



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 20.7.2021 г.
SWD(2021) 726 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Доклад относно върховенството на закона за 2021 г.

Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения

придружаващ

СЪОБЩЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Доклад относно върховенството на закона за 2021 г.

Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} -
{SWD(2021) 718 final} - {SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} -
{SWD(2021) 721 final} - {SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} -
{SWD(2021) 724 final} - {SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 727 final}

РЕЗЮМЕ

В правосъдната система на Словения настъпиха някои положителни промени, включително по въпроси, повдигнати в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. По-специално решението на Конституционния съд, с което правилата, уреждащи парламентарните разследвания, се обявяват за противоконституционни поради липсата на гаранции за независимостта на съдебната власт, осигурява важна защита на съдиите. По инициатива на съдебната власт започна обсъждане за подобряване на уредбата за дисциплинарните производства срещу съдии. Назначенията на държавни прокурори се бавят неоснователно, а фактът, че не са предложени своевременно европейски делегирани прокурори, буди тревога. Остават предизвикателства при производствата, свързани с дела за икономически и финансови престъпления. Пандемията от COVID-19 разкри необходимостта от ускорено усъвършенстване на инструментите за електронна комуникация. Достъпът до документи на съда и прокуратурата се превърна в чувствителен въпрос, който доведе до решение на Върховния съд и законодателна поправка.

Правната и институционалната уредба за предотвратяване на корупцията и борба с нея продължава да се подобрява. Законодателните промени доведоха до подобряване на независимостта, организацията и функционирането на Комисията за предотвратяване на корупцията, въпреки че нейните човешки ресурси остават ограничени. С тези промени беше укрепена и правната уредба за лобирането, защитата на лицата, сигнализиращи за нередности, и декларирането на имущественото състояние. Въпреки това ефективното прилагане на правилата за борба с корупцията, например по отношение на конфликта на интереси и на лицата, сигнализиращи за нередности, продължава да буди тревога. Освен това предишната стратегия беше изпълнена в голяма степен, но някои действия все още са в процес на изпълнение и не е приет нов план. Въпреки че броят на наказателните преследвания се е увеличил, продължават да съществуват предизвикателства, най-вече по отношение на способността за ефективни разследвания и малкия брой осъдителни присъди по дела за корупция, особено по високите етажи на властта. По време на пандемията от COVID-19 правителството започна поредица от оценки на риска, насочени по-специално към риска от корупция при възлагането на обществени поръчки.

Положението със свободата и плурализма на медиите се влошава. Независимостта на медийния регулатор е гарантирана със закон, но все още има предизвикателства по отношение на ресурсите за неговия широк спектър от задачи и на ангажимента за по-нататъшно укрепване на неговата независимост. Преработването на законите за медиите и аудиовизуалните услуги не е приключило. Все още съществува известна загриженост относно тези законопроекти, но някои изменения в медийния закон, предложени през 2020 г., биха могли да подобрят прозрачността на собствеността върху медиите. Разпределянето на държавната реклама не е регламентирано и често е непрозрачно, особено за местните медии. Получаването на достъп до обществена информация все още е продължителен процес за гражданите и за журналистите. Тормозът онлайн и заплахите срещу журналисти будят все по-голяма тревога, като се съобщава за няколко съдебни дела срещу журналисти със сплашващи последици. Заинтересовани страни на национално и международно равнище изразиха загриженост след отказа на властите да финансират Словенската информационна агенция за 2021 г. Не бяха предприети специални мерки за медийния сектор във връзка с пандемията от COVID-19, но журналистите имаха достъп до общите мерки за подпомагане.

Словения не е обявявала извънредно положение по време на пандемията от COVID-19. Ограничителни мерки бяха предприети въз основа на Закона за заразните болести, изменян четири пъти от началото на пандемията. Парламентът продължи да функционира, след като бързо измени своя процедурен правилник, за да може заседанията да се провеждат онлайн. Финансовата независимост на някои независими органи беше защитена с решение на Конституционния съд. Конституционният съд подобри своята ефикасност, поставена като въпрос в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., и изигра активна роля в прегледа на мерките, свързани с COVID-19. Президентът на републиката свика първото по рода си заседание на представители на трите власти за обсъждане на върховенството на закона. Гражданското общество беше изправено пред няколко предизвикателства, засягащи благоприятстващата среда за неправителствените организации.

I. ПРАВОСЪДНА СИСТЕМА

Правосъдната система на Словения има три равнища, с районни и окръжни съдилища (за разглеждане на граждански, търговски и наказателни дела), съдилища по трудовоправни спорове и административен съд като първа инстанция¹, пет апелативни съдилища като втора инстанция (които разглеждат жалби по решения на първоинстанционните съдилища) и Върховен съд като трета инстанция (който разглежда жалби срещу определени съдебни решения на апелативните съдилища и на административния съд). Конституцията предвижда Съдебен съвет, орган *sui generis*, който е извън трите власти и е натоварен със задачата да защитава независимостта, както и да насърчава и да гарантира отчетността, ефикасността и качеството на работата на правосъдната система². Кандидатите за съдии се избират от Съдебния съвет и след това се предлагат за назначаване на Националното събрание (*Državni zbor* — първата камара на парламента)³. Ако Съдебният съвет избере кандидат, който вече е бил избран на съдебна длъжност, кандидатът се повишава на новата съдебна позиция от самия Съвет. Макар да е част от изпълнителната власт, държавната прокуратура е независим орган, като основните правомощия относно кариерата на държавните прокурори и нейното функциониране са поверени на Държавния прокурорски съвет и на главния прокурор. Държавният прокурорски съвет е независим и автономен държавен орган, който изпълнява задачите по самоуправление на държавната прокуратура и участва в гарантирането на равнопоставено наказателно преследване и в опазването на независимостта и автономността на държавните прокурори. Словенската адвокатска колегия е автономен и независим орган. Тя

¹ Има общо 60 първоинстанционни съдилища с един съд по трудовоправни спорове, който разглежда и дела за социално осигуряване. Административният съд има статут на апелативен съд.

² Основната отговорност на Съдебния съвет е подборът на кандидати за съдебни длъжности. Както е гарантирано от Конституцията, мнозинството от членовете на Съдебния съвет са съдии, избрани от свои колеги. Останалите петима членове са представители на други юридически професии, които се избират от Националното събрание по предложение на президента на републиката. Съдебният съвет управлява свой собствен бюджет.

³ Както е гарантирано от Конституцията, мнозинството от членовете на Съдебния съвет са съдии, избрани от свои колеги. Останалите петима членове са представители на други юридически професии, които се избират от Националното събрание по предложение на президента на републиката. Основната отговорност на Съдебния съвет е подборът на кандидати за съдебни длъжности. От първоначалното преизбиране на съдии след независимостта на Словения през 90-те години на миналия век парламентът е отхвърлял назначаването на кандидат за съдия само веднъж. Следва да се отбележи, че кандидат за съдия, който не бъде назначен, не може да обжалва решението на парламента по съдебен ред, а парламентът не е длъжен да посочи мотиви за отказа за назначаване.

отговаря за надзора над професионалната дейност на адвокатите и взема решения относно дисциплинарите мерки по отношение на своите членове⁴. Словения участва в Европейската прокуратура⁵.

Независимост

Усещането за независимост на съдебната власт непрекъснато се подобрява. То се е подобрило още повече и е на средно равнище сред широката общественост (47 % смятат, че независимостта на съдебната власт е относително добра и много добра), като през 2021 г. равнището се е увеличило и сред дружествата (43 %), отбелязвайки положителна тенденция за трета поредна година, след като през 2016 г. и 2017 г. нямаше ясно изразена тенденция⁶.

Назначенията на държавни прокурори се бавят неоснователно, а фактът, че не са предложени своевременно европейски делегирани прокурори, буди тревога. Правителството отговаря за назначаването на нов държавен прокурор по предложение на министъра на правосъдието след обявяване на публичен конкурс и подбор на кандидата от независимия Държавен прокурорски съвет⁷. По закон правителството е длъжно да издаде решение за назначаване или неназначаване на всички отговарящи на условията кандидати, които са кандидатствали за назначаване или повишаване⁸. Неуспелите кандидати имат право да обжалват решението по съдебен ред пред

⁴ Според Конституцията адвокатската колегия е част от съдебната власт. Дисциплинарни комисии на първа и втора инстанция, всяка от които се състои от 16 адвокати, избрани за срок от три години от събранието на адвокатската колегия, вземат решения (в тричленни състави) относно дисциплинарите наказания съответно на първа и на втора инстанция. Дисциплинарният съд, състоящ се от трима адвокати, избрани от събранието на адвокатската колегия за срок от две години, и от двама съдии от Върховния съд, се произнася по нарушения, които могат да доведат до лишаване на адвокат от права.

⁵ Повече информация по въпросите, свързани с предлагането на европейски делегирани прокурори, вижте в раздела за независимостта по-долу.

⁶ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графики 48 и 50. Усещането за независимост на съдебната власт се категоризира по следния начин: много ниско (под 30 % от анкетираните възприемат независимостта на съдебната власт като относително добра и много добра); ниско (между 30 % и 39 %), средно (между 40 % и 59 %), високо (между 60 % и 75 %), много високо (над 75 %). Делът на широката общественост и дружествата, които посочват причините за усещането за липса на независимост на съдилищата и съдиите, също е намалял в сравнение с 2020 г. Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графики 49 и 51.

⁷ Закон за държавната прокуратура, членове 28—36. Ако министърът на правосъдието не е съгласен с кандидата, избран от Държавния прокурорски съвет, той може да изпрати мотивирано искане до Съвета да събере и да вземе предвид допълнителна информация, да измени мотивите си или да даде ново становище относно избора на кандидата. Държавният прокурорски съвет може да реши с мнозинство от две трети да поиска от министъра да предложи на правителството да назначи първоначално избрания кандидат (член 33). По предложение на Държавния прокурорски съвет правителството също така взема решение относно повишаването на действащ държавен прокурор на по-висока длъжност. Закон за държавната прокуратура, член 37. Например повишение след публично обявено свободно място от длъжност районен държавен прокурор в длъжност окръжен държавен прокурор.

⁸ По дело от 2014 г., отнасящо се до повишението на държавен прокурор, по което правителството е отхвърлило повишението и е издало само писмено отрицателно решение на съответния държавен прокурор повече от година след вземането на решението, Административният съд поясни, че такова решение на правителството трябва да съдържа мотиви за отхвърлянето на кандидата. Според Административния съд мотивите са необходими, за да се „провери дали правителството е решило да не назначи кандидата с оглед на обществения интерес, а не поради някакви други съображения“. Решение на Административния съд от 22 юли 2014 г., UPRS I U 971/2014.

Административния съд, който трябва да се произнесе в срок от 30 дни⁹. От края на юли 2020 г. Държавният прокурорски съвет е представил имената на 29 кандидати на министъра на правосъдието, който след това ги е предложил на правителството за първо назначение или повишение. До юни 2021 г. само 14 от тях са били назначени или повишени, а за останалите 15 кандидати няма ясни причини за липсата на решения¹⁰. Предлагањето на кандидати за европейски делегирани прокурори в Европейската прокуратура също се забави, което породѝ опасения, че националната процедура не е надлежно спазена¹¹. През декември 2020 г. Държавният прокурорски съвет представи на министъра на правосъдието имената на двамата кандидати, но правителството не включи точката в дневния ред на своите заседания, въпреки че по закон е задължено само да отчете получаването на имената и да ги предаде на Европейската прокуратура¹². На 27 май 2021 г. правителството обяви процедурата за подбор за неуспешна и възложи на министъра на правосъдието да обяви нов конкурс, който беше оповестен на 9 юли¹³. Съгласно препоръките на Съвета на Европа набирането на

⁹ Закон за държавната прокуратура, член 34, параграф 2.

¹⁰ Следва да се отбележи, че процедурата по назначаване и повишаване на правителствено равнище обикновено отнема няколко седмици или дори месеци. Освен това някои кандидати, представени на правителството в началото на 2021 г., вече са назначени, докато други кандидати чакат своите назначения от лятото на 2020 г. Следва да се отбележи, че през 2020 г. несъответствието между заетите позиции за държавни прокурори (201,75 еквиваленти на пълно работно време) и възможните по щат (240) е най-голямото от 2015 г. насам, като недостигът на държавни прокурори, който в някои териториални единици понякога достига между 30 % и 40 %, започва да се отразява неблагоприятно на работата им. Съществуват опасения, че ако не бъдат попълнени наличните позиции, нерешените наказателни уведомления ще се увеличат. Върховна държавна прокуратура, Доклад за 2020 г., април 2021 г., стр. 234, 237—239.

¹¹ На 15 февруари, на 29 април и на 23 юни 2021 г. Европейската комисия изпрати писма до министъра на правосъдието, в които изрази известни опасения относно приключването на висещата национална процедура за номиниране на двамата европейски делегирани прокурори и изрази дълбоко съжаление за забавянето на представянето на имената на избраните кандидати на Европейската прокуратура. В отговора си на първите две писма тогавашният министър на правосъдието обясни, че е направено всичко, което е в нейните правомощия, а оттам нататък е отговорност на правителството да изпрати на Европейската прокуратура имената на избраните кандидати. На 9 юли 2021 г. Европейският главен прокурор изрази сериозна загриженост в писмо до министъра на правосъдието.

