

Brüsszel, 2020.9.30.
SWD(2020) 323 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

2020. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Szlovéniában

amely a következő dokumentumot kíséri

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

2020. évi jogállamisági jelentés A jogállamiság helyzete az Európai Unióban

{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}

ÖSSZEFOGLALÓ

A szlovén igazságszolgáltatási rendszerben a Bírói Tanács és a Legfelsőbb Bíróság fontos szerepet tölt be a bírák kinevezésében, szakmai előmenetelében és irányításában, az ügyvitelre pedig magas szintű információs és kommunikációs technológiai eszközök alkalmazása jellemző. A Bírói Tanács, valamint az Államügyészi Tanács független és hatékony működésének fontos feltétele, hogy megfelelő források álljanak rendelkezésre önkormányzó szervek számára. Az Alkotmánybíróság közeljövőben várható, a parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkotmányosságával kapcsolatos érdemi határozata útmutatással szolgálhat a bírák és az ügyészek függetlenségének és autonómiájának védelme tekintetében. Jóllehet az Államügyészség hatékonysága nőtt, a gazdasági és pénzügyi bűncselekményekkel kapcsolatos tényleges vádemelések terén továbbra is kihívások tapasztalhatók. Noha az ügyhátralék tovább csökkent és nem vet fel rendszerszintű problémát, a pénzmosási ügyekben a bírósági eljárások hossza továbbra is kihívást jelent.

Szlovéniában a korrupció megelőzését és a korrupcióellenes küzdelmet szolgáló jogi és intézményi keret általánosságban megvan. A gyakorlatban megfelelően érvényesülnek a nyilvános információkhoz való hozzáférésre, a nyilvános konzultációra és a jogalkotási folyamat átláthatóságára vonatkozó átfogó szakpolitikák. Szlovéniában emellett egy autonóm és független, szakosított korrupcióellenes szerv, a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság felügyeli a korrupció megelőzését és a közhivatali betöltők feddhetetlenségének megerősítését. A bizottság emberi és pénzügyi erőforrásai korlátozottak, ami aggályokat vet fel. Ezen túlmenően továbbra is aggodalomra ad okot a bizottság kapacitása, valamint a jogszabályok és a gyakorlat közötti különbség, különösen Szlovénia legfontosabb korrupcióellenes jogszabályának, a feddhetetlenségről és a korrupció megelőzéséről szóló törvénynek a végrehajtása tekintetében.

Noha a médiaszabályozó hatóság – a Kommunikációs Hálózatok és Szolgáltatások Ügynöksége – függetlenségét törvény biztosítja, az Ügynökség a hatásköreit figyelembe véve szűkös erőforrásokkal működik, ami befolyásolja a hatékonyságát. A média tulajdonviszonyaira vonatkozó nyilatkozatok jelenlegi rendszere bizonyos információkat nyilvánosan hozzáférhetővé tesz, és így biztosítja a tulajdonosi viszonyok részleges átláthatóságát, ugyanakkor nem terjed ki a végső tulajdonosokra. Az összeférhetlenség megelőzésére szolgáló médiaszabályok hiánya nemzeti és regionális szinten is hátrányosan befolyásolja a médiapluralizmust Szlovéniában. A nyilvános információkhoz való hozzáférés hosszadalmas folyamat lehet a nagyközönség és az újságírók számára. A megfélemlítő hatású perek mellett az újságírók online zaklatása és fenyegetése is aggodalomra ad okot, a büntető igazságszolgáltatási rendszer pedig nem reagál ezekre az ügyekre.

A fékek és ellensúlyok rendszere támogatott, többek között a nyilvánossággal és más érdekeltekkel folytatott konzultációt lehetővé tévő, jól kialakított online eszközök révén, amelyeket az emberi jogi ombudsman és az egyenlőség elvének független szószólója segítenek. A konzultációs időszak azonban gyakran rövid, és a független testületek álláspontját nem mindig veszik figyelembe. Az Alkotmánybíróság utólagos alkotmányossági felülvizsgálatot végezhet. A beérkező alkotmányjogi panaszok növekedése és az egyre növekvő ügyhátralék miatt azonban az Alkotmánybíróság előtti eljárások egyre hosszadalmasabbak, ami befolyásolhatja az Alkotmánybíróság hatékony működését. Közzétételre került egy nemzeti stratégia a nem kormányzati szervezetek támogatásának 2023-ig történő javításáról.

I. IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI RENDSZER

A szlovén igazságszolgáltatási rendszernek három szintje van: elsőfokon a helyi és kerületi bíróságok (amelyek polgári és kereskedelmi ügyekkel foglalkoznak) és a munkaügyi bíróságok (ezek egyike társadalombiztosítási ügyekkel is foglalkozik), valamint egy (felsőbbbírósági státusszal rendelkező) közigazgatási bíróság (összesen hatvan), másodfokon négy felsőbbbíróság (az elsőfokú bíróságok határozataival szembeni fellebbezésekkel foglalkoznak) járnak el, harmadfokon pedig a Legfelsőbb Bíróság jár el (a felsőbbbíróságok és a közigazgatási bíróság egyes határozataival szembeni fellebbezésekkel foglalkozik). Az Alkotmány rendelkezik egy Bírói Tanácsról, a kormány három ágán kívül álló, *sui generis* testületről, amelynek feladata az igazságszolgáltatás függetlenségének védelme, valamint az elszámoltathatóságának, hatékonyságának és munkája minőségének előmozdítása és biztosítása¹. A bírójelölteket a Bírói Tanács választja ki, majd a Nemzetgyűlés (*Državni zbor*, a Parlament első kamarája) javasolja kinevezésre². Ha a Bírói Tanács olyan jelöltet választ, akit korábban már kiválasztottak bírói tisztség betöltésére, a jelöltet maga a Tanács lépteti elő az új bírói pozícióba. Az Államügyészség független hatóság, ugyanakkor a végrehajtó hatalom része is, míg az államügyészek szakmai előmenetelével és az Államügyészség működésével kapcsolatos főbb hatáskörök az Államügyészi Tanács és a legfőbb ügyész kezében vannak. Az Államügyészi Tanács egy független állami testület, amely ellátja az Államügyészség öngazgatási feladatait, és részt vállal az ügyészi eljárások egységességének biztosításában, valamint az államügyészek függetlenségének megőrzésében. A Szlovén Ügyvédi Kamara az igazságszolgáltatás része, egyúttal autonóm és független testület.

Függetlenség

Egy parlamenti vizsgálóbizottság által 2019 elején indított vizsgálat az ügyészek és a bírák konkrét büntetőeljárásokban folytatott tevékenységének vizsgálatát irányozta elő. Az Alkotmánybíróság azonban később felfüggesztette a parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkalmazását, mivel a konkrét ügyek ilyen parlamenti vizsgálata kockázatot jelentett a bírák és az ügyészek függetlenségére nézve. A vizsgálóbizottságot a Nemzeti Tanács (*Državni svet*, a Parlament második kamarája) kérésére hozta létre a Nemzetgyűlés³. Az Alkotmánybíróság, amely elé az ügyet a Bírói Tanács és az Államügyészség terjesztette, felfüggesztette a parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkalmazását mind a bírák, mind az államügyészek tekintetében a törvény alkotmányosságának az Alkotmánybíróság által lefolytatott felülvizsgálatáig⁴. Az Alkotmánybíróság szintén felfüggesztette a parlament által elfogadott jogi aktus alkalmazását, létrehozva a vizsgálóbizottságot. A Bírói Tanács kijelentette, hogy az azt létrehozó parlamenti jogi aktusban meghatározottak szerinti

¹ A Bírói Tanács elsődleges felelőssége a bírói tisztségek jelöltjeinek kiválasztása. Amint azt az Alkotmány garantálja, a Bírói Tanács tagjainak többsége – a társaik által megválasztott – bíró. A fennmaradó öt tag más jogi szakmák képviselői közül kerülnek ki, és a Nemzetgyűlés választja meg őket a köztársasági elnök kinevezése alapján. A Bírói Tanács saját maga kezeli a költségvetését.

² Azóta, hogy Szlovénia 1990-es években történt függetlenné válását követően először választottak újra bírákat, a Parlament csak egyszer utasította el egy jelölt első kinevezését. Megjegyzendő, hogy az a bírójelölt, akit nem neveznek ki, nem kérvényezhet bírósági felülvizsgálatot a Parlament döntése ellen.

³ A parlament felépítésével kapcsolatos további részletekért lásd „A fékekkel és ellensúlyokkal kapcsolatos egyéb intézményi kérdések” című IV. alappillért.

⁴ Bírói Tanács (2019), Alkotmányos felülvizsgálat és a parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkalmazásának részleges felfüggesztése iránti kérelem; Legfelsőbb Államügyészség és legfőbb ügyész (2019), A parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkotmányos felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés; Alkotmánybíróság (2019), A parlamenti vizsgálatokról szóló törvény bírákat érintő részének ideiglenes felfüggesztéséről szóló határozat; Alkotmánybíróság (2019), A parlamenti vizsgálatokról szóló törvény államügyészeket érintő részének ideiglenes felfüggesztéséről szóló határozat.

parlamentari vizsgálat hatálya nem terjed ki az igazságszolgáltatás egészének működésére, inkább konkrét jogerős ítéletekre és egyes bírákra összpontosít. Az Alkotmánybíróság az ideiglenes intézkedésekről szóló határozatában kiemelte, hogy a jogi aktusban nincsenek olyan megfelelő mechanizmusok, amelyek megvédenék a bírákat és az államügyészeket a „politikai felelősségükre” irányuló parlamenti vizsgálatoktól. Hangsúlyozta továbbá, hogy fennáll annak a veszélye, hogy a parlamenti vizsgálat beleavatkozik a bírák és az ügyészek függetlenségébe, ami „helyrehozhatatlanul befolyásolhatja” az igazságszolgáltatás függetlenségét, valamint az Államügyészség függetlenségét és autonómiáját. Az Alkotmánybíróságnak még jogerős érdemi határozatot kell hoznia.

