

Brussel, 30.9.2020
SWD(2020) 323 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Landenhoofdstuk over Slovenië**

bij

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie**

{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}

SAMENVATTING

Het Sloveense justitieel stelsel wordt gekenmerkt door de belangrijke rol die de raad voor de rechtspraak en het hooggerechtshof spelen bij de benoeming, de loopbaan en het bestuur van het gerechtelijk apparaat, en door geavanceerde ICT-instrumenten voor dossierbeheer. Het verstrekken van voldoende middelen voor de raad voor de rechtspraak en de raad voor rechtsvervolgning is een belangrijke voorwaarde voor het onafhankelijk en doeltreffend functioneren van deze autonome organen. Het toekomstige besluit van het grondwettelijk hof inzake de grondwettigheid van de wet op parlementair onderzoek kan een richtsnoer bieden in het kader van de bescherming van de onafhankelijkheid en de autonomie van rechters en openbare aanklagers. Het Openbaar Ministerie is weliswaar efficiënter geworden, maar een doeltreffende vervolging van economische en financiële strafbare feiten blijft een opgave. Hoewel de achterstanden verder zijn afgenomen en geen systematische problemen vormen, blijft de duur van gerechtelijke procedures in witwaszaken een uitdaging.

Slovenië beschikt over een uitgebreid wettelijk en institutioneel kader voor de preventie en bestrijding van corruptie. Het omvattende beleid inzake de toegang tot openbare informatie, openbare raadpleging en transparantie van het wetgevingsproces wordt in de praktijk goed nageleefd. Ook heeft Slovenië een autonoom en onafhankelijk gespecialiseerd corruptiebestrijdingsorgaan. Deze commissie voor corruptiepreventie ziet toe op corruptiepreventie en op de versterking van de integriteit van de openbare dienst. De personele en financiële middelen van deze commissie zijn beperkt, wat tot bezorgdheid stemt. Daarnaast blijft er bezorgdheid bestaan over de capaciteit van de commissie en over de kloof tussen de wetgeving en de praktijk, met name wat betreft de uitvoering van de wet inzake integriteit en corruptiepreventie, de belangrijkste corruptiebestrijdingswet van Slovenië.

Hoewel de onafhankelijkheid van de regulerende instantie voor de media — het agentschap voor communicatienetwerken en -diensten — bij wet is gewaarborgd, heeft het agentschap weinig middelen in verhouding tot zijn bevoegdheden, wat zijn doeltreffendheid aantast. Het huidige systeem van verklaringen inzake media-eigendom maakt bepaalde informatie openbaar en zorgt dus voor gedeeltelijke transparantie van de eigendom, maar strekt zich niet uit tot de uiteindelijke eigenaren. Het ontbreken van specifieke regels voor de media om belangenconflicten in de sector te voorkomen heeft een negatieve invloed op de mediapluriformiteit in Slovenië, zowel op nationaal als op regionaal niveau. Het verkrijgen van toegang tot openbare informatie kan voor het grote publiek en journalisten een langdurig proces zijn. Naast het intimiderende gebruik van rechtszaken is het online lastigvallen en bedreigen van journalisten een punt van zorg, en hiervoor ontbreekt een oplossing in het strafrechtelijk systeem.

Het systeem van controles en waarborgen wordt onder meer ondersteund door goed ontwikkelde onlinehulpmiddelen voor de raadpleging van het publiek en andere belanghebbenden, bijgestaan door een ombudsdienst voor de mensenrechten en een onafhankelijke dienst voor de bevordering van gelijke kansen. De raadplegingsperiode is echter vaak kort en er wordt niet altijd rekening gehouden met het standpunt van de onafhankelijke organen. Het grondwettelijk hof kan achteraf een grondwettelijke toetsing uitvoeren. Door de toename van het aantal inkomende grondwettelijke klachten en de oplopende achterstand duren de procedures voor het grondwettelijk hof echter langer, wat de doeltreffende werking van het hof zou kunnen beïnvloeden. Er is een nationale strategie voorgesteld om de steun aan niet-gouvernementele organisaties tegen 2023 te verbeteren.

I. JUSTITIEEL STELSEL

Het Sloveense rechtsstelsel heeft drie niveaus, met lokale en districtsrechtbanken (die burgerlijke en handelszaken behandelen) en arbeidsrechtbanken (waarvan een ook zaken van sociale zekerheid behandelt) en een administratieve rechtbank (met de status van een hogere rechtbank) in eerste aanleg (dit niveau omvat in totaal zestig rechtbanken), vier hogere rechtbanken in tweede aanleg (die zich bezighouden met beroepen tegen beslissingen van rechtbanken in eerste aanleg) en het hooggerechtshof in derde aanleg (dat zich bezighoudt met beroepen tegen uitspraken van hogere rechtbanken en van de administratieve rechtbank). De grondwet voorziet in een raad voor de rechtspraak, een orgaan buiten de drie staatsmachten dat tot taak heeft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te beschermen en de verantwoordingsplicht, de efficiëntie en de kwaliteit van de werkzaamheden van het gerechtelijke apparaat te bevorderen en te waarborgen¹. Kandidaat-rechters worden door de raad voor de rechtspraak geselecteerd en vervolgens voorgedragen voor benoeming door de Nationale Vergadering (*Državni zbor* — de Eerste Kamer van het parlement)². Als de raad voor de rechtspraak een kandidaat selecteert die reeds een rechterlijk ambt bekleedt, wordt de kandidaat door de raad zelf tot de nieuwe rechterlijke functie gepromoveerd. Het Openbaar Ministerie is een onafhankelijke autoriteit, maar maakt ook deel uit van de uitvoerende macht, terwijl de belangrijkste bevoegdheden met betrekking tot de loopbaan van de openbare aanklagers en hun werkwijzen bij de raad voor rechtsvervolging en de procureur-generaal berusten. De raad voor rechtsvervolging is een onafhankelijk overheidsorgaan dat de taken van zelfbestuur van het Openbaar Ministerie uitvoert en ertoe bijdraagt dat de uniformiteit van de vervolging en de onafhankelijkheid van de openbare aanklagers verzekerd zijn. De Sloveense orde van advocaten maakt deel uit van de rechterlijke macht en is een autonoom en onafhankelijk orgaan.

Onafhankelijkheid

Een onderzoek dat begin 2019 door een parlementaire onderzoekscommissie werd ingesteld, was bedoeld om het optreden van aanklagers en rechters in concrete strafzaken te onderzoeken. Het grondwettelijk hof heeft later echter de toepassing van de wet op parlementair onderzoek opgeschort omdat de onafhankelijkheid van rechters en aanklagers door een dergelijk parlementair onderzoek naar concrete zaken in het gedrang kwam. De onderzoekscommissie was door de Nationale Vergadering ingesteld op verzoek van de Nationale Raad (*Državni svet*, de Tweede Kamer van het parlement)³. Het grondwettelijk hof, waarnaar de zaak door de raad voor de rechtspraak en het Openbaar Ministerie was verwezen, heeft de toepassing van de wet op parlementair onderzoek zowel ten aanzien van rechters als van aanklagers opgeschort, in afwachting van de grondwettelijke

¹ De primaire verantwoordelijkheid van de raad voor de rechtspraak is de selectie van kandidaten voor rechterlijke ambten. Zoals gewaarborgd door de grondwet, bestaat de meerderheid van de leden van de raad voor de rechtspraak uit rechters die door hun ambtsgenoten zijn gekozen. De overige vijf leden zijn vertegenwoordigers van andere juridische beroepen die door de Nationale Vergadering worden gekozen op basis van voordracht van de president van de Republiek. De raad voor de rechtspraak beheert zijn eigen begroting.

² Sinds de eerste hervervorming van rechters na de onafhankelijkheid van Slovenië in de jaren negentig heeft het parlement slechts één keer een kandidaat-rechter bij de eerste benoeming afgewezen. Er wordt op gewezen dat een kandidaat-rechter die niet wordt benoemd, niet om rechterlijke toetsing van het besluit van het parlement kan vragen.

³ Zie voor meer details over de structuur van het parlement deel IV. Andere institutionele kwesties in verband met controles en waarborgen.

toetsing van de wet⁴. Het grondwettelijk hof heeft ook de toepassing van de parlementaire wet waarbij de onderzoekscommissie was ingesteld, opgeschort. De raad voor de rechtspraak stelde dat het toepassingsgebied van het parlementaire onderzoek, zoals gedefinieerd in de parlementaire wet tot instelling ervan, niet het functioneren van de rechterlijke macht als geheel zou omvatten, maar veeleer gericht zou zijn op specifieke definitieve uitspraken en individuele rechters. Het grondwettelijk hof heeft in zijn besluit over tussentijdse maatregelen gewezen op het ontbreken van adequate mechanismen in de wet om rechters en aanklagers te beschermen tegen parlementaire onderzoeken naar hun “politieke verantwoordelijkheid”. Het benadrukte ook het risico dat het parlementaire onderzoek de onafhankelijkheid van rechters en aanklagers zou aantasten, waardoor zowel de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als de onafhankelijkheid en de autonomie van het Openbaar Ministerie “onherstelbaar aangetast” zouden kunnen worden. Het grondwettelijk hof moet nog een definitief besluit nemen over de kwestie.