¹² Законът предвижда специална процедура за номиниране на европейски делегирани прокурори: след обявяване на свободно място от Министерството на правосъдието независимият Държавен прокурорски съвет подбира кандидатите за поста на европейски делегиран прокурор и ги представя на Министерството на правосъдието, което впоследствие представя имената на правителството; след това правителството само „взема предвид“ кандидатите, избрани от съвета, и предава имената им на Европейската прокуратура, която взема решение за тяхното назначаване. Закон за държавната прокуратура, член 71.d.

Въпреки че съгласно условията за работа на европейските делегирани прокурори, приети от колегията на Европейската прокуратура, се изисква те да „владееят задоволително работния език за оперативните и административните дейности на Европейската прокуратура“ (член 3), през февруари 2021 г. правителството предложи да се уточни езиковият критерий за подбор на европейските делегирани прокурори, като се въведе изискване работният език на Европейската прокуратура да се владее „поне на ниво C1 от Общата европейска референтна рамка“, което според предложението е необходимо за ефективна работа в Европейската прокуратура. Законодателните изменения влязоха в сила в края на март 2021 г., без да се уточнява дали те се прилагат със задна дата към текущия процес на номиниране на европейски делегирани прокурори. Държавният прокурорски съвет поясни, че условията за владеење на език, приложени при избора на двамата кандидати, вече са съответствали на изискванията на Европейската прокуратура, като са били изпълнени и от двамата кандидати (двата кандидати са изпълнили и новото условие). Държавен прокурорски съвет, съобщение за медиите от 17 март 2021 г.

¹³ Според твърденията на правителството съгласно словенското законодателство изрично се изисква броят на кандидатите да е три пъти по-голям от одобрения брой европейски делегирани прокурори за

прокурори трябва да се извършва въз основа на справедливи и безпристрастни процедури, в които се съдържат гаранции срещу всякакъв подход, представляващ интересите на отделни групи, а повишаването им в длъжност се подчинява на известни и обективни критерии, като компетентност и опит¹⁴.

Конституционният съд обяви правилата, уреждащи парламентарните разследвания, за противоконституционни поради липсата на гаранции за независимост на съдебната власт. Както е посочено в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., през 2019 г. парламентарна анкетна комисия започна проверка на действията на прокурори и съдии по конкретни наказателни дела. По-късно обаче Конституционният съд спря прилагането на Закона за парламентарните разследвания, на който се основаваше проверката, поради риск за независимостта на съдиите и прокурорите¹⁵. През януари 2021 г. Конституционният съд постанови, че Законът за парламентарните разследвания и процедурният правилник за парламентарните разследвания са противоконституционни, доколкото в тях липсват процесуални гаранции за осигуряване на независимостта на съдиите при започване на парламентарно разследване¹⁶. Съдът посочи, че съдебната власт не е напълно изключена от парламентарен контрол, упражняван чрез парламентарни разследвания, тъй като парламентът може да разглежда например тенденции в правосъдната система или минали събития, които също са предмет на съдебно производство. Съдът обаче подчерта, че парламентът не може да възпрепятства съдебните производства или по какъвто и да е начин да влияе на съдиите в конкретни производства, включително посредством последващо обсъждане на законосъобразността или уместността на отделни съдебни решения. Освен това съдиите не могат да бъдат призовавани като свидетели или заподозрени в парламентарно разследване по тези въпроси, отнасящи се до висящо или приключено съдебно дело, тъй като това би нарушило независимостта на съдебната власт¹⁷. Конституционният съд даде на парламента една година да

страната и тъй като Държавният прокурорски съвет не е предоставил на Министерството на правосъдието достатъчен брой квалифицирани кандидати, първата процедура за подбор на двамата европейски делегирани прокурори по закон е била от самото начало лишена от каквото и да е правно действие. Поради това правителството е поискало Министерството на правосъдието да обяви нова публична покана за представяне на кандидатури. След решението на правителството министърът на правосъдието подаде оставка. В отговор на това главният прокурор заяви, че решението на правителството е незаконно и противоконституционно и нарушава независимостта на държавната прокуратура. Главен държавен прокурор, изявление от 26 май 2021 г. Държавният прокурорски съвет заяви, че подборът е извършен в съответствие със закона и тълкуването на закона от страна на правителството е произволно, което прави отмяната и новата публична обява незаконни. Държавен прокурорски съвет, заключения от 1 юни 2021 г. и изявление от 9 юли 2021 г. По време на обществената дебат беше повдигнат и въпросът, че един от кандидатите е участвал в производство по конфискация на имуществото на член на настоящото правителство.

¹⁴ CM/Rec(2000)19, т. 5, букви а) и б).

¹⁵ Анкетната комисия беше създадена от Националното събрание по искане на Националния съвет (*Državni svet*, втората камара на парламента). За повече подробности относно структурата на парламента вижте стълб IV: Други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимноограничаване. Делото е отнесено до Конституционния съд от Съдебния съвет и Държавната прокуратура.

¹⁶ Решение на Конституционния съд от 7 януари 2021 г., U-I-246/19-41.

¹⁷ Решение на Конституционния съд от 7 януари 2021 г., U-I-246/19-41, т. 77. В особени мнения двама съдии от Конституционния съд посочват, че съществува разлика между това парламентът да разследва подозрения за законосъобразен външен натиск или злоупотреба като евентуален недостатък в работата на съдебната власт или на прокуратурата, което би могло да засили усещането за независимост на съдебната власт, и да оспори съдебно решение или дори да търси отговорност от съдия, което наистина би било неприемливо.

отстрани противоконституционните елементи от Закона за парламентарните разследвания. До отстраняването на установената противоконституционност Съдебният съвет може да поиска от Конституционния съд да провери дали при ново парламентарно разследване се зачита независимостта на съдебната власт. Все още не е внесено законодателно предложение за преодоляване на установената противоконституционност.

По инициатива на съдебната власт започна обсъждане за подобряване на уредбата за дисциплинарните производства срещу съдии. През март 2021 г. Съдебният съвет изготви анализ на правната рамка на дисциплинарните производства по отношение на съдиите и нейното прилагане, както и предложения за промени¹⁸. От 2018 г. дисциплинарните производства са от компетентността на Дисциплинарен съд¹⁹. От 2018 г. до март 2021 г. средната продължителност на дисциплинарните производства е била 194 дни. Съдебният съвет установи редица проблеми, по които е необходимо подобрене, като например: създаване на специално дисциплинарно производство, вместо да се използват наказателни производства, актуализиране на списъка на дисциплинарните нарушения, преразглеждане на правото на Съдебния съвет да образува дисциплинарни производства²⁰, преразглеждане на дисциплинарните наказания с цел по-голяма пропорционалност и изясняване на максималния срок за временно отстраняване на съдия²¹. Върховният съд подкрепя инициативата на

¹⁸ Съдебен съвет, Позиции относно адаптирането и изменението на правната уредба на дисциплинарните производства по отношение на съдиите, 4 март 2021 г.

¹⁹ Дисциплинарният съд се назначава от Съдебния съвет измежду членовете на самия съвет, както и измежду съдии, предложени от Върховния съд. Съдебният съвет назначава измежду кандидатите, предложени от Върховния съд, дисциплинарен прокурор, който да разследва предполагаемите дисциплинарни нарушения. За сравнителен преглед на органите, участващи в дисциплинарните производства срещу съдии, вж. графики 49 и 50 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г.

От създаването на Дисциплинарния съд са постъпили 21 предложения за дисциплинарни производства, от които 14 са започнати (всички касаят съдии от първоинстанционни съдилища); от тях девет са приключили, а пет са висящи. При започването на дисциплинарните производства двама съдии са били временно отстранени от длъжност, като едното дело е приключило, а другото все още е висящо. В общо четири случая Дисциплинарният съд е установил нарушение (постановени са две порицания, едно намаляване на заплатата и едно дисциплинарно преместване), в други четири случая съдиите са оправдани, а едно производство е прекратено поради оттегляне на дисциплинарното предложение. Съдебен съвет, Позиции относно адаптирането и изменението на правната уредба на дисциплинарните производства по отношение на съдиите, 4 март 2021 г., стр. 2—3.

²⁰ През 2019 г. Върховният съд поиска от Конституционния съд да провери конституционността на правото на Съдебния съвет да образува дисциплинарни производства, тъй като някои от членовете му са и членове на Дисциплинарния съд. Тогава Съдебният съвет реши да се въздържа от образуване на дисциплинарни производства, докато Конституционният съд не се произнесе по въпроса.

²¹ Трябва да се отбележи, че в един от широко известните случаи през август 2020 г. съдия от окръжен съд е временно отстранен от длъжност от заместник-председателя на Върховния съд след започнало дисциплинарно производство срещу него. Съдията обжалва отстраняването си пред Съдебния съвет. През 2018 г. съдията изразил свои подозрения относно предполагаемо поведение на няколко други съдии. Срещу съдията е повдигнато и наказателно обвинение за клевета. Като част от мотивите на решението за отстраняване от длъжност се посочва необходимостта да се запази достойно и уважително отношение към другите съдии, когато са критикувани публично. Върховен съд (2020 г.), съобщение за медиите от 17 август 2020 г. През декември 2020 г. Съдебният съвет заключи, че няма ограничения за наказателното преследване на съдията. През януари 2021 г. парламентарна комисия предложи на парламента да разреши започването на наказателно производство срещу съдията въз основа на наказателно обвинение, повдигнато от един от окръжните държавни прокуратури. Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 7—8.

Съдебния съвет за изменение на законодателството с цел повишаване на ефикасността на дисциплинарните производства²². Важно е всяка евентуална реформа на дисциплинарните производства да е в съответствие с правото на ЕС и да се провежда с оглед на препоръките на Съвета на Европа²³.

Качество

Пандемията от COVID-19 разкри необходимостта от ускоряване на нужните подобрения на инструментите за електронна комуникация в правосъдната система. В Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. се посочва, че макар информационните и комуникационните технологии за управление на делата да са усъвършенствани, електронната комуникация между съдилищата и страните продължава да е по-слабо развита²⁴. През последните години е отбелязан известен напредък в разширяването на електронната комуникация. В няколко области документите трябва да се подават в съда само в електронен вид, например от нотариуси и синдици (в поземления регистър, по регистърни производства и производства по несъстоятелност)²⁵, както и от длъжници (при събиране на неоспорени вземания)²⁶. От февруари 2021 г. центровете за социална работа трябва да подават молби по семейноправни въпроси до съда по електронен път, а системата за електронни търгове беше въведена, независимо от метода на продажба, по отношение на всички продажби на недвижими имоти, движими вещи и права в рамките на изпълнителни производства, производства, свързани с несъстоятелност, производства по принудителна ликвидация, безспорни производства, производства относно престъпления и нарушения²⁷. При наказателните, административните, гражданските и търговските съдебни дела понастоящем се полагат усилия до края на 2023 г. системата за управление на делата да се осъвремени, така че да дава възможност за електронна комуникация²⁸. Цифровите решения за водене и проследяване на съдебни производства остават ограничени, особено по наказателни дела²⁹. Цифровите технологии за сигурна

²² Върховният съд смята, че след въвеждането на новата уредба през 2018 г. някои въпроси не са били разгледани или са били решени незадоволително (напр. едноинстанционното производство и възможността за обжалване както за обвиняемия, така и за дисциплинарния прокурор, използването на процесуални правила), което може да се отрази на ефикасността на производството. Информация, предоставена от Върховния съд във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 1.

²³ CM/Rec(2010)12, т. 66 и 69. Съгласно правото на Съюза изискването за независимост налага дисциплинарният режим по отношение на съдиите да включва необходимите гаранции за избягване на риска режимът да се използва като система за политически контрол върху съдържанието на съдебните решения. Напр. Съд на Европейския съюз, решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 77 и решение от 25 юли 2018 г., LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, решение от 5 юли 2016 г., *Огнянов*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, и определение от 12 февруари 2019 г., *RH*, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110.

²⁴ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 3—4.

²⁵ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 11.

²⁶ Доклад относно върховенство на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенство на закона в Словения, стр. 3.

²⁷ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 12.

²⁸ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 11.

²⁹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графика 45.

работа от разстояние не се използват, особено в Държавната прокуратура³⁰, като липсата на цифровизация от страна на полицията води до допълнителни забавяния, особено при сложни случаи, при които обвинителният акт пристига само на хартиен носител. Като се има предвид, че от март 2020 г. в продължение на повече от четири месеца съдилищата се занимаваха повече или по-малко само с неотложни въпроси³¹, съдебната власт и Министерството на правосъдието си сътрудничиха интензивно, за да доставят допълнително видеоконферентно оборудване, като през 2020 г. успяха да утроят настоящия капацитет, а за 2021 г. са планирани допълнителни покупки³². Върховният съд е уведомил Министерството на правосъдието за необходимостта от изменение на процесуалните закони, за да се определят ясно условията за установяване на надеждността на доказателствата при производства, които се осъществяват чрез видеоконферентна връзка (като например разпит на свидетел)³³.

Достъпът до документи на съда и прокуратурата беше предмет на решение на Върховния съд и на законодателно изменение. В Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. беше отбелязано, че публикуването на първоинстанционни съдебни решения остава ограничено, особено по граждански и търговски дела, и че машинната четимост на публикуваните съдебни решения е относително малка³⁴. В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. не личат подобрения в тези две области³⁵. През май 2020 г. Върховният съд се произнесе с прецедентно решение по дело, свързано с правото на достъп до информация от

³⁰ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графика 41. Проектът „Ефективно правосъдие“ има за цел да се централизира информационната инфраструктура на Държавната прокуратура и да се създадат условия за работа от разстояние на служителите на Държавната прокуратура. За да осигурят подходящо оборудване за работа от разстояние, прокуратурите позволиха на служителите да вземат в дома си компютърно оборудване, а в някои случаи осигуриха заместващи преносими компютри. Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 12—13.