Az bírói függetlenség érzékelt szintje az elmúlt években folyamatosan javult, de továbbra is alacsony és átlagos között mozog. Az bírói függetlenség érzékelt szintje a lakosság körében átlagos (42 % szerint meglehetősen jó és nagyon jó), míg a vállalatok körében továbbra is alacsony (36 %), bár mindkét felmérés során folyamatosan emelkedett, pozitív tendenciát mutatva⁵. A bírósági és a bírói függetlenség érzékelt hiányának fő okaként a vállalatok leggyakrabban a kormány és a politikusok érzékelt beavatkozását vagy nyomásgyakorlását jelölték meg, majd közvetlenül ezután a gazdasági vagy egyéb sajátos érdekek érzékelt beavatkozását vagy nyomásgyakorlását, melyek mindegyike az összehasonlításban továbbra is a legmagasabbak között van az EU-ban⁶. A Legfelsőbb Bíróság megbízást adott egy, a bírák és a bíróságok érzékelt alacsony függetlenségének és az igazságszolgáltatásba vetett alacsony bizalomnak a hátterében álló okokat vizsgáló tanulmány elkészítésére, amely segíthet a javulás lehetséges módjainak meghatározásában. Az alacsony bizalomnak célzott felmérések, valamint a bíróságokat igénybe vevőket, a jogi szakembereket, a bírósági alkalmazottakat és a közvéleményt bevonó, érdekelteknek szervezett műhelytalálkozók révén feltárt okai között szerepelt az igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatos ismeretek és tájékoztatás hiánya, szervezeti és kommunikációs problémák, valamint a bírósági épületekben való eligazodással kapcsolatos problémák. Ezek a megállapítások a Legfelsőbb Bíróság és más testületek által végrehajtott számos intézkedéshez vezettek, a képzésektől kezdve a bíróságokat igénybe vevők számára azt követően biztosított jobb tájékoztató eszközökig, hogy azok eljutottak a bíróságra, amelyek célja az igazságszolgáltatásba vetett bizalom és a bírói függetlenség megítélésének javítása⁷.

Minőség

Az ügyvitel terén az igazságszolgáltatási rendszer digitalizálása előrehaladott, és jelenleg további fejlesztések zajlanak a bíróságok és a felek közötti elektronikus kommunikáció javítása érdekében. Az ügyvitel terén használt információs és kommunikációs technológiák fejlettek⁸. Valamennyi igazságszolgáltatási igazgatási rendszerből származó adatok szabványosítottak, integráltak (adatraktározási eszközök segítségével) és központosítottak, továbbá azokat igazgatási és statisztikai célokra használják. Az informatikai politikákat és stratégiákat a Legfelsőbb Bíróság határozza meg, koordinálja és irányítja. A bíróságok és a felek közötti elektronikus kommunikáció azonban továbbra is kevésbé fejlett. Például nem mindig lehetséges elektronikus úton előterjeszteni egy ügyet,

⁵ 44. és 46. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla. A bírói függetlenség megítélését a következők szerint kategorizálják: nagyon alacsony (a válaszadók kevesebb, mint 30 %-a ítéli a bírói függetlenséget meglehetősen jónak és nagyon jónak); alacsony (30–39 % között), átlagos (40–59 % között), magas (60–75 % között), nagyon magas (75 % felett).

⁶ 45. és 47. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla.

⁷ Szlovén kormány (2018), A Legfelsőbb Bíróság új tevékenységeket ismertetett a szlovén igazságszolgáltatás minőségének és hírnevének hosszú távú javítása érdekében.

⁸ 40. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla.

elektronikus idézést kapni, illetve az interneten nyomon követni az eljárás szakaszait⁹. Az elektronikus kommunikáció bizonyos területeken már előrehaladott állapotban van, például a nem vitatott követelések behajtása terén, amelyeket a ljubljanoi helyi bíróság egy speciális szervezeti egysége (COVL) kezel, ahol az ügyiratok csak elektronikus formában léteznek, valamint a fizetésképtelenségi és a földhivatali nyilvántartások területén. Az elektronikus kommunikációs eszközök más területeken való fejlesztése, így különösen a polgári, a büntetőjogi és a szabálysértési eljárásokban, a Legfelsőbb Bíróság számára 2019 óta kiemelt terület. Elindítottak egy projektet, amelynek célja e-ügyiratoknak, e-beadványoknak, a bírósági dokumentumok digitális kézbesítésének, az eljárási költségek online fizetésének, valamint egyéb digitális eszközöknek a fejlesztése¹⁰.

A Legfelsőbb Bíróság által a bíróságokat igénybe vevők körében végzett felmérés eredményeit felhasználják az igazságszolgáltatás minőségének további javítása céljából. A Legfelsőbb Bíróság megrendelt egy tanulmányt (lásd fent), amely magában foglalt a bíróságokat igénybe vevők és más érdekeltek körében végzett felméréseket. A bírói tevékenység minőségének és az igazságszolgáltatásba vetett bizalom fokozásának érdekében a Legfelsőbb Bíróság egy különleges projektcsoportot hozott létre. A csoport többek között a bírák és a bírósági alkalmazottak körében végzett felméréseket, a legfontosabb szereplőkkel műhelytalálkozókat, valamint interjúkat és házon belüli megfigyeléseket szervezett. Ezek alapján a Legfelsőbb Bíróság az új bírák számára kézikönyveket, valamint a jog különböző területeit érintő eljárási kézikönyveket dolgozott ki, a bírósági alkalmazottaknak képzéseket szervezett, valamint a nyilvánosságnak szóló tájékoztató anyagokat (például prospektusokat, videókat és egy weboldalt) készített, többek között a bírósági eljárásokról is¹¹. A projekt nemzetközi díjban részesült¹².

A Legfelsőbb Bíróság fontos szerepet játszik az erőforrások bíróságok közötti elosztásában. Az ügyvitelre szolgáló fejlett IKT-eszközök az egyes bíróságok szintjén részletes adatokat kezelnek. Ez lehetővé teszi a bíróságok elnökeinek és vezetőségének, valamint a Legfelsőbb Bíróságnak, hogy a bíróságok hatékonyságára vonatkozó összehasonlító adatok alapján osszák el az emberi és pénzügyi erőforrásokat¹³. A bíróságok elnökei minden évben benyújtják a Legfelsőbb Bíróságnak az erőforrásokra vonatkozó javaslatukat. Ezután a Legfelsőbb Bíróság elemzi a hatékonyságra vonatkozó adatokat, összehasonlítja az egyes bíróságok munkaterhelését, és az erőforrásokról folytatott vita során bemutatja az elemzést a bíróságok elnökeinek. Ezt követően az összehasonlító bírósági adatok fegyelmével kompromisszum születik az erőforrások elosztásáról.

A Bírói Tanács és az Államügyészi Tanács némi javulás ellenére továbbra is kihívásokkal néz szembe az erőforrások tekintetében. A Bírói Tanács egyre aktívabb erőfeszítéseket tesz az igazságszolgáltatás minőségének javítására, különösen a bírák értékelésében, a fegyelmi eljárásokban és a bírák javadalmazásának javításában játszott

⁹ 27. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla.

¹⁰ Legfelsőbb Bíróság (2019), 2019. évi éves jelentés, 124–125. o.

¹¹ A weboldal a következő címen érhető el: <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>

¹² 2019-ben a Legfelsőbb Bíróság igazságszolgáltatás minőségének javítását célzó projektje (IQ Justice) megkapta a CEPEJ Crystal Scales of Justice elnevezésű díját. 2019-ben az eljárások méltányosságának – különösen a bíróságokat igénybe vevőkkel folytatott kommunikációnak – javítását célzó projekt megkapta az UX Design Award 2019 díjat a kiemelkedően felhasználóbarát voltáért.

¹³ A Legfelsőbb Bíróság osztja szét a költségvetést az egyes bíróságok között, míg a Bírói Tanácsnak döntő szerepe van a bírák kiválasztásában és szakmai előmenetelében.

szerepe révén¹⁴. Annak ellenére, hogy az utóbbi években további erőforrásokhoz jutottak, a Bírói Tanács továbbra is viszonylag alacsony létszámú személyzettel működik, tekintettel a Tanács széles hatáskörére és nem hivatásos tagjaira¹⁵. Az érdekelt felek szerint ezek az erőfeszítések további erőforrásokat igényelnek a Bírói Tanács adminisztratív kapacitásának növelése érdekében, többek között a bírák kiválasztási folyamatának – különösen a döntések indoklásának – javítása érdekében. Az Államügyészi Tanács továbbra sem rendelkezik elégséges emberi és pénzügyi erőforrásokkal¹⁶, vagyis képtelen az Államügyészség általános minőségének javításán munkálkodni. Az ügyészek kiválasztási folyamatának javításában betöltött szerepét a személyzet hiánya is gátolja.

Az igazságügyi térkép reformjának véglegesítését célzó konzultációk folyamatban vannak. Az elmúlt évtizedekben az igazságügyi térkép (amely meghatározza a bíróságok helyét és joghatóságát) egyetlen, illetve több (körzeti és helyi) elsőfokú bíróság között ingadozott. Jelenleg a bírósági rendszerben 55 elsőfokú bíróság van, amelyből 44 helyi bíróság (pénzügyi szempontból) kisértékű polgári peres és polgári nemperes ügyekkel, 11 körzeti bíróság pedig nagyértékű polgári ügyekkel és jogi személyek közötti kereskedelmi ügyekkel foglalkozik. Az elsőfokú polgári és kereskedelmi bíróságok szétválasztásáról már régóta megállapították, hogy az befolyásolja a bíróságok hatékonyságát. A probléma részbeni megoldásaként a 2009. és 2015. évi reformok a helyi bíróságokat a kerületi bíróságok erőteljesebb ellenőrzése alá helyezték az ügyek számának kiegyenlítése és a joghatósági konfliktusok csökkentése érdekében¹⁷. Az ügyvitelhez használt fejlett IKT-rendszerek és a Legfelsőbb Bíróság erőforrás-gazdálkodási tapasztalatai lehetővé tennék nagyobb bíróságok létrehozását a városi területeken¹⁸. 2019-ben folytatódott az Igazságügyi Minisztérium által az igazságszolgáltatási rendszer tagjaival az új, felülvizsgált igazságügyi térképpel kapcsolatosan zajló konzultációk, de a jogszabálytervezetet a kormánynak még véglegesítenie kell.

Az elsőfokú bírósági ítéletek közzététele továbbra is korlátozott, különösen a polgári és kereskedelmi ügyekben. Míg a Legfelsőbb Bíróság és a Felsőbíróságok ítéleteinek többségét közzé teszik az interneten, az elsőfokú ítéletek közzététele továbbra is ritka¹⁹. Ezenkívül a közzétett ítéletek gépi olvashatósága, amely lehetővé tenné mesterséges intelligencia megoldásokon alapuló szolgáltatások kidolgozását a bíróságokat igénybe vevők számára, viszonylag alacsony²⁰. Az elsőfokú bírósági ítéletek online hozzáférhetőségének javítását célzó, az Igazságügyi Minisztérium által irányított projekt az ítéletek automatikus

¹⁴ A Bírói Tanács elsődleges felelőssége a bírói tisztségek jelöltjeinek kiválasztása. Amint azt az Alkotmány garantálja, a Bírói Tanács tagjainak többsége – a társaik által megválasztott – bíró. A fennmaradó öt tag más jogi szakmák képviselői közül kerülnek ki, és a Nemzetgyűlés választja meg őket a köztársasági elnök kinevezése alapján.

