaprijeđenja postojećeg okvira kojim se definiraju etički standardi i vrijednosti policije pripremlilo novi nacrt Etičkog kodeksa policijskih službenika (koji je dostupan GRECO-u), uz sudjelovanje

svih relevantnih dionika, uključujući sindikate. Nacrtom Kodeksa predviđa se obveza policijskih službenika da poštuju standarde integriteta i dostojanstvo građana tijekom policijskog postupanja te se istodobno utvrđuje pravo policijskih službenika na zaštitu od svih oblika uznemiravanja⁵. Poseban naglasak stavlja se na dostojanstvo i na ponašanje kako u službi tako i izvan službe jer se javna percepcija policije u cjelini također temelji na tome kako se percipira ponašanje policijskog službenika kao pojedinca.

45. Nadležna tijela su izvijestila da se nacrtom Kodeksa zabranjuje stjecanje materijalne ili druge koristi te traženje i ostvarivanje povlastica i zlouporaba ovlasti. Kako bi se osigurala nepristranost i objektivnost te spriječio sukob interesa, policijski službenici moraju obavijestiti nadređene osobe o svim okolnostima koje bi mogle ugroziti njihovu objektivnost i integritet u obavljanju dužnosti. Nacrtom se zabranjuju i aktivnosti koje bi mogle dovesti do sukoba interesa ili ometati pravilno obavljanje poslova, naštetiti ugledu policijskih službenika i policije u cjelini. Sadrži i smjernice o policijskom ponašanju, postupanju s povjerljivim informacijama itd. u vezi s poslovima/radom Ministarstva unutarnjih poslova.
46. Nadležna tijela naglašavaju da je objedinjavanje tematskih odredaba obuhvaćenih različitim zakonima i propisima u ovom nacrtu Kodeksa bilo korisno jer je rezultiralo sveobuhvatnim pregledom i pomoglo u boljem razumijevanju i određivanju etičkih standarda i vrijednosti, kao i prava i obveza koje policijski službenici moraju poštovati. Postupak usvajanja nacrta je u tijeku.
47. GRECO pozdravlja izradu novog nacrta Etičkog kodeksa policijskih službenika, koji će zamijeniti važeći Kodeks iz 2012. Iako su sada izričito obuhvaćene određene dimenzije integriteta (sukob interesa, darovi, druga djelatnost), nacrt u cjelini i dalje predstavlja prilično općenitu izjavu o načelima koja nisu prikladna za usmjeravanje ponašanja policijskih službenika u praksi. Nisu navedene definicije, smjernice i primjeri⁶. Pozivnice, uporaba društvenih medija i kontakti s trećim stranama nisu obuhvaćeni. Procjena rizika i dalje treba razjasniti područja podložna korupciji (usp. preporuku xii. (ii))⁷ te ih na odgovarajući način riješiti te objasniti korake koje treba poduzeti kako bi se izbjegle ili ublažile prijetnje pojave korupcije.
48. GRECO zaključuje da je preporuka xiii. djelomično provedena.

Preporuka xiv.

49. *GRECO je preporučio da se znatno poboljša temeljno obrazovanje i stručno osposobljavanje i usavršavanje policijskih službenika o pitanjima etike i integriteta, uzimajući u obzir specifičnost njihovih dužnosti i aspekata ranjivosti, kako će se predvidjeti budućim kodeksom ponašanja ili etičkim kodeksom.*

⁵ Tj. svako ponašanje koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu njihova dostojanstva, uzrokuje strah ili neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.

⁶ Na primjer, članak 5. nacrta obvezuje policijskog službenika na odlučnost u razotkrivanju svih oblika podmićivanja i korupcije. Nejasno je uspostavljena li se takvom obvezom dužnost prijavljivanja podmićivanja i korupcije unutar policije (usp. preporuku vii.).

⁷ Vidjeti i stavak 118. Evaluacijskog izvješća.