³¹ През 2020 г. председателят на Върховния съд ограничи работата на съдилищата поради пандемията от COVID-19, като разпреди спиране на процесуалните срокове и преустановяване на извършването на процесуални действия и връчването на съдебни документи по дела, които не са спешни (от 26 март 2020 г. до 31 май 2020 г. и от 16 ноември 2020 г. до 1 февруари 2021 г.). Информация, предоставена от Върховния съд във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 5.

³² Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 11. Извънредните закони за справяне с пандемията от COVID-19 включваха мерки за регулиране на капацитета на местата за лишаване от свобода с цел защита на живота и здравето на обществото, служителите и лишените от свобода, мерки за отлагане на принудителното изпълнение и налагането на временни мерки по производствата по несъстоятелност.

³³ Информация, предоставена от Върховния съд във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 4.

³⁴ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 5.

³⁵ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графики 46 и 47. В отговор на констатациите в Доклада за 2020 г. и в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието Министерството на правосъдието извърши сравнителноправен анализ на публикуването на съдебни решения и планира да предвиди със закон публикуването поне на съдебни решения по същество, които са важни за правната сигурност. Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 13. През декември 2020 г. две парламентарни комисии поискаха от правителството да предложи в Закона за достъп до обществена информация правно основание за публикуването на всички съдебни решения, с които се слага край на производството. Парламентарна комисия по вътрешни работи, държавна администрация и местно самоуправление и Комисия по правосъдие, заключение от 14 декември 2020 г.

материалите по наказателно дело³⁶. Съдът постанови, че Наказателнопроцесуалният закон ограничава правото на запознаване с материали по делото до лица с правен интерес (напр. обвиняеми и пострадали), като разпоредбите на Закона за достъп до обществена информация не се прилагат за документи на съда и прокуратурата. В отговор парламентът прие изменение на Наказателнопроцесуалния закон, в което изрично се посочва, че се прилага общият режим за достъп до документи съгласно Закона за достъп до обществена информация³⁷. Съгласно това изменение лице, чието искане за достъп до документи на съда или прокуратурата (по висящо или приключено дело) е било отхвърлено съответно от съдия или държавен прокурор, може да обжалва пред комисаря по информацията³⁸. Според Върховния съд това изменение е породило опасения относно подходящия баланс между правото на достъп до обществена информация, от една страна, и зачитането на презумпцията за невиновност на обвиняемите и правото на неприкосновеност на личния живот на лицата, участващи в наказателното производство, от друга страна³⁹. Министерството на държавната администрация е създадо междуетовна работна група, която да проучи въпроса за достъпа до документи на съда и прокуратурата и да подготви предложения за уреждане на въпроса в Закона за достъп до обществена информация.

Съдебният съвет и Държавният прокурорски съвет се ползват с леко увеличение на ресурсите, но недостигът остава налице. В Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. беше посочено, че осигуряването на адекватни ресурси на Съдебния съвет и на Държавния прокурорски съвет е важно условие за независимото и ефективно функциониране на тези самоуправляващи се органи⁴⁰. Ниският административен капацитет на съветите също оказва влияние върху качеството на процеса на подбор на съдии и прокурори, особено по отношение на обосновката на публикуваните решения и становища и на задълбочеността на събеседванията. От 2022 г. Съдебният съвет ще може да наеме двама допълнителни служители, което представлява минимално увеличение на наличните ресурси. Не се предвиждат обаче допълнителни служители за Държавния прокурорски съвет. Наличният бюджет на Съдебния съвет нараства, докато бюджетът на Държавния прокурорски съвет остава непроменен⁴¹. Следва да се отбележи, че от няколко години общият бюджет на правосъдната система се увеличава⁴².

³⁶ Решение на Върховния съд от 27 май 2020 г., X Ips 4/2020. Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 27.

³⁷ Наказателнопроцесуален закон, член 128 (изменен). Достъпът до обществена информация е регламентиран в специален закон — Закона за достъп до обществена информация. Освен това в член 45 от Закона за средствата за масово осведомяване е регламентирана конкретно процедурата за достъп до информация от страна на медиите, а именно, като им се предоставя специална (по-благоприятна) позиция при получаването на информация от обществен характер от органите, които попадат в обхвата на Закона за достъп до обществена информация. Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 27.

³⁸ В случай че комисарят по информацията (който е независим орган за защита на данните) отхвърли жалбата, например поради защитата на интереси във висящо наказателно производство, жалбоподателят може да обжалва по съдебен ред пред Административния съд.

³⁹ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 27.

⁴⁰ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 2 и 4.

⁴¹ Бюджет, разпределен на Съдебния съвет: приблизително 612 000 EUR (2019 г.), 606 000 EUR (2020 г.), 647 000 EUR (2021 г.), 777 000 EUR (2022 г.). Бюджет, разпределен на Държавния

Ефикасност

Ефикасността на правосъдната система леко намаля, като остават предизвикателствата по отношение на съдебните дела за икономически и финансови престъпления, посочени в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. През 2020 г. във всички съдилища са постъпили 11 % по-малко входящи дела и са решени 13 % по-малко дела в сравнение с 2019 г. Общият брой на изостаналите дела в края на 2020 г. е нараснал с 5 % в сравнение с 2019 г.⁴³ Средната продължителност на производствата в първоинстанционните съдилища е нараснала на около 20 месеца за спорните граждански дела и се задържа на 11 месеца за спорните търговски дела. При обжалване, поради предимно писмената процедура, тези видове дела се решават бързо — средно за около 2,4 месеца при гражданските и за 3,4 месеца при търговските дела. При разглеждане на по-сложните престъпления за изпиране на пари продължителността на производствата в първоинстанционните съдилища е намаляла до средно 876 дни през 2019 г. (от 1132 дни през 2018 г.), като остава сред най-високите в ЕС⁴⁴. През 2020 г. средната продължителност на административните дела на първа инстанция е нараснала на 13,7 месеца⁴⁵.

II. УРЕДБА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА

Основният закон, с който се установява институционалната и законодателната уредба за предотвратяване на корупцията и за борба с нея в Словения, е Законът за почтеност и предотвратяване на корупцията (ЗППК). Законът беше изменен през ноември 2020 г. с нови разпоредби относно организацията и функционирането на Комисията за предотвратяване на корупцията, както и с правила относно лобирането и защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности, и др. Със същите изменения бяха актуализирани и правилата относно конфликтите на интереси, декларирането на имущественото състояние, лобирането и „кадровата въртележка“ между държавния и частния сектор. Комисията за предотвратяване на корупцията е автономен и независим държавен орган, който отговаря за борбата с корупцията. Комисията си сътрудничи редовно с полицията и със специализираната прокуратура, но запазва своите надзорни и административни правомощия за разследване и отговаря за надзора върху изпълнението на разпоредбите относно конфликтите на интереси, почтеността,

прокурорски съвет: приблизително 185 000 EUR (2019 г.), 200 000 EUR (2020 г.), 195 000 EUR (2021 г.) и 192 000 EUR (2022 г.).

⁴² Бюджетът, разпределен за правосъдната система за 2021 г., възлиза на близо 245 милиона евро за всички съдилища и държавни прокуратури, което е с около 10 % повече в сравнение с 2020 г. Графики 29 и 30 в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. показват, че действително изразходваният бюджет за правосъдната система в абсолютно изражение нараства от 2016 г. насам, докато в относително изражение като дял от БВП той остава непроменен, но все пак е сред най-високите в ЕС.

⁴³ През лятото на 2020 г. съдилищата се опитаха да наваксат изгубеното време, като през юни 2020 г. бяха решени 40 % повече дела, през юли — 23 % повече, а през август 2020 г. — 16 % повече в сравнение със същите периоди на 2019 г. През 2020 г. средната продължителност на производствата леко се е увеличила до 8 месеца за основните (важни) дела и е намаляла до 1,1 месеца за останалите дела (от 1,4 през 2019 г.). Информация, предоставена от Върховния съд във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 5.

⁴⁴ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графика 21, включваща данни за 2014, 2017, 2018 и 2019 г.

⁴⁵ Обобщение на резултатите от проверката на Министерството на правосъдието относно организацията на дейността на Административния съд в Любляна и неговите подразделения в Марибор, Нова Горица и Целе, Министерство на правосъдието, април 2021 г.

декларациите за имущественото състояние, подаръците и „кадровата въртележка“ между държавния и частния сектор. Националното бюро за разследване е специализирано звено за наказателно разследване с цел установяване и разследване на тежки престъпления, в частност корупция, както и на икономически и финансови престъпления и организирана престъпност.

Усещането сред експертите и ръководителите на предприятия е, че равнището на корупция в общественния сектор се запазва относително ниско. В индекса на „Прозрачност без граници“ за възприемане на корупцията за 2020 г. Словения получава 60 точки от 100 възможни и заема 11-о място в Европейския съюз и 35-о в световен мащаб⁴⁶. Това усещане е относително стабилно⁴⁷ през последните пет години⁴⁸.

Законът за почтеност и предотвратяване на корупцията наскоро беше укрепен. Законът беше изменен през ноември 2020 г. с разпоредби, свързани с назначаването на главния комисар и на заместник-комисарите на Комисията за предотвратяване на корупцията. С измененията също така се определят по-ясно различните производства по административно разследване пред комисията и приложимите към нея правила при провеждането им, както и ускорените производства за дребни нарушения и други публичноправни производства, включително процесуалните права на разследваните лица и възможността за обжалване на нейните решения. Тези процесуални права бяха въведени в отговор на решенията на Административния съд и на Върховния съд, в които бяха отбелязани недостатъци по отношение на правата на лицата — обект на административни производства пред комисията. Бяха включени и разпоредби за почтеност, свързани с подаръци, лобиране и надзор над декларациите за имущественото състояние⁴⁹.

Към крайния си срок националната стратегия за борба с корупцията беше до голяма степен изпълнена, но някои действия все още са в процес на изпълнение, като досега не е приет нов план. Докладът за изпълнението на Третата национална стратегия за борба с корупцията (2017—2019 г.)⁵⁰, приет през април 2020 г., показва, че макар голяма част от действията да са изпълнени, други остават неизпълнени, особено действията в областите, свързани с разработването на инструменти за почтеност в конкретни сектори (като държавната собственост, външните работи, науката, образованието и спорта)⁵¹. Министерството на държавната администрация,

⁴⁶ „Прозрачност без граници“ (Transparency International), Индекс за възприемане на корупцията за 2020 г. (2021 г.), стр. 2—3. Усещането за корупция се категоризира, както следва: ниско (усещането за корупция сред експертите и ръководителите на предприятия от публичния сектор е над 79 точки); относително ниско (между 79—60 точки), относително високо (между 59—50 точки), високо (под 50 точки).

⁴⁷ През 2015 г. резултатът беше 60 точки и остава същият през 2020 г. — 60 точки. Той се увеличава/намалява значително, ако разликата спрямо предходен период е повече от 5 точки, подобрява се или се влошава, ако разликата е от 4 до 5 точки, и се запазва относително стабилен, ако разликата е от 1 до 3 точки през последните пет години.

⁴⁸ Данните от Евробарометър относно възприятието на корупцията и опита на гражданите и предприятията, докладвани миналата година, се актуализират на всеки две години. Най-актуалният набор от данни е от Специалното проучване на Евробарометър № 502 (2020 г.) и от Експресното проучване на Евробарометър № 482 (2019 г.).

⁴⁹ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

⁵⁰ Програма на правителството за укрепване на почтеността и прозрачността за периода 2017—2019 г.

⁵¹ Осемнадесет дейности (от общо 25) бяха изпълнени изцяло, четири дейности бяха изпълнени частично, а три не бяха изпълнени. Правителство на Словения, Окончателен доклад за изпълнението

което отговаря за наблюдението на изпълнението на стратегията, отчете, че работи по изпълнението на останалите дейности съвместно с други държавни институции (като Министерството на вътрешните работи, Министерството на правосъдието, Министерството на здравеопазването, както и Комисията за предотвратяване на корупцията). Все още не е предложена нова стратегия за борба с корупцията за периода след 2019 г.