De perceptie van de rechterlijke onafhankelijkheid is de afgelopen jaren voortdurend verbeterd, maar blijft laag tot middelmatig. De perceptie van de rechterlijke onafhankelijkheid bij het grote publiek ligt rond het gemiddelde (42 % redelijk en zeer goed), en blijft laag bij ondernemingen (36 %), hoewel zij in beide enquêtes voortdurend is toegenomen en een positieve trend toont⁵. De belangrijkste reden voor dit door de ondernemingen gepercipieerde gebrek aan onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is de perceptie van inmenging of druk vanuit de overheid en de politiek, direct gevolgd door de perceptie van inmenging of druk van economische of andere specifieke belangen, die beide nog steeds tot de hoogste in de EU behoren⁶. Het hooggerechtshof heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de redenen voor de lage perceptie van de onafhankelijkheid van rechters en rechtbanken en het lage vertrouwen in het rechtssysteem, dat zou kunnen helpen de mogelijkheden voor verbetering te identificeren. Een van de redenen voor dit lage vertrouwen, dat werd waargenomen in gerichte enquêtes en workshops met belanghebbenden, waaronder gebruikers van rechtbanken, gerechtsbeoefenaren, justitieel personeel en het grote publiek, was het gebrek aan kennis en informatie over het rechtssysteem, organisatorische en communicatieproblemen en problemen met het wegwijs worden in de gerechtsgebouwen. Deze bevindingen hebben geleid tot een aantal maatregelen die door het hooggerechtshof en andere organen zijn doorgevoerd, waaronder opleidingen en betere informatie-instrumenten voor de gebruikers van de rechtbanken zodra zij het gerechtsgebouw bereiken, die tot doel hebben het vertrouwen in de rechterlijke macht en het oordeel over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te verbeteren⁷.

⁴ Raad voor de rechtspraak (2019), Verzoek om een grondwettelijke toetsing en gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de wet inzake parlementair onderzoek; Hoogste openbare aanklager en procureur-generaal (2019), Initiatief voor een grondwettelijke toetsing van de wet inzake parlementair onderzoek; Grondwettelijk hof (2019), besluit over tijdelijke opschorting van de wet inzake parlementair onderzoek voor zover deze betrekking op rechters heeft; Grondwettelijk hof (2019), besluit over tijdelijke opschorting van de wet inzake parlementair onderzoek voor zover deze betrekking op aanklagers heeft.

⁵ Grafieken 44 en 46, EU-scorebord voor justitie 2020. De perceptie van de rechterlijke onafhankelijkheid is als volgt gerangschikt: zeer laag (minder dan 30 % van de respondenten beoordeelt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht als redelijk goed en zeer goed); laag (30 tot 39 %), gemiddeld (40 tot 59 %), hoog (60 tot 75 %), zeer hoog (meer dan 75 %).

⁶ Grafieken 45 en 47, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁷ Sloveense regering (2018), het hooggerechtshof heeft nieuwe activiteiten gepresenteerd voor de verbetering van de kwaliteit en de reputatie van de Sloveense rechterlijke macht op de lange termijn.

Kwaliteit

De digitalisering van het systeem voor dossierbeheer bij justitie is goed gevorderd en er zijn verdere ontwikkelingen gaande om de elektronische communicatie tussen de rechtbanken en de partijen te verbeteren. Er worden geavanceerde informatie- en communicatietechnologieën voor dossierbeheer toegepast⁸. Alle van de justitiële beheerssystemen afkomstige gegevens zijn gestandaardiseerd, geïntegreerd (met behulp van datawarehouse-instrumenten) en gecentraliseerd, en worden gebruikt voor beheers- en statistische doeleinden. Het IT-beleid en de IT-strategieën worden vastgesteld, gecoördineerd en beheerd door het hooggerechtshof. De elektronische communicatie tussen rechtbanken en partijen blijft echter achterlopen. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd mogelijk om een zaak elektronisch in te dienen, een dagvaarding elektronisch te ontvangen of de fasen van de procedure online te volgen⁹. De elektronische communicatie is vergevorderd op bepaalde gebieden. Dit is het geval voor de invordering van onbetwiste schulden, die wordt beheerd door een speciale organisatorische eenheid bij de lokale rechtbank van Ljubljana (COVL) waar de dossiers alleen in elektronische vorm bestaan, alsook voor insolventieprocedures en het kadaster. De verbetering van de elektronische communicatiemiddelen op andere gebieden, met name in civiele en strafrechtelijke procedures en procedures in verband met kleinere vergrijpen, is sinds 2019 een prioritair gebied voor het hooggerechtshof. Er is een project gestart voor de ontwikkeling van elektronische dossiers, elektronische indiening, digitale betekening van gerechtelijke documenten, online betaling van gerechtskosten en andere digitale instrumenten¹⁰.

De resultaten van het onderzoek van het hooggerechtshof naar de gebruikers van de rechtbanken worden gebruikt om de kwaliteit van de rechtspraak verder te verbeteren. Het hooggerechtshof heeft een onderzoek laten uitvoeren (zie hierboven), dat onder meer enquêtes onder de gebruikers van de rechtbank en andere belanghebbenden omvatte. Om de kwaliteit van de gerechtelijke activiteiten en het vertrouwen in de rechtspraak te vergroten heeft het hooggerechtshof een speciale projectgroep opgericht. De groep heeft onder meer enquêtes onder rechters en gerechtelijk personeel, workshops met de belangrijkste actoren, interviews en inhouse-waarnemingen georganiseerd. Op basis hiervan heeft het hooggerechtshof handleidingen voor nieuwe rechters, procedurele handboeken op diverse rechtsgebieden, opleidingen voor gerechtelijk personeel en voorlichtingsmateriaal voor het publiek, zoals brochures, video's en een website, onder meer inzake gerechtelijke procedures, ontwikkeld¹¹. Het project is internationaal bekroond¹².

Het hooggerechtshof speelt een belangrijke rol bij de toewijzing van middelen aan de rechtbanken. Geavanceerde ICT-instrumenten voor dossierbeheer volgen gefragmenteerde gegevens van bepaalde rechtbanken. Hierdoor kunnen de voorzitters van de rechtbanken, de leidinggevenden binnen de rechtbanken en het hooggerechtshof op basis van vergelijkende gegevens over de efficiëntie van de rechtbanken personele en financiële middelen

⁸ Grafiek 40, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁹ Grafiek 27, EU-scorebord voor justitie 2020.

¹⁰ Hooggerechtshof (2019), Jaarverslag 2019, blz. 124-125.

¹¹ De website is te bezoeken op <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>

¹² In 2019 werd het project van het hooggerechtshof "Het verbeteren van de kwaliteit van de rechtspraak (IQ Justice)" met de CEPEJ Crystal Scales of Justice Prize bekroond. In 2019 ontving het project ter verbetering van de procedurele rechtvaardigheid, met name de communicatie met de gebruikers van de rechtbank, de UX Design Award 2019 voor een hoog niveau van gebruikersvriendelijkheid.

toewijzen¹³. Elk jaar dienen de voorzitters van de rechtbanken hun voorstellen voor middelen in bij het hooggerechtshof. Het hooggerechtshof analyseert de efficiëntiegegevens, vergelijkt de werklast in elke rechtbank en legt de analyse aan de voorzitters van de rechtbanken voor tijdens het overleg over de middelen. Vervolgens wordt een compromis bereikt over de toewijzing van de middelen, waarbij rekening wordt gehouden met de vergelijkende gegevens van de rechtbanken.

De raad voor de rechtspraak en de raad voor rechtsvervolgning staan ondanks enkele verbeteringen voor uitdagingen met betrekking tot de middelen. De raad voor de rechtspraak zet zich actiever in om de kwaliteit van de rechtspraak te verbeteren, met name door middel van zijn rol bij de beoordeling van rechters, tuchtprocedures en de verbetering van de salarissen van rechters¹⁴. Ondanks het feit dat de raad voor de rechtspraak de afgelopen jaren extra middelen heeft gekregen, wordt er nog steeds gewerkt met een relatief laag aantal personeelsleden ten aanzien van het brede scala aan bevoegdheden en de niet-professionele leden van de raad¹⁵. Volgens de belanghebbenden zijn voor deze inspanningen extra middelen nodig om de administratieve capaciteit van de raad voor de rechtspraak te vergroten, onder meer om het selectieproces van de rechters en met name de motivering van de besluiten te verbeteren. De raad voor rechtsvervolgning beschikt nog steeds niet over de vereiste personele en financiële middelen¹⁶, waardoor er niet kan worden gewerkt aan een verbetering van de algehele kwaliteit van het Openbaar Ministerie. Ook wordt zijn rol bij de verbetering van het selectieproces van de openbare aanklagers belemmerd door een gebrek aan personeel.

Er wordt momenteel overleg gepleegd om de hervorming van de gerechtelijke landkaart af te ronden. De afgelopen decennia schommelde de gerechtelijke landkaart (die de plaats en de bevoegdheid van de rechtbanken vastlegt) tussen een enkele rechtbank en meerdere rechtbanken van eerste aanleg (districtsrechtbank en lokale rechtbank). Momenteel telt het gerechtelijk apparaat 55 rechtbanken van eerste aanleg, waarvan 44 lokale rechtbanken zich bezighouden met litigieuze en niet-litigieuze burgerlijke zaken met een lage (financiële) waarde, en 11 districtsrechtbanken die zich bezighouden met burgerlijke en handelszaken tussen rechtspersonen met een hoge waarde. De splitsing tussen de burgerlijke en handelsrechtbanken in eerste aanleg wordt al lange tijd gezien als een aantasting van de efficiëntie van de rechtbanken. Als gedeeltelijke oplossing hebben de hervormingen van 2009 en 2015 de lokale rechtbanken onder een sterkere controle van de districtsrechtbanken gebracht om het aantal zaken gelijk te trekken en conflicten inzake bevoegdheid te verminderen¹⁷. Dankzij geavanceerde ICT-systemen voor het dossierbeheer en de ervaring

¹³ Het hooggerechtshof wijst het budget toe aan bepaalde rechtbanken, terwijl de raad voor de rechtspraak een overheersende rol speelt in de selectie en de loopbaan van de rechters.

¹⁴ De primaire verantwoordelijkheid van de raad voor de rechtspraak is de selectie van kandidaten voor rechterlijke ambten. Zoals gewaarborgd door de grondwet, bestaat de meerderheid van de leden van de raad voor de rechtspraak uit rechters die door hun ambtsgenoten zijn gekozen. De overige vijf leden zijn vertegenwoordigers van andere juridische beroepen die door de Nationale Vergadering worden gekozen op voordracht van de president van de Republiek.