50. Hrvatske vlasti izvijestile su o sljedećim mjerama poduzetima radi usklađivanja s preporukom:

- Služba za stručno usavršavanje i specijalizaciju *Policijske akademije* uvela je Profesionalnu etiku kao obvezni seminar u svim programima stručnog osposobljavanja, usavršavanja i specijalizacije policijskih službenika. Broj sati seminara o profesionalnoj etici određuje se prema trajanju programa, njegovu cilju, očekivanim ishodima i kategoriji polaznika. Seminar uključuje uvod u regulatorne akte, slučajeve iz prakse (etičke dileme i primjere neetičkog ponašanja) i rasprave usmjerene na podizanje svijesti o tome koliko je važno da policijski službenici žive i rade u skladu s vrijednostima koje se smatraju standardom u relevantnim etičkim kodeksima (Etički kodeks državnih službenika i Etički kodeks policijskih službenika);
- sljedeći program stručnog usavršavanja policijskih službenika koji provodi *Policijska škola „Josip Jović“* uključuje edukaciju o Ustavu Republike Hrvatske, pravu EU-a i ljudskim pravima, a uključivat će i teme integriteta, profesionalne etike i prevencije korupcije. U okviru 14-satnog tečaja o „Policijskim ovlastima i njihovoj uporabi“, izvješća zaprimljena od relevantnih institucija analizirat će se s obzirom na korupciju općenito, a posebno percepciju korupcije u Hrvatskoj;
- program osposobljavanja *Visoke policijske škole* uključivat će obveznu 30-satnu edukaciju o Policijskoj etici (trenutačno nije obvezna);
- Centar za obuku vodiča i dresuru službenih pasa u svoje je programe osposobljavanja uključio profesionalnu etiku;
- Služba za razvoj policijskog obrazovanja i nakladničko-knjižničnu djelatnost Ministarstva unutarnjih poslova pružat će potporu drugim organizacijskim jedinicama Policijske akademije u promicanju profesionalne etike putem e-obrazovanja, publikacija itd.

51. GRECO prima na znanje dostavljeni popis mjera i zadovoljan je što su pitanja etike i integriteta uvrštena kao obvezni predmet u različite faze temeljnog obrazovanja i stručnog osposobljavanja i usavršavanja policijskih službenika. GRECO podsjeća da se pri svakom takvom osposobljavanju kao glavni referentni alat treba koristiti revidirani Etički kodeks policijskih službenika (koji je trenutačno u izradi, usp. preporuku xiii.). U očekivanju daljnjeg napretka u provedbi preporuke xiii., ova preporuka nije u potpunosti provedena.

52. GRECO zaključuje da je preporuka xiv. djelomično provedena.

Preporuka xv.

53. *GRECO je preporučio da se istraže mogućnosti za daljnje poboljšanje postojećih postupaka imenovanja i napredovanja u policiji, s ciljem poboljšanja objektivnosti i transparentnosti odluka, posvećujući posebnu pozornost zastupljenosti žena u policiji na svim razinama.*

54. Hrvatske vlasti podsjećaju na postupke imenovanja/promicanja/razrješenja viših policijskih službenika i policijskih službenika, koji su definirani Zakonom o policiji (Glava

9.). Objašnjavaju i postupke za osporavanje zakonitosti imenovanja, u konačnici na Upravnom sudu.

55. Nadležna tijela navode i da je u tijeku izrada nove uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova. Njime se predviđa znatno smanjenje okvirnog broja državnih službenika i zaposlenika u ustrojstvenim jedinicama Ministarstva. Nakon donošenja ove uredbe, slobodna radna mjesta policijskih službenika objavit će se u skladu sa zahtjevima ustrojstvenih jedinica i stvarnim potrebama. Odjeljak „Ljudski potencijali” postojećeg informacijskog sustava Ministarstva prilagođava se kako bi odražavao te promjene i kako bi se poboljšao i modernizirao postupak tako da svi policijski službenici u svakom trenutku mogu dobiti informacije o svim slobodnim radnim mjestima, uključujući više položaje koji se ne popunjavaju putem internih oglasa.
56. Kad je riječ o zastupljenosti žena u policiji, prema navodima nadležnih tijela, tijekom posljednjih nekoliko godina u stalnom je porastu. Trenutačno, od ukupnog broja policijskih službenika, 19,85 % čine žene, dok su 2019. žene činile 19 % ukupnog broja zaposlenih. Dodatno se istražuju mogućnosti za daljnje poboljšanje trenutačnih postupaka imenovanja i napredovanja u policiji, uključujući zastupljenost žena.
57. GRECO prima na znanje dostavljene informacije. Kad je riječ o postupcima imenovanja i napredovanja u policiji, čini se da nisu poduzete nikakve nove mjere za rješavanje problema nedostatka objektivnosti i transparentnosti, među ostalim u pogledu imenovanja glavnog ravnatelja, njegova zamjenika i pomoćnika⁸. Potrebno je vidjeti i hoće li se nacrtom Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova, nakon što se usvoji, pridonijeti rješavanju problema na kojima se temelji ova preporuka. Kad je riječ o broju žena u policiji, GRECO primjećuje da je u sporom porastu, no ne čini se da je provedeno preispitivanje kako bi se razmotrile mogućnosti za poboljšanje zastupljenosti žena u policiji na svim razinama⁹.
58. GRECO zaključuje da preporuka xv. nije provedena.

Preporuka xvi.

59. *GRECO je preporučio da se provede studija o djelatnostima policijskih službenika nakon napuštanja policijske službe te da se, ako je potrebno s obzirom na rezultate te studije, donesu pravila kako bi se osigurala transparentnost i ograničili rizici za sukob interesa.*
60. Hrvatske vlasti izvijestile su da je Visoka policijska škola Policijske akademije počela prikupljati preliminarne podatke za studiju, u suradnji s Upravom za ljudske potencijale Ministarstva unutarnjih poslova. Studijom će se utvrditi vrste djelatnosti policijskih službenika nakon napuštanja policije i njihova učestalost. Ako je potrebno, s obzirom na rezultate studije, Ministarstvo bi moglo razmotriti izradu smjernica za osiguravanje transparentnosti i ograničavanje rizika za sukob interesa.