Комисията за предотвратяване на корупцията беше укрепена, включително по отношение на нейната независимост, макар все още да не е постигната цялостна ефективност. Комисията остава автономният държавен орган за предотвратяване на корупцията. След измененията на Закона за почтеност и предотвратяване на корупцията независимостта на комисията беше подобрена чрез новата процедура за назначаване на нейното ръководство: главния комисар и двамата му заместници. В измененията се предвиждат нови критерии за подобряване на прозрачността на процедурата за назначаване на ръководството. В тях се предвижда създаването на комитет по предложенията (вместо комитет по подбора), който да номинира кандидатите и да изключва политически ангажирани кандидати. В допълнение комитетът по предложенията извършва лична оценка на пригодността на кандидатите. Понастоящем президентът на републиката назначава ръководството въз основа на списък от кандидати, представен от комитета по предложенията⁵². Що се отнася до процедурата по административно разследване, в изменения Закон за почтеност и предотвратяване на корупцията са изяснени и укрепени правата на лицата, които са обект на проверка от страна на комисията, включително възможността за оспорване на решенията на комисията. Що се отнася до ресурсите, към април 2021 г. комисията разполага с персонал от 40 длъжностни лица (т.е. главен комисар, двама заместници и 37 държавни служители). Все още обаче не всички щатни места са заети⁵³. Комисията планира да наема по пет допълнителни длъжностни лица годишно през 2021 г. и 2022 г.⁵⁴ Това е възможно благодарение на увеличаването на финансовите ресурси с около 200 000 EUR годишно от 2019 г. насам. И все пак, поради общите ограничения в публичните разходи, до май 2021 г. комисията нямаше право да наема допълнителен персонал или да преразпределя ресурси, макар че ѝ беше отпуснат необходимият бюджет⁵⁵. Въпреки тези подобрения комисията все още е изправена пред някои

на Програмата на правителството за укрепване на почтеността и прозрачността за периода 2017—2019 г., 21 април 2020 г..

⁵² В член 9а от ЗППК се предвижда, че комитетът по предложенията се състои от петима членове: един, назначен от Министерството на държавната администрация; един, назначен от частния сектор/юридическо лице с нестопанска цел; един, назначен от парламента; един, назначен от Съдебния съвет, и един, назначен от Държавния прокурорски съвет.

⁵³ През 2020 г. са били заети едва 33 от общо 69 позиции за длъжностни лица, систематизирани в плана за управление. От общо 81 позиции за всички видове персонал, включително главния комисар и двамата му заместници, са били заети само 41. Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 62.

⁵⁴ Информация, предоставена от Комисията за предотвратяване на корупцията.

⁵⁵ Законът за изпълнение на бюджета на Словения беше изменен през май 2021 г., като беше премахнато това общо ограничение за наемане на нови длъжностни лица в публичния сектор в Словения. Главният комисар заяви, че Комисията за предотвратяване на корупцията се нуждае от повече независимост по отношение на финансовите ресурси, което би гарантирало, че тя наистина е автономна. Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 7—8.

предизвикателства, свързани с техническите умения (т.е. анализа на данни) и ресурси⁵⁶.

Все още съществуват предизвикателства по отношение на разследването на икономически и финансови престъпления и по отношение на ръководството на Националното бюро за разследване. Ресурсите, с които разполага полицията (численост, старшинство и специализация на полицейските служители), остават предизвикателство, което според властите се отразява на качеството и продължителността на разследванията, особено по случаи, свързани с икономически и финансови престъпления. Липсата на ресурси в някои полицейски управления води и до забавяне на исканията на държавните прокурори за последващи разследвания. В докладите се съдържат твърдения за политическа намеса в органите за разследване и съдебно преследване, по-специално по отношение на Националното бюро за разследване⁵⁷, което е специализирано звено за наказателно разследване, създадено през 2009 г. с цел установяване и разследване на тежки престъпления, в частност корупция, както и на икономически и финансови престъпления и организирана престъпност. През октомври 2020 г., след решение на Административния съд относно незаконността на уволнението на предходния директор и висящо производство по обжалване⁵⁸, правителството обяви публичен конкурс за заемане на длъжността директор. През юни 2021 г. функциите на директор все още се изпълняваха от временно изпълняващ длъжността. Смяната на четирима различни директори през последните 14 месеца, изглежда, е забавила функционирането на Националното бюро за разследване⁵⁹. Липсват конкретни резултати от разследванията на Бюрото по дела за корупция по високите етажи на властта.

Въпреки че броят на наказателните преследвания се е увеличил, броят на решенията от съдилищата дела остава нисък, особено по отношение на корупцията по високите етажи на властта. През 2020 г. броят на наказателните преследвания по дела за корупция се е увеличил в сравнение с предходната година (298 през 2020 г., при 185 през 2019 г., т.е. увеличение с около 62 %)⁶⁰. Що се отнася до съдилищата, през 2020 г. бяха постановени само 15 решения по дела за корупция (включително две присъди за лишаване от свобода)⁶¹, като нито едно от тях не се отнасяше до дела за

⁵⁶ Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 65.

⁵⁷ ОИСР, Работна група на ОИСР по въпросите на подкупването, Доклад от фаза 4 относно прилагането на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването: Словения, 11 март 2021 г.

⁵⁸ Обжалването се отнася до въпроса дали в процедурата по освобождаване от длъжност на директора на Националното бюро за разследване е допустимо позоваване на член 83, алинея пета от Закона за държавната администрация, като се има предвид, че член 49 от Закона за организацията и дейността на полицията дава следните насоки и гласи: „Директорът на Националното бюро за разследване се назначава и освобождава от длъжност от генералния директор на полицията.“ Върховният съд все още не е взел решение по искането. Информация, предоставена писмено от правителството в контекста на посещението в Словения.

⁵⁹ Полиция на Словения, съобщения за медиите от 6 май 2020 г. (освобождаване на предходния директор и назначаване на първия временно изпълняващ длъжността директор), 29 юли 2020 г. (назначаване на втория временно изпълняващ длъжността директор), 12 октомври 2020 г. (назначаване на третия временно изпълняващ длъжността директор).

⁶⁰ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

⁶¹ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

корупция по високите етажи на властта⁶². Това представлява допълнително намаление на броя на решените дела за корупция⁶³. По някои дела за корупция по високите етажи на властта съдилищата не са провеждали съдебно заседание повече от година и половина⁶⁴. Специализираната държавна прокуратура (СДП) е компетентна да преследва престъпления, свързани с корупция в публичния и частния сектори. СДП ръководи работата на Националното бюро за разследване (НБР), Главната дирекция на полицията (ГДП) и секторите „Криминална полиция“ (КП) на регионалните полицейски управления. СДП разчита на 28 държавни прокурори, които са ангажирани в работата по различни наказателни дела. Липсата на квалифицирани човешки ресурси (по-специално държавни прокурори) се отразява на приоритетното разглеждане на делата, засягащи високите етажи на властта. Държавната прокуратура отбелязва също така слабости по отношение на квалификацията в областта на финансовия анализ и анализа на данни. Проверката на финансовите данни е делегирана на полицията или на Службата за борба с изпирането на пари (звено за финансово разузнаване — ЗФР). Въпреки това, поради горепосочения недостиг на човешки и технически ресурси в полицията, забавянията на полицията при приключването на разследванията⁶⁵ са предизвикателство пред СДП. Други предизвикателства, отчетени от СДП, са свързани с институционалната разпокъсаност (сходни функции, възложени на различни структури), късното установяване на финансови престъпления, липсата на специализация на съдиите и недостатъците в електронната комуникация с полицията⁶⁶.

Освен на липсата на квалификация и ресурси предизвикателствата пред наказателното преследване на корупцията се дължат и на давностните срокове. Наред с посочените по-горе слабости по отношение на квалификацията и ресурсите на държавната прокуратура според органите⁶⁷ давността е допълнително предизвикателство при наказателното преследване на корупцията. Давността за престъпленията, свързани с корупция, обикновено е десет години⁶⁸. Няма планове за изменение на законовия давностен срок⁶⁹. Освен това по време на пандемията от COVID-19 с решение на председателя на Върховния съд беше преустановено

⁶² Например дела за корупция по високите етажи на властта с голяма парична стойност, с няколко заподозрени или с участието на високопоставени длъжностни лица.

⁶³ През 2019 г. съдилищата са постановили 21 осъдителни присъди, което е с 30 % по-малко от 2018 г. (30), както и девет оправдателни присъди (три през 2018 г.) и едно решение за прекратяване на делото (две през 2018 г.). Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: Словения, стр. 10.

⁶⁴ Например по две наказателни дела, които засягат кмета на Любляна, съдът не е провел съдебно заседание в продължение на една година или не е насрочил първото съдебно заседание в продължение на година и половина от издаването на обвинителния акт. Сред причините за забавянията, посочени от съда, се отбелязва претовареността на съдиите и проблемите в управлението на делата. RTV, Tarča: Pravosodje po meri politike, 3 юни 2021 г.

⁶⁵ Информацията, предоставена от държавната прокуратура и полицията, показва, че в някои случаи делата могат да продължат 5 години, включително 2 години само за комплексен анализ на данните.

⁶⁶ Държавната прокуратура получава от полицията обвинителни актове/сигнали за извършени престъпления почти изключително на хартиен носител, което възпрепятства ефективното наказателно преследване, особено по големи и сложни дела. Информация, получена в контекста на посещението в Словения.

⁶⁷ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 24.

⁶⁸ Давностният срок за корупционни престъпления е 20 години в следните случаи: приемане на подкуп в частния и стопанския сектор, предлагане на подкуп в публичния сектор, тежки случаи на злоупотреба с власт в публичния и стопанския сектор.

⁶⁹ Информация, предоставена от Министерството на правосъдието.

наказателното преследване по всички дела (включително делата за корупция), освен при наличие на риск преследването на предполагаемото престъпление да бъде погасено по давност през следващите шест месеца⁷⁰.

Декларирането на имущественото състояние беше разширено, така че да обхване допълнителни категории длъжностни лица, но публикуването на декларациите все още е предизвикателство. С изменения Закон за почтеност и предотвратяване на корупцията беше разширен списъкът на лицата, задължени да подават декларация за имущественото си състояние, като към високопоставените, избраните и назначените публични служители бяха добавени и членовете на Националния съвет и на надзорните съвети на държавни предприятия⁷¹. Комисията за предотвратяване на корупцията отговаря за наблюдението на финансовите декларации на длъжностните лица в публичния сектор⁷², като отскоро си сътрудничи с Министерството на държавната администрация, за да приведе в действие нова електронна платформа за деклариране. Предвид ограничените човешките ресурси на Комисията за предотвратяване на корупцията и с оглед на броя на получените декларации (около 4 500 декларации и 4 300 други свързани заявления годишно⁷³) се проверява случайна извадка от декларациите. Прегледите показват, че неточностите в декларациите (непълноти или грешки) са ограничени и незначителни, което не налага да се подават наказателни уведомления до държавната прокуратура⁷⁴. През 2020 г. по проверката на имуществените декларации на 18 470 длъжностни лица, задължени да подават декларации, са работили само три длъжностни лица от комисията, които са извършили 16 надзорни проверки по отношение на 923 физически лица и 67 съдилища⁷⁵. Макар че с изменения Закон за почтеност и предотвратяване на корупцията беше разширен списъкът на длъжностните лица, които са задължени да декларират имущественото си състояние, с него също така беше ограничен списъкът на длъжностните лица, чиито декларации ще бъдат публикувани⁷⁶. Въпреки че Комисията за предотвратяване на корупцията започна да усъвършенства своята информационна система и онлайн платформа, за да може да изпълни изискването на закона за публикуване, декларациите за имущественото състояние на длъжностните лица в публичния сектор все още не са публикувани.

Разпоредбите за предотвратяване и управление на конфликтите на интереси бяха укрепени, въпреки че ефективното им прилагане все още е предизвикателство. Съгласно Закона за почтеност и предотвратяване на корупцията всяко длъжностно

⁷⁰ Това изключение за съдебни дела, които биха достигнали давностния срок, е добавено в решението на председателя на Върховния съд от 13 ноември 2020 г.

⁷¹ Например професионални високопоставени длъжностни лица, непрофесионални кметове и заместник-кметове, държавни служители, заемащи високи длъжности, ръководители, лица, отговарящи за обществените поръчки, и държавни служители. В член 44b от ЗППК се предвижда, че в случай на съмнения за извършени от декларатора имуществени сделки с членове на семейството му Комисията за предотвратяване на корупцията (КПК) може да разшири надзора върху тяхното имущество.

⁷² Длъжностните лица в публичния сектор са длъжни да подават два вида декларации: една пълна декларация (с пълния списък на имуществото им), която се подава при заемане на длъжността или в началото на мандата им, и една декларация за промени в имущественото състояние, която се подава в случай на промяна във вида, броя или стойността на имуществото.

⁷³ Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 30.

⁷⁴ Информация, получена от Комисията за предотвратяване на корупцията, и Докладът ѝ за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 30—35.

⁷⁵ Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 30—32.

⁷⁶ Освен това публикуването се отнася само за декларации за промени в имущественото състояние.

лице в публичния сектор, което преди встъпването си в длъжност е извършвало дейност или е заемало длъжност, несъвместима с настоящата му длъжност, трябва да преустанови извършването на тази дейност не по-късно от 30 дни от датата на неговото избиране, назначаване или утвърждаване на мандата му. С изменения Закон за почтеност и предотвратяване на корупцията бяха разширени ограниченията длъжностните лица в публичния сектор да заемат позиции в частния сектор след напускане на длъжността. Комисията за предотвратяване на корупцията може да започне производство по оценка за несъвместимост със заеманата длъжност, ако прецени, че извършването на тази дейност може да представлява непропорционален риск за обективното и безпристрастно изпълнение на служебните задължения или да застраши почтеното им изпълнение. През май 2021 г. комисията изпрати на правителството инициатива за уеднаквяване на уредбата на конфликтите на интереси и нарушаването на почтеността за всички длъжностни лица, което според КПК би подобрило надзора и равнопоставеното третиране на длъжностните лица и би позволило производства относно почтеността на бивши длъжностни лица⁷⁷. Понастоящем КПК разглежда случаи с висок обществен интерес, свързани с предполагаеми конфликти на интереси⁷⁸.