¹⁵ A Bírói Tanácsnak mindössze 15 alkalmazottja van. Az igazságszolgáltatási tanácsok erőforrásainak összehasonlító elemzéséért lásd az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatának a 2020. évi jogállamisági jelentéshez való hozzájárulását, 9. o. Az igazságszolgáltatási tanácsok hatásköreinek összehasonlító elemzéséért lásd a 2016. évi uniós igazságügyi eredménytábla 50. ábráját.

¹⁶ Az Államügyészi Tanácsnak csupán négy alkalmazottja van.

¹⁷ Például a módosítások szerint a kerületi bíróság elnöke a helyi bíróság elnökével egyetértésben az éves munkamegosztás során kirendelhet bírákat a kerületen belüli – többek között a kerületi bíróságon való – munkavégzésre. Ezenkívül a Ljubljana Kerületi Bíróság elnöke elrendelheti, hogy bizonyos ügyekkel az adott kerület konkrét helyi bíróságai foglalkozzanak. Lásd a bíróságokról szóló törvény 71. és 105.a cikkét.

¹⁸ Szlovénia támogatást kapott az Európai Bizottság strukturálisreform-támogató programjától igazságszolgáltatási rendszere minőségének javítása érdekében, nevezetesen az igazságügyi térkép reformjával kapcsolatos nemzeti gyakorlatok megosztása érdekében: műhelytalálkozó az igazságügyi térkép reformjáról finn és holland szakértőkkel, 2016. szeptember 28–29., Ljubljana.

¹⁹ 28. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla.

²⁰ 29. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla.

anonimizálásával kapcsolatos kihívások miatt elakadt. Kutatókkal közösen vizsgálják egy új módszert.

Hatékonyság

Az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának javulása az ügyhátralék további csökkenéséhez vezetett, és a bírósági eljárások hossza többnyire stabil maradt. Annak ellenére, hogy az EU-ban az egyik legmagasabb a beérkező polgári ügyek száma, a szlovén igazságszolgáltatási rendszer az ügyek szinte minden kategóriájában tovább javította a hatékonyságát²¹. 2019-ben a teljes ügyhátralék több mint 7 %-kal csökkent 2018-hoz képest²². A bíróságok ismét több ügyben hoztak határozatot, mint amennyi beérkezett, annak ellenére, hogy összesen kevesebb ügyben hoztak határozatot, mint korábban²³. Az eljárások átlagos hossza körülbelül 13 hónapra emelkedett a polgári peres ügyekben, és 11 hónapnál stagnált a kereskedelmi peres ügyekben, mivel a régebbi ügyeket prioritásként kezelték. Ugyanakkor még mindig több mint 12 hónap telik el, mire egy kereskedelmi perben sor kerül az első tárgyalásra. Fellebbezéskor ezek az esetek gyorsan, általában mintegy 3 hónap alatt megoldódnak. A peres polgári és kereskedelmi ügyek csaknem egynegyedét perbeli egyezség útján döntötték el. Ennek ellenére még mindig 14–17 hónap telik el, amíg az ilyen típusú ügyekben írásbeli ítélet születik.

Továbbra is előfordulnak a hatékonyságot érintő kihívások, különösen a gazdasági és pénzügyi bűnözéssel kapcsolatos ügyekben. A bírósági eljárások – különösen a pénzmossási ügyek terén – és az ügyészségi eljárások gyakran elhúzódnak. A büntetőbíróságok továbbra is több ügyet döntöttek el, mint amennyi beérkezett (a lezárási arány 102 %). Ugyanakkor a büntetőügyek hossza a helyi bíróságokon mintegy 9,5 hónapra csökkent, a kerületi bíróságokon viszont emelkedett (több mint 14 hónapra)²⁴. A bonyolultabb pénzmossási bűncselekményekkel foglalkozó ügyekben a perek hossza tovább nőtt az elsőfokú bíróságokon és átlagosan 1 132 napot ért el²⁵. 2019-ben az Államügyészség több panaszt (bűnügyi bejelentést) oldott meg, mint amennyit abban az évben kapott, és többnyire egy-két hónapba telt, amíg elutasította a bejelentést, további rendőri vizsgálatot kért, vagy vádemelési javaslatot nyújtott be a bírósághoz²⁶. A gazdasági és pénzügyi bűncselekményekkel foglalkozó Különleges Államügyészségnek azonban átlagosan körülbelül négy hónapra volt szüksége ezen lépések megtételéhez. Ami az Államügyészség által a büntetőbíróságok elé terjesztett ügyeket illeti, azok száma folyamatosan csökken²⁷. Némi javulás ellenére a rendőrség és az ügyészek által pénzügyi és gazdasági bűncselekményekben folytatott nyomozás néha több évig is eltarthat, részben az erőforrások hiánya miatt. Ezeket a hatékonysági és minőségi kihívásokat fókuszált képzéssel (beleértve a pénzmossás elleni küzdelemmel kapcsolatos képzést is), a bevált gyakorlatok cseréjével és az ügyészek hatékonyságának elemzésével kezelik egy korszerűsített információs és kommunikációs technológiai rendszer segítségével.

²¹ 2. és 5–19. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla.

²² A bíróságok hatékonyságára vonatkozó 2019. évi adatok, Legfelsőbb Bíróság.

²³ A teljes lezárási arány 101 %. Összességében a bíróságok 2019-ben közel havi 70 000 ügyet döntöttek el, szemben a 2012-es havi közel 100 000 üggyel.

²⁴ A bíróságok hatékonyságára vonatkozó 2019. évi adatok, Legfelsőbb Bíróság.

²⁵ 21. ábra, 2020. évi uniós igazságügyi eredménytábla, amely a 2014., 2015., 2016. és 2018. évre vonatkozó adatokat ismerteti.

²⁶ 2019-ben a lezárási arány meghaladta a 106 %-ot. Az Államügyészség adatai.

²⁷ Az Államügyészség által a büntetőbíróságok elé terjesztett ügyek száma a 2014. évi mintegy 620 üggyel 2018-ban mintegy 458 üggyre csökkent (100 000 lakosra vetítve), az Eurostat adatai, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim_crt_case&lang=en

II. KORRUPCIÓNELLENES KERET

A korrupció megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre vonatkozó intézményi és jogi keretet az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény adja. Érvényben vannak a lobbizásra és a „forgóajtó jelenségre” (a szabályozó hatóság és a szabályozott piaci társaságok közötti átjárások) vonatkozó törvények, amelyek a közigazgatásban és a minisztériumokban dolgozók, valamint a parlament tagjai számára szabályozzák az összeférhetetlenség és a vagyonyilatkozatok kérdését. A korrupció elleni küzdelem intézményi kerete magában foglalt egy autonóm állami szervezetet, a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottságot, amely együttműködik a korrupció elleni küzdelemben részt vevő más szervezetekkel, a rendőrséggel és a különleges ügyészséggel.

Szlovénia 100-ból 60 pontot ért el a Transparency International 2020. évi korrupcióérzékelési indexén, amellyel az Európai Unióban a 11. és globálisan a 35. helyet foglalja el. Az Eurobarométer legfrissebb adatai azt mutatják, hogy a válaszadók 87 %-a véli úgy, hogy a korrupció elterjedt Szlovéniában (az uniós átlag 71 %), az emberek 36 %-a pedig úgy érzi, hogy mindennapi életében személyesen érinti őt a korrupció (EU átlag 26 %)²⁸. A felmérések szerint a vállalatok 90 %-a véli úgy, hogy a korrupció elterjedt (az uniós átlag 63 %), a vállalatok 41 %-a szerint pedig a korrupció problémát jelent az üzleti tevékenysége során (az uniós átlag 37 %). Ezen túlmenően a lakosság 23 %-a ítéli meg úgy, hogy elegendő sikeres büntetőeljárás van ahhoz, hogy elrettentse az embereket a korrupciós gyakorlatoktól (az uniós átlag 36 %), míg a vállalatok 10 %-a véli úgy, hogy a magas rangú tisztviselő megvesztegetése miatt elkapott embereket és vállalatokat megfelelően megbüntetik (az uniós átlag 31 %)²⁹.

A közszférában az integritás erősítésének, az átláthatóság biztosításának és az összeférhetetlenség elkerülésének alapvető jogi keretét az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény szolgáltatja. Az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény módosításainak elfogadását azonban elhalasztották a korrupcióellenes keret hiányosságainak kezelése érdekében. Ez a korrupció leküzdésére szolgáló legfontosabb jogi aktus Szlovéniában, egyúttal ez szabályozza a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság feladatait is. Az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvénynek a meglévő keret néhány kulcsfontosságú hiányosságának – többek között azoknak, amelyeket az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportja (GRECO) kiemelt – orvoslását célzó módosításait a kormány 2018 januárjában fogadta el, és elfogadásukat 2020 júniusára ütemezték be a parlamentben³⁰. A módosítások elfogadását azonban elhalasztották, így a legfontosabb korrupcióellenes reformok továbbra is függőben vannak. A magatartási szabályokban, az összeférhetetlenségben, a visszaélések bejelentésében vagy a „forgóajtó jelenségben”, amelyeket az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény csak részben kezel, nem mutatkozik nagyobb fejlemény³¹.

A korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság megfelelő jogi keretben, de korlátozott erőforrásokkal működik. A korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság egy autonóm állami testület, amelynek függetlenségét vezetői kiválasztási eljárása biztosítja, amelynek során a három hatalmi ág és a civil társadalom mindegyikét képviselő tagokból álló különleges kiválasztó bizottság tesz a kinevezésre vonatkozó ajánlást az elnöknek. A

²⁸ Az Eurobarométer 502. sz. tematikus felmérése (2020).

²⁹ Az Eurobarométer 502. sz. tematikus felmérése (2020).

³⁰ GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés.

³¹ Európai szemeszter – 2020. évi országjelentés.

korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság rendszeresen együttműködik a rendőrséggel és a különleges ügyészséggel, de megtart bizonyos felügyeleti és igazgatási vizsgálati hatásköröket. Felügyeli továbbá a korruptió megelőzését és a közhivatalok integritásának megerősítését. A korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság igazgatási vizsgálatokat folytat, és széleskörű jogi hatáskörrel rendelkezik ahhoz, hogy más bűnüldöző testületekhez és intézményekhez hozzáférhessen, vagy bizonyítékok gyűjtésére utasítsa őket. Feladata az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvény összeférhetlenségre, integritási tervekre, vagyonynyilatkozatokra, ajándékokra és korlátozásokra vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtását felügyelni. A GRECO azonban megjegyezte, hogy az erőforrások elégtelensége és az eljárási hiányosságok akadályozzák a korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság intézkedéseit³². Az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvény módosításai várhatóan foglalkoznak majd a korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság korruptió ügyek kezelésére szolgáló *sui generis* eljárását érintő jogi kérdésekkel is. A folyamat kapcsán, amelynek során a korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság igazgatási vizsgálatokat folytat és nyilvános döntéseket bocsát ki, számtalan ügyet támadtak meg bíróság előtt, mivel úgy vélték, hogy a gyanúsítottak védelemhez való joga nem volt kellőképpen biztosított az eljárás során³³.

A korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság mellett számos állami testület is részt vesz a korruptió megelőzésében és visszaszorításában. A Különleges Államügyészség és a Rendőrség, valamint más állami hatóságok fontos szerepet játszanak a korruptió elleni küzdelemben. Az Igazságügyi Minisztérium felel a korruptió megelőzésére és büntetőjogi üldözésére szolgáló jogi keretért, beleértve az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvényt és a büntető törvénykönyvet is. A Közigazgatási Minisztérium hatáskörébe tartozik a tisztviselők jogállásának, jogainak és kötelezettségeinek szabályozása, valamint szerepet játszik az integritás előmozdításában. A Számvevőszék az állami számlák, a költségvetés és a közkiadások felügyeletének legfelsőbb szerve. Ellenőrzési hatáskörét teljesen függetlenül gyakorolja, és azt nem lehet megtámadni bíróság vagy más állami szerv előtt. A közbeszerzési eljárásokért felelős nemzeti felülvizsgálati bizottság egy független, különös hatáskörű törvényszék, amely az ajánlattevők számára nyújt jogi védelmet. A kormány integritást és átláthatóságot előmozdító intézkedéseket magában foglaló programja (2017–2019) arra összpontosított, hogy a tisztviselők körében növelje az integritással és az átláthatósággal kapcsolatos tudatosságot, valamint irányítási és ellenőrzési mechanizmusokkal szolgáljon az államháztartás számára. Célja továbbá növelni az átláthatóságot a rendelettervezetek megszövegezése és az eljárások kezelése során³⁴.

Léteznek magatartási szabályok. A közigazgatásról szóló törvény, a köztisztviselőkről szóló törvény, valamint az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvény tartalmaz erre vonatkozó rendelkezéseket. Noha a miniszterekre és az államtitkárokra a kormány- és miniszteri tisztviselők 2015. évi etikai kódexe vonatkozik, az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvény az alapvető jogi aktus, amely az állami szektor tisztviselőinek összeférhetlenségét szabályozza. Ez szabályozza a tisztviselők összeférhetlenséggel kapcsolatos feladatait, a vagyonynyilatkozatokat és azok felügyeletét, az egyéb tevékenységek

³² GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, i. ajánlás.

³³ A folyamat magában foglalja a tényfeltárást, a megállapítások tervezetének megküldését az érintettnek, majd a megállapítások elfogadását és azok nyilvánossággal való ismertetését az érintett válaszával együtt. A Legfelsőbb Bíróság szerint a korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság előtti eljárásoknak ugyanolyan biztosítékokat kell tartalmazniuk, mint az általános közigazgatási jogi eljárásoknak. Ez magában foglalja az érintett tájékoztatását az ellenőrzésről, lehetővé téve számára, hogy pontosításokat nyújtson be és képviseltesse magát az ellenőrzések során.

³⁴ GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, 54. pont.

végzésének korlátait, valamint az ajándékozásra vonatkozó tilalmakat. A miniszterelnökre, a miniszterekre, az államtitkárokra, a kabinet tagjaira és a kormány főtitkárára vonatkozik. Bizonyos rendelkezések, például a vagyonyilatkozatok és a munkaviszony utáni korlátozásokat érintők, a volt tisztviselőkre is vonatkoznak³⁵. A Nemzetgyűlés 2020. június 12-én elfogadott egy etikai kódexet. Ez utóbbi felsorolja azokat az etikai alapelveket, amelyeket a parlamenti képviselőknek be kell tartaniuk, és meghatározza a szabálysértések esetén alkalmazandó szankciókat. Hangsúlyozták azonban a Nemzeti Tanács magatartási kódexének hiányosságait az összeférhetlenség, a felügyelet és a szankciók tekintetében³⁶.

Az összeférhetlenség megelőzésére és kezelésére szolgáló rendelkezések vannak érvényben. Az összeférhetlenség elkerülésére és a vagyonyilatkozatokra vonatkozó szabályokat az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény határozza meg. Az összeférhetlenség elkerülése elsősorban az egyes tisztviselők kötelessége, akiknek összeférhetlenség esetén haladéktalanul írásban tájékoztatniuk kell a felettesüket vagy a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottságot. A funkciók összeegyeztethetlenségére és az üzleti tevékenység korlátozására vonatkozó további szabályok célja szintén az, hogy megakadályozzák az összeférhetlenséget a közszférában. Ezenfelül a közalkalmazottakról szóló törvény tiltja a köztisztviselők számára, hogy olyan tevékenységeket folytassanak, amelyek összeférhetlenséget eredményeznének. Az ajándékok elfogadásával kapcsolatban szintén előír a köztisztviselők (és családtagjaik) számára bizonyos korlátozásokat és kötelességeket. A tervezett módosítások ki fogják terjeszteni az összeférhetlenségek bejelentésére kötelezett személyek körét. A törvény meghatározza az alkalmazási kört és azoknak a tisztviselőknél a körét, akik kötelesek nyilatkozatot benyújtani a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottságnak³⁷. A nyilatkozatokat hivatalba lépéskor, egy évvel a működés beszüntetését követően, valamint minden, a hivatalban, tevékenységekben, tulajdonban vagy vagyonban bekövetkező, 10 000 EUR-t meghaladó összegű változás esetén be kell nyújtani a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottságnak. A korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság eseti jelleggel ellenőrzéseket alkalmaz, és nyilvántartást vezet azokról a személyekről, akik vagyonyilatkozat benyújtására kötelezettek. A vagyonyilatkozatok nyilvánosak minden tisztviselő hivatali ideje alatt és legfeljebb egy évvel azt követően. A felső vezetői funkciókat betöltők vagyonyilatkozatait azonban nem teszik közzé, és nem is vizsgálják azokat érdemben³⁸. E tekintetben ajánlásokat fogalmaztak meg a vagyonyilatkozatok alkalmazási körének a miniszterek és az államtitkárok családtagjaira történő kiterjesztésére, anélkül, hogy ezeket feltétlenül nyilvánosságra kellene hozni³⁹. Ezen ajánlásokra válaszul a szlovén hatóságok tervezik a vagyonyilatkozat alkalmazási körének és a felügyeletnek a módosítását. A korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság azonban továbbra sem rendelkezik elegendő személyzettel, és feladatai ellátásához nincs kellő pénzügyi és emberi erőforrása. E tekintetben a GRECO azt javasolta, hogy a

³⁵ GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, 40. pont.

³⁶ GRECO, Negyedik értékelési kör. Időközi jelentés, a szlovén Nemzeti Tanácsra vonatkozó következtetések.

³⁷ Ide tartoznak olyan magas szintű, helyi, megválasztott és kinevezett tisztviselők, mint: hivatásos magas rangú tisztviselők, nem hivatásos polgármesterek és alpolgármesterek, magas rangú köztisztviselők, vezetők, a közbeszerzésekért felelős személyek, a közbeszerzési eljárások felülvizsgálatával foglalkozó nemzeti felülvizsgálati bizottság köztisztviselői.

³⁸ A GRECO azt javasolta, hogy biztosítsák a miniszterek és az államtitkárok vagyonyilatkozatainak időszerű közzétételét, és hogy a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság érdemi ellenőrzéseket hajthasson végre. A GRECO ötödik értékelési köre – Értékelő jelentés, viii. ajánlás.

³⁹ GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, vii. ajánlás.

korruptió megelőzésével foglalkozó bizottságnak biztosítsanak megfelelő erőforrásokkal a feladatai hatékony ellátásához⁴⁰.

A lobbizás és a „forgóajtó jelenség” szabályozott⁴¹. Az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvény előírja a bírósági és közigazgatási eljárások tárgyát képező kérdésekben való lobbizás tilalmát, és lobbitevékenységet csak olyan természetes személy folytathat, aki szerepel a lobbistáknak a korruptió megelőzésével foglalkozó bizottság által létrehozott nyilvántartásában. Tisztviselők csak akkor egyezhetnek bele lobbizásba, ha a lobbista szerepel a nyilvántartásban, és ha összeférhetetlenség áll fenn, el kell utasítaniuk a kapcsolattartást. Javasolták azonban, hogy a lobbistákkal való kapcsolattartás szabályait vessék alá a Nemzetgyűlés és a Nemzeti Tanács tagjai által végrehajtott alapos értékelésnek.⁴² Ez továbbra sem valósult meg, annak ellenére, hogy Szlovéniában a vállalkozások 76 %-a úgy ítéli meg, hogy az üzleti életben csak politikai kapcsolatok útján lehet sikeresnek lenni (az uniós átlag 54 %)⁴³. Ezenkívül a felső vezetői funkciók esetében a lobbizásra vonatkozó szabályok tartalmazzanak néhány kiskaput, és ezeket kevésbé tartják be. Nem minden, a kormányzati döntéshozatal befolyásolására törekvő harmadik féllel való kapcsolattartásról számolnak be megfelelően, ideértve a vállalatok és érdekcsoportok törvényes és meghatalmazott képviselőivel való kapcsolattartást is⁴⁴. Ezen túlmenően integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvény egy „visszavonulási” időszakot is előír a magas rangú tisztviselők számára. Ebben az időszakban ez utóbbiaknak tilos lobbizniuk vagy egy olyan gazdasági szervezet képviselőjét ellátniuk, amely üzleti kapcsolatban állt azzal a testülettel, ahol hivatalát töltötték be, a hivatalból való távozásukat követő két évig. Köztisztület nem folytathat üzleti tevékenységet olyan szervezettel sem, amelyben valamely korábbi tisztviselője érdekelt a tisztviselő hivatalából való távozásától számított egy évig⁴⁵.

Szlovénia további intézkedéseket dolgozott ki a korruptió megelőzése és a közbeszerzések átláthatóságának növelése érdekében. Az átláthatóság szempontjából Szlovénia az OECD legfejlettebb tagjai közé tartozik, és számos intézkedést vezetett be a korruptió megelőzésére a közbeszerzésekben. Például az integritási tervek egy szervezet integritásának ellenőrzésére szolgáló eszközök. Ezek egy dokumentált folyamatot jelentenek a sebezhetőség szintjének, valamint az etikátlan vagy korrupt gyakorlatoknak való kitétségnek értékelésére. Valamennyi közintézmény köteles megküldeni integritási tervét a korruptió megelőzésével foglalkozó bizottságnak, azzal az elsődleges céllal, hogy a kockázatokat azonosítsák és az integritás megerősítését szolgáló intézkedéseket hajtsanak végre. A közbeszerzési törvény rendelkezik a bizonyos értéket elérő ajánlatok kötelező elektronikus benyújtására és – az ajánlatkérő végleges határozatával és indoklásával együttesen történő – közzétételére szolgáló rendszerről. Ezeket az intézkedéseket a közbeszerzésért felelős személyek kötelezően benyújtandó vagyonynyilatkozata kíséri az integritásról és a korruptió megelőzéséről szóló törvényben részletezettek szerint. A 2016 januárja óta elérhető STATIST informatikai megoldás biztosítja a Szlovéniában 2013 óta odaítélt közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos információk közzétételét. A korruptió

⁴⁰ GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, 4. o.