¹⁵ De raad voor de rechtspraak heeft slechts 15 medewerkers. Zie voor een vergelijkend overzicht van de middelen van de raden voor de rechtspraak, Contribution from the European Networks of Council for the Judiciary for the 2020 Rule of Law Report, blz. 9. Zie voor een vergelijkend overzicht van de bevoegdheden van de raden voor de rechtspraak grafiek 50, EU-Scorebord voor justitie 2016.

¹⁶ De raad voor rechtsvervolgning heeft slechts vier medewerkers.

¹⁷ Zo kan de voorzitter van de districtsrechtbank, in overeenstemming met de voorzitter van de lokale rechtbank, bij de jaarlijkse werkverdeling rechters aanstellen om binnen het district te werken, ook bij de districtsrechtbank zelf. Bovendien kan de voorzitter van de districtsrechtbank van Ljubljana bepalen dat

van het hooggerechtshof op het gebied van middelenbeheer zouden er grotere rechtbanken in stedelijke gebieden kunnen worden opgericht¹⁸. Het overleg van het ministerie van Justitie met het gerechtelijk apparaat over een nieuwe herziene gerechtelijke landkaart is in 2019 voortgezet, maar het wetsontwerp moet nog door de regering worden voltooid.

De publicatie van rechterlijke beslissingen in eerste aanleg blijft beperkt, met name in burgerlijke en handelszaken. Hoewel de meeste arresten van het hooggerechtshof en de hogere rechtscolleges online worden gepubliceerd, blijft de publicatie van vonnissen in eerste aanleg laag¹⁹. Bovendien is de machineleesbaarheid van de gepubliceerde uitspraken, die de ontwikkeling van diensten en producten voor de gebruikers van de rechtbanken op basis van kunstmatige intelligentie-oplossingen mogelijk zou maken, relatief laag²⁰. Het project voor het verbeteren van de online toegang tot rechterlijke uitspraken in eerste aanleg onder leiding van het ministerie van Justitie is vastgelopen, vanwege uitdagingen in verband met de automatische anonimisering van vonnissen. Samen met onderzoekers wordt een nieuwe methode onderzocht.

Efficiëntie

De verbeterde efficiëntie van het justitiële stelsel heeft geleid tot een verdere vermindering van de achterstand en de duur van de gerechtelijke procedures is grotendeels stabiel gebleven. Ondanks het feit dat het aantal inkomende burgerlijke zaken een van de hoogste in de EU is, is de efficiëntie van het Sloveense rechtssysteem in bijna alle categorieën zaken voortdurend verbeterd²¹. In 2019 is de totale achterstand van zaken met meer dan 7 % gedaald ten opzichte van 2018²². De rechtbanken hebben opnieuw meer zaken opgelost dan ze hebben ontvangen, ondanks het feit dat ze minder zaken hebben afgerond dan in het verleden²³. De gemiddelde duur van de procedures steeg tot ongeveer 13 maanden in litigieuze burgerlijke zaken en stagneerde op 11 maanden in litigieuze handelszaken, omdat oudere zaken voorrang kregen. Het duurt echter nog steeds meer dan 12 maanden voordat de eerste zitting in een handelszaak plaatsvindt. In hoger beroep worden deze zaken snel opgelost, meestal in circa 3 maanden. Bijna een kwart van de geschillen in burgerlijke en handelszaken wordt opgelost door middel van een gerechtelijke schikking. Het duurt echter nog steeds 14 tot 17 maanden voordat in dit soort zaken een schriftelijke uitspraak wordt gedaan.

Er zijn nog steeds uitdagingen op het gebied van efficiëntie, met name met betrekking tot economische en financiële criminaliteit. De gerechtelijke procedures, met name op het gebied van het witwassen van geld, en de strafrechtelijke vervolging duren vaak lang. De strafrechtbanken blijven nog steeds meer zaken oplossen dan zij ontvangen (afhandelingspercentage van 102 %). De duur van de strafzaken daalde echter bij de lokale rechtbanken tot ongeveer 9,5 maanden en steeg bij de districtsrechtbanken (tot meer dan 14

bepaalde zaken voor specifieke lokale rechtbanken in dat district zullen worden behandeld. Zie de artikelen 71 en 105.a van de wet inzake rechtbanken.

¹⁸ Slovenië heeft steun ontvangen uit het steunprogramma voor structurele hervormingen van de Europese Commissie om de kwaliteit van zijn rechtssysteem te verbeteren, met name om de nationale praktijken in het kader van de hervorming van de gerechtelijke landkaart te delen: workshop over de hervorming van de gerechtelijke landkaart met deskundigen uit FI en NL, 28-29 september 2016, Ljubljana.

¹⁹ Grafiek 28, EU-scorebord voor justitie 2020.

²⁰ Grafiek 29, EU-scorebord voor justitie 2020.

²¹ Grafieken 2 en 19, EU-scorebord voor justitie 2020.

²² Gegevens over de efficiëntie van rechtbanken voor 2019, Hooggerechtshof.

²³ Totaal afhandelingspercentage 101 %. In totaal hebben de rechtbanken in 2019 ongeveer 70 000 zaken per maand afgehandeld, tegenover bijna 100 000 per maand in 2012.

maanden)²⁴. Bij de behandeling van complexere witwas misdrijven blijft de duur van de rechtszaken in de rechtbanken van eerste aanleg stijgen tot gemiddeld 1 132 dagen²⁵. In 2019 heeft het Openbaar Ministerie meer klachten (strafrechtelijke aangiften) opgelost dan het in dat jaar heeft ontvangen. Meestal duurde het een tot twee maanden om een aangifte af te wijzen, om een aanvullend politieonderzoek te verzoeken of een tenlastelegging in te dienen bij de rechtbank²⁶. Het gespecialiseerde parket dat zich bezighoudt met economische en financiële misdrijven had echter gemiddeld ongeveer vier maanden nodig voor deze stappen. Het aantal zaken dat door het Openbaar Ministerie in de strafrechtbanken aanhangig wordt gemaakt, neemt gestaag af²⁷. Ondanks enkele verbeteringen kan het onderzoek van de politie en de aanklagers naar financiële en economische misdrijven soms meerdere jaren duren, onder meer door een gebrek aan middelen. Deze uitdagingen op het gebied van efficiëntie en kwaliteit worden aangepakt door middel van gerichte opleiding (ook op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld), de uitwisseling van goede praktijken en analyses van de efficiëntie van de parketten met behulp van een verbeterd systeem van informatie- en communicatietechnologie.

II. CORRUPTIEBESTRIJDING

Het institutionele en wetgevende kader voor de preventie en bestrijding van corruptie is vastgesteld in de wet inzake integriteit en corruptiepreventie. Er bestaan wetten die belangenconflicten en vermogensverklaringen voor leden van het openbaar bestuur, ministeries en het parlement regelen in verband met lobbywerk en draaideurpraktijken. Het institutionele kader voor corruptiebestrijding bestaat uit de commissie voor corruptiepreventie, een autonoom overheidsorgaan dat samenwerkt met andere organen die zich bezighouden met corruptiebestrijding, de politie en de speciale aanklager.

Slovenië scoorde 60/100 op de corruptieperceptie-index voor 2020 van Transparency International, en staat op de 11e plaats in de Europese Unie en wereldwijd op de 35e plaats. Volgens recente Eurobarometerresultaten denkt 87 % van de respondenten dat corruptie in Slovenië wijdverbreid is (EU-gemiddelde 71 %) en voelt 36 % van de mensen zich in het dagelijks leven persoonlijk getroffen door corruptie (EU-gemiddelde 26 %)²⁸. Volgens de enquêtes is 90 % van de ondernemingen van mening dat corruptie wijdverspreid is (EU-gemiddelde: 63 %) en is voor 41 % corruptie een probleem bij het zakendoen (EU-gemiddelde 37 %). Volgens 23 % van de ondervraagde personen zijn er voldoende succesvolle vervolgingen om mensen van corrupte praktijken te weerhouden (EU-gemiddelde: 36 %), terwijl 10 % van de ondernemingen van mening is dat personen en ondernemingen die worden betrap op omkoping van een hoge ambtenaar op passende wijze worden gestraft (EU-gemiddelde 31 %)²⁹.

Het basiswetgevingskader om de integriteit in de overheidssector te versterken, door transparantie te waarborgen en belangenconflicten te vermijden, is neergelegd in de wet inzake integriteit en corruptiepreventie. De vaststelling van wijzigingen van de wet inzake integriteit en corruptiepreventie teneinde tekortkomingen van het corruptiebestrijdingskader

²⁴ Gegevens over de efficiëntie van rechtbanken voor 2019, Hooggerechtshof.

²⁵ Grafiek 21, EU-scorebord voor justitie 2020 met de gegevens voor 2014, 2015, 2016 en 2018.

²⁶ In 2019 was het afhandelingspercentage meer dan 106 %. Gegevens van het Openbaar Ministerie.

²⁷ Het aantal zaken dat door het Openbaar Ministerie in de strafrechtbanken aanhangig is gemaakt, is van ongeveer 620 zaken in 2014 naar ongeveer 458 in 2018 (per 100 000 inwoners) gedaald, Eurostat-gegevens, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim_crt_case&lang=en

²⁸ Special Eurobarometer 502 (2020).

²⁹ Special Eurobarometer 502 (2020).

aan te pakken, is echter uitgesteld. Dit is de belangrijkste wet inzake corruptiebestrijding in Slovenië, die tevens de verantwoordelijkheden van de commissie voor corruptiepreventie regelt. De regering heeft in januari 2018 wijzigingen van de wet inzake integriteit en corruptiepreventie aangenomen om enkele van de belangrijkste tekortkomingen in het bestaande kader aan te pakken, waaronder die welke door de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco) van de Raad van Europa zijn gesignaleerd, en deze wijzigingen moesten volgens plan in juni 2020 door het parlement worden goedgekeurd³⁰. De goedkeuring werd echter uitgesteld, waardoor de belangrijkste hervormingen op het gebied van corruptiebestrijding nog steeds hangende zijn. Er zijn geen zichtbare belangrijke ontwikkelingen op het gebied van gedragsregels, belangenconflicten, klokkenluiders of draaieurpraktijken, die allemaal slechts gedeeltelijk door de wet inzake integriteit en corruptiepreventie worden geregeld³¹.

