

Brüssel, 30.9.2020
SWD(2020) 323 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**2020. aasta aruanne õigusriigi kohta
Peatükk õigusriigi olukorra kohta Sloveenias**

Lisatud dokumendile:

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**2020. aasta aruanne õigusriigi kohta
Õigusriigi olukord Euroopa Liidus**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -
{SWD(2020) 320 final} - {SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

LÜHIKOKKUVÕTE

Sloveenia kohtusüsteemi iseloomustab kohtute haldamise nõukoja ja kõrgeima kohtu oluline roll kohtunike ametisse nimetamisel, karjääris ja kohtute juhtimisel ning kohtuasjade haldamise info- ja sidetehnoloogia vahendite kõrge tase. Piisavate ressursside tagamine kohtute haldamise nõukojale ja riigiprokuratuurile on nende eneseregulatsiooni asutuste sõltumatu ja tulemusliku toimimise oluline tingimus. Konstitutsioonikohtu eelseisev otsus parlamendi uurimismenetluste seaduse põhiseaduslikkuse kohta võib anda suuniseid kohtunike ja prokuröride sõltumatuse ja autonoomia kaitsmiseks. Kuigi riigiprokuratuur suurendas oma tõhusust, esineb majandus- ja finantskuritegude eest süüdistuse esitamisel endiselt probleeme. Ehkki kohtuasjade kuhjumine vähenes jätkuvalt ega ole süsteemne probleem, on rahapesujuhtumite kohtumenetluste kestus endiselt lahendamist vajav küsimus.

Üldjoontes on Sloveenial korruptsiooni tõkestamise ja selle vastu võitlemise õigus- ja institutsiooniline raamistik olemas. Praktikas järgitakse hästi avalikule teabele juurdepääsu, avaliku konsulteerimise ning õigusloomeprotsessi läbipaistvuse terviklikku poliitikat. Sloveenial on ka autonoomne ja sõltumatu korruptsioonivastase võitluse asutus – korruptsiooni ennetamise komisjon, kes teeb järelevalvet korruptsiooni ennetamise ja avaliku võimu usaldusväärsuse üle. Komisjoni inim- ja rahalised ressursid on piiratud ning see tekitab muret. Lisaks valmistab jätkuvalt muret komisjoni suutlikkus ning lõhe õigusaktide ja praktika vahel, eriti seoses Sloveenia kõige olulisema korruptsioonivastase õigusakti, ametialase aususe ja korruptsiooni ennetamise seaduse rakendamisega.

Kuigi meediat reguleeriva asutuse – sidevõrkude ja -teenuste ameti – sõltumatus on tagatud seadusega, töötab amet oma pädevust arvestades vähete ressurssidega, mis mõjutab tema tõhusust. Praegune meediaomandi deklareerimise süsteem muudab teatava teabe avalikult kättesaadavaks ja tagab sellega omandilise kuuluvuse osalise läbipaistvuse, kuid see ei laiene tegelikele tulusaajatele. Meediavaldkonda käsitlevate eeskirjade puudumine huvide konfliktide vältimiseks sektoris mõjutab negatiivselt meedia mitmekesisust Sloveenias nii riigi kui ka piirkonna tasandil. Laiema üldsuse ja ajakirjanike jaoks võib avalikule teabele juurdepääsu saamine olla pikk protsess. Lisaks hirmutava mõjuga kohtuprotsessidele on murettekitav ajakirjanike ahistamine internetis ja nende ähvardamine ning puudub kriminaalõiguse süsteemi reaktsioon.

Kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi toetatakse muu hulgas üldsuse ja muude sidusrühmadega konsulteerimiseks hästi väljatöötatud veebipõhiste vahendite kaudu, mille juures on abiks inimõiguste ombudsman ja sõltumatu võrdõigusvolinik. Siiski on konsultatsiooniperiood sageli lühike ja sõltumatute asutuste seisukohta ei võeta alati arvesse. Konstitutsioonikohus võib teha põhiseaduslikkuse järelkontrolli. Samas on konstitutsioonikohtu menetlused sissetulevate põhiseaduslikkust käsitlevate kaebuste arvu suurenemise ja kohtuasjade suurema kuhjumise tõttu pikenenud, mis võib mõjutada konstitutsioonikohtu tõhusat toimimist. Esitatud on riiklik strateegia valitsusväliste organisatsioonide toetamise parandamiseks 2023. aastaks.

I. KOHTUSÜSTEEM

Sloveenia kohtusüsteem on kolmeastmeline: esimese kohtuastme moodustavad kohalikud ja piirkondlikud kohtud (lahendavad tsiviil- ja kaubandusasju), töökohtud (neist üks tegeleb ka sotsiaalkindlustusjuhtumitega) ning esimese astme halduskohus (kõrgema kohtu staatusega; selliseid kohtuid on kokku kuuskümmend), teises astmes on neli kõrgemat kohut (lahendavad esimese astme kohtute otsuste peale esitatud apellatsioonkaebusi) ja kolmandas astmes kõrgeim kohus (lahendab kõrgemate kohtute ja halduskohtu otsuste peale esitatud apellatsioonkaebusi). Põhiseadusega on ette nähtud kohtute haldamise nõukoda, *sui generis* organ, mis asub väljaspool riigivõimu kolme haru ja mille ülesanne on kaitsta kohtusüsteemi sõltumatust ning edendada ja tagada selle vastutus, tulemuslikkus ja töö kvaliteet¹. Kohtunikukandidaadid valib kohtute haldamise nõukoda ja seejärel esitatakse nad ametisse nimetamiseks Sloveenia Riigikogule (*Državni zbor* – parlamendi esimene koda)². Kui kohtute haldamise nõukoda valib kandidaadi, kes on juba kohtunikuks valitud, edutab nõukoda ise kandidaadi uuele ametikohale kohtusüsteemis. Riigiprokuratuur on sõltumatu asutus, kuid ka täitevvõimu osa, samas kui peamised riigiprokuröride karjääri ja riigiprokuratuuri toimimisega seotud volitused on riigiprokuratuuri nõukogul ja peaprokuröril. Riigiprokuratuuri nõukogu on sõltumatu riigiasutus, mis täidab riigiprokuratuuri iseregulatsiooni ülesandeid ning osaleb süüdistusprotsessi ühetaolisuse ja riigiprokuröride sõltumatuse tagamises. Sloveenia advokaatuur on kohtusüsteemi osa ning see on autonoomne ja sõltumatu organ.

Sõltumatus

Parlamendi uurimiskomisjon avas 2019. aasta alguses uurimismenetluse prokuröride ja kohtunike tegevuse uurimiseks konkreetsetes kriminaalasjades. Konstitutsioonikohus aga peatas hiljem parlamendi uurimismenetluste seaduse kohaldamise, sest konkreetsete kohtuasjade selline parlamendipoolne uurimine ohustas kohtunike ja prokuröride sõltumatust. Uurimiskomisjoni asutas Sloveenia Riigikogu Sloveenia Riiginõukogu (*Državni svet* – parlamendi teine koda) taotlusel³. Konstitutsioonikohus, kellele kohtute haldamise nõukoda ja riigiprokuratuur juhtumi edastasid, peatas parlamendi uurimismenetluste seaduse kohaldamise nii kohtunike kui ka riigiprokuröride osas, kuni ta kontrollib seaduse vastavust põhiseadusele⁴. Konstitutsioonikohus peatas ka parlamendi selle seaduse kohaldamise, millega loodi uurimiskomisjon. Kohtute haldamise nõukoda märkis, et parlamendiuurimise ulatus, nagu see on määratletud parlamendi seaduses, millega selline uurimine kehtestatakse, ei hõlma kohtusüsteemi toimimist tervikuna, vaid on pigem suunatud konkreetsetele lõplikele

¹ Kohtute haldamise nõukoda peamine vastutus on kohtunikuametisse kandideerijate valimine. Nagu on tagatud põhiseadusega, on kohtute haldamise nõukoda liikmete enamus kohtunikud, kelle on valinud kolleegid. Ülejäänud viis liiget on teiste õiguserialade esindajad, kelle valib Sloveenia Riigikogu vabariigi presidendi esitatud kandidatuuri alusel. Kohtute haldamise nõukoda haldab oma eelarvet ise.

² Pärast kohtunike esialgset tagasivalimist Sloveenia iseseisvumise järel 1990. aastatel on parlament lükanud esimest korda ametisse nimetamiseks esitatud kohtunikukandidaadi tagasi vaid ühel korral. Tuleb märkida, et kohtunikukandidaat, keda ametisse ei nimetata, ei saa taotleda parlamendi otsuse kohtulikkude läbivaatamist.

³ Lisateave parlamendi struktuuri kohta – vt jaotis IV. Muud kontrolli ja tasakaalustamisega seotud institutsioonilised küsimused.

⁴ Kohtute haldamise nõukoda (2019), taotlus põhiseaduslikkuse järelevalve tegemiseks ja parlamendi uurimismenetluste seaduse kohaldamise osaliseks peatamiseks; riigi kõrgeim prokuratuur ja peaprokurör (2019), parlamendi uurimismenetluste seaduse põhiseaduslikkuse järelevalve algatus; konstitutsioonikohus (2019), otsus parlamendi uurimismenetluste seaduse ajutise peatamise kohta kohtunikke puudutavas osas; Konstitutsioonikohus (2019), otsus parlamendi uurimismenetluste seaduse ajutise peatamise kohta riigiprokuröre puudutavas osas.

kohtuotsustele ja üksikutele kohtunikele. Konstitutsioonikohus juhtis oma otsuses ajutiste meetmete kohta tähelepanu piisavate mehhanismide puudumisele seaduses, et kaitsta kohtunikke ja riigiprokuröre nende „poliitilist vastutust“ käsitlevate parlamentaarsete uurimiste eest. Konstitutsioonikohus rõhutas ka seda, et on olemas oht, et selline uurimine riivab kohtunike ja prokuröride sõltumatust, mis „võib avaldada pöördumatut mõju“ nii kohtusüsteemi sõltumatusele kui ka riigiprokuratuuri sõltumatusele ja autonoomiale. Konstitutsioonikohus ei ole veel sisulist lõplikku otsust teinud.