Разпоредбите относно лобирането на държавни служители и лица на изборни длъжности продължават да се подобряват. Длъжностните лица и служителите в публичния сектор на национално и местно равнище трябва да докладват за контакти с лобисти както на своя работодател, така и на Комисията за предотвратяване на корупцията. Комисията обработва и публикува данните, свързани с лобирането, на своята уебстраница (наречена *Erar*)⁷⁹, заедно с информацията, съдържаща се в регистъра на лобирането. Съгласно изменения Закон за почтеност и предотвратяване на корупцията лобистите (които вече включват не само отделни лобисти, но и заинтересовани групи) трябва да публикуват годишен доклад.

Продължава да съществува прозрачна информация от общественния сектор, особено във връзка с публичните разходи. Уебстраницата *Erar* се използва също за публикуване на информация относно публичната администрация, различна от свързаната с лобирането, включително сделки и информация за възлагането на обществени поръчки. Според текущите оценки в *Erar* се съдържа информация за приблизително 200 милиона финансови операции от 2003 г. насам, извършени както от националното правителство, така и от местни агенции. „Скрин“ (или *Skrinja*) е друга административна онлайн платформа, чрез която потребителите могат да получат информация и сведения за заплатите в публичния сектор⁸⁰. През 2020 г. Сметната палата извърши проверка на финансовите операции на 13 политически партии (за 2018 г. или 2019 г.) и даде шест положителни становища и седем становища с резерви,

⁷⁷ Инициатива на Комисията за предотвратяване на корупцията, 20 май 2021 г.

⁷⁸ Например на 12 май 2021 г. КПК приключи производството относно външни дейности срещу заплащане на председателя на Сметната палата, като не установи нарушения на ЗППК. Освен това в решението си КПК постанови, че страничните приходи на председателя на Сметната палата не представляват доходоносна дейност от негово име, нито пък е имало какъвто и да е конфликт на интереси. По отношение на твърдяното позволение, на което се позовават както бившият председател на КПК, така и настоящият председател на Сметната палата, КПК заяви, че макар да не разполага с такъв документ, не може със сигурност да изключи съществуването му. Комисия за предотвратяване на корупцията, съобщения за медиите от 12 май и 24 май 2021 г.

⁷⁹ <https://erar.si/lobiranje/>

⁸⁰ Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г.

включително препоръки за подобряване на финансовите дейности и за повишаване на прозрачността (например по отношение на заеми, вноски)⁸¹.

През 2020 г. бяха приети етични правила за членовете на парламента. Съветът на председателя на парламента отговаря за наблюдението на прилагането на етичния кодекс⁸² и в случай на нарушение може да налага наказания⁸³. След приемането на етичния кодекс е наложена една санкция на член на парламента за незначително нарушение⁸⁴.

Въпреки че съществуват правни разпоредби за защита на лицата, сигнализиращи за нередности, ефективното им прилагане закъснява. Законът за почтеност и предотвратяване на корупцията съдържа глава, посветена единствено на защитата на лицата, сигнализиращи за нередности. Броят на сигналите за нередности и исканията за защита по закона остава нисък⁸⁵. Също така, макар в закона да е посочена възможността за определяне на лица, които да получават сигнали за неетично или незаконно поведение в рамките на държавните институции, изглежда, че такива служители или не са назначени, или не работят пълноценно⁸⁶. Независимо от това по време на пандемията беше образувано поне едно знаково дело след информация от лице, сигнализиращо за нередности⁸⁷. Според Държавната прокуратура съществуващите разпоредби в Наказателнопроцесуалния кодекс относно защитените свидетели не могат да бъдат прилагани към лицата, сигнализиращи за нередности, ако същите се смятат и за заподозрени (напр. по дело за корупция).

По време на пандемията от COVID-19 бяха осъществени няколко действия, насочени към оценка, предотвратяване и възпиране на риска от корупция, особено в областта на обществените поръчки. По време на пандемията от COVID-19 Комисията за предотвратяване на корупцията издаде поредица от насоки с цел откриване и възпиране на риска от корупция, по-специално във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки. По искане на парламента Сметната палата изготви общонационален одитен доклад за обществените поръчки за медицински изделия за COVID-19, който беше публикуван през февруари 2021 г. В констатациите

⁸¹ Сметна палата, Доклад за 2020 г., 31 март 2021 г., стр. 206—223.

⁸² В съответствие с член 24 от процедурния правилник на парламента Съветът на председателя на Националното събрание прие на своето 71-во заседание от 12 юни 2020 г. Етичен кодекс на депутатите в Националното събрание на Република Словения.

⁸³ Например в случай на незначително нарушение депутатът се наказва с порицание, което не се оповестява публично; в случай на тежко нарушение депутатът се наказва с порицание, което се обявява публично на уебсайта на Националното събрание; в случай на повторно тежко нарушение депутатът се наказва с порицание, което се обявява публично на уебсайта на Националното събрание, като нарушението се оповестява на следващата сесия на Националното събрание.

⁸⁴ RTV, *Prvi kršilec poslanskega etičnega kodeksa je Jani Ivanuša (SNS), dobil je opomin*, 9 юни 2021 г.

⁸⁵ Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 39, и информация, получена в контекста на посещенията в Словения.

⁸⁶ Комисия за предотвратяване на корупцията, Доклад за 2020 г., 20 май 2021 г., стр. 37—39, и информация, получена в контекста на посещенията в Словения.

⁸⁷ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г. Бившият ръководител на отдел „Правни и общи услуги“ в Агенцията за стокови резерви на Словения е сигнализирал, че министърът на икономиката лично се е намесил в полза на договор на стойност 8 милиона евро с определена компания, като производството във връзка със случая продължава. ОИСР, Работна група на ОИСР по въпросите на подкупването, Доклад от фаза 4 относно прилагането на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването: Словения, 11 март 2021 г., стр. 12.

бяха оповестени 13 случая на съмнения за корупция, които след това бяха предадени на прокуратурата. През 2020 г. Националната комисия за преглед на обществените поръчки съобщи за някои случаи на нарушаване на процедурите за възлагане на обществени поръчки, което доведе до образуване на нови дела⁸⁸. От януари 2021 г. е възможно да се подават онлайн искания за преглед на процедури за обществени поръчки, решенията по които също се публикуват онлайн⁸⁹. В този контекст Министерството на държавната администрация започна процес на обществена консултация във връзка с изменението на Закона за обществените поръчки, а Министерството на здравеопазването създаде работна група за изготвяне на препоръки за изменение на законодателството в областта на обществените поръчки с цел по-ефективно закупуване на медицинско оборудване⁹⁰.

III. МЕДИЕН ПЛУРАЛИЗЪМ И СВОБОДА НА МЕДИИТЕ

В Словения правната уредба по отношение на свободата на изразяване и информация е закрепена в Конституцията, а медийният плурализъм е гарантиран чрез специално вторично законодателство. Медийният регулатор — Агенцията за комуникационни мрежи и услуги (AKOS), е независим орган, който е правно и функционално отделен от правителството. Правилата за прозрачност на собствеността върху медиите задължават дружествата да декларират пред органите за защита на конкуренцията собствеността или влиянието върху управлението над определен праг. При съществена промяна в собствеността се изисква също така съгласието на компетентното министерство. Предстои приемането на законодателство, с което да бъде транспонирана Директивата за аудиовизуалните медийни услуги⁹¹.

Независимостта на Агенцията за комуникационни мрежи и услуги е уредена в закона, но все още съществуват предизвикателства по отношение на ресурсите и ангажимента за укрепване на нейната независимост. На Агенцията за комуникационни мрежи и услуги бяха отпуснати допълнителни средства, за да изпълни новите си задачи след предстоящото транспониране на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги⁹². Въпреки това все още предстои да се определи дали допълнителните ресурси са достатъчни, за да може агенцията да изпълнява в пълен обем голямото разнообразие от задачи, които са ѝ възложени⁹³. Липсата на

⁸⁸ През 2020 г. в Националната комисия за преглед са постъпили три такива искания за преглед, които са били в процес на разглеждане (от общо 206 случая), като са били образувани 13 производства за нарушения. Информация, предоставена писмено от Националната комисия за преглед на процедурите за възлагане на обществени поръчки в контекста на посещението в Словения. Вж. също доклада за 2020 г. за работата на Националната комисия за преглед.

⁸⁹ Информация, получена от Националната комисия за преглед на процедурите за възлагане на обществени поръчки в контекста на посещението в Словения.

⁹⁰ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

⁹¹ Словения се нарежда на 36-о място в света съгласно Световния индекс за свобода на печата на „Репортери без граници“ за 2021 г. (18-о място в ЕС), като е отстъпила с четири места в сравнение с 32-ро място през предходната година. Това означава, че в страната се наблюдава влошаване на медийната свобода и защитата на журналистите.

⁹² Агенция за комуникационни мрежи и услуги, информация, предоставена по време на посещението в Словения.

⁹³ Обединеният многосекторен регулатор на Агенцията за комуникационни мрежи и услуги има задачи в областта на телекомуникациите, електронните медии, пощенските и железопътните услуги, като отговаря за регулирането на аудиовизуалните медии, радиоуслугите и онлайн медиите (ММП за 2021 г.).

гаранции срещу политическа намеса също продължава да буди безпокойство⁹⁴. Поради това, съгласно резултатите от Мониторинга на медийния плурализъм (ММП за 2021 г.), независимостта и ефективността на медийния орган се оценяват като изложени на среден риск⁹⁵. Статутът на Агенцията за комуникационни мрежи и услуги е гарантиран от Закона за електронните комуникации⁹⁶, като агенцията черпи своите правомощия в областта на аудиовизуалните медии от Закона за средствата за масово осведомяване⁹⁷ и от Закона за аудиовизуалните медийни услуги⁹⁸. През 2020 г. правителството предложи преразглеждане на Закона за средствата за масово осведомяване, което се предвижда да приключи до края на 2021 г. Преразглеждането на Закона за аудиовизуалните медийни услуги, което включва транспонирането на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги, все още продължава, като правителството планира да го приключи до края на 2021 г.⁹⁹ През юни 2020 г. започна обществена консултация относно преразглеждането на Закона за аудиовизуалните медийни услуги — преразглеждане, което включваше изрична разпоредба относно независимостта на агенцията¹⁰⁰. Настоящият вариант на законопроекта, който правителството представи на парламента през март 2021 г., обаче не съдържа такава разпоредба¹⁰¹. Ето защо все още е под въпрос дали ангажиментът на властите за укрепване на независимостта на агенцията действително ще доведе до постигането на този резултат. През октомври 2020 г. правителството предложи закон за сливане на осем регулаторни органа, включително на Агенцията за комуникационни мрежи и услуги¹⁰², в две агенции. Това предложение породило опасения относно независимостта на регулатора¹⁰³. През април 2021 г. предложеният закон не получи подкрепа в парламента и така парламентарната процедура по него завърши.

⁹⁴ Агенцията за комуникационни мрежи и услуги се управлява от директора и от съвет на агенцията. Те се назначават от правителството въз основа на процедура за подбор, като директорът се предлага на правителството от ресорния министър. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 11.

⁹⁵ Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 11.

⁹⁶ Закон за електронните комуникации.

⁹⁷ Закон за средствата за масово осведомяване.

⁹⁸ Закон за аудиовизуалните медийни услуги.

⁹⁹ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

¹⁰⁰ Проект на член 39.а (независимост на агенцията): 1) Агенцията е организационно, функционално и материално независим регулаторен орган, отделен от правителството на Република Словения и от други публични или частни юридически лица. Във връзка с изпълнението на задачите по този закон и по приложимия закон за медиите агенцията не може да иска или да получава указания от други органи, освен когато те по закон осъществяват надзор над работата на агенцията. 2) Агенцията изпълнява задачите си по този закон и по приложимия закон за медиите безпристрастно, прозрачно и в съответствие с принципите на този закон, като се стреми към медиен плурализъм, културно и езиково многообразие, защита на потребителите, достъпност, недискриминация, правилно функциониране на вътрешния пазар и насърчаване на лоялната конкуренция. [...].

¹⁰¹ Проект за изменения на Закона за аудиовизуалните медийни услуги, 5 март 2021 г. Законът за електронните комуникации (ZEKom-1) урежда, наред с другото, електронните съобщителни мрежи и услуги, управлението на радиочестотите и радиочестотния спектър и съдържа разпоредби, уреждащи статута на Агенцията за комуникационни мрежи и услуги в тази рамка.

¹⁰² Законопроект за Публичната агенция на Република Словения за пазара и потребителите и за Публичната агенция на Република Словения за финансовите пазари, октомври 2020 г.

¹⁰³ Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 12, и Агенция за комуникационни мрежи и услуги (2020 г.), Отговор на законопроекта за Публичната агенция на Република Словения за пазара и потребителите и за Публичната агенция на Република Словения за финансовите пазари, 2 октомври 2020 г.