De commissie voor corruptiepreventie (CCP) werkt binnen een goed opgezet juridisch kader, maar beschikt over beperkte middelen. De CCP is een autonoom staatsorgaan waarvan de onafhankelijkheid wordt gewaarborgd door de selectieprocedure voor het leiderschap. Tijdens die procedure verstrekt een speciale selectiecommissie, bestaande uit leden van elk van de drie staatsmachten en het maatschappelijk middenveld, een aanbeveling betreffende de benoeming aan de president. De CCP werkt regelmatig samen met de politie en de speciale aanklager, maar behoudt haar toezichhoudende en administratieve onderzoeksbevoegdheden. Daarnaast houdt de commissie toezicht op de preventie van corruptie en de versterking van de integriteit van de openbare dienst. De CCP voert administratieve onderzoeken uit en beschikt over ruime wettelijke bevoegdheden om toegang te krijgen tot andere rechtshandavingsinstanties en -instellingen of deze te belasten met het verzamelen van bewijsmateriaal. Zij is verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering van bepalingen inzake belangenconflicten, integriteitsplannen, vermogensverklaringen, geschenken en beperkingen van de wet inzake integriteit en corruptiepreventie. De Greco heeft echter opgemerkt dat onvoldoende middelen en procedurele tekortkomingen belemmeringen lijken te vormen voor de acties van de CCP³². Verwacht wordt dat de wijzigingen van de wet inzake integriteit en corruptiepreventie ook een oplossing zullen bieden voor juridische kwesties in verband met de procedure *sui generis* voor de behandeling van corruptiezaken door de CCP. In het kader van de procedure waarmee de CCP administratieve onderzoeken uitvoert en openbare besluiten neemt, zijn zaken voor de rechter aangevochten, omdat de rechten van de verdediging van verdachten tijdens de procedure niet voldoende gewaarborgd werden geacht³³.

Naast de gespecialiseerde commissie voor corruptiepreventie zijn verschillende overheidsinstanties betrokken bij de preventie en bestrijding van corruptie. Het gespecialiseerde parket en de politie, naast andere overheidsinstanties, vervullen een belangrijke rol in de corruptiebestrijding. Het ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor het grootste deel van het juridische kader voor de preventie en vervolging van corruptie, waaronder de wet inzake integriteit en corruptiepreventie en het wetboek van strafrecht. Het

³⁰ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report.

³¹ Landverslag van het Europees semester 2020.

³² GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, aanbeveling i.

³³ De procedure bestaat uit een onderzoek van de feiten, het toezenden van een concept van de bevindingen aan de betrokken persoon, gevolgd door de vaststelling van de bevindingen en de presentatie ervan aan het publiek, samen met de reactie van de betrokken persoon. Volgens het hooggerechtshof moeten de procedures voor de CCP dezelfde waarborgen bevatten als de procedures in het kader van algemeen bestuursrecht. Dit houdt in dat de betrokken persoon moet worden geïnformeerd over de controle, zodat hij of zij verduidelijkingen kan indienen en zich tijdens de controles kan laten vertegenwoordigen.

ministerie van Overheidsadministratie is bevoegd op het gebied van het regelen van de status, rechten en verplichtingen van ambtenaren en speelt een rol bij de bevordering van de integriteit. De Rekenkamer is het hoogste orgaan voor het toezicht op de staatsrekeningen, de begroting en de overheidsuitgaven. De Rekenkamer oefent zijn controlebevoegdheden volledig onafhankelijk uit en deze kunnen niet worden aangevochten voor de rechtbanken of andere staatsorganen. De nationale toetsingscommissie voor aanbestedingsprocedures voor overheidsopdrachten is een onafhankelijke gespecialiseerde gerechtelijke instantie die de inschrijvers rechtsbescherming biedt. Een regeringsprogramma inzake maatregelen voor integriteit en transparantie van 2017-2019 was gericht op het vergroten van het bewustzijn van de integriteit en transparantie van overheidsambtenaren en het aanbieden van beheers- en controlemechanismen voor de overheidsfinanciën. Ook beoogde het de transparantie bij het opstellen van regelgeving en het beheer van procedures te vergroten³⁴.

Er zijn gedragsregels aanwezig. De bepalingen hiervoor zijn opgenomen in de wet inzake openbaar bestuur, de ambtenarenwet en de wet inzake integriteit en corruptiepreventie. Terwijl ministers en staatssecretarissen onderworpen zijn aan de gedragscode voor functionarissen in de regering en de ministeries van 2015, is de wet inzake integriteit en corruptiepreventie de basiswet betreffende belangenconflicten voor ambtenaren. Deze wet regelt de plichten van ambtenaren met betrekking tot belangenconflicten, vermogensverklaringen en het toezicht daarop, beperkingen op de uitvoering van andere activiteiten en verbodsbepalingen met betrekking tot geschenken. De wet is van toepassing op de premier, ministers, staatssecretarissen, kabinetsleden en de secretaris-generaal van de regering. Sommige bepalingen, bijvoorbeeld ten aanzien van vermogensverklaringen en beperkingen na uitdiensttreding, zijn ook van toepassing op voormalige ambtenaren³⁵. Op 12 juni 2020 heeft de Nationale Vergadering een gedragscode vastgesteld. Deze code bevat een lijst van ethische beginselen waaraan de afgevaardigden zich moeten houden, evenals berispingen in geval van overtredingen. Er is echter gewezen op tekortkomingen in de gedragscode van de Nationale Raad met betrekking tot belangenconflicten, toezicht en sancties³⁶.

Er zijn bepalingen inzake het voorkomen en beheren van belangenconflicten voorhanden. De regels voor het voorkomen van belangenconflicten en voor vermogensverklaringen zijn vastgelegd in de wet inzake integriteit en corruptiepreventie. Het vermijden van belangenconflicten is met name de verplichting van elke overheidsfunctionaris, die zijn of haar meerderen of de commissie voor corruptiepreventie (CCP) onmiddellijk schriftelijk op de hoogte moet stellen wanneer er zich een conflict voordoet. Aanvullende regels inzake de onverenigbaarheid van functies en de beperking van zakelijke activiteiten zijn ook bedoeld om belangenconflicten in de openbare sector te voorkomen. Bovendien is het ambtenaren ingevolge de wet inzake overheidsfunctionarissen verboden om activiteiten te verrichten die een belangenconflict met zich meebrengen. De wet voorziet eveneens in bepaalde beperkingen en plichten van ambtenaren (en hun gezinsleden) in verband met het aannemen van geschenken. De geplande wijzigingen zullen het toepassingsgebied uitbreiden van de personen die verplicht zijn om belangenconflicten te melden. De wet stelt ook het toepassingsgebied vast en bepaalt welke ambtenaren verplicht zijn verklaringen bij de CCP in te dienen³⁷. Verklaringen moeten bij de CCP worden

³⁴ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, punt 54.

³⁵ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, punt 40.

³⁶ GRECO Fourth Evaluation Round — Interim report, conclusions on the National Council.

³⁷ Het gaat onder meer om hoge, lokale, gekozen en benoemde ambtenaren, zoals: professionele hooggeplaatste functionarissen, niet-professionele burgemeesters en locoburgemeesters, hoge ambtenaren,

ingediend bij het aantreden, een jaar na beëindiging van de functie en bij elke wijziging van de functie, activiteiten, eigendom of activa die meer dan 10 000 EUR bedragen. De CCP maakt gebruik van ad-hoccontroles en houdt een register bij van de personen die onderworpen zijn aan vermogensverklaringen. De vermogensverklaringen zijn tijdens de ambtsperiode van elke ambtenaar en tot een jaar daarna toegankelijk voor het publiek. De vermogensverklaringen van de hoogste ambtenaren worden echter niet gepubliceerd en zijn evenmin onderworpen aan een grondige controle³⁸. In dit verband werd aanbevolen om het toepassingsgebied van vermogensverklaringen uit te breiden tot familieleden van ministers en staatssecretarissen, zonder deze noodzakelijkerwijs openbaar te maken³⁹. Om op deze aanbevelingen te reageren, zijn de Sloveense autoriteiten voornemens het toepassingsgebied van de vermogensverklaringen en van het toezicht hierop te wijzigen. De CCP is echter nog steeds onderbemand en beschikt niet over voldoende financiële en personele middelen om haar taken uit te voeren. In dit verband heeft de Greco aanbevolen de CCP van voldoende middelen te voorzien zodat zij haar taken doeltreffend kan uitvoeren⁴⁰.

Lobbywerk en “draaideurpraktijken” zijn gereguleerd⁴¹. De wet inzake integriteit en corruptiepreventie bepaalt dat het verboden is om te lobbyen over kwesties die onderworpen zijn aan gerechtelijke en administratieve procedures, en dat lobbywerk alleen mag worden uitgevoerd door een natuurlijke persoon die is ingeschreven in het door de CCP opgezette register van lobbyisten. Overheidsfunctionarissen kunnen alleen instemmen met lobbywerk als de lobbyist in het register is ingeschreven en moeten contact weigeren als er sprake is van belangenconflicten. Er is echter aanbevolen om de uitvoering van de voorschriften inzake contacten met lobbyisten door leden van de Nationale Vergadering en de Nationale Raad aan een grondige beoordeling te onderwerpen.⁴² Dit is nog steeds niet gebeurd, ondanks het feit dat 76 % van de ondernemingen in Slovenië van mening is dat succesvol zakendoen alleen mogelijk is voor wie politieke connecties heeft (het EU-gemiddelde is 54 %)⁴³. Bovendien bevatten de regels inzake lobbyen voor hoge uitvoerende functies enkele mazen in de wet en worden ze slecht nageleefd. Niet alle contacten met derden die invloed proberen uit te oefenen op de besluitvorming van de overheid worden naar behoren gemeld, wat ook geldt voor contacten met wettelijke en gemachtigde vertegenwoordigers van bedrijven en belangengroepen⁴⁴. Daarnaast voorziet de wet inzake integriteit en corruptiepreventie in een “afkoelingsperiode” voor hoge functionarissen. Gedurende deze periode is het deze laatste verboden tot twee jaar na het verlaten van hun ambt te lobbyen of op te treden als vertegenwoordiger van een bedrijfsentiteit die zakelijke contacten had met de instantie waarin zij hun functie uitoefenden. Een overheidsorgaan mag ook geen zaken doen met een

managers, personen verantwoordelijk voor overheidsopdrachten, ambtenaren van de nationale toetsingscommissie voor de toetsing van procedures voor overheidsopdrachten.