Kohtute tajutav sõltumatuse tase on viimastel aastatel pidevalt paranenud, kuid jääb madalaks kuni keskmiseks. Üldsuse jaoks on kohtute tajutav sõltumatuse tase keskmine (42 % jaoks võrdlemisi või väga kõrge) ning ettevõtjate seas on see endiselt madal (36 %), kuigi mõlemas uuringus on see pidevalt paranenud, näidates positiivset suundumust⁵. Peamine põhjus, miks ettevõtjad märkisid, et tajuvad kohtute ja kohtunike vähest sõltumatust, on valitsuse ja poliitikute sekkumise või surve tajumine, millele järgneb väikese vahega majanduslike või muude spetsiifiliste huvide esindajate sekkumise või surve tajumine, mõlemad näitajad on ELi võrdluses suurimate hulgas⁶. Kõrgeim kohus tellis uuringu põhjuste kohta, miks tajutakse kohtunike ja kohtute sõltumatust väikesena ning miks on usaldus kohtusüsteemi vastu vähene, mis võib aidata leida parandamisvõimalusi. Vähesed usalduse põhjuste hulgas, mis tehti kindlaks sihtuuringute ja sidusrühmade seminaride kaudu, kus osalesid menetlusosalised, õigusala töötajad, kohtutöötajaid ja üldsus, olid teadmiste ja teabe puudumine kohtusüsteemi kohta, korralduslikud ja teavitamisprobleemid ning kohtumajades orienteerumise probleemid. Nende tulemuste alusel rakendasid kõrgeim kohus ja muud organid arvukalt meetmeid, alates koolitusest kuni menetlusosalistele paremate teabevahendite pakkumiseni, kui nad on kohtusse jõudnud; meetmete eesmärk on parandada usaldust kohtusüsteemi vastu ja suurendada kohtute tajutavat sõltumatust⁷.

Kvaliteet

Kohtusüsteemi digitaliseerimine kohtuasjade haldamiseks on hästi edenenud ning kohtute ja menetluspoolte vahelise elektroonilise teabevahetuse parandamiseks käib edasine arendustöö. Juhtumikorralduse info- ja sidetehnoloogia on arenenud⁸. Kõigist kohtute haldussüsteemidest pärinevad andmed on standarditud, integreeritud (kasutades andmelao töövahendeid) ja tsentraliseeritud ning neid kasutatakse halduse ja statistika eesmärkidel. IT-poliitika ja strateegiad koostab, kooskõlastab ja neid juhib kõrgeim kohus. Samas on elektrooniline teabevahetus kohtute ja menetluspoolte vahel endiselt vähem arenenud. Näiteks ei ole alati võimalik kohtuasja elektrooniliselt algatada, kohtukutseid elektrooniliselt vastu võtta või menetluse etappe veebis jälgida⁹. Elektrooniline teabevahetus on juba arenenud teatud valdkondades, näiteks vaidlustamata võlgade sissenõudmisel, mida haldab spetsiaalne organisatsiooniline üksus Ljubljana esimese astme kohtu (COVL) juures, kus kohtuasja toimikud on olemas ainult elektroonilises vormis, samuti maksejõuetuse korral, ning kinnistusametis. Elektrooniliste sidevahendite täiustamine muudes valdkondades, eelkõige tsiviil-, kriminaal- ja väärteomenetlustes, on olnud kõrgeima kohtu prioriteetne valdkond alates 2019. aastast. Käivitatud on e-toimikute, e-avalduste, kohtudokumentide

⁵ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 44 ja 46. Kohtute tajutava sõltumatuse tase on liigitatud järgmiselt: väga madal (kohtute tajutavat sõltumatust peab võrdlemisi suureks või väga suureks alla 30 % vastajatest); madal (30–39 %), keskmine (40–59 %), kõrge (60–75 %), väga kõrge (üle 75 %).

⁶ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 45 ja 47.

⁷ Sloveenia valitsus (2018), „Kõrgeim kohus tutvustas uusi meetmeid Sloveenia kohtusüsteemi kvaliteedi ja maine pikaajaliseks parandamiseks.“

⁸ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 40.

⁹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 27.

digitaalse kättetoimetamise, kohtulõivude veebipõhise tasumise ja muude digitaalsete vahendite väljatöötamise projekt¹⁰.

Õigusemõistmise kvaliteedi edasiseks parandamiseks kasutatakse kõrgeima kohtu tehtud menetlusosaliste uuringu tulemusi. Kõrgeim kohus tellis uuringu (vt eespool), mis hõlmas menetlusosaliste ja teiste sidusrühmade ülevaateid. Kohtute töö kvaliteedi parandamiseks ja kohtute vastu usalduse suurendamiseks asutas kõrgeim kohus spetsiaalse projektirühma. Muu hulgas korraldas rühm küsitlusi kohtunike ja kohtutöötajate seas, seminare peamiste osalejatega, vestlusi ja asutusesiseseid vaatlusi. Selle põhjal töötas kõrgeim kohus välja käsiraamatud uutele kohtunikele, eri õigusvaldkondade menetlusjuhendid, kohtutöötajate koolituse ja üldsusele mõeldud teabematerjalid, näiteks brošüürid, videod ja veebisaidi, sealhulgas kohtumenetluste kohta¹¹. Projekt pälvis rahvusvahelist tunnustust¹².

Ülemkohtul on kohtutele vahendite eraldamisel tähtis roll. Kohtuasjade haldamise kõrgetasemelised IKT-vahendid järgivad üksikasjalikke andmeid konkreetsete kohtute tasandil. See võimaldab kohtute esimeestel, kohtute juhtkondadel ja kõrgeimal kohtul eraldada inim- ja rahalisi ressursse kohtute tulemuslikkuse võrdlusandmete põhjal¹³. Kohtute esimehed esitavad igal aastal kõrgeimale kohtule ettepanekud ressursside kohta. Seejärel analüüsib kõrgeim kohus tulemuslikkuse andmeid, võrdleb iga kohtu töökoormust ja esitab analüüsi ressursse käsitleval arutelul kohtute esimeestele. Seejärel jõutakse ressursside jaotamise suhtes kompromissile, võttes arvesse kohtute võrdlusandmeid.

Hoolimata olukorra mõningasest paranemisest on kohtute haldamise nõukojal ja riigiprokuratuuri nõukogul ressurssidega probleeme. Kohtute haldamise nõukoda on hakanud tegema aktiivsemaid jõupingutusi õigusemõistmise kvaliteedi parandamiseks, eelkõige seoses oma rolliga kohtunike hindamisel, distsiplinaarmenetlustes, ning kohtunike tasustamise parandamisel¹⁴. Hoolimata sellest, et kohtute haldamise nõukojale on viimastel aastatel eraldatud lisavahendeid, töötab ta nõukoja erinevaid volitusi ja mittespetsialistidest liikmeid arvestades siiski suhteliselt väikese arvu töötajatega¹⁵. Sidusrühmade sõnul vajavad need jõupingutused lisavahendeid, et suurendada kohtute haldamise nõukoja haldussuutlikkust, sealhulgas kohtunike valimise protsessi, eelkõige otsuste põhjendamise parandamiseks. Riigiprokuratuuri nõukogul napib endiselt inimressursse ja rahalisi vahendeid,¹⁶ mis tähendab, et ta ei saa töötada riigiprokuratuuri töö üldise kvaliteedi

¹⁰ Kõrgeim kohus (2019), 2019. aasta aruanne, lk 124–125.

¹¹ Veebisaiti saab külastada aadressil <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>.

¹² 2019. aastal sai kõrgeima kohtu kohtusüsteemi parandamise projekt „Improving the quality of justice“ (IQ Justice) CEPEJ „Õigusemõistmise kristallkaalude“ auhinna. 2019. aastal sai menetlusliku õigluse, eriti menetlusosalistega suhtlemise parandamise projekt kasutajasõbralikkuse kõrge taseme eest disainiauhinna UX Design Award 2019.

¹³ Kõrgeim kohus eraldab eelarve konkreetsetele kohtutele, samas kui kohtute haldamise nõukojal on ülekaalukas roll kohtunike valimisel ja karjääris.

¹⁴ Kohtute haldamise nõukoja peamine vastutus on kohtunikuametisse kandideerijate valimine. Nagu on tagatud põhiseadusega, on kohtute haldamise nõukoja liikmete enamik kohtunikud, kelle on valinud kolleegid. Ülejäänud viis liiget on teiste õiguserialade esindajad, kelle valib Sloveenia Riigikogu vabariigi presidendi esitatud kandidatuuri alusel.

¹⁵ Kohtute haldamise nõukojal on ainult 15 töötajat. Kohtute haldamise nõukodade vahendite võrdlev ülevaade, Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku andmed 2020. aasta õigusriigi aruande jaoks, lk 9. Kohtute haldamise nõukodade volituste võrdlev ülevaade on esitatud 2016. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonisel 50.

¹⁶ Riigiprokuratuuri nõukogul on ainult neli töötajat.

parandamise nimel. Tema rolli prokuröride valimise protsessi parandamisel pärsib ka töötajate puudus.

Käivad konsultatsioonid kohtuvõrgustiku reformi lõpuleviimiseks. Viimastel kümnenditel on kohtuvõrgustik (milles määratletakse kohtute asukoht ja jurisdiktsioon) kõikunud üheainsa ja mitme esimese astme kohtu vahel (piirkondlik ja kohalik tasand). Praegu on kohtusüsteemis 55 esimese astme kohut, mille hulgas 44 kohalikku kohut käsitlevad väikese (rahalise) väärtusega tsiviilasju ja muid kui tsiviilasju ning 11 piirkondlikku kohut käsitlevad juriidiliste isikute suure väärtusega tsiviil- ja kaubandusasju. Juba ammu on kindlaks tehtud, et kohtute tulemuslikkust mõjutavad esimese astme tsiviil- ja kaubandusasjade kohtud. Osalise lahendusena viidi 2009. ja 2015. aasta reformidega kohalikud kohtud piirkondlike kohtute tugevama kontrolli alla, et ühtlustada töökoormust ja vähendada jurisdiktsioonikonflikte¹⁷. Kohtuasjade haldamise kõrgetasemelised IKT-süsteemid ja kõrgeima kohtu kogemused ressursside haldamisel võimaldaksid luua linnapiirkondadesse suuremaid kohtuid¹⁸. Justiitsministeeriumi konsultatsioonid kohtutega uue muudetud kohtuvõrgustiku üle on jätkunud 2019. aastal, kuid valitsus peab õigusakti eelnõu veel viimistlema.