В Словения има специални разпоредби относно прозрачността на собствеността върху медиите, но все още съществуват опасения относно ефективното установяване на структурата на собствеността. Издателите или радиотелевизионните оператори са задължени да докладват, когато индивидуалната им собственост или участието им в управлението достигне или надхвърли 5 %¹⁰⁴. Информацията за собствеността върху медиите се оповестява в Медийния регистър, който е публично достъпен на уебсайта на Министерството на културата¹⁰⁵. През юли 2020 г. правителството публикува проект за изменения на Закона за средствата за масово осведомяване, с които ще се укрепи режимът за прозрачност на собствеността върху медиите чрез премахване на минималния праг от 5 %, което не се отнася за дружествата, организирани като акционерни¹⁰⁶. Ако това изменение бъде прието, то ще подобри прозрачността на собствеността върху медиите. Въпреки това, както е отбелязано в ММП за 2021 г., понастоящем действителните собственици невинаги могат да бъдат установени в регистъра. Затова заключението относно прозрачността на собствеността върху медиите в Словения е, че съществува среден риск¹⁰⁷. В рамките на двегодишно проучване на разследващи журналисти бяха установени непрозрачни интегрирани структури на собственост, особено в случаите на множество вертикални собственици, което затруднява определянето на крайния собственик или на лицето, упражняващо влияние върху медията¹⁰⁸. По отношение на концентрацията на новинарските медии Законът за средствата за масово осведомяване предвижда праг на собственост от над 20 процента, който да ограничи кръстосаната концентрация на собствеността върху различни медии, но в ММП за 2021 г. се отбелязва липсата на данни и на редовен анализ, които да позволят да се оцени ситуацията¹⁰⁹.

Съобщава се за случаи на политическа намеса в медиите. При ММП за 2021 г. политическата независимост на медиите в Словения беше оценена като изложена на висок риск. Бяха изразени опасения относно възможни промени във финансирането на обществения радиотелевизионен оператор, предвидени в проекта за изменение на Закона за средствата за масово осведомяване, и относно оказването на натиск върху националната информационна агенция, които заинтересованите страни смятат за политически мотивирани¹¹⁰. По-конкретно след известни забавяния в изплащането на финансирането на Словенската информационна агенция (STA) за 2020 г. Правителствената служба за

¹⁰⁴ Закон за средствата за масово осведомяване, членове 12 и 14.

¹⁰⁵ <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>

¹⁰⁶ Проектозакон за средствата за масово осведомяване, изменен член 12.

¹⁰⁷ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 12.

¹⁰⁸ Информация, предоставена писмено от Съюза на журналистите и издателите в контекста на посещението в Словения. Вж. също Pod črto, Kdo drži informacijsko pištolo: kaj smo ugotovili v preiskavi medijskega lastništva v Sloveniji, 18 януари 2021 г. За една печатна медия при проучването се е оказало невъзможно да бъде установен крайният собственик. (<https://podcrto.si/povzetek-preiskave-mladina-kot-primer-ranljivosti-medijev-v-sloveniji/>). В проучването също така е повдигнат въпросът за влиянието на собствениците на медии — политическо или поради икономически интереси — върху редакционното съдържание, което се засилва от липсата на прозрачност на собствеността върху медиите.

¹⁰⁹ Не се разрешава съчетаване на рекламни и радио- и телевизионни дейности или на телекомуникации и радио- и телевизионни дейности. Правителството признава този проблем и предложените изменения на Закона за средствата за масово осведомяване ще бъдат съсредоточени, наред с другото, върху прозрачността на медийната собственост и ограничаването на концентрацията в медиите.

¹¹⁰ Информация, получена в контекста на посещението в Словения.

комуникация (UKOM) не изплати финансирането на агенцията за 2021 г.¹¹¹ В отговор на запитване на словенските органи на 29 април 2021 г. Европейската комисия заяви, че финансирането в размер на 2,5 милиона евро, предоставено от Словения на Словенската информационна агенция за изпълнението на мисията ѝ като доставчик на обществена услуга, е в пълно съответствие с правото на ЕС¹¹². Тези средства обаче все още не са изплатени¹¹³. Различни заинтересовани страни изразиха загриженост относно цялостното състояние на медийния плурализъм в Словения¹¹⁴.

Не е отбелязан напредък по отношение на управлението на държавната реклама. Както се отчита в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., липсва прозрачен и ясен набор от принципи при разпределянето на реклами в медиите от страна на националните, регионалните и местните власти¹¹⁵. Съгласно неотдавнашно разследване¹¹⁶ и според други източници¹¹⁷ тази ситуация е особено непрозрачна при общинските медии. Рекламата на дружества, в които държавата е единствен или мажоритарен собственик, също изглежда непрозрачна, тъй като те често отказват да споделят такава информация, като се позовават на законовите разпоредби за търговската тайна¹¹⁸. През 2020 г. правителството публикува препоръки за провеждането на рекламни кампании от министерствата и правителствените служби, в които се посочва, че би следвало средствата да се разпределят равномерно между медиите, независимо от представянето им на медийните пазари (ММП за 2021 г.). Разпределението на средствата за подкрепа на медийния плурализъм се смята за прозрачно. Средствата се предоставят от комисия, назначена от Министерството на културата, като информацията за отпуснатите средства се публикува на уебсайтовете на получателите¹¹⁹.

¹¹¹ Според правителството, тъй като в предишната законодателна уредба не е било уточнено какво включва обществената услуга на Словенската информационна агенция и как тя се различава от търговската ѝ услуга, през юни 2021 г. Правителствената служба за комуникация (UKOM) прие нова наредба за изпълнението на обществена услуга от Словенската информационна агенция. Правителството възнамерява да се откаже от автоматичните плащания *ex ante* в полза на система от плащания *ex post*.

¹¹² Европейска комисия, съобщение за медиите — Държавна помощ: Комисията одобрява компенсация в размер на 2,5 милиона евро за Словенската информационна агенция (STA) за предоставяната от нея обществена услуга, 29 април 2021 г.

¹¹³ Национални (напр. сдружение на журналистите) и международни заинтересовани страни (напр. отворено писмо от 16 март 2021 г. от Европейския център за свобода на пресата и медиите (ECPMF), Европейската федерация на журналистите (EFJ), Международния институт по печата (IPI), Трансевропейската обсерватория за Балканите и Кавказ (OBS TransEuropa) и „Репортери без граници“ (RSF) изразиха загриженост относно стабилността на финансирането на Словенската информационна агенция.

¹¹⁴ Факултет за медии (проф. д-р Matevž Tomšič, проф. д-р Borut Rončević, доц. д-р Nuša Erman, доц. д-р Tamara Besednjak Valič), Проучване на медийния пейзаж, март 2021 г. Информация, предоставена от словенския Съюз на журналистите във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 1—4.

¹¹⁵ Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 16; Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 12.

¹¹⁶ Pod črto, Общински бюлетини: милиони евро публични средства за реклама на кметове, 6 юни 2019 г.

¹¹⁷ Информация, предоставена от „Репортери без граници“ във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

¹¹⁸ Тези държавни дружества отказват да споделят такава информация, като се позовават на законовите разпоредби за търговската тайна.

¹¹⁹ „Репортери без граници“ — информация, предоставена във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

Икономическите условия за медиите се влошиха по време на пандемията от COVID-19. Икономическата несигурност за медийния сектор се увеличи и поради временното спиране от страна на Министерството на културата на плащанията по годишния търг за съфинансиране на медийно съдържание, който се проведе през 2020 г., макар по-късно средствата да бяха изплатени в пълен размер¹²⁰. Някои от заинтересованите страни¹²¹ изразиха загриженост за икономическото положение на журналистите, особено на работещите на свободна практика¹²². Не бяха предприети специални мерки за облекчаване на въздействието на пандемията от COVID-19 върху медиите. Журналистите обаче имаха достъп до общите мерки за подкрепа, предоставени от правителството¹²³. През 2020 г. Министерството на културата отпусна чрез конкурентна процедура годишно финансиране в размер на 2,7 милиона евро за настоящата година с цел подпомагане на медийния плурализъм и многообразието на медийното съдържание¹²⁴; заинтересованите страни обаче изразиха известна загриженост относно възможните рискове от политическо влияние върху разпределението на тези средства¹²⁵.

Журналистите продължават да срещат пречки при достъпа до обществена информация и документи, особено поради дългите процедури. Правото на информация е залегнало в Конституцията и е регламентирано в Закона за достъп до обществена информация. Процесът на получаване на обществена информация обаче често е продължителен, като се има предвид, че в него са ангажирани всички компетентни органи, участващи в процеса. Въпреки че Комисарят по информацията редовно се намесва, когато журналисти са възпрепятствани от държавната администрация да получат достъп до обществена информация и документи¹²⁶, честото прибягване до системата за обжалване увеличава значително натоварването на комисаря¹²⁷. Освен това административните съдилища, които осъществяват контрол върху решенията на комисаря по информацията, на практика не дават приоритет на такива дела, макар да имат законово задължение да го правят¹²⁸. Това води до забавяния в производствата по съдебен контрол, които са съпоставими с тези по

¹²⁰ Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 11.

¹²¹ Информация, предоставена от Съюза на журналистите и издателите във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 4.

¹²² Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 13.

¹²³ Информация, предоставена писмено от правителството в контекста на посещението в Словения, и информация, предоставена писмено от Съюза на журналистите и издателите във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г. Трябва да се отбележи, че заинтересованите страни изразиха загриженост относно икономическото положение на журналистите на свободна практика. Информация, предоставена писмено от Съюза на журналистите и издателите във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г. Както бе посочено от правителството, като част от общите мерки за подпомагане самонаетите журналисти също са получавали универсален базов доход в размер на 700 EUR месечно и са били информирани за опрощаването в пълен размер на социалните и здравните им разходи, считано от март 2020 г., като са се ползвали от тази форма на помощ до 30 юни 2021 г., при условие че не работят.

¹²⁴ Информация, предоставена писмено от правителството в контекста на посещението в Словения.

¹²⁵ Информация, получена в контекста на посещението в Словения.

¹²⁶ „Репортери без граници“ — информация, предоставена във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

¹²⁷ Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 11.

¹²⁸ Обобщение на резултатите от проверката на Министерството на правосъдието относно организацията на дейността на Административния съд в Любляна и неговите подразделения в Марибор, Нова Горица и Целе, Министерство на правосъдието, април 2021 г.

обикновените дела¹²⁹. Според ММП за 2021 г. защитата на правото на информация е изложена на среден риск, за разлика от оценката за нисък риск в ММП за 2020 г., като причината е в зачестилото неправилно позоваване на изключенията от правото на информация и продължителните процедури.

Тормозът онлайн и съдебните дела, насочени срещу журналисти, продължават да се увеличават, докато физическите нападения са рядкост¹³⁰. Свободата на изразяване на мнение и свободата на информация са залегнали в Конституцията, като са налице съответните съдебни механизми. Според оценката на ММП за 2021 г. обаче защитата на свободата на изразяване е изложена на среден риск¹³¹. През октомври и ноември 2020 г. и през февруари 2021 г. бяха докладвани някои случаи на физическо нападение над журналисти по време на протести — извършителите бяха установени и се разследват¹³². В платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите от октомври 2020 г. са публикувани 12 сигнала относно Словения. Сигналите са свързани главно с тормоз над журналисти и съдебни дела, заведени срещу журналисти¹³³. През последната година бяха регистрирани няколко случая на съдебни дела срещу журналисти и медии със сплашващи последици¹³⁴. Случаите, свързани с тормоз онлайн и заплахи срещу журналисти, особено жени, включително от страна на някои политици, все още са многобройни¹³⁵. Освен това много от извършителите на атаки онлайн остават анонимни, а журналистите са склонни да съобщават за тормоз онлайн по-рядко, отколкото за физически заплахи¹³⁶. Положително е, че след решение на Върховния съд Върховната държавна прокуратура промени своето правното становище относно тълкуването на член 297 от Наказателния кодекс вследствие на решението на Върховния съд¹³⁷, като даде възможност и по тази разпоредба да се води наказателно преследване на престъпления, извършени срещу журналисти¹³⁸.

¹²⁹ Обобщение на резултатите от проверката на Министерството на правосъдието относно организацията на дейността на Административния съд в Любляна и неговите подразделения в Марибор, Нова Горица и Целе, Министерство на правосъдието, април 2021 г. Трябва да се отбележи, че е установено съдебно дело за преразглеждане на решение на комисаря по информацията за достъп до информация, което датира отпреди повече от две години.

¹³⁰ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 13.

¹³¹ Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 10.

¹³² Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

¹³³ Съвет на Европа, Платформа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите — Словения. Към момента на изготвяне на настоящия доклад само три от тях бяха удостоени с отговор от словенските органи.

¹³⁴ Съвет на Европа (2020 г.), Комисарят на Съвета на Европа за правата на човека публикува коментар за правата на човека относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (ССПНСУО), 27 октомври 2020 г.

¹³⁵ Информация, предоставена от Peace Institute (Института за мир) в сътрудничество със Civil Liberties Union for Europe (Съюз за граждански свободи за Европа) във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.; Съвет на Европа, Комисар за правата на човека, Меморандум за свободата на изразяване на мнение и за свободата на медиите в Словения, 4 юни 2021 г. Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г., доклад за Словения, стр. 11, 20 и 22.

¹³⁶ Информация, предоставена от Върховната държавна прокуратура, април 2021 г.

¹³⁷ Информация, предоставена от Върховната държавна прокуратура в контекста на посещението в Словения.

¹³⁸ Както е посочено в главата за Словения от Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., тясното прилагане на наказателното право води до рядкото наказване на онлайн тормоза или

IV. ДРУГИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С ПРИНЦИПИТЕ НА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТ И ВЗАИМООГРАНИЧАВАНЕ

Словения има парламентарна система на управление с несъвършена двукамарна структура, в която само Националното събрание (първата камара на парламента), а не Националният съвет (втората камара на парламента), приема закони¹³⁹. Законопроекти могат да бъдат внасяни от правителството, от всеки член на парламента или от най-малко 5 000 „гласоподаватели“. Конституционният съд извършва последващ конституционен контрол, включително в конкретни случаи въз основа на конституционна жалба. Освен правосъдната система и другите институции, омбудсманът по въпросите на правата на човека и независимият застъпник на принципа на равенството също имат отговорност за защитата на правата на гражданите.