⁸ Usp. stavak 133. Evaluacijskog izvješća.

⁹ Ibid.

61. GRECO primjećuje da se studija o aktivnostima policijskih službenika nakon što napuste policiju nalazi u ranoj fazi.
62. GRECO zaključuje da preporuka xvi. nije provedena.

Preporuka xvii.

63. *GRECO je preporučio da se uspostavi obveza policijskog osoblja da prijavljuju povrede integriteta koje uoče pri obavljanju dužnosti.*
64. Hrvatske vlasti izvijestile su da je 2001. Ministarstvo unutarnjih poslova uspostavilo anonimne kontaktne točke za građane te policijske službenike i državne službenike za prijavljivanje korupcije, koje su dostupne 24 sata dnevno sedam dana u tjednu:
- besplatni telefonski broj: 0800 5092
 - besplatni broj telefaksa: 0800 8092
 - e-adresa: korupcija@mup.hr

Cilj je poboljšati suradnju s građanima, uključujući policijske službenike i državne službenike, koji žele anonimno prijaviti sumnju na korupciju.

65. GRECO primjećuje (vanjske) kanale za prijavljivanje korupcije u policiji koji su u primjeni od 2001., a koji su jednako dostupni građanima i policijskim službenicima. Međutim, u preporuci se poziva na uvođenje dužnosti policijskih službenika da prijave povrede integriteta određene težine (ali koje ne predstavljaju kazneno djelo) koje uoče u službi¹⁰.
66. GRECO zaključuje da preporuka xvii. nije provedena.

¹⁰ Takva bi obveza mogla biti dio revidiranog kodeksa ponašanja, kako je preporučeno u stavku 118. Evaluacijskog izvješća.

III. ZAKLJUČCI

67. **S obzirom na prethodno navedeno, GRECO zaključuje da Hrvatska nije na zadovoljavajući način provela niti na zadovoljavajući način riješila pitanja iz nijedne od sedamnaest preporuka sadržanih u Izvješću petog evaluacijskog kruga.** Osam je preporuka djelomično provedeno, a devet preporuka nije provedeno.
68. Točnije, preporuke vi.-x., xii., xiii. i xiv. djelomično su provedene, a preporuke i.-v. i xv.-xvii. nisu provedene.
69. Što se tiče najviših dužnosti izvršne vlasti, čini se da Prijedlog Zakona o sprječavanju sukoba interesa ide u pravom smjeru kako bi se usvojio niz preporuka. Međutim, taj je Prijedlog Zakona tek nedavno upućen u saborsku proceduru. Njime se predviđaju novi mehanizmi za povećanje integriteta PTEF-ova, posebno mehanizam za prijavljivanje sukoba interesa, godišnja izvješća o imovinskom stanju i osiguravanje razdoblja mirovanja (*cooling off*). Međutim, Zakon se mora detaljno ocijeniti nakon njegova donošenja. Slično tome, primijećene su mjere za povećanje kapaciteta Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koje će biti dodatno ocijenjene.
70. Kad je riječ o tijelima nadležnim za provedbu zakona, treba pozdraviti činjenicu da su u tijeku mjere potrebne za napuštanje prakse izravnog gotovinskog plaćanja novčanih kazni policijskim službenicima, što uz pokretanje odgovarajućeg pilot projekta u prometnoj policiji predstavlja korake u pravom smjeru. Uključivanje integriteta kao obvezne teme edukacije u temeljno obrazovanje i stručno osposobljavanje i usavršavanje policijskih službenika također je napredak u pravom smjeru. Međutim, još nije usvojen revidirani etički kodeks za policiju, koji bi trebao služiti kao temelj za policijsku izobrazbu, treba provesti sveobuhvatnu procjenu rizika područja podložnih korupciji u policiji, na kojoj će se temeljiti budući kodeks, te dodatno istražiti mogućnosti daljnjeg poboljšanja postupaka imenovanja i napredovanja unutar policije, s ciljem poboljšanja objektivnosti i transparentnosti odluka.
71. S obzirom na navedeno, GRECO napominje da je potreban daljnji napredak kako bi se pokazala prihvatljiva razina sukladnosti s preporukama u sljedećih 18 mjeseci. U skladu s izmijenjenim Pravilom 31., stavkom 8.2. svojih Pravila postupanja GRECO poziva voditelja delegacije Republike Hrvatske da do 30. lipnja 2023. dostavi dodatne informacije u vezi s provedbom preporuka i.-xvii.
72. Konačno, GRECO poziva hrvatska nadležna tijela da što prije odobre objavu izvješća, da ga prevedu na nacionalni jezik i učine prijevod javno dostupnim.