³⁸ De Greco heeft aanbevolen ervoor te zorgen dat vermogensverklaringen van ministers en staatssecretarissen tijdig worden gepubliceerd en dat de CCP inhoudelijke controles uitvoert. GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, aanbeveling viii.

³⁹ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, aanbeveling vii.

⁴⁰ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, punt 4.

⁴¹ 1) niet-openbaar contact; 2) met als doel beïnvloeding van de discussie en de vaststelling van de regelgeving en andere algemene documenten; 3) uitgevoerd in het belang, in naam of voor rekening van een bepaalde belangengroep/lobby-cliënt.

⁴² GRECO Fourth Evaluation Round — Evaluation Report, aanbeveling ii.

⁴³ Special Eurobarometer 502 (2020), blz. 71.

⁴⁴ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, aanbeveling v.

entiteit waarin een voormalig ambtenaar een belang heeft, gedurende een periode van één jaar na het verlaten van zijn ambt⁴⁵.

Slovenië heeft verdere maatregelen ontwikkeld om corruptie te voorkomen en de transparantie bij overheidsopdrachten te vergroten. Slovenië is een van de meest ontwikkelde OESO-leden wat betreft transparantie en heeft verschillende maatregelen genomen om corruptie bij overheidsopdrachten te voorkomen. Integriteitsplannen zijn bijvoorbeeld instrumenten om de integriteit van een organisatie te controleren. Zij vormen een gedocumenteerd proces om de mate van kwetsbaarheid en blootstelling aan onethische of corrupte praktijken te beoordelen. Alle overheidsinstellingen zijn verplicht hun integriteitsplannen naar de commissie voor de preventie van corruptie (CCP) te sturen, met als belangrijkste doel risico's te identificeren en maatregelen te nemen om de integriteit te versterken. De wet inzake overheidsopdrachten bevat een systeem voor de verplichte elektronische indiening en publicatie van inschrijvingen met een bepaalde waarde, naast de definitieve beslissingen en motivering van de aanbestedende dienst. Deze maatregelen gaan vergezeld van de verplichte vermogensverklaringen van de personen die verantwoordelijk zijn voor overheidsopdrachten, zoals is voorzien in de wet inzake integriteit en corruptiepreventie. De IT-oplossing STATIST, die sinds januari 2016 beschikbaar is, zorgt voor de publicatie van informatie over overheidsopdrachten in Slovenië vanaf 2013. De CCP heeft ook een onlineapplicatie (ERAR) ontwikkeld, die het publiek gebruikersvriendelijke toegang geeft tot informatie over de zakelijke transacties van alle overheidsorganen. Dit blijft een belangrijke stimulans voor de transparantie van de overheidssector, waardoor de overheidsuitgaven kunnen worden gevisualiseerd. Hoewel de CCP stelt dat slechts 10 % van alle corruptieverslagen betrekking heeft op overheidsopdrachten, blijkt uit Eurobarometer-enquêtes dat ondernemingen nog steeds sceptisch staan tegenover aanbestedingspraktijken in Slovenië.

De afdeling corruptie, die is ondergebracht bij de afdeling economische misdrijven van het algemene politiedirectoraat, is verantwoordelijk voor de behandeling van corruptiemisdrijven op nationaal niveau. De afdeling controleert, beheert en heeft de leiding over het werk van alle politiedirectoraten, en onderzoekt vermoedelijke corruptiegevallen die elektronisch worden gemeld. De jaarlijkse begroting van het algemene politiedirectoraat voor 2019 (369 400 EUR) is 7,3 % hoger dan in 2018. De Greco heeft de maatregelen van de politie om corruptie in haar gelederen te voorkomen verwelkomd, aangezien politiefunctionarissen geen immuniteit of procedurele voorrechten hebben. De politie behoort tot de meest vertrouwde overheidsinstanties in Slovenië⁴⁶. Het nationaal onderzoeksbureau, dat in november 2009 is opgericht, is een eenheid binnen het directoraat recherche van het algemene politiedirectoraat. Het is gespecialiseerd in ernstige en complexe strafbare feiten, waaronder financiële criminaliteit, georganiseerde misdaad en corruptie. Hoewel het bureau autonoom is in de selectie van zaken, is deze praktijk bekritiseerd door het gespecialiseerde parket, omdat de lokale politie soms problemen heeft met complexe zaken, waarvan het bureau niet heeft besloten deze te vervolgen⁴⁷.

Er lopen verschillende geruchtmakende corruptiezaken, maar er zijn specifieke uitdagingen voor het waarborgen van succesvolle vervolgingen. Het gespecialiseerde

⁴⁵ Zoals een deelneming van 5 % in de oprichtersrechten, het beheer of het kapitaal, hetzij door directe participatie, hetzij door participatie van andere rechtspersonen.

⁴⁶ Special Eurobarometer 502 (2020).

⁴⁷ Informatie ontvangen in het kader van het landbezoek.

parket vervolgt de ernstigste misdrijven, waaronder corruptie dat sinds 2017 als een beleidsprioriteit wordt beschouwd⁴⁸. Verscheidene zaken op hoog niveau slepen echter zeer lang aan of zijn verjaard en de afronding van zaken wordt naar verluidt beïnvloed door de inefficiëntie van de politie bij het toekennen van prioriteit aan zaken en bij het doorgeven van informatie over zaken. Daar komt bij dat Slovenië het hoogste percentage respondenten heeft dat van mening is dat er niet genoeg succesvolle vervolgingen zijn om mensen af te schrikken van corrupte praktijken (72 %) en dat het niet eens is met de stelling dat de inspanningen van de regering ter bestrijding van corruptie doeltreffend zijn (77 %)⁴⁹. Slovenië heeft in 2011, toen de wet inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven werd vastgesteld, de civielrechtelijke verbeurdverklaring van vermogensbestanddelen in zijn nationale wetgeving opgenomen. Het grondwettelijk hof heeft echter in 2018 geoordeeld dat er bij het verbeurdverklaren van vermogensbestanddelen, verkregen door een persoon die vóór 2011 is aangeklaagd, sprake is van “ontoelaatbare terugwerkende kracht”⁵⁰. Deze uitspraak heeft praktische gevolgen voor de werking van de regeling inzake de civielrechtelijke confiscatie en de doeltreffendheid ervan, aangezien de autoriteiten het instrument van civielrechtelijke confiscatie nu alleen nog kunnen inzetten met betrekking tot vermogensbestanddelen die zijn verkregen door een persoon die na 2011 is aangeklaagd. Desalniettemin heeft het Openbaar Ministerie in 2019 147 aanklachten wegens corruptie ingediend, 22 % minder dan in 2018 (188). In 2019 heeft de rechtbank 21 veroordelingen uitgesproken, 30 % minder dan in 2018 (30), evenals negen vrijspraken (drie in 2018) en één sepot (twee in 2018). Er zijn een verdere 225 openstaande corruptiezaken bij de rechtbanken die zich in verschillende stadia van de strafrechtelijke procedure bevinden, en de rechtbanken hebben nog geen vonnissen in eerste aanleg uitgesproken⁵¹. De autoriteiten hebben opgemerkt dat een beperkter aantal tenlasteleggingen en veroordelingen kan worden toegeschreven aan moeilijkheden bij de follow-up van bewijsmateriaal dat is verstrekt door klokkenluiders, die slechts gedeeltelijk zijn beschermd uit hoofde van de wet inzake integriteit en corruptiepreventie⁵².

⁴⁸ Gespecialiseerd parket, Jaarverslag, *Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto, 2019*.

⁴⁹ Special Eurobarometer 502 (2020).

⁵⁰ Besluit van het grondwettelijk hof van 5 juli 2018, U-I-6/15-23, Up-33/15-32 en Up-1003/15-27.

⁵¹ Gespecialiseerd parket, Jaarverslag, *Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto, 2019*.

⁵² Informatie ontvangen in het kader van het landbezoek.

III. MEDIAPLURIFORMITEIT

In Slovenië is de vrijheid van meningsuiting en informatie in de grondwet vastgelegd, terwijl de mediapluriformiteit wordt gewaarborgd door middel van specifieke sectorale wetgeving. De regulerende instantie voor de media, het agentschap voor communicatienetwerken en -diensten, is een onafhankelijke autoriteit, die juridisch en functioneel gescheiden is van de regering. De regels inzake de transparantie van media-eigendom vereisen dat ondernemingen boven een bepaalde drempel de mededingingsautoriteiten in kennis stellen van de eigendom of de invloed in het beheer. Voor een belangrijke verandering van eigendom is tevens de instemming van het bevoegde ministerie vereist. De bescherming van journalisten is niet specifiek geregeld; voor journalisten zijn de voor alle burgers beschikbare mechanismen van toepassing⁵³.