⁴¹ 1) nem publikus kapcsolat; 2) annak célja, hogy befolyásolják a párbeszédet, valamint a szabályzatok és egyéb általános dokumentumok elfogadását; 3) egy bizonyos érdekcsoport/lobbizó ügyfél érdekében, nevében vagy érdekében hajtják végre.

⁴² GRECO, Negyedik értékelési kör. Értékelő jelentés, ii. ajánlás.

⁴³ Az Eurobarométer 502. sz. tematikus felmérése (2020), 71. o.

⁴⁴ GRECO, Ötödik értékelési kör. Értékelő jelentés, v. ajánlás.

⁴⁵ Például 5 %-os részesedés az alapítói jogokban, a vezetésben vagy a tőkében, akár közvetlen részvétel révén, akár más jogi személyek részvétele útján.

megelőzésével foglalkozó bizottság kifejlesztett egy online alkalmazást (ERAR) is, amely felhasználóbarát hozzáférést biztosít a nyilvánosság számára a közsférabeli szervezetek összes üzleti tranzakciókkal kapcsolatos információjához. Továbbra is az állami szektor átláthatóságának fontos mozgatórugója, amely lehetővé teszi az állami kiadások megjelenítését. Noha a korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság azt állítja, hogy az összes korrupciós bejelentés csupán 10 %-a köthető közbeszerzéshez, az Eurobarométer felmérései azt mutatják, hogy a vállalkozások továbbra is szkeptikusak a szlovén közbeszerzési gyakorlattal kapcsolatban.

A Rendőrségi Főigazgatóság gazdasági bűncselekményekkel foglalkozó osztályának korrupciós részlege felelős a korrupciós bűncselekmények nemzeti szintű kezeléséért.

Figyelemmel kíséri, kezeli és irányítja az összes rendőrségi igazgatóság munkáját, és kivizsgálja az e-értesítések útján bejelentett korrupciógyanús tevékenységeket. A Rendőrségi Főigazgatóság 2019-es éves költségvetése (369 400 EUR) 7,3 %-os növekedést mutat 2018-hoz képest. A GRECO üdvözölte a rendőrség által a saját soraiban tapasztalható korrupció megelőzése érdekében tett lépéseket, mivel a rendőröknek nincs mentelmi joguk vagy eljárási kiváltságaik. A rendőrség folyamatosan a legnagyobb bizalmat élvező állami hatóságok közé tartozik Szlovéniában⁴⁶. A 2009 novemberében létrehozott Nemzeti Nyomozó Iroda a Rendőrségi Főigazgatóság Bűnügyi Rendőrségi Igazgatóságán belül működő egység. Súlyos és összetett bűncselekményekre specializálódott, többek között pénzügyi bűncselekményekre, szervezett bűnözésre és korrupcióra. Noha a Nemzeti Nyomozó Iroda autonómiával rendelkezik az ügyek kiválasztásában, ezt a gyakorlatot bírálta a Különleges Államügyészség, mivel egyes esetekben a helyi rendőrség nehézségekkel küzd olyan összetett ügyekben, amelyeknek a vizsgálatáról az Iroda még nem döntött⁴⁷.

Számos nagy horderejű korrupciós ügy van folyamatban, ugyanakkor sajátos kihívások állnak fenn a sikeres vádemelés biztosítása terén.

A Különleges Államügyészség a legsúlyosabb bűncselekmények eljárás alá vonásával foglalkozik, ideértve a korrupciót is, amelyet 2017 óta politikai prioritásnak tekintenek⁴⁸. Számos magas szinten elkövetett ügy azonban nagyon hosszan elhúzódik vagy elévült, és az ügyek lezárására állítólag hatással van, hogy a rendőrség nem hatékonyan rangsorolja az ügyeket és továbbítja a kapcsolódó információkat. Ezenkívül Szlovéniában tapasztalható azon válaszadók legnagyobb százaléka, akik úgy gondolják, hogy nincs elég sikeres vádemelés ahhoz, hogy az embereket elrettentsék a korrupciós gyakorlatoktól (72 %), és nem értenek egyet azzal az állítással, miszerint a kormány korrupció elleni erőfeszítései hatékonyak (77 %)⁴⁹. Szlovénia 2011-ben, a bűncselekményből származó jövedelem elkobzásáról szóló törvény elfogadásával vezette be a polgári vagyonekobbzás intézményét a nemzeti jogába. Az Alkotmánybíróság azonban 2018-ban kimondta, hogy a vád alá helyezett személy által 2011 előtt szerzett vagyontárgyak megcélzása „megengedhetetlen visszaható hatályt” jelent⁵⁰. Ez a döntés gyakorlati következményekkel jár a polgári vagyonekobbzási rendszer működésére és annak hatékonyságára nézve, mivel a hatóságok a polgári elkobzási eszközt már csak azokra az eszközökre vonatkozóan alkalmazhatják, amelyeket a vád alá helyezett személy 2011 után szerzett. Mindazonáltal 2019-ben az Államügyészség 147 korrupcióval kapcsolatos vádindítványt terjesztett elő, 22 %-kal kevesebbet, mint 2018-ban (188). 2019-ben a

⁴⁶ Az Eurobarométer 502. sz. tematikus felmérése (2020).

⁴⁷ Az országlátogatás keretében szerzett információ.

⁴⁸ A Különleges Államügyészség éves jelentése, *Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto 2019*.

⁴⁹ Az Eurobarométer 502. sz. tematikus felmérése (2020).

⁵⁰ Az Alkotmánybíróság által az U-I-6/15-23, Up-33/15-32 és Up-1003/15-27 sz. ügyekben 2018. július 5-én hozott határozat.

bíróságok 21 elmarasztaló ítéletet hoztak, 30 %-kal kevesebbet, mint 2018-ban (30), valamint kilenc felmentést (2018-ban hármat) és egy esetben megszüntették az eljárást (2018-ban két esetben). A bíróságokon további 225 nyitott korrupciós ügy van a büntetőeljárás különböző szakaszaiban, amelyekben a bíróságoknak még elsőfokú ítéletet kell hozniuk⁵¹. A hatóságok megjegyezték, hogy a vádemelések és az elítélések számának csökkenése annak tudható be, hogy nehézkes a visszaélést bejelentők által szolgáltatott bizonyítékok nyomon követése, akiket csak részben véd az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény⁵².

⁵¹ A Különleges Államügyészség éves jelentése, *Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto 2019.*

⁵² Az országlátogatás keretében szerzett információ.

III. MÉDIAPLURALIZMUS

Szlovéniában a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát az Alkotmány rögzíti, míg a médiapluralizmust külön ágazati jogszabályok biztosítják. A médiaszabályozó (a Kommunikációs Hálózatok és Szolgáltatások Ügynöksége) független hatóság, amely jogilag és funkcionálisan elkülönül a kormánytól. A média tulajdonviszonyainak átláthatóságára vonatkozó szabályok megkövetelik a vállalatoktól, hogy egy bizonyos küszöbérték felett nyilatkozzanak a versenyhatóságoknak a tulajdonjog vagy irányítás révén gyakorolt befolyásról. A tulajdonviszonyok jelentős változásához az illetékes minisztérium beleegyezése is szükséges. Az újságírók védelme nincs külön szabályozva, az összes állampolgár rendelkezésére álló mechanizmusok érvényesek rájuk is⁵³.

A Kommunikációs Hálózatok és Szolgáltatások Ügynökségének függetlenségét törvény írja elő, hatékonyságát azonban korlátozza az emberi erőforrások szűkössége és a politikai beavatkozás elleni biztosítékok hiánya. Amellett, hogy a médiaszabályozó hatóság szerepét betölti, a Szlovén Köztársaság Kommunikációs Hálózatok és Szolgáltatások Ügynöksége (AKOS) egyúttal a távközlési, a postai és a vasúti közlekedési ágazat szabályozó szervezete. Az AKOS státuszát az elektronikus hírközlésről szóló törvény garantálja⁵⁴. Az audiovizuális média területén végrehajtási jogköre a tömegtájékoztatásról szóló törvényből⁵⁵ és az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló törvényből⁵⁶ fakad. Mindkét jogszabály jelenleg felülvizsgálat alatt áll, és ezeknek kell átültetniük a nemzeti jogba az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvet (AVMSD): 2020 júliusában nyilvános konzultációt indítottak, amelynek időtartama csak öt nap volt. Többek között a nemzeti és nemzetközi médiaszövetségektől kapott általános bírálatokat követően a konzultációs időszakot augusztus elejéig, illetve szeptember elejéig meghosszabbították⁵⁷. Az AKOS-t egy igazgató és egy öt tanácstagból álló Ügynökségi Tanács irányítja. Döntéshozatali hatáskörrel az igazgató rendelkezik, míg a Tanács felügyeli a munkaprogram megvalósítását és jóváhagyja a pénzügyi terveket. Mindkettőt a kormány nevezi ki egy előzetes kiválasztási eljárás alapján. Az igazgatót az illetékes miniszter javasolja a kormánynak. Felfüggesztésre vagy menesztésre a pozícióra való alkalmatlanság vagy a szakmai hozzáértés hiánya, illetve az adott személlyel kapcsolatos egyéb kényszerítő ok miatt kerülhet sor. Noha az elektronikus hírközlési törvény meghatározza az iparral való összeférhetetlenség szabályait, nincsenek olyan külön rendelkezések, amelyek azzal az eshetőséggel foglalkoznának, hogy az igazgató esetében összeférhetetlenség áll fenn valamely politikai párttal való kapcsolata miatt⁵⁸. A pénzügyi és az emberi erőforrásokról a szabályozó hatóság a saját belátása szerint dönt. Az Ügynökség költségvetését a tevékenységéből származó jövedelem képezi, amely erősíti a kormánytól való függetlenségét. Széles hatáskörét figyelembe véve azonban úgy tűnik, hogy az Ügynökség nem rendelkezik elég emberi erőforrással, ami viszont befolyásolhatja a hatékonyságát. Az Ügynökség jogosult szankciók kiszabására, amelyeket bíróságon lehet

⁵³ Miután 2018 és 2019 között két hellyel lejjebb került, Szlovénia idén visszanyerte korábbi pozícióját a Riporterek Határok Nélkül sajtószabadság-ranglistáján, így jelenleg ismét a 32. helyet foglalja el világszinten. Riporterek Határok Nélkül, Szlovénia.