Esimese astme kohtu otsuste avaldamine on endiselt piiratud, eelkõige tsiviil- ja kaubandusasjades. Kuigi enamik kõrgeima kohtu ja kõrgemate kohtute otsuseid avaldatakse veebis, on otsuste avaldamine endiselt vähene¹⁹. Lisaks on võrdlemisi vähene avaldatud kohtuotsuste masinloetavus, mis võimaldaks välja töötada tehisintellekti lahendustel põhinevaid teenuseid ja tooteid menetlusosaliste jaoks²⁰. Justiitsministeeriumi juhitud esimese astme kohtu otsuste veebipõhise kättesaadavuse parandamise projekt on peatatud kohtuotsuste automaatse anonüümseks muutmise seotud probleemide tõttu. Praegu uuritakse koos teadlastega uut meetodit.

Tõhusus

Kohtusüsteemi tõhususe suurenemine on vähendanud kohtuasjade kuhjumist ning kohtumenetluste kestus on püsinud enamasti stabiilsena. Hoolimata sellest, et Sloveenias on sissetulevate tsiviilasjade arv üks ELi suurimaid, on sealse kohtusüsteemi tõhusus paranenud peaaegu kõigis kohtuasjade kategooriates²¹. 2019. aastal vähenes üldine kohtuasjade kuhjumine 2018. aastaga võrreldes veelgi, rohkem kui 7 %²². Kohtud omakorda lahendasid rohkem kohtuasju, kui vastu võtsid, hoolimata sellest, et kohtuasju lahendati vähem kui varem²³. Kohtumenetluste keskmine kestus pikenes tsiviilasjades umbes 13 kuuni ja jäi kaubandusasjade puhul pidama 11 kuule, kuna esikohale seati vanemad kohtuasjad. Kaubandusasja menetluses kulub esimese kohtuistungini jõudmiseks siiski rohkem kui 12 kuud. Edasikaebuse korral lahendatakse need juhtumid kiiresti, tavaliselt umbes kolme kuu

¹⁷ Näiteks võib muudatuste kohaselt piirkondliku kohtu esimees kokkuleppel kohaliku kohtu esimehega määrata iga-aastases tööjaotuses kohtunikke piirkonnasiseselt tööle, sealhulgas piirkondlikku kohtusse. Lisaks võib Ljubljana piirkondliku kohtu esimees määrata, et teatavaid juhtumeid käsitletakse selle piirkonna konkreetsetes kohalikes kohtutes. Vt kohtute seaduse artiklid 71 ja 105.

¹⁸ Sloveenia sai Euroopa Komisjoni struktuurireformi tugiprogrammist toetust oma kohtusüsteemi kvaliteedi parandamiseks, nimelt et jagada kohtuvõrgustiku reformide riiklike tavadid: Soome ja Madalmaade ekspertidega toimus 28.–29. septembril 2016 Ljubljanas kohtuvõrgustiku reformi seminar.

¹⁹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 28.

²⁰ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 29.

²¹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 2, 5 ja 19.

²² 2019. aasta andmed kohtute tulemuslikkuse kohta, kõrgeim kohus.

²³ Algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on kokku 101 %. Kokku lahendasid kohtud 2019. aastal umbes 70 000 kohtuasja kuus võrreldes ligi 100 000 kohtuasjaga kuus 2012. aastal.

jooksul. Ligi veerand kohtuvaidlustest tsiviil- ja kaubandusajades lahendatakse kohtuliku kokkuleppega. Kirjaliku kohtuotsuse väljastamiseks kulub seda tüüpi juhtumite puhul siiski 14–17 kuud.

Tõhususe probleeme on endiselt eelkõige majandus- ja finantskuritegude kohtuasjadega. Kohtumenetlused, eriti rahapesu valdkonnas, ja süüdistustoimingud on sageli pikad. Kriminaalkohtud lahendasid jätkuvalt rohkem juhtumeid, kui vastu võtsid (algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr 102 %). Kriminaalajade kestus vähenes aga kohalikes kohtutes umbes 9,5 kuuni ja suurenes piirkondlikes kohtutes (enam kui 14 kuuni)²⁴. Keerukamate rahapesukuritegude käsitlemisel pikeneb kohtuprotsess esimese astme kohtutes keskmiselt 1 132 päevani²⁵. 2019. aastal lahendas riigiprokuratuur rohkem kaebusi (kuriteoteateid), kui sel aastal laekus, enamasti kulus kas teate tagasilükkamiseks, täiendava politseiuurimise taotlemiseks või kohtule süüdistusakti esitamiseks üks kuni kaks kuud²⁶. Majandus- ja finantskuritegusid käsitlev riigi eriprokuratuur vajab nende toimingute jaoks keskmiselt neli kuud. Mis puudutab juhtumeid, mille riigiprokuratuur on esitanud kriminaalkohtutele, on nende arv pidevalt vähenenud²⁷. Hoolimata olukorra mõningasest paranemisest võib politseil ja prokuröridel kuluda finants- ja majanduskuritegude uurimiseks mitu aastat, osaliselt on selle põhjuseks ressursside vähesus. Neid tulemuslikkuse ja kvaliteedi probleeme lahendatakse spetsiaalse koolituse (sh rahapesuvastase tegevuse teemal), heade tavade vahetamise ja prokuröride tulemuslikkuse analüüside abil, kasutades täiustatud info- ja sidetehnoloogia süsteemi.

II. KORRUPTSIOONIVASTANE RAAMISTIK

Korruptsiooni ennetamise ja selle vastu võitlemise institutsiooniline ja õigusraamistik põhineb ametialase aususe ja korruptsiooni ennetamise seadusel. Kehtestatud on seadused, mis reguleerivad avaliku halduse, ministriumide ja parlamendiliikmete huvide konflikte ja vara deklareerimist lobitöö ja nn pöördukse efekti valdkonnas. Korruptsioonivastase võitluse institutsioonilise raamistikku kuulub autonoomne riigiorgan, korruptsiooni ennetamise komisjon, kes teeb koostööd teiste korruptsioonivastases võitluses osalevate asutuste, politsei ja eriprokuratuuriga.

Transparency Internationali 2020. aasta korruptsiooni tajumise indeks oli Sloveenias 60/100 ning Sloveenia on sellega Euroopa Liidus 11. ja maailmas 35. kohal. Viimased Eurobaromeetri andmed näitavad, et 87 % vastanutest peab korruptsiooni Sloveenias laialt levinuks (ELi keskmine 71 %) ja 36 % inimesi tunneb, et korruptsioon mõjutab nende igapäeva elu (ELi keskmine 26)²⁸. Uuringute kohaselt leiab 90 % ettevõtjaid, et korruptsioon on laialt levinud (ELi keskmine 63 %), ja 41 % ettevõtjaid leiab, et korruptsioon on ettevõtluses probleem (ELi keskmine 37 %). 23 % inimesi leiab, et on piisavalt tulemusliku kohtuliku vastutusele võtmise juhtumeid, et inimesi korruptsioonist eemal hoida (ELi

²⁴ Andmed kohtute tulemuslikkuse kohta 2019. aastal, kõrgeim kohus.

²⁵ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 21, kus esitatakse andmed 2014., 2015., 2016. ja 2018. aasta kohta.

²⁶ Algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr 2019. aastal oli üle 106 %. Riigiprokuratuuri andmed.

²⁷ Riigiprokuratuurist kriminaalkohtutele esitatud juhtumite arv vähenes umbes 620 juhtumilt 2014. aastal umbes 458ni 2018. aastal (100 000 elaniku kohta), Eurostati andmed, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim_crt_case&lang=en.

²⁸ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020).

keskmise 36 %), samas kui 10 % ettevõtjatest leiab, et kõrgemale ametnikule altkäemaksu andmiselt tabatud inimesi ja ettevõtjaid karistatakse asjakohaselt (ELi keskmine 31 %) ²⁹.

Avalikus sektoris usaldusvääruse tugevdamise, läbipaistvuse tagamise ja huvide konfliktide vältimise peamine õigusraamistik on ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seadus. Aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduse muudatuste – mis on suunatud ametialase korrupsioonivastase raamistiku puuduste kõrvaldamisele – vastuvõtmine on siiski edasi lükatud. See on Sloveenias korrupsioonivastase võitluse peamine õigusakt ja see reguleerib ka korrupsiooni ennetamise komisjoni vastutust. Valitsus võttis 2018. aasta jaanuaris vastu ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduse muudatused, et kõrvaldada mõned olemasoleva raamistiku peamised puudused, sealhulgas need, millele on tähelepanu juhtinud Euroopa Nõukogu riikide korrupsioonivastane ühendus (GRECO), ning heakskiitmine parlamendis oli kavandatud 2020. aasta juuniks ³⁰. Muudatuste vastuvõtmine lükati edasi, mille tõttu on peamised korrupsioonivastased reformid endiselt pooleli. Suuri muudatusi ei paista olevat käitumisjuhendite, huvide konfliktide, rikkumisest teatamise ega nn pöördukse efekti valdkonnas, mida ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduses käsitletakse ainult osaliselt ³¹.

Korrupsiooni ennetamise komisjon töötab tugeva õigusraamistiku alusel, kuid piiratud ressursidega. Korrupsiooni ennetamise komisjon on autonoomne riigiorgan, kelle sõltumatus on tagatud selle juhtide valiku menetlusega, milles spetsiaalne valimiskomisjon, kuhu kuuluvad liikmed igast riigivõimu kolmest harust ja kodanikuühiskonna liikmed, annab presidendile soovitusi ametisse nimetamise kohta. Korrupsiooni ennetamise komisjon teeb korrapäraselt koostööd politsei ja eriprokuratuuriga, kuid talle jäävad järelevalve- ja haldusuurimise volitused. Lisaks teeb ta järelevalvet korrupsiooni ennetamise ja avaliku sektori ametnike aususe tugevdamise üle. Korrupsiooni ennetamise komisjon teeb haldusuurimisi ja tal on ulatuslikud õiguslikud volitused seoses juurdepääsuga teistele õiguskaitseorganitele ja institutsioonidele ning neile korralduste andmisega tõendite kogumiseks. Ta vastutab ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduse nende sätete rakendamise järelevalve eest, mis käsitlevad huvide konflikte, ametialase aususe kavasisid, varadeklaratsioone, kingitusi ja piiranguid. GRECO on siiski märkinud, et ilmselt takistavad korrupsiooni ennetamise komisjoni tegevust ebapiisavad ressursid ja menetluslikud puudused ³². Eeldatakse, et ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduse muudatused käsitlevad ka õiguslike probleeme, mis on seotud *sui generis* menetlusega, mida korrupsiooni ennetamise komisjon rakendab korrupsioonijuhtumite menetlemisel. Protsessis, mille käigus korrupsiooni ennetamise komisjon teeb haldusuurimisi ja langetab avalikke otsuseid, on olnud kohtuasju, mida kohtutes on vaidlustatud, sest kahtlustatavate kaitseõigusi ei peetud menetluses piisavalt tagatuks ³³.