Парламентът продължи да функционира и по време на пандемията от COVID-19.

През април 2020 г. с изменение на процедурния правилник на парламента бяха премахнати пречките за провеждане на заседания на парламентарните комисии и на пленарни заседания онлайн¹⁴⁰. Благодарение и на тези изменения парламентът работеше нормално през цялата 2020 г., като прие 78 закона, което е съпоставимо с предходните години. Както е посочено в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., закони може да бъдат приемани по съкратена или по спешна процедура, като решение за това се взема от Колегиума на председателя на парламента¹⁴¹. През 2020 г. 31 % от всички закони са приети по редовната процедура (30 % през 2019 г.), 32 % от законите са приети по спешната процедура (18 % през 2019 г.), а 27 % от законите — по съкратената законодателна процедура (31 % през 2019 г.). Тези данни показват, че общият дял на спешните или съкратените законодателни процедури не се е променил съществено. Съществуват проблеми по отношение на консултациите на правителството с гражданското общество по законопроектите. По-специално обществени консултации или изобщо не се провеждат, или са твърде кратки, или не е посочен срок за коментари¹⁴².

заплахите срещу журналисти. Това се дължеше на предишното правно тълкуване на Държавната прокуратура, съгласно което се изискваше публичното подстрекателство към омраза да бъде „конкретно“ и да представлява „конкретна опасност за обществения ред и сигурност“, за да бъде наказателно преследвано като престъпление. През 2019 г. Върховният съд поясни, че съществуват два начина за извършване на престъпление по член 297 от Наказателния кодекс: а) чрез подстрекателство или подклаждане на омраза и насилие или нетърпимост по начин, който може да застраши или да наруши обществения ред и спокойствие, или б) със заплахи, оскърбления или словесни обиди. Съдът постанови, че в случай че деянието се извършва със заплахи, оскърбления или словесни обиди, няма изискване за наличие на потенциална заплаха за обществения ред и сигурност. Той обаче също така поясни, че когато деянието се извършва по начин, който може да застраши обществения ред и спокойствие, няма изискване тази заплаха да е вече непосредствена, а да има само потенциал да доведе до конкретна заплаха. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: Словения, стр. 13.

¹³⁹ Конституционен съд на Словения, решение от 22 октомври 2008 г., U-I-295/07.

¹⁴⁰ Изменения на процедурния правилник на Националното събрание, 7 април 2020 г.

¹⁴¹ По време на съкратената и на спешната процедура не се провеждат общи разисквания, като второто и третото четене се провеждат по време на същата сесия на парламента. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 15.

¹⁴² CNVOS — Представителна мрежа на неправителствените организации, Онлайн брояч на нарушенията на резолюцията на парламента относно нормативната дейност.

Законът за заразните болести, изменян четири пъти от началото на пандемията от COVID-19, бе основанието на ограничителните мерки, тъй като не беше обявено извънредно положение. В периода между март 2020 г. и февруари 2021 г. бяха приети многобройни мерки, най-вече въз основа на Закона за заразните болести, с които бяха наложени временни ограничения или забрана на придвижването, публичните събирания, ползването на определени услуги (определени стопански дейности), обществените услуги (образование, правосъдна система, административни услуги), както и мерки по отношение на използването на защитни средства, поставянето под карантина и услугите на обществения пътнически транспорт. Мерките бяха приети предимно под формата на наредби и заповеди, по-рядко — под формата на решения и закони. Такива мерки обикновено са били приети от изпълнителната власт, най-често от правителството и рядко от отделни министри. На 3 юни 2021 г. Конституционният съд обяви за противоконституционни част от разпоредбите на член 39 от Закона за заразните болести, които даваха право на правителството да ограничава или забранява свободата на движение или свободата на сдружаване¹⁴³. По-голямата част от мерките бяха обнародвани в Официалния вестник, а тези, които не бяха, бяха оценени от Конституционния съд от гледна точка на конституционните разпоредби относно необходимостта от обнародване. Въз основа на законоустановени правомощия бяха приети мерки и от общините, но само в областта на тяхната компетентност¹⁴⁴.

Финансовата независимост на определени независими органи е гарантирана с решение на Конституционния съд. През декември 2020 г. Конституционният съд обяви за противоконституционни части от Закона за публичните финанси, доколкото в тях се предписваше процедурата за определяне на бюджета на Националния съвет (втората камара на парламента), на Конституционния съд, на омбудсмана по въпросите на правата на човека¹⁴⁵ и на Сметната палата¹⁴⁶. С това решение беше подчертана финансовата самостоятелност и независимост на четирите споменати независими институции, създадени по силата на Конституцията. Преди това тези органи представяха своите предложения за бюджет на Министерството на финансите, което не беше задължено да се съобрази с предложената сума. Сега правителството и парламентът са длъжни да гарантират бюджета на тези институции, без да влияят на неговия размер.

Конституционният съд подобри своята ефикасност и изигра активна роля в контрола на мерките срещу пандемията от COVID-19. В Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. беше констатирано, че поради увеличени брой конституционни жалби броят на изостаналите дела на Конституционния съд и продължителността на производствата продължават да нарастват¹⁴⁷. През 2020 г., въпреки голямото увеличение на постъпилите предложения и искания за конституционен контрол (+55 % в сравнение с 2019 г.) и при по-малък брой постъпили

¹⁴³ Конституционният съд даде на парламента два месеца да отстрани от закона елементите, противоречащи на Конституцията. Решение на Конституционния съд от 13 май 2021 г., U-I-79/20-24.

¹⁴⁴ Информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 30.

¹⁴⁵ Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции за правата на човека във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 317.

¹⁴⁶ Решение на Конституционния съд от 10 декември 2020 г., U-I-474/18-17. Крайният срок за изпълнение на решението е 23 декември 2021 г.

¹⁴⁷ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Словения, стр. 14—15.

конституционни жалби (-26 % в сравнение с 2019 г.), Съдът е решил 26 % повече дела в сравнение с 2019 г.¹⁴⁸ За първи път от 2015 г. насам Съдът е успял да обработи почти всички постъпили дела. Въпреки това, тъй като Съдът се е съсредоточил върху по-стари дела, средната продължителност на производствата се е увеличила до 530 дни за делата за конституционен контрол (почти 500 дни през 2019 г.) и до 571 дни за конституционните жалби (420 дни през 2019 г.). От март 2020 г. до юни 2021 г. в Конституционния съд са постъпили 188 дела, свързани с мерките срещу пандемията от COVID-19, сред които 185 предложения и искания за контрол на конституционността и три конституционни жалби, от които Съдът вече е успял да разгледа 123 предложения и искания и три конституционни жалби, постановявайки четири решения (едното — частично)¹⁴⁹. През март 2021 г. въпросът за непристрастността на съдиите от Конституционния съд беше повдигнат от парламента, който покани председателя на Конституционния съд за обсъждане на този въпрос. Председателят отговори, че не би било в съответствие с Конституцията парламентът да обсъжда дела, висящи пред Конституционния съд, или да очаква от председателя да защитава Конституционния съд или себе си във връзка с постановените решения¹⁵⁰.

Омбудсманът по въпросите на правата на човека придоби акредитация със статут „А“ и участва активно в наблюдението на ограничителните мерки, свързани с пандемията от COVID-19. През януари 2021 г. омбудсманът по въпросите на правата на човека стана национална институция за защита на правата на човека със статут „А“ в съответствие с Парижките принципи, след положените усилия за получаването на този статут от 2015 г. насам. Подкомитетът по акредитация към Международния координационен комитет на националните институции за насърчаване и защита правата на човека към ООН (GANHRI) препоръча подходящо формализиране и прилагане на процеса на назначаване на заместници, както и някои други подобрения в законодателството¹⁵¹. Омбудсманът изигра активна роля в наблюдението на мерките срещу пандемията от COVID-19, като събра всички действащи ограничителни правила и ги представи в консолидиран и разбираем вид на своя уебсайт¹⁵². Омбудсманът също така се свързва многократно с изпълнителната власт и участва в изготвянето на

¹⁴⁸ Конституционен съд (2021 г.), Доклад за 2020 г., 22 април 2021 г.

¹⁴⁹ Остават 62 висящи дела, от които 20 са приети от Конституционния съд, а в седем случая Съдът временно е спрял прилагането на мерките, които са предмет на контрол. Информация, получена в писмена форма от Конституционния съд в контекста на посещението в Словения.

¹⁵⁰ През март 2021 г. са докладвани няколко нередности, свързани с непристрастността, при които съдии от Конституционния съд не са си направили отвод. Трябва да се отбележи, че Словения е била осъждана и преди за нарушаване на член 6 от Европейската конвенция за правата на човека в Европейския съд по правата на човека във връзка с липсата на отвод на съдии от Конституционния съд.

¹⁵¹ Международен координационен комитет на националните институции за насърчаване и защита правата на човека към ООН (GANHRI), Доклад и препоръки от виртуалната сесия на Подкомитета по акредитиране (SCA), 7—18 декември 2020 г., стр. 22—24. Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции за правата на човека във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 316.

¹⁵² Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции за правата на човека във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 319, 320, 322, 334—339. Трябва да се отбележи също така, че по отношение на препоръките, отправени от омбудсмана до държавните органи, главно до правителството, но също и до парламента, съдилищата и до други органи, в последния си годишен доклад омбудсманът отбелязва, че има повече от 200 препоръки, които не са били изпълнени или са били изпълнени само частично. Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции за правата на човека във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 319.

мерките срещу пандемията от COVID-19, по-специално с цел да осигури тяхното съответствие с правата на човека и основните свободи¹⁵³.

Президентът на републиката свика първата по рода си среща на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, за да обсъди върховенството на закона. През октомври 2020 г. президентът на републиката събра за първи път най-високопоставените представители на трите власти, за да обсъдят върховенството на закона и разделението на властите¹⁵⁴. На срещата присъстваха председателят на Националното събрание, министър-председателят, председателят на Националния съвет, председателят на Конституционния съд, председателят на Върховния съд, министърът на правосъдието и главният прокурор. Подобна инициатива би могла да насърчи развитието на култура на диалога и лоялното сътрудничество между държавните институции.

Пространството на гражданското общество е поставено под въпрос. През декември 2020 г. гражданското пространство на Словения беше понижено до „стеснено“, включително поради ограниченията, приети за справяне с пандемията, които се отразиха на благоприятстващата среда за гражданското общество¹⁵⁵. Съобщава се за клеветнически кампании срещу неправителствени организации, особено в социалните медии¹⁵⁶. По време на пандемията от COVID-19 омбудсманът установи отделни закони, мерки и практики, които биха могли да окажат отрицателно въздействие върху гражданското пространство и да ограничат дейността на защитниците на правата на човека¹⁵⁷. Отбелязани са посегателства върху финансовата и икономическата жизнеспособност на гражданските организации, включително чрез намаляване на средствата¹⁵⁸. Изглежда, че организациите на гражданското общество, които се занимават с проблемите на мигрантите, медийната грамотност и трафика на хора, са особено загрижени¹⁵⁹.

¹⁵³ Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции за правата на човека във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 340.

¹⁵⁴ Кабинет на президента на републиката, съобщение за медиите от 13 октомври 2020 г.

¹⁵⁵ Информация, предоставена от Агенцията на Европейския съюз за основните права във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г. — Правна среда и пространство на организациите на гражданското общество в подкрепа на основните права: Словения, стр. 1.

¹⁵⁶ Рейтинг, даван от CIVICUS; рейтингите се дават въз основа на петстепенна скала, в която общественото пространство се определя като: свободно, стеснено, възпрепятствано, ограничено и затворено. CIVICUS, Правителството продължава да атакува организациите на гражданското общество, 4 февруари 2021 г.

¹⁵⁷ Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции за правата на човека във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 322—324.

¹⁵⁸ Информация, предоставена от Европейския граждански форум във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 57.

¹⁵⁹ Информация, предоставена от Европейския граждански форум във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 57.

Приложение I: Списък на източниците по азбучен ред*

* Списъкът с информацията, получена в контекста на консултациите във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., може да бъде намерен на следния уебсайт <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Агенция за комуникационни мрежи и услуги (2020 г.), *Отговор на законопроекта за Обществената агенция на Република Словения за пазара и потребителите и за Обществената агенция на Република Словения за финансовите пазари*, 2 октомври 2020 г., (<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/e06b8c22980ddbe01b50ba78e0ed0bfc78aa5c046805897db90c08a92ffc277a>).

Върховен съд (2020 г.), *решение на председателя на Върховния съд*, 13 ноември 2020 г., (https://www.sodisce.si/mma_bin2.php?nid=2020111317045458&static_id=2020111316572262).

Върховен съд (2020 г.), *съобщение за медиите от 17 август 2020 г.*, (<https://www.sodisce.si/vsrs/objave/2020102013485087/>).

Върховен съд (2021 г.), *информация, предоставена от Върховния съд във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.*

Върховна държавна прокуратура (2021 г.), *Доклад за 2020 г.*, април 2021 г., (<https://www.dt-rs.si/files/documents/Letno%20poroc%CC%8Cilo%20DT%20za%20eto%202020.pdf>).