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

⁵⁵ *Zakon o medijih* (ZMed).

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

⁵⁷ A tömegtájékoztatásról szóló törvény tervezete, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10493>, az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló törvény tervezete, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11475>. Az ország versenyhatósága ellenezte a médiatörvény azon tervezett módosításait, amelyek kihatnak a médiumok közötti egyesülések felülvizsgálatára.

⁵⁸ 2020. évi Médiapluralizmus Monitor, a *Zakon o elektronskih komunikacijah* (ZEKon-1) 182. cikke.

megtámadni. Az Ügynökség a kormánynak és a parlamentnek nyújtja be éves jelentését, és az összes releváns dokumentumot közzéteszi a weboldalán, ezzel biztosítva az átláthatóság jó szintjét⁵⁹. A Médiapluralizmus Monitor (MPM 2020) közepes kockázatúra értékeli a médiahatóság függetlenségét és hatékonyságát, amelynek oka elsősorban a politikai beavatkozás elleni biztosítékok hiánya⁶⁰.

A média tulajdonviszonyainak átláthatósága megköveteli a tulajdonosi részesedésekről vagy a vezetésben való érdekeltségekről való nyilatkozattételt. A tömegtájékoztatásról szóló törvény szerint a kiadóknak vagy a műsorszolgáltatóknak nyilatkozniuk kell, ha a társaságban az egyéni tulajdonosi részesedésük vagy vezetői érdekeltségük eléri vagy meghaladja az 5 %-ot. Bizonyos információkat nyilvánosan hozzáférhetővé tesznek a Kulturális Minisztérium honlapján⁶¹. Különösen a több tulajdonosi szint esetében a jelenlegi jogszabályok megnehezítik annak azonosítását, hogy a döntéshozatal a háttérben koncentrálódik-e⁶². A 2020. évi Médiapluralizmus Monitor ezért közepes kockázatúnak értékelte a média tulajdonviszonyainak átláthatóságát Szlovéniában⁶³. A törvény felülvizsgálatára vonatkozóan 2020 júliusában benyújtott javaslattervezet kiterjeszti a tömegtájékoztatásról szóló törvény hatályát a digitális médiumokra is, és – a részvénytársaságként bejegyzett társaságokat kivéve – megszünteti az 5 %-os minimális küszöböt⁶⁴. A javaslattervezet emellett a tulajdonjogi viszonyokkal kapcsolatos összes információt nyilvánosan hozzáférhetővé teszi, beleértve a korábban nyilvánosságra nem hozott pénzügyi forrásokat és a közpénzekből származó, újonnan bevezetett forrásokat is⁶⁵.

Az állami hirdetések elosztása nincs külön szabályozva. A médiavállalkozások bevételeire vonatkozó adatok gyűjtésének hiányában nehéz megbízható információkhoz jutni a hirdetési kiadásokról, ideértve a vállalkozó kilétét is. A választások során csak a közszolgálati média köteles elegendő műsoridőt adni ahhoz, hogy az érintett műsorokban biztosítsák a politikai nézetek arányos képviselését.

Az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény rendelkezik a tisztviselőkre – többek között a média terén dolgozókra – vonatkozó általános összeférhetetlenségi szabályokról.⁶⁶ Ezekon kívül nincsenek olyan külön szabályok, amelyek a médiaszektorban – például a politikai pártok és a médiatulajdonosok között – fennálló összeférhetetlenségeket szabályoznák. A gyakorlatban ez káros hatással van a médiapluralizmusra Szlovéniában. Arról számoltak be, hogy a médiavállalatokra nagy mértékű politikai befolyást gyakorolnak, amely regionális és helyi szinten is leszivároghat a sajtóhoz és a műsorszolgáltatókhoz. A szlovén lakosság különösen az ország nagy médiaorgánumait gyakran politikailag elfogultnak érzékeli. Például legalább két tévéállomást, valamint egyes nyomtatott sajtóorgánumokat és online médiaorgánumokat egy politikai párt politikai ellenőrzése alatt állónak tekintenek⁶⁷. Ebben az összefüggésben a 2020. évi Médiapluralizmus Monitor a

⁵⁹ Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a felülvizsgált AVMSD-irányelv megállapít konkrét garanciákat a nemzeti médiaszabályozó hatóságok függetlenségére és hatékonyságára vonatkozóan.

⁶⁰ 2020. évi Médiapluralizmus Monitor.

⁶¹ A tömegtájékoztatásról szóló törvény 12. és 14. cikke.

⁶² Az országlátogatás keretében a 2020. évi jogállamisági jelentéshez szerzett információ.

⁶³ E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a felülvizsgált AVMSD-irányelv arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fogadjanak el jogszabályi intézkedéseket, amelyek rendelkeznek arról, hogy a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók tegyenek hozzáférhetővé a tulajdonosi szerkezetükre – beleértve a tényleges tulajdonosokat is – vonatkozó információkat.

⁶⁴ A tömegtájékoztatásról szóló törvény módosított 12. cikke.

⁶⁵ Lásd az előző lábjegyzetet.

⁶⁶ Az integritásról és a korrupció megelőzéséről szóló törvény.

⁶⁷ 2020. évi Médiapluralizmus Monitor.

kiemelten veszélyeztetett médiaorgánumok politikai függetlenségével foglalkozott. Az érdekeltek aggodalmukat fejezték ki a nemzeti közszolgálati műsorszolgáltató finanszírozását és a nemzeti sajtóügynökség irányítását érintő esetleges változások miatt, amelyeket politikai indíttatásúnak tekintettek.

A tájékoztatáshoz való jog megvalósítása hosszadalmas eljárásokhoz vezet, de nem sok jogsértési esetet jegyeztek fel.⁶⁸ Ezt a jogot az Alkotmány rögzíti és a nyilvános információkhoz való hozzáféréstől szóló törvény szabályozza. Rendelkezésre állnak fellebbezési mechanizmusok, amelyeket az információs biztos kezel. A 2020. évi Médiapluralizmus Monitor alacsony kockázatot tulajdonított az információhoz való jog védelmének.

Jóllehet az újságírók elleni fizikai támadások ritkák, az újságírók ellen irányuló online zaklatások vagy fenyegetések gyakoriak, és az igazságszolgáltatás ritkán szankcionálja ezeket. Az újságírók védelmének kereteit illetően a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát az Alkotmány és a vonatkozó törvények (például a büntető törvénykönyv) rögzítik, és rendelkezésre állnak igazságügyi mechanizmusok. Noha a Riporterek Határok Nélkül megjegyezte, hogy 2019-ben nem regisztráltak újságírók ellen irányuló fizikai támadásokat⁶⁹, megfélemlítő hatású perekről számoltak be⁷⁰. Jelentések érkeztek továbbá olyan újságírók védeljárás alá vonásáról, akik közérdekű információkat hoztak nyilvánosságra⁷¹. A „helyesbítési jog”⁷² gyengítette a médiapluralizmust és a 2019-es sajtószabadság-ranglista kiemelte, hogy az újságírók öncenzúrája problematikus⁷³. Szlovéniában a szabadságvesztés is szerepel a rágalmozásért kiszabható szankciók között. A 2020. évi Médiapluralizmus Monitor a véleménynyilvánítás szabadságának védelmét közepes kockázatúra értékelte a 2018-as és 2019-es években. Úgy tűnik azonban, hogy a helyzet tovább romlott. Az Európa Tanács újságírók védelmének és az újságírók biztonságának előmozdítását szolgáló platformja négy figyelmeztetést tett közzé Szlovéniára vonatkozóan 2020-ban, elsősorban az újságírók zaklatásával kapcsolatban⁷⁴. A négy figyelmeztetés közül hármat a szlovén hatóságok válasza útján kezelték, amint azt a platformon is jelzik. Számos online támadásra és fenyegetésre kerül sor, köztük politikusok részéről is, de sok elkövető névtelen marad⁷⁵. Több szervezet aggodalmának adott hangot egy oknyomozó újságíró biztonsága miatt egy nyugtalanító közelmúltbeli eset fényében⁷⁶. A büntetőjog szűkebb körű alkalmazása miatt az újságírók elleni online zaklatásokat vagy fenyegetéseket ritkán szankcionálják. Ez az Államügyészség jogértelmezésére támaszkodik, amely szerint a gyűlöltre való nyilvános uszításnak „konkrétan” kell lennie, és „a közrendre és a békére nézve konkrét veszélyt” kell jelentenie ahhoz, hogy bűncselekményként büntetőeljárás alá lehessen vonni⁷⁷. Ez az értelmezés hátrányosan befolyásolhatja az újságírók büntető

⁶⁸ Lásd az előző lánjegyzetet.

⁶⁹ Riporterek Határok Nélkül, Szlovénia.

⁷⁰ Lásd az előző lánjegyzetet.

⁷¹ 2020. évi Médiapluralizmus Monitor, Európa Tanács, az újságírók védelmének és az újságírók biztonságának előmozdítását szolgáló platform.

⁷² A tömegtájékoztatásról szóló törvény. 26. cikke, amely lehetőséget nyújt arra, hogy egy kijelentés helyesbítését kérjék, ha az érintett személy jogait és érdekeit nem tartották tiszteletben.

⁷³ Riporterek Határok Nélkül, Szlovénia.

⁷⁴ Európa Tanács, az újságírók védelmének és az újságírók biztonságának előmozdítását szolgáló platform.

⁷⁵ 2020. évi Médiapluralizmus Monitor.

⁷⁶ Európa Tanács, az újságírók védelmének és az újságírók biztonságának előmozdítását szolgáló platform, a Blaž Zgaga oknyomozó újságíróra vonatkozó 28/2020 sz. figyelmeztetés; <https://rsf.org/en/news/seven-organisations-call-slovenian-government-stop-harassing-investigative-journalist>

⁷⁷ Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság – Ötödik jelentés, A Legfelsőbb Államügyészség jogi szakvéleménye a büntető törvénykönyv 297. cikkében meghatározott bűncselekmény miatti büntetőeljárás

igazságszolgáltatási rendszer általi védelmét. Ezenkívül különféle források arról számoltak be, hogy az újságírókat érintő bírósági eljárások elhúzódhatnak, ami dermesztően hat a véleménynyilvánítás szabadságára, ennek következtében az áldozatok gyakran tartózkodnak az ilyen cselekmények bejelentésétől⁷⁸.