De onafhankelijkheid van het agentschap voor communicatienetwerken en -diensten is wettelijk vastgelegd, maar de doeltreffendheid ervan wordt beperkt door het gebrek aan personeel en het gebrek aan waarborgen tegen politieke inmenging. Het agentschap voor communicatienetwerken en -diensten van de Republiek Slovenië (AKOS) is niet alleen de regulerende instantie voor de media, maar ook voor de sectoren telecommunicatie, post en spoorvervoer. De status van het AKOS is gewaarborgd door de wet op de elektronische communicatie⁵⁴. Het ontleent zijn handhavingsbevoegdheden op het gebied van audiovisuele media aan de wet op de massamedia⁵⁵ en de wet op de audiovisuele mediadiensten⁵⁶. Beide wetten worden momenteel herzien en moeten de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD-richtlijn) omzetten: in juli 2020 is een openbare raadpleging gestart met een looptijd van slechts vijf dagen. Na veel kritiek, onder meer van nationale en internationale mediaorganisaties, is de raadplegingsperiode verlengd tot respectievelijk begin augustus en begin september⁵⁷. Het AKOS wordt geleid door de directeur en de raad van het agentschap, die uit vijf raadsleden bestaat. De beslissingsbevoegdheid ligt bij de directeur, terwijl de raad toezicht houdt op de uitvoering van het werkprogramma en de financiële planning goedkeurt. Beide worden door de regering benoemd op basis van een voorafgaande selectieprocedure, waarbij de directeur door de verantwoordelijke minister aan de regering wordt voorgedragen. Schorsing en ontslag kunnen alleen plaatsvinden wegens ongeschiktheid voor de vervulde functie of onbekwaamheid, of wegens andere dwingende redenen die verband houden met de betrokken persoon. Hoewel de regels met betrekking tot belangenconflicten met het bedrijfsleven in de wet op de elektronische communicatie zijn vastgelegd, bestaan er geen specifieke bepalingen met betrekking tot de mogelijkheid dat de directeur een belangenconflict heeft ten aanzien van een politieke partij⁵⁸. Het AKOS besluit over de financiële en personele middelen. Het budget wordt verkregen uit de inkomsten van de activiteiten van het agentschap, wat de onafhankelijkheid van het agentschap ten opzichte van de overheid versterkt. Gezien het brede scala aan bevoegdheden blijkt het agentschap

⁵³ Na tussen 2018 en 2019 twee plaatsen te zijn gedaald heeft Slovenië zijn eerdere positie in de wereldpersvrijheidsindex van Verslaggevers zonder grenzen teruggewonnen en staat het land nu weer op de 32e plaats wereldwijd. Reporters without Borders, Slovenia.

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

⁵⁵ *Zakon o medijih* (ZMed).

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

⁵⁷ Ontwerpwet inzake massamedia, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10493>, Voorstel tot wet op de audiovisuele mediadiensten, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11475> De voorgestelde wijzigingen van de mediawet die van invloed zijn op de beoordeling van fusies in de media, zijn door de landelijke mededingingsautoriteit afgewezen.

⁵⁸ 2020 Media Pluralism Monitor, artikel 182 van *Zakon o elektronskih komunikacijah* (ZEKOn-1).

echter over onvoldoende personeel te beschikken, wat van invloed kan zijn op zijn doeltreffendheid. Het agentschap is bevoegd tot het uitvoeren van sancties, die voor de rechter kunnen worden aangevochten. Het agentschap presenteert zijn jaarverslag aan de regering en het parlement en publiceert alle betreffende documenten op zijn website, waardoor een passend niveau van transparantie is gewaarborgd⁵⁹. De Media Pluralism Monitor (MPM) kent in 2020 aan de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de media-autoriteit een middelgroot risico toe, voornamelijk vanwege het ontbreken van waarborgen tegen politieke inmenging⁶⁰.

In het kader van de transparantie van media-eigendom is een verklaring inzake eigendom of managementparticipatie vereist. Volgens de wet op de massamedia moet een uitgever of een omroeporganisatie een verklaring afleggen wanneer de afzonderlijke eigendom of managementparticipatie in het bedrijf 5 % of meer bedraagt. Bepaalde informatie wordt openbaar gemaakt op de website van het ministerie van Cultuur⁶¹. Met name in het geval van meerdere eigenaren in een waternetstructuur, kan het op grond van de huidige wetgeving moeilijk zijn om vast te stellen of de besluitvorming op de achtergrond plaatsvindt⁶². De MPM 2020 heeft daarom aan de transparantie van de media-eigendom in Slovenië een middelgroot risico toegekend⁶³. Het ontwerpvoorstel voor een herziening van de wet dat in juli 2020 is ingediend, breidt het toepassingsgebied van de wet op de massamedia uit tot de digitale media en schrapte de minimumdrempel van 5 %, behalve voor vennootschappen op aandelen⁶⁴. Het ontwerpvoorstel maakt ook alle informatie met betrekking tot eigendom openbaar, met inbegrip van de voorheen niet openbaar gemaakte financiële bronnen en de nieuw ingevoerde uit overheidsmiddelen afkomstige bronnen⁶⁵.

De toewijzing van overheidsreclame is niet specifiek geregeld. Bij gebrek aan gegevens over de inkomsten van mediabedrijven is het moeilijk om betrouwbare informatie te verkrijgen over de reclame-uitgaven en over de identiteit van de contractant. Tijdens de verkiezingen moeten alleen de publieke media voldoende zendtijd geven om een eerlijke politieke vertegenwoordiging in de betreffende programma's te waarborgen.

De wet inzake integriteit en corruptiepreventie voorziet in algemene regels betreffende belangenconflicten voor overheidsfunctionarissen, ook in de mediasector.⁶⁶ Afgezien daarvan zijn er geen specifieke regels die belangenconflicten in de mediasector, bijvoorbeeld tussen politieke partijen en media-eigenaren, regelen. In de praktijk heeft dit een negatief effect op de mediapluriformiteit in Slovenië. Er is melding gemaakt van een grote politieke invloed op mediabedrijven, die kan doorsijpelen naar de pers en de omroepen op regionaal en lokaal niveau. Bijzonder grote media in Slovenië worden door de bevolking vaak als politiek bevooroordeeld ervaren. Zo worden bijvoorbeeld ten minste twee tv-stations en hiernaast ook gedrukte en online-media beschouwd als politiek gecontroleerd door een politieke partij⁶⁷. In

⁵⁹ In dit verband wordt eraan herinnerd dat de herziene AVMD-richtlijn specifieke garanties biedt voor de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de nationale regulerende instanties voor de media.

⁶⁰ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁶¹ Artikelen 12 en 14, wet op de massamedia.

⁶² Informatie ontvangen in het kader van het landbezoek voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁶³ Er wordt in dit verband aan herinnerd dat de herziene AVMD-richtlijn lidstaten aanmoedigt om wetgevende maatregelen te nemen die bepalen dat aanbieders van mediadiensten die onder hun bevoegdheid vallen, informatie over hun eigendomsstructuur, met inbegrip van de uiteindelijke begunstigen, toegankelijk moeten maken.

⁶⁴ Gewijzigd artikel 12, ontwerpwet massamedia.

⁶⁵ Zie vorige voetnoot.

⁶⁶ Wet inzake integriteit en corruptiepreventie.

⁶⁷ 2020 Media Pluralism Monitor.

deze context heeft de MPM 2020 de politieke onafhankelijkheid van de media beschouwd als een hoog risico. De belanghebbenden hebben hun bezorgdheid geuit over mogelijke veranderingen met betrekking tot de financiering van de nationale publieke omroep en het bestuur van het nationale persagentschap, die als politiek gemotiveerd werden beschouwd.

De uitvoering van het recht op informatie leidt tot langdurige procedures, maar er zijn niet veel gevallen van inbreuk gemeld.⁶⁸ Het recht is vastgelegd in de grondwet en geregeld in de wet op de toegang tot overheidsinformatie. Er zijn regelingen voor het instellen van beroep voorhanden en deze worden beheerd door de commissaris voor informatie. De MPM 2020 heeft de bescherming van het recht op informatie een laag risico toegekend.

Hoewel fysieke aanvallen op journalisten zeldzaam zijn, komen online pesterijen of bedreigingen van journalisten veelvuldig voor en deze worden zelden door het justitieel stelsel gesanctioneerd. Wat het kader voor de bescherming van journalisten betreft, is de vrijheid van meningsuiting en informatie vastgelegd in de grondwet en de betreffende wetten (bv. het wetboek van strafrecht), en zijn er gerechtelijke mechanismen van toepassing. Terwijl Verslaggevers zonder grenzen opmerkte dat er in 2019 geen fysieke aanvallen op journalisten waren gemeld⁶⁹, werd er wel melding gemaakt van rechtszaken met een intimiderend effect⁷⁰. Er waren ook meldingen over de vervolging van journalisten die informatie van openbaar belang hadden bekendgemaakt⁷¹. Het “recht op correctie”⁷², de verzwakte mediapluriformiteit en de zelfcensuur van journalisten werden in de wereldpersvrijheidsindex 2019 als problematisch aangemerkt⁷³. In Slovenië behoort gevangenisstraf tot de mogelijke sancties voor smaad. De MPM 2020 beoordeelde de bescherming van de vrijheid van meningsuiting met een middelgroot risico voor de jaren 2018 en 2019. De situatie lijkt echter te zijn verslechterd. De Raad van Europa heeft op zijn platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten in 2020 vier waarschuwingen over Slovenië gepubliceerd, die voornamelijk betrekking hebben op het lastigvallen van journalisten⁷⁴. Drie van de vier waarschuwingen zijn afgehandeld door middel van een antwoord van de Sloveense autoriteiten, zoals aangegeven op het platform. Aanvallen en dreigementen online, ook van politici, zijn talrijk, maar veel daders blijven anoniem⁷⁵. Verschillende organisaties hebben hun bezorgdheid geuit over de veiligheid van een onderzoeksjournalist in het licht van een verontrustende recente zaak⁷⁶. Een enge toepassing van het strafrecht zorgt ervoor dat online intimidatie of bedreiging van journalisten zelden wordt bestraft. Dit is te wijten aan de juridische uitlegging van het Openbaar Ministerie, waarbij het aanzetten tot haat “concreet” moet zijn, wat neerkomt op een “concreet gevaar voor de openbare orde en de vrede”, om als misdrijf te

⁶⁸ Zie vorige voetnoot.

⁶⁹ Reporters Without Borders, Slovenia.

⁷⁰ Zie vorige voetnoot.

⁷¹ MPM 2020, Raad van Europa, platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten.