Главен държавен прокурор (2021 г.), *изявление от 26 май 2021 г.*, (<https://www.dt-rs.si/novica/izjava-generalnega-drzavnega-tozilca-rs-v-zvezi-z-zapleti-ob-imenovanju-evropskih-delegiranih-tozilcev>).

Група държави срещу корупцията (GRECO) (2018 г.), *Четвърти кръг на оценка — втори доклад за съответствие на Словения относно предотвратяването на корупцията сред членовете на парламента, съдиите и прокурорите*.

Държавен прокурорски съвет (2021 г.), *Заключения от 1 юни 2021 г.*, (https://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Sporocila%20za%20javnost/izjava_za_javnost_evropska_delegirana_tozilca_1_6_2021.pdf).

Държавен прокурорски съвет (2021 г.), *съобщение за медиите от 17 март 2021 г.*, (https://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Sporocila%20za%20javnost/izjava_za_javnost_evropska_delegirana_tozilca.pdf).

Държавен прокурорски съвет (2021 г.), *изявление от 9 юли 2021 г.*, (https://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Sporocila%20za%20javnost/izjava_za_javnost_ponovni_javni_poziv_evropska_delegirana_tozilca.pdf).

Европейска комисия (2020-2021 г.), *Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието*.

Европейска комисия (2021 г.), *съобщение за медиите — Държавна помощ: Комисията одобрява компенсация в размер на 2,5 милиона евро за Словенската информационна агенция (STA) за предоставянето на обществена услуга*, 29 април 2021 г., (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2041).

Европейска прокуратура (2021 г.), *Решение на колегията на Европейската прокуратура за установяване на правила относно условията за работа на европейските делегирани прокурори*, 29 септември 2020 г., изменено на 24 март 2021 г., (https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2021-07/2020.001-2021.017_Consolidated%20version-Conditions_of_employment_EDPs_BG.pdf).

Европейски център за свобода на пресата и медиите (ЕСPMF), Европейска федерация на журналистите (EFJ), Международен институт по печата (IPI), Трансевропейска обсерватория за

Балканите и Кавказ (OBC Transeuropa) и „Репортери без граници“ (RSF), *Нарастащо безпокойство за свободата на медиите в Словения — отворено писмо от 16 март 2021 г. до председателя на Европейската комисия*, (<https://www.ecpmf.eu/letter-increasing-concerns-for-media-freedom-in-slovenia/>).

Европейски главен прокурор (2021 г.), *изявление от 9 юли 2021 г. — Европейският главен прокурор изразява сериозна загриженост в писмо до словенския министър на правосъдието*, (<https://www.eppo.europa.eu/en/news/european-chief-prosecutor-expresses-grave-concerns-letter-slovenian-minister-justice>).

Европейски граждански форум, *информация, предоставена от Европейския граждански форум във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.*

Законопроект за Публичната агенция на Република Словения за пазара и потребителите и за Публичната агенция на Република Словения за финансовите пазари, октомври 2020 г., (<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/21024926aecb618d716140c6a87e8aff098c26f9b6636ec77aab7a78b2d61b2f>).

Кабинет на президента на републиката, *съобщение за медиите от 13 октомври 2020 г.*, (<https://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/objave/BACCA0465CF406E7C125860000437951?OpenDocument>).

Кодекс за етично поведение на магистратите, януари 2017 г., (http://www.sodni-svet.si/images/stories/Kodeks_sodniske_etike_komentar_ang_sept_2017.pdf).

Комисия за предотвратяване на корупцията (2021 г.), *Инициатива за промени в законодателството по отношение на конфликта на интереси и нарушаването на почтеността*, 20 май 2021 г., (<https://www.kpk-rs.si/2021/05/20/komisija-poslala-pobudo-vladi-rs-za-ureditev-podrocja-nezdruzljivosti-funkcij/>).

Комисия за предотвратяване на корупцията (2021 г.), *съобщение за медиите от 12 май 2021 г.*, (<https://www.kpk-rs.si/2021/05/12/zakljucen-postopek-glede-opravljanja-dodatne-funkcije-predsednika-racunskoga-sodisca/>).

Комисия за предотвратяване на корупцията (2021 г.), *съобщение за медиите от 24 май 2021 г.*, (<https://www.kpk-rs.si/2021/05/24/odziv-komisije-na-neresnicne-navedbe-predsednika-vlade-rs/>).

Комисия за предотвратяване на корупцията (2021 г.), *Доклад за 2020 г.*, 20 май 2021 г., (<https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2021/05/LP2020K.pdf>).

Конституционен съд (2021 г.), *Доклад за 2020 г.*, 22 април 2021 г., (https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2021/04/RSUS_LetnoPorocilo_2020.pdf).

Национална комисия за преглед на процедурите за възлагане на обществени поръчки, *Доклад за 2020 г.*, март 2021 г., (<http://www.dkom.si/mma/Letno%20poro%C4%8Dilo%20za%20leto%202020/2021040811011009/>).

ОИСР, Работна група на ОИСР по въпросите на подкупването (2021 г.), *Доклад от фаза 4 относно прилагането на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването: Словения*, (<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/slovenia-phase-4-report-en.pdf>).

Парламент на Словения — Съвет на председателя (2020 г.), *Етичен кодекс на депутатите в Националното събрание на Република Словения*, 12 юни 2020 г., (https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/AboutNA/PoliticalSystem/CodeEthics!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nNxDncz1w8EKnPyCTD3BCrycTAwCjf19nYLmgwwNA030o4jRj0cBSL8BDuBooF-QGxoKAP2akyc!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/).

Парламентарна комисия по вътрешни работи, държавна администрация и местно самоуправление и Комисия по правосъдие (2020 г.), *Заключение от 14 декември 2020 г.*, (<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/023d7b90349185ac0481b2f0152cdab68a31a350e8e41d9c682e5a9557483895>).

Полиция на Словения (2020 г.), съобщение за медиите от 12 октомври 2020 г., (<https://www.policija.si/medijsko-sredisce/porocila-za-javnost/porocila-za-javnost-gpue/106125-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzela-petra-grah-lazar>).

Полиция на Словения (2020 г.), съобщение за медиите от 29 юли 2020 г., (<https://www.policija.si/medijsko-sredisce/porocila-za-javnost/porocila-za-javnost-gpue/105138-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-uros-leposa>).

Полиция на Словения (2020 г.), съобщение за медиите от 6 май 2020 г., (<https://www.policija.si/medijsko-sredisce/porocila-za-javnost/porocila-za-javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger>).

Правителство на Словения (2021 г.), Окончателен доклад за изпълнението на Програмата на правителството за укрепване на почтеността и прозрачността за периода 2017—2019 г., 21 април 2021 г., (<https://www.gov.si/novice/2020-04-21-vlada-sprejela-koncno-porocilo-o-izvajanju-programa-vlade-republike-slovenije-za-krepitev-integritete-in-transparentnosti-20172019/>).

Правителство на Словения (2021 г.), информация, предоставена от Словения във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2021 г..

Проект за изменения на Закона за аудиовизуалните медийни услуги, 5 март 2021 г. (https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHGPHEaPfAAAwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAXcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=271348B1463CE206C125868F004621DE&db=pre_zak&mandat=VIII&tip=doc).

Решение на Административния съд от 22 юли 2014 г., UPRS sodba I U 971/2014, (<https://www.sodisce.si/usrs/odlocitve/2012032113072659/>).

Решение на Конституционния съд от 13 май 2021 г., U-I-79/20-24, (<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-1842?sop=2021-01-1842>).

Решение на Конституционния съд от 7 януари 2021 г., U-I-246/19-41, (<http://www.us-rs.si/documents/e8/cc/u-i-246-194.pdf>).

Сметна палата (2021 г.), Доклад за 2020 г., 31 март 2021 г., (<https://www.rs-rs.si/o-racunskem-sodiscu/institucija/porocila-o-delu/porocilo-o-delu/porocilo-o-delu-2020/>).

Съвет на Европа (2020 г.), Комисарят на Съвета на Европа за правата на човека публикува коментар за правата на човека относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (ССПНСУ), 27 октомври 2020 г., (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/-/coe-commissioner-for-human-rights-issues-a-human-rights-comment-on-slapps>).

Съвет на Европа, Комисар за правата на човека, Меморандум за свободата на изразяване на мнение и за свободата на медиите в Словения, 4 юни 2021 г., (<https://rm.coe.int/memorandum-on-freedom-of-expression-and-media-freedom-in-slovenia/1680a2ae85>).

Съдебен съвет (2021 г.), Позиции относно адаптирането и изменението на правната уредба на дисциплинарните производства по отношение на съдиите, 4 март 2021 г., (<http://www.sodni-svet.si/doc/disciplinski-organi/Izhodi%C5%A1%C4%8Da%20sprememb%20in%20dopolnitev%20zakonskih%20dolo%C4%8Db,%20ki%20urejajo%20disciplinske%20postopke%20zoper%20sodnike.pdf>).

Факултет за медии (проф. д-р Matevž Tomšič, проф. д-р Borut Rončević, доц. д-р Nuša Erman, доц. д-р Tamara Besednjak Valič), Raziskava medijske krajine, март 2021 г., (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Mediji/Raziskave/Raziskava-medijske-krajine.pdf>).

Център за плурализъм и свобода на медиите (2021 г.), Мониторинг на медийния плурализъм за 2021 г..

CIVICUS (2021 г.), Правителството продължава да атакува организациите на гражданското общество, 4 февруари 2021 г., (<https://monitor.civicus.org/country/slovenia/>).

CNVOS — Представителна мрежа на неправителствените организации, *Онлайн брояч на нарушенията на резолюцията на парламента относно нормативната дейност*, (<https://www.cnvos.si/stevec-krsitev/>).

Pod črto (2019 г.), *Общински бюлетини: милиони евро публични средства за реклама на кметове*, 6 юни 2019 г., (<https://podcrto.si/obcinska-glasila-milijoni-evrov-javnega-denarja-za-promocijo-zupanov/>).

Pod črto (2021 г.), *Kdo drži informacijsko pištolo: kaj smo ugotovili v preiskavi medijskega lastništva v Sloveniji*, 18 януари 2021 г., (<https://podcrto.si/kdo-drzi-informacijsko-pistolo-kaj-smo-ugotovili-v-preiskavi-medijskega-lastnistva-v-sloveniji/>). За една печатна медия при проучването се е оказало невъзможно да бъде установен крайният собственик. (<https://podcrto.si/povzetek-preiskave-mladina-kot-primer-ranljivosti-medijev-v-sloveniji/>).

RTV, *Prvi kršilec poslanskega etičnega kodeksa je Jani Ivanuša (SNS), dobil je opomin*, 9 юни 2021 г., (<https://www.rtvlo.si/slovenija/prvi-krsilec-poslanskega-eticnega-kodeksa-je-jani-ivanusa-sns-dobil-je-opomin/583591>).

RTV, *Tarča: Pravosodje po meri politike*, 3 юни 2021 г., (<https://4d.rtvlo.si/arhiv/tarca/174780634>).

Transparency International (Прозрачност без граници) (2021 г.), Corruption Perceptions Index 2020.

Приложение II: Посещение в Словения

През април 2021 г. службите на Комисията проведоха виртуални срещи със:

- Министерството на правосъдието
- Министерството на държавната администрация
- Министерството на културата
- Главната дирекция на полицията (Сектор за икономическа престъпност) и Националното бюро за разследване (НБР).
- Конституционния съд
- Върховния съд
- Съдебния съвет
- Сметната палата
- Държавния прокурорски съвет
- Държавната прокуратура (главен прокурор, Върховна държавна прокуратура, Специализирана държавна прокуратура)
- Комисията за предотвратяване на корупцията
- Националната комисия за преглед
- Агенцията за комуникационни мрежи и услуги (AKOS)
- Омбудсмана по въпросите на правата на човека
- Секретариата на парламента
- Съюза на журналистите и издателите (г-жа Irena Zagajšek)
- Съюза на журналистите
- Факултета за медии (проф. Borut Rončević, проф. Matevž Tomšič)
- Съюза на словенските журналисти
- Pod črto
- Transparency International Словакия („Прозрачност без граници“ — Словения)
- Институт за мир
- Национална представителна мрежа на неправителствените организации (CNVOS)
- Сдружение на съдиите
- Адвокатската колегия

* Комисията проведе също така поредица хоризонтални срещи със следните организации:

- Амнести Интернешънъл
- Център за репродуктивни права
- CIVICUS
- Съюз за граждански свободи за Европа
- Гражданско общество Европа
- Конференция на европейските църкви
- EuroCommerce
- Европейски център за нестопанско право
- Европейски център за свобода на пресата и медиите
- Европейски граждански форум
- Европейска федерация на журналистите
- Европейско партньорство за демокрация
- Европейски младежки форум
- Защитници на предна линия
- Фондация „Дом на правата на човека“
- Human Rights Watch

- Международна организация за защита на правата на ЛГБТ — Европа (ILGA-Europe)
- Международна комисия на юристите
- Международна федерация по правата на човека
- Европейска мрежа на Международната федерация за планирано родителство
- Международен институт по печата
- Нидерландски хелзинкски комитет
- Институт за европейска политика на „Отворено общество“
- Застъпничество за филантропия
- Протекшън Интернешънъл
- Репортери без граници
- Прозрачност без граници ЕС