Korrupsiooni ennetamise ja tõkestamisega tegeleb lisaks spetsiaalsele korrupsiooni ennetamise komisjonile mitu ametiasutust. Riigi eriprokuratuur ja politsei ning teised riigiasutused täidavad korrupsioonivastases võitluses olulist rolli. Pea kogu korrupsiooni

²⁹ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020).

³⁰ GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne.

³¹ Euroopa poolaasta riigiaruanne 2020.

³² GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, soovitus i.

³³ Kõnealune protsess hõlmab faktide väljaselgitamist, asjaomasele isikule esialgsete järelduste saatmist, millele järgneb järelduste vastuvõtmine ja üldsusele esitamine koos asjaomase isiku vastusega. Kõrgeima kohtu väitel peavad korrupsiooni ennetamise komisjonis toimuvad menetlused sisaldama samu kaitsemeetmeid mis üldise haldusõigusmenetluse korral. See hõlmab asjaomase isiku teavitamist kontrollimisest, millega antakse talle võimalus selgitusi esitada ja olla kontrollimise ajal esindatud.

ennetamise ja selle eest vastutusele võtmise õigusraamistiku, sealhulgas ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduse ning karistusseadustiku eest vastutab justiitsministeerium. Avaliku halduse ministeeriumi pädevuses on reguleerida ametnike staatust, õigusi ja kohustusi ning tal on oma osa aususe edendamisel. Riigi varade, eelarve ja riiklike kulutuste järelevalve kõrgeim organ on kontrollikoda. Ta täidab oma auditeerimisvolitusi täiesti sõltumatult ja neid ei saa vaidlustada kohtus ega muudes riigiasutustes. Riigihankelepingute sõlmimise menetluste riiklik läbivaatamiskomisjon on sõltumatu erikohus, mis võimaldab pakkujatele õiguskaitset. Valitsuse 2017–2019. aasta ametialase aususe ja läbipaistvuse meetmete programmis keskenduti ametnike teadlikkuse suurendamisele ametialase aususe ja läbipaistvuse valdkonnas ning riigi rahanduse juhtimis- ja kontrollimehhanismide pakkumisele. Ka oli programmi eesmärk suurendada läbipaistvust eeskirjade väljatöötamisel ja menetluste juhtimisel³⁴.

Kehtestatud on käitumiseeskirjad. Vastavad sätted on avaliku halduse seaduses, riigiteenistujate seaduses ning ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduses. Kui ministrite ja riigisekretäride suhtes kohaldatakse 2015. aasta valitsuse ja ministeeriumide ametnike eetikakoodeksit, on avaliku sektori ametnike huvide konflikte reguleeriv põhiõigusakt ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seadus. See reguleerib ametnike kohustusi seoses huvide konfliktide, varadeklaratsioonide ja nende järelevalvega, muu tegevuse piiranguid ja kingitusi puudutavaid keelde. Seda kohaldatakse peaministri, ministrite, riigisekretäride, kabinetiliikmete ja valitsuse peasekretäri suhtes. Teatavad sätted, näiteks varadeklaratsiooni ja töösuhtejärgsete piirangute kohta, kehtivad ka endistele ametnikele³⁵. 12. juunil 2020 võttis Sloveenia Riigikogu vastu eetikakoodeksi. Selles loetletakse eetikapõhimõtted, millest saadikud peavad kinni pidama, ja kehtestatakse noomitused rikkumiste eest. Siiski on rõhutatud, et Sloveenia Riigikogu käitumisjuhendis esineb puudusi seoses huvide konfliktide, järelevalve ja karistustega³⁶.

Kehtestatud on sätted huvide konfliktide ennetamise ja haldamise kohta. Huvide konfliktide vältimise eeskirjad ja varadeklaratsioonid on määratletud ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduses. Ennekõike on huvide konflikti vältimise kohustus igal riigiametnikul, kes peab konflikti tekkimisel viivitamatult kirjalikult teavitama oma ülemusi või korrupsiooni ennetamise komisjoni. Ka ülesannete kokkusobimatust ja äritegevuse piiramist käsitlevate lisaeeskirjade eesmärk on vältida huvide konflikte avalikus sektoris. Lisaks keelab avaliku sektori töötajate seadus riigiteenistujatele tegevuse, mis tooks kaasa huvide konflikti. Nimetatud seaduses nähakse ette ka riigiteenistujate (ja nende pereliikmete) teatavad piirangud ja kohustused, mis puudutavad kingituste vastuvõtmist. Kavandatud muudatustega laiendatakse huvide konfliktist teatamise kohustusega isikute ringi. Ka sätestatakse seadusega ulatus ja määratakse kindlaks, millised ametnikud on kohustatud korrupsiooni ennetamise komisjonile deklaratsioone esitama³⁷. Deklaratsioonid esitatakse korrupsiooni ennetamise komisjonile ametisse asumisel, aasta pärast tööülesannete täitmise lõpetamist ning iga muudatuse korral ametis, tegevuses, omandis või varades, mille maksumus on suurem kui 10 000 eurot. Korrupsiooni ennetamise komisjon kasutab erikontrolle ja peab arvestust isikute kohta, kelle suhtes kohaldatakse varadeklaratsiooni esitamise kohustust. Varadeklaratsioonid on avalikud iga ametniku ametiajal ja kuni aasta

³⁴ GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, punkt 54.

³⁵ GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, punkt 40.

³⁶ GRECO neljas hindamisvoor – vaheraruanne, järeldused Sloveenia Riiginõukogu kohta.

³⁷ Nende hulgas on tipp-, kohalikud, valitud ja määratud ametnikud, näiteks spetsialistid tippametnikud, mittespetsialistid linnapead ja abilinnapead, kõrged riigiteenistujad, juhid, riigihangete eest vastutavad isikud, riigihankemenetluste läbivaatamise riikliku komisjoni riigiteenistujad.

pärast selle lõppu. Tippjuhtide varadeklaratsioonide siiski ei avaldata, ka ei kohaldata nende suhtes põhjalikku kontrolli³⁸. Sellega seoses on soovitatud laiendada varadeklaratsioonide kohaldamisala ministrite ja riigisekretäride pereliikmetele, ilma et neid ilmingimata avalikustataks³⁹. Vastuseks nendele soovitudele kavatsevad Sloveenia ametiasutused muuta varade deklareerimise ja järelevalve kohaldamisala. Korruptsiooni ennetamise komisjonil on aga endiselt vähe töötajaid ja tal on oma ülesannete täitmiseks puudus nii rahalistest vahenditest kui ka inimressurssidest. Sellega seoses soovitas GRECO anda korruptsiooni ennetamise komisjonile piisavad vahendid tema ülesannete tõhusaks täitmiseks⁴⁰.

Olemas on lobitöö ja nn pöördukse efekti regulatsioon⁴¹. Ametialase aususe ja korruptsiooni ennetamise seaduses on sätestatud, et kohtu- ja haldusmenetluses olevates küsimustes on lobitöö keelatud ning lobitegevust võib teha ainult füüsiline isik, kes on kantud korruptsiooni ennetamise komisjoni loodud lobistide registrisse. Ametnikud võivad nõustuda lobitöö tegemisega ainult siis, kui lobist on kantud registrisse, ja peavad huvide konflikti korral suhtlemisest loobuma. Siiski on soovitatud põhjalikult hinnata nende eeskirjade rakendamist, milles käsitletakse lobitöötajate kontakte riigikogu ja riiginõukogu liikmetega⁴². See on endiselt rakendamata, hoolimata sellest, et 76 % Sloveenia ettevõtjatest on seisukohal, et äritegevuses edukuse tagab üksnes poliitiliste sidemete loomine (ELi keskmine on 54 %)⁴³. Lisaks on lobitöö eeskirjades teatavaid puudusi tippjuhte käsitlevas osas ning eeskirju täidetakse halvasti. Kõigist kontaktidest kolmandate isikutega, kes soovivad mõjutada valitsuse otsuste tegemist, ei ole nõuetekohaselt teatatud, sealhulgas juhtumid, kus ühendust on võtnud ettevõtjate ja huvirühmade seaduslikud ja volitatud esindajad⁴⁴. Lisaks nähakse ametialase aususe ja korruptsiooni ennetamise seaduses tippametnikele ette ka ooteaeg. Sellel ajal on tippametnikel keelatud tegeleda lobitööga või tegutseda kahe aasta jooksul pärast ametist lahkumist sellise äriüksuse esindajana, kellel on ärikontaktid asutusega, kus nad ametis olid. Ka ametiasutus ei tohi ühe aasta jooksul pärast ametniku ametist lahkumist omada ärisuhteid üksusega, milles endisel ametnikul on huvid⁴⁵.