⁷² Wet op de massamedia: artikel 26, waarin de mogelijkheid is opgenomen om de correctie van een verklaring te eisen indien de rechten en belangen van de betrokken persoon niet zijn geëerbiedigd.

⁷³ Reporters Without Borders, Slovenia.

⁷⁴ Raad van Europa, platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten.

⁷⁵ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁷⁶ Raad van Europa, platform ter bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten, waarschuwing nr. 28/2020 met betrekking tot journalist Blaž Zgaga; <https://rsf.org/en/news/seven-organisations-call-slovenian-government-stop-harassing-investigative-journalist>

worden vervolgd⁷⁷. Deze uitlegging kan een negatief effect hebben op de bescherming van journalisten door het strafrechtelijk systeem. Daarnaast hebben verschillende bronnen gemeld dat gerechtelijke procedures met betrekking tot journalisten lang kunnen duren, wat leidt tot een afschrikkende werking op de vrijheid van meningsuiting en ertoe leidt dat slachtoffers vaak afzien van het doen van aangifte van dergelijke handelingen⁷⁸.

IV. ANDERE INSTITUTIONELE KWESTIES IN VERBAND MET CONTROLES EN WAARBORGEN

Slovenië heeft een parlementair regeringsstelsel met een asymmetrische tweekamerstructuur, waarbij alleen de Nationale Vergadering (de Eerste Kamer van het parlement), en niet de Nationale Raad (de Tweede Kamer van het parlement) wetten vaststelt⁷⁹. Wetsontwerpen kunnen worden ingediend door de regering, door ieder lid van het parlement of door ten minste 5 000 “kiezers”. Het grondwettelijk hof voert achteraf grondwettelijke toetsingen uit, ook in concrete gevallen op basis van een grondwettelijke klacht. Naast het justitiële stelsel spelen een aantal andere instellingen, met name de ombudsdienst en de dienst voor de bevordering van gelijke kansen, een rol in het systeem van controles en waarborgen.

De raadpleging van het publiek over wetsontwerpen vindt via een speciaal online-instrument plaats. In een parlementaire resolutie wordt aanbevolen dat de openbare raadplegingen 30 tot 60 dagen duren en dat het proces wordt samengevat in een verslag⁸⁰. De wetsontwerpen worden gepubliceerd op een speciale website “*e-Demokracija*”⁸¹, waar het publiek zijn bijdragen kan inzenden. In de praktijk heeft het publiek niet altijd voldoende mogelijkheden om deel te nemen aan het wetgevingsproces. De aanbevolen raadplegingsperiode wordt vaak niet gevolgd, aangezien aan het publiek minder tijd wordt gegeven om opmerkingen in te dienen. In sommige gevallen wordt niet naar behoren rekening gehouden met de opmerkingen⁸². Wetten kunnen worden vastgesteld in een verkorte of een spoedprocedure onder de voorwaarden die zijn vastgelegd in het reglement van orde van de Nationale Vergadering⁸³. Het collegium van de voorzitter van de Nationale

⁷⁷ ECRI — Fifth Report, Legal opinion of the Supreme State Prosecutor's Office regarding the prosecution of Art. 297 of the Criminal Code. Er zij echter op gewezen dat het hooggerechtshof in 2019 heeft verduidelijkt dat er twee manieren zijn om een misdrijf te plegen op basis van artikel 297 van het wetboek van strafrecht, ofwel (a) door aan te zetten tot haat en geweld of intolerantie op een manier die de openbare orde en vrede in gevaar kan brengen of kan verstoren, ofwel (b) met bedreigingen, beledigingen of verbaal geweld. Er werd gesteld dat wanneer het gedrag zich uit met bedreigingen, beledigingen of verbaal geweld, niet is vereist dat de openbare orde en de vrede mogelijk in gevaar worden gebracht. Er werd echter ook verduidelijkt dat wanneer het gedrag zich uit op een manier die de openbare orde en de vrede in gevaar kan brengen of kan verstoren, er niet is vereist dat dit gevaar al onmiddellijk bestaat, maar alleen dat het kan leiden tot een concreet gevaar. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>

⁷⁸ In dit verband wordt er eveneens aan herinnerd dat, overeenkomstig de Europese normen en zoals aangegeven in aanbeveling 2016/4 van de Raad van Europa, de lidstaten een uitgebreid wetgevingskader moeten invoeren dat journalisten en andere media-actoren in staat stelt effectief en zonder vrees bij te dragen aan het publieke debat.

⁷⁹ Grondwettelijk hof van Slovenië, arrest van 22 oktober 2008, U-I-295/07.

⁸⁰ Resolutie over de wettelijke regelgeving. Openbare raadplegingen worden niet gehouden tijdens speciale wetgevingsprocedures, zoals spoedprocedures, of over bepaalde zaken, zoals de staatsbegroting.

⁸¹ De website is te bezoeken op <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. Informatie ontvangen in het kader van de raadpleging voor de voorbereiding van het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁸³ In de volgende gevallen kan wetgeving in een verkorte procedure worden aangenomen: kleine wetwijzigingen, het vervallen van een wet of van bepalingen daarvan, niet-ingrijpende harmonisatie met de EU- of andere nationale wetgeving, of wijzigingen van wetten waarover het grondwettelijk hof een besluit heeft genomen (reglement van orde van de Nationale Vergadering, artikel 142); in geval van nationale veiligheid, natuurrampen of ter voorkoming van ernstige gevolgen voor het functioneren van de staat kan de

Vergadering beslist hierna of de wet op deze wijze wordt behandeld⁸⁴. Tijdens de verkorte en spoedprocedure vindt geen algemeen debat plaats en vinden de tweede en derde lezing plaats tijdens dezelfde parlementsitting. In de parlementaire zittingsperiode 2014-2018 is 39 % van alle wetten volgens de normale procedure aangenomen, 19,1 % van de wetten volgens de spoedprocedure en 23 % van de wetten volgens de verkorte wetgevingsprocedure⁸⁵.

Door een toename van het aantal grondwettelijke klachten zijn de achterstand van het grondwettelijk hof en de duur van de procedures blijven toenemen. Volgens de grondwet heeft het grondwettelijk hof de bevoegdheid om de conformiteit van wetten, regelingen, algemene besluiten die zijn uitgevaardigd in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, internationale verdragen en grondwettelijke klachten te toetsen. De procedure kan onder meer worden ingeleid door de Nationale Vergadering, een derde van haar afgevaardigden, de regering, de ombudsdienst⁸⁶, de raad voor de rechtspraak of de procureur-generaal. Het grondwettelijk hof kan wetten die niet in overeenstemming zijn met de grondwet intrekken en regelingen of algemene besluiten ter uitoefening van het openbaar gezag die ongrondwettig of onwettig zijn, intrekken of nietig verklaren. Indien het grondwettelijk hof een regeling ongrondwettig of onwettig acht, vaardigt het een declaratoir besluit uit. In 2019 heeft het grondwettelijk hof 1 804 zaken opgelost⁸⁷. Hoewel de verzoeken tot grondwettelijke toetsing verder zijn afgenomen (tot 165 zaken), kan het grondwettelijk hof, door een voortdurende toename van het aantal grondwettelijke klachten, het aantal zaken niet aan. Het behandelt momenteel meer dan 2 500 zaken, waarvan meer dan vier vijfde grondwettelijke klachten zijn. Sinds 2016 is de achterstand elk jaar met ongeveer 25 % toegenomen. Bijgevolg is de gemiddelde duur van de procedure gestegen van 250 dagen in 2012 tot 425 dagen en tot bijna 500 dagen in 2019 voor respectievelijk de zaken betreffende grondwettelijke klachten en grondwettelijke toetsing. Het grondwettelijk hof is ook aangezocht om bepaalde maatregelen te toetsen die naar aanleiding van de COVID-19-pandemie zijn genomen⁸⁸.

De ombudsdienst voor mensenrechten en de dienst voor de bevordering van gelijke kansen zijn ook belast met de bescherming van de rechten van natuurlijke personen. De ombudsdienst voor mensenrechten is belast met de bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden ten opzichte van de overheid, het lokale zelfbestuur en personen die het openbaar gezag uitoefenen. De ombudsdienst is door de Global Alliance of National Human Rights Institutions als nationaal mensenrechteninstituut met de “B”-status geaccrediteerd. Sinds de accreditatie zijn de bevoegdheden van de ombudsdienst uitgebreid om de “A”-status te bereiken⁸⁹. De ombudsdienst treedt tevens op als dienst voor de

regering de Nationale Vergadering voorstellen de wet volgens een spoedprocedure vast te stellen (reglement van orde van de Nationale Vergadering, artikel 143).

⁸⁴ Reglement van orde van de Nationale Vergadering, artikel 143.

⁸⁵ Nationale Vergadering van de Republiek Slovenië (2018), Verslag over de werkzaamheden van de Nationale Vergadering in de parlementaire zittingsperiode 2014-2018.

⁸⁶ In de loop der jaren heeft de ombudsdienst ook 31 verzoeken ingediend voor een toetsing van de grondwettigheid of de wettigheid van een regeling of een algemeen besluit dat is uitgevaardigd om overheidsgezag uit te oefenen. European Network of National Human Right Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions.

⁸⁷ Werkverslag van het grondwettelijk hof voor 2019.

⁸⁸ Om de COVID-19-pandemie aan te pakken, heeft Slovenië niet de noodtoestand afgekondigd en zijn de meeste maatregelen door de regering genomen overeenkomstig de wet inzake overdraagbare ziekten, die in april 2020 ook werd gewijzigd. Overeenkomstig deze wet moet de regering het parlement op de hoogte brengen van de genomen maatregelen. Zie bijvoorbeeld het besluit van het grondwettelijk hof betreffende de beperking van het verkeer tussen de gemeenten, U-I-83/20-10, 16.4.2020.