IV. A FÉKEKKEL ÉS ELLENSÚLYOKKAL KAPCSOLATOS EGYÉB INTÉZMÉNYI KÉRDÉSEK

Szlovénia tökéletlen kétkamarás felépítésű parlamentáris kormányzati rendszerrel rendelkezik, ahol csak a Nemzetgyűlés (a parlament első kamarája) fogadhat el törvényeket, a Nemzeti Tanács (a parlament második kamarája) erre nem jogosult⁷⁹. Jogszabálytervezeteket a kormány, bármely parlamenti képviselő, illetve legalább 5000 „szavazó” terjeszthet elő. Az Alkotmánybíróság utólagos alkotmányossági felülvizsgálatokat folytat, többek között konkrét esetekben alkotmányjogi panasz alapján. Az igazságszolgáltatási rendszer mellett számos más intézmény is szerepet játszik a fékek és ellensúlyok rendszerében, nevezetesen az ombudsman és az egyenlőség elvének szószólója.

A törvénytervezetokről a nyilvánossággal folytatott konzultációt egy kifejezetten erre szolgáló online eszköz útján folytatják le. Egy parlamenti állásfoglalás azt javasolja, hogy a nyilvános konzultációk 30–60 napig tartsanak, és a folyamatot foglalják össze egy jelentésben⁸⁰. A törvénytervezeteket egy erre a célra szolgáló weboldalon (*e-Demokracija*⁸¹) teszik közzé, amelyen keresztül a nyilvánosság elküldheti hozzászólásait. A gyakorlatban a nyilvánosságnak nem mindig nyílik elegendő lehetősége a jogalkotási folyamatban való részvételre. Az ajánlott konzultációs időszakot gyakran nem tartják be, mivel a nyilvánosság rövidebb időt kap észrevételeinek benyújtására. Bizonyos esetekben az észrevételeket nem veszik kellőképpen figyelembe⁸². A Nemzetgyűlés eljárásrendjében meghatározott feltételek fennállása esetén lehetséges rövidített vagy sürgősségi eljárásban törvényeket alkotni⁸³. A

alá vonásról. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy 2019-ben a Legfelsőbb Bíróság tisztázta, hogy a büntető törvénykönyv 297. cikkében meghatározott bűncselekmény elkövetésének két módja van: a) gyűlöletre és erőszakra vagy intoleranciára oly módon való uszítással, illetve arra való felbujtással, amely veszélyeztetheti vagy megzavarhatja a közrendet és a békét, vagy b) fenyegetéssel, sértéssel vagy verbális bántalmazással. Megállapította, hogy abban az esetben, ha a cselekményt fenyegetéssel, sértéssel vagy verbális bántalmazással valósítják meg, nincs szükség a közrend és a béke potenciális veszélyeztetésére vonatkozó követelmény teljesülésére. Ugyanakkor azt is tisztázta, hogy amikor a cselekményt olyan módon valósítják meg, amely veszélyeztetheti vagy megzavarhatja a közrendet és a békét, nem áll fenn annak követelménye, hogy ez a veszély közvetlen kell, hogy legyen, hanem elég, ha csak konkrét veszélyeztetést eredményezhet. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>

⁷⁸ Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy az európai normákkal összhangban, és amint azt az Európa Tanács 2016/4 sz. ajánlása is jelzi, „a tagállamoknak átfogó jogi keretet kell létrehozniuk, amely lehetővé teszi az újságírók és más médiaszereplők számára, hogy hatékonyan és félelem nélkül járulhassanak hozzá a nyilvános vitához”.

⁷⁹ Szlovénia Alkotmánybírósága által az U-I-295/07 sz. ügyben 2008. október 22-én hozott ítélet.

⁸⁰ Állásfoglalás a jogszabályi szabályozásról. Nem folytatnak nyilvános konzultációkat az olyan különleges jogalkotási eljárások során, mint például a sürgősségi eljárások, vagy bizonyos kérdések kapcsán, mint például az állami költségvetés.

⁸¹ A webhely a következő címen érhető el: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>

⁸² European Network of National Human Right Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. (Jogállamiság az Európai Unióban: a nemzeti emberi jogi intézmények beszámolója). A 2020. évi jogállamisági jelentés kapcsán folytatott konzultációs folyamat keretében kapott információ.

⁸³ A következő esetekben lehet jogszabályokat rövidített eljárás keretében elfogadni: kisebb törvénymódosítások, valamely törvény vagy egyes rendelkezéseinek lejárata, kisebb mértékű harmonizáció az uniós vagy más nemzeti jogszabályokkal, valamint az Alkotmánybíróság határozatával érintett törvénymódosítások (a Nemzetgyűlés eljárásrendjének 142. cikke); nemzetbiztonsági ügyek, természeti katasztrófák esetén, vagy az állam működésére gyakorolt súlyos következmények megelőzése érdekében a

Nemzetgyűlés elnöki kollégiuma dönt arról, hogy a törvényt ilyen módon tárgyalják-e⁸⁴. A rövidített és sürgősségi eljárás során nem folytatnak általános vitát, a második és a harmadik olvasatot a Parlament ugyanazon ülésén tartják. A 2014–2018 közötti parlamenti ciklusban az összes törvény 39 %-át rendes eljárás szerint, a törvények 19,1 %-át sürgősségi eljárás szerint, a törvények 23 %-át pedig a rövidített jogalkotási eljárás szerint fogadták el⁸⁵.

Az alkotmányjogi panaszok megnövekedett száma miatt az Alkotmánybíróság ügghátraléka és az eljárások hossza tovább nőtt. Az Alkotmány szerint az Alkotmánybíróság jogosult a közhatalom gyakorlása során kiadott törvények, rendeletek, általános jogi aktusok megfelelőségének, valamint a nemzetközi szerződéseknek és az alkotmányjogi panaszoknak a felülvizsgálatára. Az eljárást többek között a Nemzetgyűlés, a képviselők egyharmada, a kormány, az ombudsman⁸⁶, a Bírói Tanács vagy a legfőbb ügyész kezdeményezheti. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezheti az Alkotmánnyal összhangban nem álló törvényeket, és hatályon kívül helyezheti vagy megsemmisítheti a közhatalom gyakorlása során kiadott, alkotmányellenes vagy jogellenes rendeleteket vagy általános jogi aktusokat. Ha az Alkotmánybíróság valamely rendeletet alkotmányellenesnek vagy jogellenesnek ítélt, megállapító határozatot hoz. 2019-ben az Alkotmánybíróság 1804 ügyet döntött el⁸⁷. Jóllehet az alkotmányossági felülvizsgálat iránti kérelmek tovább csökkentek (165 ügyre), az alkotmányjogi panaszok folyamatos növekedése miatt az Alkotmánybíróság nem képes megbirkózni az ügyteherrel. Jelenleg több mint 2500 ügyet kezel, amelyeknek több mint négyötöde alkotmányjogi panasz. 2016 óta az ügghátralék évente mintegy 25 %-kal nőtt. Következésképpen az eljárások átlagos időtartama a 2012. évi 250 napról 2019-ben 425 napra nőtt az alkotmányjogi panaszok esetében, illetőleg csaknem 500 napra az alkotmányossági felülvizsgálatok esetében. Az Alkotmánybíróság az eljáró bíróság a Covid19-világjárványra válaszul elfogadott egyes intézkedések felülvizsgálata kapcsán is⁸⁸.

Az emberi jogi ombudsman és az egyenlőség elvének szószólója is felelősséggel tartoznak az egyének jogainak védelméért. Az emberi jogi ombudsman felelős az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméért az állami hatóságokkal, a helyi önkormányzattal és a közhatalommal rendelkező személyekkel szemben. Az ombudsmant „B” státuszú nemzeti emberi jogi intézményként akkreditálta a Global Alliance of National Human Rights Institutions. Az akkreditálás óta az ombudsman hatáskörét kiterjesztették az „A” státusz elérése érdekében⁸⁹. Az Ombudsman Hivatala a gyermekjogok szószólójaként is

kormány javasolhatja a Nemzetgyűlésnek, hogy a jogszabályt sürgősségi eljárás keretében fogadják el (a Nemzetgyűlés eljárásrendjének 143. cikke).

⁸⁴ A Nemzetgyűlés eljárásrendje, 143. cikk.

⁸⁵ A Szlovén Köztársaság Nemzetgyűlése (2018), Jelentés a Nemzetgyűlés 2014–2018 közötti parlamenti ciklusban folytatott tevékenységéről.

⁸⁶ Az évek során az ombudsman is benyújtott a közhatalom gyakorlása keretében kiadott egyes rendeletek vagy általános jogi aktusok alkotmányosságának vagy jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló 31 kérelmet, European Network of National Human Right Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. (Jogállamiság az Európai Unióban: a nemzeti emberi jogi intézmények beszámolóí).

⁸⁷ Az Alkotmánybíróság 2019. évi munkajelentése.

⁸⁸ A Covid19-világjárvány kezelése érdekében Szlovénia nem nyilvánított szükségállapotot, és az intézkedések többségét a kormány a – szintén 2020 áprilisában módosított – fertőző betegségekről szóló törvénynek megfelelően hozta meg. Ennek a törvénynek megfelelően, a kormánynak tájékoztatnia kell a parlamentet minden megtett intézkedésről. Lásd pl. az Alkotmánybíróság U-I-83/20-10 sz. ügyben a települések közötti mozgás korlátozásáról 2020.4.16-án hozott határozatát.

⁸⁹ A 2020 márciusára beütemezett ismételt akkreditációt a Covid19-világjárvány miatt elhalasztották.

eljár. Az ombudsman éves jelentéseket készít, amelyeket a Nemzetgyűlés megtárgyal⁹⁰. A kormány ezután összeállítja a jelentésben szereplő megállapításokra és ajánlásokra adandó választ. Az emberi jogok védelmével megbízott másik független intézmény az egyenlőség elvének szószólója, egy független testület, amelynek feladatai közé tartozik a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelem, az egyenlőség rendszerszinten történő előmozdítása, a tanácsadás, a hátrányos megkülönböztetés áldozatai számára nyújtott jogi támogatás és bírósági képviselő, valamint jogilag kötelező érvényű határozatok kiadása a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni panaszok alapján. Az egyenlőség elvének szószólója azonban nem jogosult szankciók kiszabására⁹¹. A pénzügyi források növekedése ellenére viszonylag kevés munkavállalóval működik⁹². Megjegyzendő, hogy más független testületek is kihívásokkal küzdenek⁹³.

A nem kormányzati szektor és az önkéntesség fejlesztésére irányuló nemzeti stratégia célja, hogy 2023-ig javítsa a nem kormányzati szervezetek támogatását. A stratégia olyan intézkedéseket határoz meg, amelyek támogatják ezeket a szervezeteket abban, hogy hozzájáruljanak a pluralizmus és a demokrácia elvének érvényesüléséhez a társadalomban⁹⁴. A stratégia elősegíti a nem kormányzati szervezetek átláthatóságát, integritását és elszámoltathatóságát is. Az állam nem kormányzati szervezetek projektjeit és programjait finanszírozza olyan területeken, ahol úgy ítéli meg, hogy a nem kormányzati szervezetek megvalósíthatnának közpolitikákat és szolgáltatásokat nyújthatnának az állampolgárok számára. A finanszírozás többnyire nyilvános pályázatokon, nyilvános felhívásokon vagy közvetlen finanszírozáson keresztül történik. Úgy tekintik, hogy Szlovénia nyitott és kiterjedt civil társadalommal rendelkezik, és az országban viszonylag magas az önkéntesség mértéke⁹⁵.