Sloveenia on välja töötanud lisameetmed korruptsiooni ennetamiseks ja riigihangete läbipaistvuse suurendamiseks. Sloveenia kuulub läbipaistvuse poolest kõige enam arenenud OECD liikmete hulka ja on võtnud kasutusele erinevaid meetmeid korruptsiooni ennetamiseks riigihangetes. Näiteks on ametialase aususe kavad vahend, millega kontrollida organisatsiooni usaldusväärust. Need kujutavad endast dokumenteeritud protsessi haavatavuse ja ebaeetiliste või korruptiivsete tavade kokkupuute hindamiseks. Kõik avaliku sektori asutused on kohustatud saatma oma ametialase aususe kavad korruptsiooni ennetamise komisjonile, peamise eesmärgiga teha kindlaks riskid ning rakendada ametialase aususe tugevdamise meetmeid. Riigihangete seadus sisaldab teatava väärtusega pakkumuste kohustusliku elektroonilise esitamise ja avaldamise süsteemi koos hankija lõplike otsuste ja põhjendustega. Nende meetmetega kaasnevad riigihangete eest vastutavate isikute

³⁸ GRECO on soovitanud tagada ministrite ja riigisekretäride varadeklaratsioonide õigeaegne avaldamine ning korruptsiooni ennetamise komisjoni teostatav sisuline kontroll. GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, soovitus viii.

³⁹ GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, soovitus vii.

⁴⁰ GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, lk 4.

⁴¹ 1) mitteavalik kontakt; 2) eesmärk mõjutada eeskirjade ja muude ülddokumentide arutelu ning vastuvõtmist; 3) lobitööd tehakse teatava huvirühma / lobitöö kliendi huvides, nimel või eest.

⁴² GRECO neljas hindamisvoor – hindamisaruanne, soovitus ii.

⁴³ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020), lk 71.

⁴⁴ GRECO viies hindamisvoor – hindamisaruanne, soovitus v.

⁴⁵ Näiteks 5 % osalus asutajate õigustes, juhtimises või kapitalis kas otse või teiste juriidiliste isikute osaluse kaudu.

kohustuslikud varadeklaratsioonid, nagu on üksikasjalikult kirjeldatud ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduses. Alates 2016. aasta jaanuarist kättesaadav IT-lahendus STATIST tagab teabe avaldamise Sloveenias alates 2013. aastast sõlmitud riigihanketavade kohta. Samuti on korrupsiooni ennetamise komisjon töötanud välja veebirakenduse (ERAR), mis pakub üldsusele kasutajasõbralikku juurdepääsu teabele kõigi ametiasutuste äritehingute kohta. See on jätkuvalt oluline avaliku sektori läbipaistvuse tegur, mis võimaldab avalikke kulusi visualiseerida. Kuigi korrupsiooni ennetamise komisjoni kohaselt on ainult 10 % kõigist korrupsiooniteadetest seotud riigihangetega, näitavad Eurobaromeetri uuringud, et ettevõtjad on Sloveenia riigihanketavade suhtes skeptilised.

Korrupsiooniüksus, mis asub politsei peadirektoraadi majanduskuritegude osakonnas, vastutab riigi tasandi korrupsioonikuritegude käsitlemise eest. Politsei peadirektoraat jälgib, haldab ja juhib kõigi politseidirektoraaide tööd ning uurib e-teadete teel teatatud korrupsioonikahtluse juhtumeid. Politsei peadirektoraadi 2019. aasta eelarve (369 400 eurot) on 2018. aastaga võrreldes 7,3 % kasvanud. GRECO on väljendanud heameelt sammude üle, mida politsei on astunud korrupsiooni ennetamiseks oma ridades, nimelt ei ole politseiametnikel immuniteti ega menetluseeliseid. Politsei on Sloveenias pidevalt kõige usaldatumate riigiasutuste seas⁴⁶. 2009. aasta novembris asutatud riiklik uurimisbüroo on politsei peadirektoraadi kriminaalpolitsei direktoraadi üksus. See on spetsialiseerunud raskete ja keerukate kuritegude, sealhulgas finantskuritegude, organiseeritud kuritegevuse ja korrupsiooni uurimisele. Kuigi büroo on juhtumite valimisel iseseisev, on riigiprokuratuur seda tava kritiseerinud, sest mõnel juhul on kohalikul politseil raskusi keeruliste juhtumitega, mida büroo on otsustanud mitte uurida⁴⁷.

Praegu on menetluses mitu kõrgetasemelise korrupsiooni juhtumit, kuid spetsiifilisi probleeme esineb tulemuslikul kohtulikule vastutusele võtmisel. Riigi eriprokuratuur menetleb kõige raskemaid kuritegusid, sealhulgas korrupsiooni, mille uurimist peetakse alates 2017. aastast poliitiliseks prioriteediks⁴⁸. Siiski on mitu kõrgetasemelist juhtumit pikalt kestma jäänud või jõudnud aegumistähtjani ning juhtumite lõpuleviimist mõjutab väidetavalt politsei ebatõhusus juhtumite tähtsuse järjekorda seadmisel ja nendega seotud teabe edastamisel. Lisaks on Sloveenias kõige rohkem vastajaid, kes leiavad, et tulemuslikult kohtulikule vastutusele võtmise juhtumeid ei ole piisavalt, et inimesi korrupsioonist eemale tõrjuda (72 %), ega nõustu väitega, et valitsuse jõupingutused korrupsiooniga võitlemiseks on tõhusad (77 %)⁴⁹. Sloveenia sätestas tsiviilvarade konfiskeerimise oma siseriiklikes seadustes 2011. aastal, kui võeti vastu kriminaaltulu konfiskeerimise seadus. Siiski otsustas konstitutsioonikohus 2018. aastal, et selliste varade konfiskeerimine, mille süüdistatav isik sai enne 2011. aastat, kujutab endast „lubamatut tagasiulatuvat jõudu“⁵⁰. Sellel kohtuotsusel on praktiline mõju tsiviilkorras konfiskeerimise korra toimimisele ja selle tõhususele, sest nüüd võivad ametiasutused rakendada tsiviilkorras konfiskeerimise vahendit ainult nende varade suhtes, mille süüdistatav isik on saanud pärast 2011. aastat. Sellest hoolimata esitas riigiprokuratuur 2019. aastal 147 korrupsiooniga seotud süüdistust, mis on 22 % vähem kui 2018. aastal (188). 2019. aastal langetasid kohtud 21 süüdimõistvat otsust ehk 30 % vähem kui 2018. aastal (30), samuti üheksa õigeksmõistvat otsust (2018. aastal kolm) ja ühe tagasilükkamisotsuse (2018. aastal kaks). Kriminaalmenetluse eri etappides on kohtutes avatud veel 225 korrupsioonijuhtumit ja kohtud ei ole veel esimese astme kohtuotsuseid

⁴⁶ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020).

⁴⁷ Teave saadi riigiküllastuse käigus.

⁴⁸ SPPO aastaaruanne, *Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto 2019.*

⁴⁹ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020).

⁵⁰ Konstitutsioonikohtu 5. juuli 2018. aasta otsus kohtuasjades U-I-6/15-23, Up-33/15-32 ja Up-1003/15-27.

teinud⁵¹. Ametiasutused on märkinud, et süüdistuste ja süüdimõistvate kohtuotsuste väiksema arvu põhjuseks võivad olla raskused juhtumi uurimisel tõendite põhjal, mille on esitanud rikkumisest teatajad, keda ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seadus kaitseb vaid osaliselt⁵².

⁵¹ SPPO aastaaruanne, *Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto 2019.*

⁵² Teave saadi riigikülastuse käigus.

III. MEEDIA MITMEKESISUS

Sloveenias on väljendus- ja teabevabadus sätestatud põhiseaduses, samas kui meedia mitmekesisus tagatakse spetsiifiliste valdkondlike õigusaktidega. Meediat reguleeriv asutus, sidevõrkude ja -teenuste amet, on sõltumatu asutus, mis seisab juriidiliselt ja funktsionaalselt valitsusest eraldi. Meediaomandi läbipaistvuse eeskirjad nõuavad, et ettevõtjad deklareeriks konkurentsiasutustele omandilise kuuluvuse või juhtkonna tasandi mõju, mis ületab teatava künnise. Omandilise kuuluvuse märkimisväärse muutuse jaoks on vaja ka pädeva ministri nõusolekut. Ajakirjanike kaitse ei ole eraldi reguleeritud ja kehtivad kõigile kodanikele kättesaadavad mehhanismid⁵³.

Sidevõrkude ja -teenuste ameti sõltumatus on sätestatud seaduses, kuid selle tõhusust piirab inimressursside vähesus ja kaitsemeetmete puudumine poliitilise sekkumise vastu. Lisaks meediavaldkonna reguleerimisele on Sloveenia Vabariigi sidevõrkude ja -teenuste amet ka telekommunikatsiooni-, posti- ja raudteetransporti reguleeriv asutus. Sloveenia Vabariigi sidevõrkude ja -teenuste ameti staatus on tagatud elektroonilise side seadusega⁵⁴. Tema täidesaatvad volitused audiovisuaalmeedia valdkonnas tulenevad massimeedia seadusest⁵⁵ ja audiovisuaalmeedia teenuste seadusest⁵⁶. Mõlemat seadust vaadatakse praegu läbi ja nendega tuleb üle võtta muudetud audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv: avalik konsultatsioon algatati 2020. aasta juulis ja see kestis vaid viis päeva. Pärast laialdast kriitikat, muu hulgas riigisestelt ja rahvusvahelistelt meediaühendustelt, pikendati konsultatsiooniperioodi vastavalt augusti ja septembri alguseni⁵⁷. Sloveenia Vabariigi sidevõrkude ja -teenuste ametit juhivad direktor ja ameti haldusnõukogu, mis koosneb viiest liikmest. Otsustusõigus on direktoril, samal ajal kui haldusnõukogu kontrollib tööprogrammi elluviimist ja kiidab heaks finantsplaneerimise. Mõlemad nimetab ametisse valitsuse varasema valikumenetluse põhjal, kus direktori kandidaadi esitab valitsusele vastutav minister. Töökohustuste täitmise võib peatada ja töölt vabastada üksnes ametikohale sobimatus või ebapädevuse tõttu või muudel asjaomase isikuga seotud mõjuvatel põhjustel. Kuigi tööstussektoris tekkivat huvide konflikti käsitlevad eeskirjad on määratletud elektroonilise side seaduses, ei ole kehtestatud erisätteid direktori võimaliku huvide konflikti kohta erakonna suhtes⁵⁸. Finants- ja inimressursid on reguleeriva asutuse otsustada. Eelarve koostatakse ameti tegevusest saadud tuludest, mis kindlustab ameti sõltumatuse valitsusest. Võttes arvesse suurt hulka erinevaid volitusi, näib, et ametil napib inimressursse, mis võib omakorda mõjutada tema tulemuslikkust. Ametil on õigus määrata karistusi, mille võib kohtus vaidlustada. Amet esitab oma aastaaruande valitsusele ja parlamendile ning avaldab kõik asjakohased dokumendid oma veebisaidil, millega tagab hea läbipaistvuse⁵⁹. Meedia mitmekesisuse seire 2020. aasta aruandes (edaspidi „MPM 2020“) hinnatakse ohtu

⁵³ Pärast kahe koha võrra langemist aastatel 2018–2019 taastas Sloveenia oma senise positsiooni organisatsiooni Piirideta Reporterid ajakirjandusvabaduse indeksis ja on nüüd maailma arvestuses jälle 32. kohal. Piirideta Reporterid, Sloveenia.