⁸⁹ De voor maart 2020 geplande heraccreditatie werd uitgesteld vanwege de COVID-19-pandemie.

bevordering van kinderrechten. De ombudsdienst stelt jaarverslagen op, die worden besproken in de Nationale Vergadering⁹⁰. De regering bereidt hierna een antwoord voor op de bevindingen en aanbevelingen in het verslag. Een andere onafhankelijke instelling die belast is met de bescherming van de rechten van de mens is de dienst voor de bevordering van gelijke kansen, een onafhankelijk orgaan dat zich onder meer bezighoudt met de bescherming tegen discriminatie en de bevordering van gelijkheid op structureel niveau, voorlichting, juridische ondersteuning en vertegenwoordiging in rechte van slachtoffers van discriminatie, en het uitvaardigen van juridisch bindende besluiten op basis van klachten tegen discriminatie. De dienst voor de bevordering van gelijke kansen is echter niet bevoegd om sancties op te leggen⁹¹. Ondanks een toename van de financiële middelen heeft deze dienst relatief weinig medewerkers⁹². Opgemerkt moet worden dat ook andere onafhankelijke instanties voor uitdagingen staan⁹³.

De nationale strategie voor de ontwikkeling van de niet-gouvernementele sector en het vrijwilligerswerk heeft tot doel de steun aan niet-gouvernementele organisaties tegen 2023 te verbeteren. In de strategie zijn maatregelen vastgelegd om deze organisaties te ondersteunen bij het leveren van een bijdrage aan de beginselen van pluralisme en democratie in de samenleving⁹⁴. De strategie bevordert ook de transparantie, integriteit en verantwoordingsplicht van ngo's. De staat financiert ngo-projecten en -programma's op gebieden waarvan wordt gemeend dat ngo's overheidsbeleid kunnen uitvoeren en diensten kunnen verlenen aan de burgers. De financieringsstromen lopen meestal via openbare aanbestedingen, openbare offerteaanvragen of directe financiering. Slovenië wordt beschouwd als een land met een open en uitgebreid maatschappelijk middenveld, met een relatief hoog niveau van vrijwilligerswerk⁹⁵.

⁹⁰ De rapporten kunnen worden geraadpleegd op <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>

⁹¹ De aanbeveling van de Commissie stelt dat wanneer organen voor gelijke behandeling de juridische bevoegdheid hebben om bindende besluiten te nemen, de lidstaat deze organen ook de bevoegdheid zou moeten verlenen om adequate, doeltreffende en evenredige sancties op te leggen. Zie Aanbeveling (EU) 2018/951 van de Commissie van 22 juni 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling, C(2018) 3850 final, 1.1.2(5).

⁹² In het eerste jaar heeft de dienst voor de bevordering van gelijke kansen in totaal 200 000 EUR toegewezen gekregen, wat zijn vermogen om zich te ontwikkelen en zijn brede mandaat te vervullen heeft belemmerd. Begin 2019 werd de nationale begroting echter weer in evenwicht gebracht en kreeg de dienst voor de bevordering van gelijke kansen 1 100 000 EUR toegewezen. Zie de Sloveense bijdrage aan het verslag over de rechtsstaat 2020. Eind 2019 had de dienst voor de bevordering van gelijke kansen 19 medewerkers in dienst.

⁹³ In mei 2020 verving de regering/directeur-generaal van de politie de directeurs van een aantal onafhankelijke instanties: de directeur van de gespecialiseerde dienst voor corruptiebestrijding van de politie; de directeur van het bureau voor de statistiek (SURS); de directeur van de financiële inlichtingendienst. Het was de eerste keer dat dergelijke ontslagen plaatsvonden zonder opgave van reden. In juni 2020 heeft de Commissie een brief gestuurd waarin zij om opheldering vroeg over het ontslag van de directeur van het bureau voor de statistiek, met het oog op de EU-regels inzake de onafhankelijkheid van nationale statistische instanties. De directeur van de gespecialiseerde dienst voor corruptiebestrijding en de directeur van het bureau voor de statistiek hebben een verzoek om rechterlijke toetsing van hun ontslag ingediend. Ministerie van Binnenlandse Zaken: Politie (2020), 47e correspondentiesessie van de regering van de Republiek Slovenië.

⁹⁴ De strategie kan worden geraadpleegd op <https://www.gov.si/en/topics/non-governmental-organisations/>

⁹⁵ Beoordeling gegeven door CIVICUS; de beoordelingen zijn op een schaal van vijf categorieën gedefinieerd als: open, gekrompen, belemmerd, onderdrukt en gesloten.

Bijlage: lijst van bronnen in alfabetische volgorde*

De lijst van de bijdragen die zijn ontvangen in het kader van de raadpleging voor het verslag over de rechtsstaat 2020 is te vinden op (COM-website).

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

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

Directoraat-generaal Communicatie (2020), *Special Eurobarometer 502: Corruption*.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) (2019), *Fifth report on Slovenia*. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>

European Network of National Human Right Institutions (2020), *The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions*. Bijdrage ontvangen in het kader van de raadpleging voor de voorbereiding van het verslag over de rechtsstaat 2020.

European Networks of Councils for the Judiciary (2020), *Contribution from the European Networks of Council for the Judiciary for the stakeholder consultation for the 2020 Rule of Law Report*.

Europese Commissie (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), *EU-scorebord voor justitie*.

Europese Commissie (2018), *Aanbeveling (EU) 2018/951 van de Europese Commissie van 22 juni 2018 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling*, C(2018) 3850 final.

Europese Commissie, Commission staff working document — *Country Report Slovenia 2020 Accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011 SWD/2020/523 final*.

GRECO (2013), Fourth Evaluation Round — *Evaluation Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*.

GRECO (2016), Fourth Evaluation Round — *Interim Compliance Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*.

GRECO (2018), Fifth Evaluation Round — *Evaluation Report on Slovenia on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies*.

Grondwettelijk hof van Slovenië (2019), Besluit over tijdelijke opschorting van de wet inzake parlementair onderzoek voor zover deze betrekking op rechters heeft. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>

Grondwettelijk hof van Slovenië (2019), Besluit over tijdelijke opschorting van de wet inzake parlementair onderzoek voor zover deze betrekking op aanklagers heeft. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU293>

Grondwettelijk hof van Slovenië (2020), Werkverslag van het grondwettelijk hof voor 2019. https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2020/05/usrs_letnoporocilo_2019.pdf

Grondwettelijk hof van Slovenië, Arrest van 22 oktober 2008, U-I-295/07.

Grondwettelijk hof van Slovenië, Arrest van 5 juli 2018, U-I-6/15-23, Up-33/15-32 en Up-1003/15-27. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLU1809>

Grondwettelijk hof van Slovenië, Besluit van 16 april 2020, 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/>

- Hooggerichtshof (2019), Jaarverslag 2019.
http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2020052510305888
- Hoogste openbare aanklager (2013), Juridisch advies inzake vervolging krachtens artikel 297 van het wetboek van strafrecht. http://www.spletno-oko.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc
- Hoogste openbare aanklager (2019), Jaarverslag voor 2019.
- Hoogste openbare aanklager en procureur-generaal (2019), Initiatief voor een grondwettelijke toetsing van de wet inzake parlementair onderzoek. <https://www.dtrs.si/files/documents/USTAVNA%20POBUDA03.pdf>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken: Politie (2020), Vanaf vandaag neemt Igor Lamberger de leiding van het Nationaal Onderzoeksbureau. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger>
- Ministerie van Cultuur, webpagina mediaregister. <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>
- Nationale Vergadering van de Republiek Slovenië (2018), Verslag over de werkzaamheden van de Nationale Vergadering in de parlementaire zittingsperiode 2014-2018. https://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/PorocilaDZ/Mandat_2014%E2%80%932018/Report_2014-2018.pdf
- Ombudsdienst van de Republiek Slovenië (2020), Jaarverslag van de ombudsdienst van de Republiek Slovenië voor 2019. <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>
- Raad van Europa (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>
- Raad van Europa, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists: *Slovenia*. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/slovenia>
- Raad van Europa: Comité van Ministers (2016), *Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*.
- Raad van Europa: European Commission against Racism and Intolerance — ECRI (2019), *ECRI report on Slovenia*. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>
- Raad voor de rechtspraak (2019), Verzoek om een grondwettelijke toetsing en gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de wet inzake parlementair onderzoek. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>
- Reporters without borders, *Slovenia*. <https://rsf.org/en/slovenia>.
- Sloveense regering (2018), Het hooggerichtshof heeft nieuwe activiteiten gepresenteerd voor de verbetering van de kwaliteit en de reputatie van de Sloveense rechterlijke macht op de lange termijn. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>
- Sloveense regering (2019), Het hooggerichtshof oordeelde over het belang van het sanctioneren van acties wanneer er tekenen van haatzaaien zijn. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>
- Sloveense regering (2020), 47e correspondentiesessie van de regering van de Republiek Slovenië. <https://www.gov.si/novice/2020-05-21-47-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/>
- Sloveense regering (2020), Bijdrage van Slovenië aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

Sloveense regering, e-Democratie webpagina. <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>

UX Design Awards, winnaar van de UX Design Award 2019. <https://ux-design-awards.com/news/gewinner-der-ux-design-awards-2019-2/>

Virtueel landbezoek aan Slovenië in het kader van het verslag over de rechtsstaat 2020.

Bijlage II: landbezoek aan Slovenië

De diensten van de Commissie hebben in juni 2020 virtuele vergaderingen gehouden met:

- Agentschap voor communicatienetwerken en -diensten (AKOS)
- Algemeen politiedirectoraat — Afdeling corruptie
- Bureau van de hoogste openbare aanklager
- Commissie voor corruptiepreventie
- Gespecialiseerd parket
- Hoogerechtshof
- Ministerie van Justitie
- Ministerie van Overheidsadministratie
- Raad voor de rechtspraak
- Raad voor rechtsvervolging
- Transparency International Slovenia
- Vereniging van journalisten
- Vereniging van journalisten en publicisten

* De Commissie heeft ook de volgende organisaties ontmoet in een aantal horizontale vergaderingen:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Press Institute
- Lifelong learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders
- Transparency International EU