⁹⁰ A jelentések elérhetősége: <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>

⁹¹ Megjegyzendő, hogy a bizottsági ajánlás kimondja, hogy amennyiben az egyenlőséggel foglalkozó szervek rendelkeznek azzal a jogképességgel, hogy kötelező erejű határozatokat hozzanak, a tagállamoknak lehetőséget kell biztosítaniuk számukra megfelelő, hatékony és arányos szankciók kiszabására is. Lásd az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról szóló, 2018. június 22-i bizottsági ajánlást, C(2018) 3850 final, 1.1.2. cikk (5) bekezdése.

⁹² Működése első évében a szószóló számára összesen 200 000 EUR összeget különítettek el, ami akadályozta fejlődését és széles körű megbízatásának teljesítését. 2019 elején azonban a nemzeti költségvetést kiegyensúlyozták, és a szószóló számára 1 100 000 EUR összeget különítettek el. Lásd a Szlovénia által 2020. évi jogállamisági jelentéshez szolgáltatott információt. 2019 végén a szószóló 19 munkavállalót foglalkoztatott.

⁹³ 2020 májusában a kormány, illetve a rendőrség főigazgatója több független szerv vezetőjét leváltotta: a különleges korrupcióellenes rendőri osztály igazgatóját; a Statisztikai Hivatal (SURS) igazgatóját; valamint a pénzügyi hírszerzési egység igazgatóját. Ez volt az első alkalom, hogy ilyen elbocsátásokra indoklás nélkül került sor. Megjegyzendő, hogy a Bizottság 2020 júniusában levelet küldött a Statisztikai Hivatal igazgatójának felmentésével kapcsolatban, tekintettel a nemzeti statisztikai hatóságok függetlenségére vonatkozó uniós szabályokra. A rendőrség különleges korrupcióellenes osztályának igazgatója és a Statisztikai Hivatal igazgatója kezdeményezték a felmentésük bírósági felülvizsgálatát. Belügyminisztérium: Rendőrség (2020), Szlovén kormány (2020), A Szlovén Köztársaság kormányának 47. levelező ülése.

⁹⁴ A stratégia itt érhető el: <https://www.gov.si/en/topics/non-governmental-organisations/>

⁹⁵ A CIVICUS által adott minősítés; a minősítéseket egy öt fokozatú skálán határozzák meg, ezek a következők: nyitott, beszűkült, akadályozott, elfojtott és zárt.

Melléklet: Források betűrend szerinti jegyzéke*

* A 2020. évi jogállamisági jelentéshez kapcsolódó konzultáció keretében beérkezett észrevételek jegyzéke megtalálható az (EB weboldalán).

A Bizottság szolgálati munkadokumentuma – Szlovéniára vonatkozó 2020. évi országjelentés, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak és az eurócsoporthoz 2020. évi európai szemeszter: Az 1176/2011/EU rendelet szerinti értékelés a strukturális reformok terén elért haladásról, a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzéséről és korrekciójáról, továbbá a részletes vizsgálat eredményeiről, SWD/2020/523 final.

A Kulturális Minisztérium médiumok nyilvántartására szolgáló weboldala. <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>

A Szlovén Köztársaság Nemzetgyűlése (2018), Jelentés a Nemzetgyűlés 2014–2018 közötti parlamenti ciklusban folytatott tevékenységéről. https://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/PorocilaDZ/Mandat_2014%E2%80%932018/Report_2014-2018.pdf

A Szlovén Köztársaság ombudsmanja (2020), A Szlovén Köztársaság ombudsmanjának 2019. évi éves jelentése. <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>

Az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról szóló 2018.6.22-i bizottsági ajánlás, C(2018) 3850 final.

Belügyminisztérium: Rendőrség (2020), A mai nappal Igor Lamberger veszi át a Nemzeti Nyomozó Iroda vezetését. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger>

Bírói Tanács (2019), Alkotmányos felülvizsgálat és a parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkalmazásának részleges felfüggesztése iránti kérelem. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>

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

CIVICUS, Monitor Tracking Civic Space: Szlovénia. <https://monitor.civicus.org/country/slovenia/>

Európa Tanács (2019), Newsroom: A CEPEJ az „Igazság Kristálmérlege” díjjal jutalmazta a szlovén Legfelsőbb Bíróságot. <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>

Európa Tanács, az újságírás védelmének és az újságírók biztonságának előmozdítását szolgáló platform. Szlovénia. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/slovenia>

Európa Tanács: Miniszteri Bizottság (2016), az újságírás védelméről, valamint az újságírók és más médiaszereplők biztonságáról szóló CM/Rec(2016)4 ajánlás.

Európa Tanács: Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) (2019), A Szlovéniával foglalkozó ECRI jelentés. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>

Európai Bizottság (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), Uniós igazságügyi eredménytábla.

European Network of National Human Right Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. (Jogállamiság az Európai Unióban: a nemzeti emberi jogi intézmények beszámolója). A 2020. évi jogállamisági jelentés kapcsán folytatott konzultációs folyamat keretében szolgáltatott információ.

GRECO (2013), Negyedik értékelési kör. A parlamenti képviselőket, bírákat és ügyészeket érintő korrupció megelőzése. Értékelő jelentés. Szlovénia.

GRECO (2016), Negyedik értékelési kör. A parlamenti képviselőket, bírákat és ügyészeket érintő korrupció megelőzése. Időközi megfelelési jelentés. Szlovénia.

GRECO (2018), Ötödik értékelési kör. A korrupció megelőzése és a feddhetetlenség előmozdítása a központi kormányzati szerveknél (felső vezetői tisztségek) és a bűnüldöző hatóságoknál. Értékelő jelentés. Szlovénia.

Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózata (2020), Az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatának a 2020. évi jogállamisági jelentéssel kapcsolatosan az érdekelt felekkel folytatott konzultációhoz való hozzájárulása.

Kommunikációs Főigazgatóság (2020), az Eurobarométer 502. sz. tematikus felmérése: korrupció.

Legfelsőbb Államügyészség (2013), Jogi szakvélemény a büntető törvénykönyv 297. cikkében meghatározott bűncselekmény miatti büntetőeljárás alá vonásról. http://www.spletno-oko.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc

Legfelsőbb Államügyészség (2019), 2019. évi éves jelentés.

Legfelsőbb Államügyészség és legfőbb ügyész (2019), A parlamenti vizsgálatokról szóló törvény alkotmányos felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés. <https://www.dtr-si/files/documents/USTAVNA%20POBUDA03.pdf>

Legfelsőbb Bíróság (2019), A 2019. évi éves jelentés. http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2020052510305888

Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) (2019), A Szlovéniával foglalkozó ötödik jelentés. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>

Riporterek Határok Nélkül, Szlovénia. <https://rsf.org/en/slovenia>

Szlovén kormány (2018), A Legfelsőbb Bíróság új tevékenységeket ismertetett az igazságszolgáltatás minőségének és hírnevének hosszú távú javítása érdekében. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>

Szlovén kormány (2019), A Legfelsőbb Bíróság a cselekmények szankcionálásának fontosságáról határozott olyan esetekben, amikor gyűlöletbeszéd jelei tapasztalhatók. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>

Szlovén kormány (2020), A 2020. évi jogállamisági jelentéshez Szlovénia által szolgáltatott információ.

Szlovén kormány (2020), A Szlovén Köztársaság kormányának 47. levelező ülése. <https://www.gov.si/novice/2020-05-21-47-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/>

Szlovén kormány, e-demokrácia weboldal. <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>

Szlovénia Alkotmánybírósága (2019), A parlamenti vizsgálatokról szóló törvény bírakat érintő részének ideiglenes felfüggesztéséről szóló határozat. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>

Szlovénia Alkotmánybírósága (2019), A parlamenti vizsgálatokról szóló törvény államügyészeket érintő részének ideiglenes felfüggesztéséről szóló határozat. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU293>

Szlovénia Alkotmánybírósága (2020), Az Alkotmánybíróság 2019. évi munkajelentése. https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2020/05/usrs_letnoporocilo_2019.pdf

Szlovénia Alkotmánybírósága által az U-I-295/07 sz. ügyben 2008. október 22-én hozott ítélet.

Szlovénia Alkotmánybírósága által az U-I-6/15-23, Up-33/15-32 és Up-1003/15-27 sz. ügyekben 2018. július 5-én hozott ítélet. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLU1809>

Szlovénia Alkotmánybírósága által az U-I-83/20-10 sz. ügyben 2020. április 16-án hozott határozat. <http://www.us-rs.si/zadrzanje-izvrsevanja-7-clena-odloka-o-zacasni-splosni-prepovedi-gibanja-in-zbiranja-ljudi-na-javnih/>

UX Design Awards, a 2019. évi UX Design Award nyertese. <https://ux-design-awards.com/news/gewinner-der-ux-design-awards-2019-2/>

Virtuális országlátogatás Szlovéniában a 2020. évi jogállamisági jelentéssel összefüggésben.

II. melléklet: Országlátogatás Szlovéniában

A Bizottság szolgálatai 2020 júniusában virtuális találkozót tartottak az alábbiakkal:

- Kommunikációs Hálózatok és Szolgáltatások Ügynöksége (AKOS)
- Újságírók szövetsége
- Újságírók és publicisták szövetsége
- A korrupció megelőzésével foglalkozó bizottság
- Rendőrségi Főigazgatóság – Korrupciós részleg
- Bírói Tanács
- Igazságügyi Minisztérium
- Közigazgatási Minisztérium
- Különleges Államügyészség
- Államügyészi Tanács
- Legfelsőbb Bíróság
- Legfelsőbb Államügyészség
- Transparency International Slovenia

* A Bizottság ezenkívül az alábbi szervezetekkel is találkozott számos horizontális megbeszélés során:

- Amnesty International
- Európai Szövetség a Szabadságjogokért
- Civil Society Europe
- Európai Egyházak Konferenciája
- EuroCommerce
- Európai Nonprofit Jogi Központ
- A sajtó- és médiaszabadság európai központja
- Európai Civil Fórum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Nemzetközi Jogászbizottság
- Nemzetközi Emberi Jogi Föderáció
- Nemzetközi Sajtóintézet
- Az egész életen át tartó tanulás platformja
- Nyílt Társadalom Igazságügyi Kezdeményezés / Nyílt Társadalom Európai Politikai Intézet
- Riporterek Határok Nélkül
- Transparency International EU