⁵⁴ *Zakon o elektronskih komunikacijah* (ZEKon-1).

⁵⁵ *Zakon o medijih* (ZMed).

⁵⁶ *Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah* (ZAvMS).

⁵⁷ Massimeedia seaduse eelnõu, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10493>, audiovisuaalmeedia teenuste seaduse eelnõu, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11475>.

Meediaseaduse kavandatud muudatustele, millel on mõju meediaühinemiste läbivaatamisele, on vastu olnud riigi konkurentsiamet.

⁵⁸ 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire. Seaduse *Zakon o elektronskih komunikacijah* (ZEKon-1) artikkel 182.

⁵⁹ Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et muudetud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis sätestatakse riiklike meediat reguleerivate asutuste sõltumatuse ja tõhususe eritagatised.

meediaasutuse sõltumatusele ja tõhususele keskmiseks, peamiselt poliitilise sekkumise eest kaitsvate meetmete puudumise tõttu⁶⁰.

Meediaomandi läbipaistvus nõuab omandiõiguse või juhtimises osalemise deklareerimist. Massimeediaseaduse kohaselt peab kirjastaja või ringhäälinguorganisatsioon esitama alati deklaratsiooni, kui üksikisiku omand või osalus ettevõtte juhtkonnas on 5 % või rohkem. Teatav teave tehakse avalikult kättesaadavaks kultuuriministeeriumi veebisaidil⁶¹. Eelkõige mitme hierarhilises suhtes omaniku puhul võivad kehtivad seadused selle kindlakstegemist raskendada, kui otsustamine on koondunud tagaplaanile⁶². Seetõttu hindas MPM 2020 ohu meediaomandi läbipaistvusele Sloveenias keskmiseks⁶³. 2020. aasta juulis esitatud seaduse läbivaatamise ettepaneku eelnõus laiendatakse massimeediaseaduse kohaldamisala digitaalmeediale ja kaotatakse 5 % miinimumkünnis, välja arvatud aktsiaseltsidest äriühingute puhul⁶⁴. Ettepaneku eelnõu kohaselt tehakse ka kogu omandiga seotud teave üldsusele kättesaadavaks, sealhulgas varem avalikustamata finantsallikad ja avaliku sektori vahenditest saadud alles kasutusele võetud allikad⁶⁵.

Riikliku reklaami jaotamine ei ole eraldi reguleeritud. Kuna meediaettevõtete tulude kohta andmeid ei koguta, on keeruline saada usaldusväärseid andmeid reklaamikulude, sealhulgas töövõtja isiku kohta. Valimiste ajal on ainult avalik-õiguslik meedia kohustatud andma piisavalt eetriaega, et tagada asjakohastes saadetes õiglane poliitiline esindatus.

Ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seaduses on ametnike huvide konfliktide kohta, sealhulgas meediasektoris, sätestatud üldeskirjad.⁶⁶ Peale nende ei ole erieeskirju, mis reguleeriks huvide konflikti meediasektoris, näiteks erakondade ja meediakanalite omanike vahel. Praktikast avaldab see halba mõju Sloveenia meedia mitmekesisusele. On teateid suurest poliitilisest mõjust meediaettevõtetele, mis võib levida ajakirjanduse ja ringhäälinguorganisatsioonideni piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Elanikkond tajub sageli, et poliitiliselt kallutatud on eelkõige just suured meediakanalid. Näiteks leitakse, et vähemalt kaks telekanalit ning lisaks ka trüki- ja veebimeedia on erakonna poliitilise kontrolli all⁶⁷. Selles kontekstis hinnati meedia mitmekesisuse seire aruandes MPM 2020 oht meedia poliitilisele sõltumatusele suureks. Huvirühmad on väljendanud muret avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni rahastamise ja riikliku pressiameti juhtimisega seotud võimalike muudatuste pärast, mida on peetud poliitiliselt motiveerituks.

Teabeõiguse rakendamine toob kaasa pikad menetlused, kuid rikkumisjuhtumeid ei ole palju registreeritud.⁶⁸ Õigus on sätestatud põhiseaduses ja seda reguleerib avaliku teabe seadus. Kaebuste esitamise mehhanismid on olemas ja neid haldab teabevolinik. MPM 2020 hindas väikeseks riski teabele juurdepääsu õiguse kaitsele.

⁶⁰ 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire.

⁶¹ Massimeediaseaduse artiklid 12 ja 14.

⁶² Teave saadi riigikülastuse käigus seoses õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande koostamisega.

⁶³ Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et muudetud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis julgustatakse liikmesriike võtma seadusandlikke meetmeid, millega nähakse ette, et nende jurisdiktsiooni alla kuuluvad meediateenuse osutajad teevad omandistruktuuri, sealhulgas tegelike tulusaajate teabe kättesaadavaks.

⁶⁴ Massimeediaseaduse muutmise eelnõu artikkel 12.

⁶⁵ Vt eelmine märkus.

⁶⁶ Ametialase aususe ja korrupsiooni ennetamise seadus.

⁶⁷ 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire.

⁶⁸ Vt eelmine märkus.

Kuigi ajakirjanike vastased füüsilised rünnakud on harvad, tuleb veebis ajakirjanike ahistamist ja ähvardamist sageli ette ning kohtusüsteem karistab selle eest harva. Mis puudutab ajakirjanike kaitse raamistikku, siis on väljendus- ja teabevabadus sätestatud põhiseaduses ja asjakohastes seadustes (nt karistusseadustikus) ning paigas on kohtumehhanismid. Kuigi organisatsioon Piirideta Reporterid märkis, et 2019. aastal ei registreeritud ajakirjanike vastaseid füüsilisi rünnakuid,⁶⁹ on teatatud hoiatava mõjuga kohtuprotsessidest⁷⁰. Ka on olnud teateid avalikku huvi pakkuvat teavet avalikustanud ajakirjanike kohtu alla andmise kohta⁷¹. 2019. aasta ajakirjandusvabaduse indeksis tõsteti probleemina esile „parandamisõigust“,⁷² meedia vähenenud mitmekesisust ja ajakirjanike enesetsensuuri⁷³. Sloveenias on üks au teotamise eest ette nähtud karistusi vangistus. MPM 2020 hindas 2018. ja 2019. aastal väljendusvabaduse kaitse riski keskmiseks. Siiski paistab, et olukord on halvenenud. Ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamiseks ette nähtud Euroopa Nõukogu platvorm avaldas 2020. aastal neli Sloveeniat käsitlevat teadet, mis peamiselt käsitlevad ajakirjanike ahistamist⁷⁴. Nagu platvormil märgitud, on Sloveenia ametiasutused vastanud neljast hoiatusteatest kolmele. Arvukalt on veebirünnakuid ja -ähvardusi, sealhulgas poliitikutelt, kuid paljud toimepanijad jäävad anonüümseks⁷⁵. Hiljutise murettekitava juhtumi valguses on paljud organisatsioonid väljendanud muret uuriva ajakirjaniku turvalisuse pärast⁷⁶. Kriminaalõiguse kitsa kohaldamise tõttu karistatakse ajakirjanike veebis ahistamise või ähvardamise eest harva. Selle alus on riigiprokuratuuri õiguslik tõlgendus, mille kohaselt peab avalik vaenu õhutamise olema selle eest kriminaalvastutusele võtmiseks „konkreetne“, kujutama endast „konkreetselt ohtu avalikule korrale ja rahule“⁷⁷. Sellisel tõlgendusel võib olla negatiivne mõju ajakirjanike kaitsele kriminaalkohtusüsteemis. Lisaks on eri allikad teatanud, et ajakirjanikega seotud kohtumenetlused võivad olla pikad, mis mõjub pärssivalt väljendusvabadusele ja sunnib ohvreid sageli sellistest tegudest teatamata jätma⁷⁸.

⁶⁹ Piirideta Reporterid, Sloveenia.

⁷⁰ Vt eelmine märkus.

⁷¹ MPM 2020, Euroopa Nõukogu, ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvorm.

⁷² Massimeediaseaduse artikkel 26, millega pakutakse võimalust nõuda väite parandamist, kui mõjutatud isiku õigusi ja huve ei ole austatud.

⁷³ Piirideta Reporterid, Sloveenia.

⁷⁴ Euroopa Nõukogu, ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvorm.

⁷⁵ 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire.

⁷⁶ Euroopa Nõukogu, ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvorm, hoiatusteade nr 28/2020 uuriva ajakirjaniku Blaž Zgaga kohta; <https://rsf.org/en/news/seven-organisations-call-slovenian-government-stop-harassing-investigative-journalist>.

⁷⁷ Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjoni (ECRI) viies aruanne „Legal opinion of the Supreme State Prosecutor's Office regarding the prosecution of Art. 297 of the Criminal Code“. Tuleb siiski märkida, et 2019. aastal selgitas kõrgeim kohus, et karistusseadustiku artikli 297 kohaselt on kaks viisi, kuidas kuritegu võidakse toime panna: kas a) vaenu ja vägivalda või sallimatuse õhutamise või sellele kihutamise viisil, mis võib ohustada või häirida avalikku korda ja rahu, või b) ähvardused, solvangud või sõnaline väärkohtlemine. Kõrgeim kohus märkis, et kui käitumisega on seotud ähvardused, solvangud või sõnaline väärkohtlemine, ei ole avaliku korra ja rahu võimalik ohtu seadmine nõutav tingimus. Kõrgeim kohus selgitas ka, et kui toimitakse viisil, mis võib ohustada või häirida avalikku korda ja rahu, ei ole nõutav tingimus, et selline oht on juba vahetult olemas, vaid et see pelgalt võib konkreetse ohu kaasa tuua. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>.

⁷⁸ Siinkohal tuleks meelde tuletada, et kooskõlas Euroopa standarditega ja nagu on märgitud Euroopa Nõukogu soovitus 2016/4, „peaksid liikmesriigid kehtestama tervikliku õigusraamistiku, mis võimaldab ajakirjanikel ja teistel meediaosalistel panustada tõhusalt ja kartmatult avalikku arutellu“.

IV. MUUD KONTROLI JA TASAKAALUSTAMISEGA SEOTUD INSTITUTSIOONILISED KÜSIMUSED

Sloveenias on mittetäieliku kahekojalise struktuuriga parlamentaarne valitsemissüsteem, kus seadusi võtab vastu ainult Sloveenia Riigikogu (parlamendi esimene koda), mitte Sloveenia Riiginõukogu (parlamendi teine koda)⁷⁹. Õigusakti eelnõu võivad esitada valitsus, iga parlamendiliige või vähemalt 5 000 valijat. Põhiseaduse järelkontrolli, sealhulgas konkreetsetel juhtudel põhiseaduslikkust käsitleva kaebuse alusel, teeb konstitutsioonikohus. Lisaks kohtusüsteemile osalevad kontrolli- ja tasakaalustussüsteemis mitu muud institutsiooni, eelkõige ombudsman ja võrdõigusvolinik.

Üldsusega konsulteeritakse seaduseelnõude üle spetsiaalse veebivahendi kaudu. Parlamendi resolutsioonis soovitatakse avalikke konsultatsioone pidada 30–60 päeva ja teha protsessist kokkuvõtlik ülevaade aruandena⁸⁰. Seaduseelnõud avaldatakse spetsiaalsel veebisaidil *e-Demokracija*,⁸¹ mille kaudu üldsus saab oma seisukohti esitada. Praktikas ei ole üldsusel alati piisavalt võimalusi õigusloomeprotsessis osaleda. Sageli ei peeta soovitatud konsultatsiooniperioodist kinni, sest üldsusele antakse märkuste esitamiseks vähem aega. Mõnel juhul ei võeta märkusi nõuetekohaselt arvesse⁸². Seadusi võib vastu võtta lühendatud või erakorralise menetluse korras Sloveenia Riigikogu töökorras sätestatud tingimustel⁸³. Seejärel otsustab riigikogu presidendi kolleegium, kas seadust arutatakse sellisel viisil⁸⁴. Lühendatud ja erakorralise menetluse käigus üldist arutelu ei peeta ning teine ja kolmas lugemine toimuvad parlamendi samal istungjärgul. Parlamendi ametiajal 2014–2018 võeti 39 % kõigist seadustest vastu tavamenetluse kohaselt, 19,1 % seadustest võeti vastu erakorralises menetluses ja 23 % seadustest lühendatud seadusandliku menetlusega⁸⁵.

Põhiseaduslikkust käsitlevate kaebuste sagenemise tõttu kuhjusid konstitutsioonikohtu kohtuasjad ja menetlused pikenesid jätkuvalt. Põhiseaduse kohaselt on konstitutsioonikohtul õigus kontrollida avaliku võimu teostamisel välja antud seaduste, määruste, üldaktide ja rahvusvaheliste lepingute vastavust ja vaadata läbi põhiseaduslikkust käsitlevaid kaebusi. Menetluse võivad teiste hulgas algatada riigikogu, üks kolmandik selle liikmetest, valitsus, ombudsman,⁸⁶ kohtute haldamise nõukoda või peaprokurör. Konstitutsioonikohus võib tühistada põhiseadusega vastuolus olevad seadused ning tühistada või tunnistada kehtetuks avaliku võimu teostamiseks antud määrused või üldaktid, mis on põhiseadusega vastuolus või õigusvastased. Kui konstitutsioonikohus peab määrust

⁷⁹ Sloveenia konstitutsioonikohus, 22. oktoobri 2008. aasta otsus U-I-295/07.

⁸⁰ Resolutsioon õigusloome kohta. Avalikke konsultatsioone ei peeta seadusandlike erimenetluste, näiteks erakorraliste menetluste ajal, ega teatavates küsimustes, näiteks riigieelarve üle.

⁸¹ Veebisaiti saab külastada aadressil <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>.

⁸² Euroopa inimõiguste asutuste võrgustik (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. 2020. aasta õigusriigi aruande koostamise käigus toimunud konsultatsiooniprotsessis saadud andmed.

⁸³ Lühendatud menetluses võib õigusakte vastu võtta järgmistel juhtudel: väiksemad seadusemuudatused, õigusakti või mõne selle sätte aegumine, väikesemahuline ühtlustamine ELi või muude siseriiklike õigusaktidega või konstitutsioonikohtu otsuse saanud õigusaktide muudatused (Sloveenia Riigikogu kodukorra artikkel 142); riikliku julgeoleku huvides, loodusõnnetuste korral või riigi toimimisele raskete tagajärgede ennetamiseks võib valitsus esitada riigikogule ettepaneku võtta õigusakt vastu kiirmenetluse korras (Sloveenia Riigikogu kodukorra artikkel 143).

⁸⁴ Sloveenia Riigikogu kodukorra artikkel 143.

⁸⁵ Sloveenia Vabariigi Riigikogu (2018), aruanne Sloveenia Riigikogu töö kohta parlamendi ametiajal 2014–2018.

⁸⁶ Aastate jooksul on ka ombudsman esitanud 31 taotlust avaliku võimu teostamiseks välja antud määruse või üldakti põhiseaduslikkuse või õiguspärasuse kontrollimiseks. Vt Euroopa inimõiguste asutuste võrgustik (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions.

põhiseadusvastaseks või õigusvastaseks, annab ta välja deklaratiivse otsuse. 2019. aastal lahendas konstitutsioonikohus 1 804 kohtuasja⁸⁷. Samal ajal kui põhiseaduslikkuse järelevalve taotluste arv veelgi vähenes (165 juhtumini), ei suuda konstitutsioonikohus põhiseaduslikkust käsitlevate kaebuste arvu jätkuva suurenemise tõttu kohtuasjadega toime tulla. Praegu menetleb ta enam kui 2 500 juhtumit, millest enam kui neli viiendikku on põhiseaduslikkust käsitlevad kaebused. Alates 2016. aastast on kohtuasjade kuhjumine igal aastal umbes 25 % kasvanud. Sellest tulenevalt kasvas menetluste keskmine pikkus põhiseaduslikkust käsitlevate kaebuste asjades 250 päevalt 2012. aastal 425 päevani ja põhiseaduslikkuse järelevalve asjades ligi 500 päevani 2019. aastal. Konstitutsioonikohtusse on pöördutud ka COVID-19 pandeemia reageerimisel vastu võetud teatavate meetmete läbivaatamiseks⁸⁸.

Üksikisikute õiguste kaitse eest vastutavad ka inimõiguste ombudsman ja võrdõigusvolinik. Inimõiguste ombudsman vastutab inimõiguste ja põhivabaduste kaitse eest seoses riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse ja avalikku võimu kandvate isikutega. Inimõigustega tegelevate riiklike institutsioonide ülemaailmne liit (Global Alliance of National Human Rights Institutions) on akrediteerinud ombudsmani B-staatusega riikliku inimõiguste institutsioonina. Pärast akrediteerimist laiendati ombudsmani volitusi, et saada A-staatus⁸⁹. Ombudsmani büroo tegutseb ka laste õiguste kaitsjana. Ombudsman koostab aastaaruandeid, mida arutatakse Sloveenia Riigikogus⁹⁰. Seejärel valmistab valitsus ette vastuse aruandes esitatud järeldustele ja soovitudele. Teine sõltumatu institutsioon, kellele on antud inimõiguste kaitsmise ülesanne, on võrdõigusvolinik, sõltumatu organ, kelle ülesannete hulka kuulub kaitse diskrimineerimise eest ja võrdõiguslikkuse edendamine süsteemsel tasandil, nõustamine, õigusabi ja diskrimineerimise ohvrite esindamine kohtus ning diskrimineerimise kohta esitatud kaebuste põhjal õiguslikult siduvate otsuste tegemine. Võrdõigusvolinikul ei ole siiski karistuste määramise volitusi⁹¹. Hoolimata rahaliste vahendite suurendamisest töötab võrdõigusvolinik suhteliselt väikese arvu töötajatega⁹². Tuleb märkida, et probleeme on ka teistel sõltumatutel asutustel⁹³.

⁸⁷ Konstitutsioonikohtu 2019. aasta tööaruanne.

⁸⁸ Sloveenia ei kehtestanud COVID-19 pandeemia tõkestamiseks erakorralist seisukorda ja valitsus võttis suurema osa meetmeid vastavalt nakkushaiguste seadusele, mida 2020. aasta aprillis ka muudeti. Selle seaduse kohaselt peab valitsus teavitama parlamenti kõikidest võetud meetmetest. Vt nt konstitutsioonikohtu 16. aprilli 2020. aasta otsus liikumise piiramise kohta omavalitsuste vahel, U-I-83/20-10.

⁸⁹ 2020. aasta märtsiks kavandatud kordusakrediteerimine lükati COVID-19 pandeemia tõttu edasi.

⁹⁰ Aruannetega saab tutvuda aadressil <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

⁹¹ Tuleb märkida, et komisjoni soovitusel märgitakse, et kui võrdõiguslikkusega tegelevatel asutustel on õigusvõime teha siduvaid otsuseid, peaks liikmesriik andma neile ka piisavate, tõhusate ja proportsionaalsete karistuste kehtestamise volitused. Vt komisjoni 22. juuni 2018. aasta soovitus võrdõiguslikkust edendavate asutuste standardite kohta C(2018) 3850 final, punkti 1.1.2 alapunkt 5.

⁹² Esimesel tegevusaastal eraldati voliniku büroole kokku 200 000 eurot, mis pärssis selle arengut ja takistas laiemate volituste täitmist. Küll aga tasakaalustati riigieelarvet 2019. aasta alguses ja volinikule eraldati 1 100 000 eurot. Vt Sloveenia esitatud andmed õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande koostamiseks. 2019. aasta lõpus oli volinikul 19 töötajat.

⁹³ 2020. aasta mais vahetas valitsus/politsei peadirektor välja mitme sõltumatu asutuse juhid: politseiameti korruptsioonivastasele võitlusele spetsialiseerunud osakonna direktori, statistikaameti (SURS) direktori ja rahapesu andmebüroo direktori. See oli esimene kord, kui sellised vallandamised toimusid põhjust nimetamata. Tuleb märkida, et komisjon saatis 2020. aasta juunis kirja, milles palus selgitada statistikaameti direktori vallandamist, pidades silmas riiklike statistikaametite sõltumatust käsitlevaid ELi eeskirju. Politseiameti korruptsioonivastase võitluse eriosakonna direktor ja statistikaameti direktor on algatanud oma vallandamise suhtes kohtuliku kontrolli. Siseministerium: politseiamet (2020), Sloveenia valitsus (2020), Sloveenia Vabariigi valitsuse 47. kirjavahetusistungjärk.

Valitsusvälise sektori ja vabatahtliku tegevuse arendamise riikliku strateegia eesmärk on suurendada aastaks 2023 toetust valitsusvälistele organisatsioonidele. Strateegias on sätestatud meetmed, et toetada neid organisatsioone mitmekesisuse ja demokraatia põhimõtte edendamisel ühiskonnas⁹⁴. Strateegiaga edendatakse ka valitsusväliste organisatsioonide läbipaistvust, usaldusväärsust ja vastutust. Riik rahastab valitsusväliste organisatsioonide projekte ja programme valdkondades, kus ta leiab, et valitsusvälised organisatsioonid võiksid viia ellu riigi poliitikat ja osutada kodanikele teenuseid. Rahastatakse peamiselt riigihangete, avalike konkursside või otserahastamise kaudu. Leitakse, et Sloveenias on avatud ja ulatuslik kodanikuühiskond, kus vabatahtliku töö määr on suhteliselt kõrge⁹⁵.

⁹⁴ Strateegiaga saab tutvuda aadressil <https://www.gov.si/en/topics/non-governmental-organisations/>.

⁹⁵ CIVICUSE antud reiting; reitingud antakse viie kategooria skaalal, mis on määratletud järgmiselt: avatud, kitsendatud, takistatud, allasurutud ja suletud.

Lisa: allikate loetelu tähestikulises järjekorras.*

* *Loetelu õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande konsultatsiooni raames antud vastustest on esitatud (komisjoni veebisaidil).*

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), meedia mitmekesisuse vaatlusvahendi (MPM) 2020. aasta aruanne. <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Slovenia. <https://monitor.civicus.org/country/slovenia/>

Council of Europe (2019), Newsroom: The CEPEJ awards the Crystal Scales of Justice Prize to the Supreme Court of Slovenia. <https://www.coe.int/en/web/human-rights-rule-of-law/-/the-cepej-awards-the-crystal-scales-of-justice-prize-to-the-supreme-court-of-slovenia>.

Euroopa inimõiguste asutuste võrgustik (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. 2020. aasta õigusriigi aruande koostamise käigus toimunud konsultatsiooniprotsessis saadud andmed.

Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustik (2020), Contribution from the European Networks of Council for the Judiciary for the stakeholder consultation for the 2020 Rule of Law Report.

Euroopa Komisjon (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), ELi õigusemõistmise tulemustabel.

Euroopa Komisjoni kommunikatsiooni peadirektoraat (2020), Eurobaromeetri eriuuring nr 502: korruptsioon.

Euroopa Nõukogu ministrite komitee (2016), ministrite komitee soovitus CM/REC(2016)4 liikmesriikidele ajakirjanduse kaitse ning ajakirjanike ja muude meediaosaliste turvalisuse kohta.

Euroopa Nõukogu rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon – ECRI (2019), ECRI aruanne Sloveenia kohta. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>.

Euroopa Nõukogu, ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvorm: Sloveenia. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/slovenia>.

GRECO (2013), neljas hindamisvoor – Evaluation Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2016), neljas hindamisvoor – Interim Compliance Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2018), viies hindamisvoor – Evaluation Report on Slovenia on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.

Kohtute haldamise nõukoda (2019), taotlus põhiseaduslikkuse järelevalve tegemiseks ja parlamendi uurimismenetluste seaduse kohaldamise osaliseks peatamiseks. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>.

Komisjoni 22. juuni 2018. aasta soovitus võrdõiguslikkust edendavate asutuste standardite kohta C(2018) 3850 final.

Komisjoni talituste töödokument – 2020. aasta aruanne Sloveenia kohta. Lisatud dokumendile „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Keskpannangale ja euroühmale. Euroopa poolaasta 2020: struktuurireformide elluviimisel ning makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamisel ja korrigeerimisel tehtud edusammude hindamine ning määruse (EL) nr 1176/2011 kohase põhjaliku analüüsi tulemus“, SWD/2020/523 final.

Kultuuriministeerium, meediaregistri veebisait. <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>.

Kõrgeim kohus (2019), 2019. aasta aruanne. http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2020052510305888.

Piirideta Reporterid, Sloveenia. <https://rsf.org/en/slovenia>.

Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon – ECRI (2019), viies aruanne Sloveenia kohta. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>.

Riigi kõrgeim prokuratuur (2013), õiguslik arvamus karistusseadustiku artikli 297 alusel süüdistuse esitamise kohta. http://www.spletno-okno.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc.

Riigi kõrgeim prokuratuur (2019), 2019. aasta aruanne.

Riigi kõrgeim prokuratuur ja peaprokurör (2019), parlamendi uurimismenetluste seaduse põhiseaduslikkuse järelevalve algatus. <https://www.dtrs.si/files/documents/USTAVNA%20POBUDA03.pdf>.

Siseministerium: politseiamet (2020), Z današnjim dnem vodenje Nacionalnega preiskovalnega urada prevzema Igor Lamberger (Alates tänasest võtab riikliku uurimisbüroo juhtimise üle Igor Lambeger). <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger>.

Sloveenia konstitutsioonikohtu 5. juuli 2018. aasta otsused kohtuasjades U-I-6/15-23, Up-33/15-32 ja Up-1003/15-27. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLU1809>

Sloveenia konstitutsioonikohus (2019), otsus parlamendi uurimismenetluste seaduse ajutise peatamise kohta kohtunikke puudutavas osas. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>.

Sloveenia konstitutsioonikohus (2019), otsus parlamendi uurimismenetluste seaduse ajutise peatamise kohta riigiprokuröre puudutavas osas. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU293>.

Sloveenia konstitutsioonikohus (2020), Ustavno sodišče Republike Slovenije poročilo o delu 2019 (konstitutsioonikohtu 2019. aasta tööaruanne). https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2020/05/usrs_letnoporocilo_2019.pdf.

Sloveenia konstitutsioonikohus, 16. aprilli 2020. aasta otsus kohtuasjas U-I-83/20-10, <http://www.us-rs.si/zadrzanje-izvrsevanja-7-clena-odloka-o-zacasni-splosni-prepovedi-gibanja-in-zbiranja-ljudi-na-javnih/>.

Sloveenia konstitutsioonikohus, 22. oktoobri 2008. aasta kohtuotsus U-I-295/07.

Sloveenia Vabariigi ombudsman (2020), Letno poročilo Varuha človekovi h pravic za leto 2019 (Sloveenia Vabariigi ombudsmani 2019. aasta aruanne). <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

Sloveenia Vabariigi Riigikogu (2018), Report on National Assembly's work in the Parliamentary term 2014-2018. https://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/PorocilaDZ/Mandat_2014%E2%80%932018/Report_2014-2018.pdf.

Sloveenia valitsus (2018), Vrhovno sodišče predstavilo nove aktivnosti za dolgoročno izboljšanje kakovosti in ugleda slovenskega sodstva (Riigikohus tutvustas uut tegevust Sloveenia kohtusüsteemi kvaliteedi ja maine pikaajaliseks parandamiseks) <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>.

Sloveenia valitsus (2019), Vrhovno sodišče odločilo o pomenu sankcioniranja ravnaj z znaki sovražnega govora (kõrgeim kohus tegi otsuse karistamise tähtsuse kohta, kui tegudes on märke vaenukõnest). <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>.

Sloveenia valitsus (2020), 47. dopisna seja Vlade Republike Slovenije (Sloveenia Vabariigi valitsuse 47. kirjavahetusistungjärk). <https://www.gov.si/novice/2020-05-21-47-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/>.

Sloveenia valitsus (2020), Sloveenia esitatud andmed õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande koostamiseks.

Sloveenia valitsus, veebisait e-Demokracija. [.https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija](https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija).

UX Design Awards, winner of the UX Design Award 2019. <https://ux-design-awards.com/news/gewinner-der-ux-design-awards-2019-2/>.

Virtuaalne riigikülastus Sloveeniasse seoses õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruandega.

II lisa. Sloveenia riigikülastus

Komisjoni talitused korraldasid 2020. aasta juunis ja juulis virtuaalsed kohtumised järgmiste asutuste ja organisatsioonidega:

- ajakirjanike ja kirjastajate liit
- ajakirjanike liit
- avaliku halduse ministeerium
- eriprokuratuur
- justiitsministeerium
- kohtute haldamise nõukoda
- korruptsiooni ennetamise komisjon
- kõrgeim kohus
- politsei peadirektoraat – korruptsioonivastase võitluse üksus
- riigi kõrgeim prokuratuur
- riiklik prokuratuurinõukogu
- Sloveenia Vabariigi sidevõrkude ja -teenuste amet
- Transparency International Sloveenia

* Komisjon arutas õigusriigi üldküsimumsi ka mitmel kohtumisel järgmiste organisatsioonidega:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe (Euroopa kodanikuvabaduste liit)
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches (Euroopa kirikute konverents)
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law (Euroopa mittetulundusõiguse keskus)
- European Centre for Press and Media Freedom (Euroopa ajakirjandus- ja meediavabaduse keskus)
- European Civic Forum (Euroopa kodanike foorum)
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists (Rahvusvaheline Juristide Komisjon)
- International Federation for Human Rights (Rahvusvaheline Inimõiguste Föderatsioon)
- International Press Institute
- Lifelong learning Platform (Elukestva õppe platvorm)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders (Piirideta Reporterid)
- Transparency International EU