

Bruselj, 30.9.2020
SWD(2020) 323 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

**Poročilo o stanju pravne države za leto 2020
Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji**

Spremni dokument

**K SPOROČILU KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU,
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Poročilo o stanju pravne države za leto 2020
Stanje pravne države v Evropski uniji**

{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}

POVZETEK

Za slovenski pravosodni sistem sta značilni pomembna vloga Sodnega sveta in Vrhovnega sodišča pri imenovanju in napredovanju sodnikov ter upravljanju sodstva in visoka raven orodij informacijske in komunikacijske tehnologije za vodenje zadev. Zagotavljanje ustreznih virov Sodnemu svetu in Državnotožilskemu svetu je pomemben pogoj za neodvisno in uspešno delovanje teh samostojnih organov. Prihodnja odločitev Ustavnega sodišča o oceni ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi bi lahko dala smernice v zvezi z zaščito neodvisnosti in avtonomije sodnikov in tožilcev. Državno tožilstvo je sicer povečalo svojo učinkovitost, pri učinkovitem pregonu gospodarskega in finančnega kriminala pa se še vedno srečuje z izzivi. Čeprav se zaostanki še naprej zmanjšujejo in ne predstavljajo systemske težave, je trajanje sodnih postopkov v zadevah na področju pranja denarja še vedno izziv.

Slovenija je na splošno vzpostavila pravni in institucionalni okvir za preprečevanje korupcije in boj proti njej. Celovite politike o dostopu do informacij javnega značaja, javnem posvetovanju in preglednosti zakonodajnega postopka se v praksi dobro upoštevajo. Slovenija ima tudi samostojen in neodvisen specializiran organ za boj proti korupciji, tj. Komisijo za preprečevanje korupcije, ki nadzira preprečevanje korupcije in krepitev integritete javnih funkcij. Zaskrbljujoče je, da so človeški in finančni viri Komisije za preprečevanje korupcije omejeni. Poleg tega obstajajo pomisleki glede njene zmogljivosti in vrzeli med zakonodajo in prakso, zlasti v zvezi z izvajanjem Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, ki je najpomembnejši slovenski protikorupcijski predpis.

Neodvisnost regulativnega organa za medije, tj. Agencije za komunikacijska omrežja in storitve, je zagotovljena z zakonom, vendar agencija deluje z nizkimi sredstvi glede na svoje pristojnosti, kar vpliva na njeno uspešnost. V sedanjem sistemu priglasitve lastniških deležev v medijih so nekatere informacije javno dostopne, s čimer je zagotovljena delna preglednost lastništva, vendar končni lastniki niso zajeti. Neobstoje posebnih pravil za preprečevanje nasprotja interesov v medijskem sektorju negativno vpliva na pluralnost medijev v Sloveniji na nacionalni in regionalni ravni. Pridobitev dostopa do informacij javnega značaja je lahko dolgotrajen proces za širšo javnost in novinarje. Poleg tožb z zastraševalnim učinkom zaskrbljenost vzbujajo spletno nadlegovanje novinarjev in grožnje, ki so jim izpostavljeni, odziv sistema kazenskega pravosodja pa je pomanjkljiv.

Sistem zavor in ravnovesij je med drugim podprt z dobro razvitimi spletnimi orodji za posvetovanje z javnostjo in drugimi deležniki ob pomoči Varuha človekovih pravic in neodvisnega Zagovornika načela enakosti. Vendar je posvetovalno obdobje pogosto kratko, stališče neodvisnih organov pa se ne upošteva vedno. Ustavno sodišče lahko opravi naknadno oceno ustavnosti. Zaradi vse večjega števila prejetih ustavnih pritožb in vse večjih zaostankov pa postopki pred Ustavnim sodiščem postajajo dolgotrajnejši, kar bi lahko vplivalo na učinkovitost njegovega delovanja. Predstavljena je bila nacionalna strategija za izboljšanje podpore nevladnim organizacijam do leta 2023.

I. PRAVOSODNI SISTEM

Slovenski sodni sistem ima tri stopnje: okrajna in okrožna sodišča (za civilne in gospodarske zadeve), delovna sodišča (eno obravnava tudi zadeve s področja socialne varnosti) ter upravno sodišče (s statusom višjega sodišča) na prvi stopnji (skupaj šestdeset), štiri višja sodišča na drugi stopnji (obravnavanje pravnih sredstev zoper odločbe prvostopenjskih sodišč) in vrhovno sodišče na tretji stopnji (obravnavanje pravnih sredstev zoper nekatere sodbe višjih sodišč in upravnega sodišča). Sodni svet je organ *sui generis*, ki ga ustava ne umešča v nobeno vejo oblasti, njegova naloga pa je zaščita neodvisnosti sodnikov in sodstva ter spodbujanje in zagotavljanje odgovornosti, učinkovitosti in kakovosti dela sodstva.¹ Sodni svet izbere kandidate za sodnike in jih nato predlaga Državnemu zboru (prvi dom parlamenta) v imenovanje.² Če Sodni svet izbere kandidata, ki je že bil izvoljen v sodniško funkcijo, ga na novo sodniško mesto imenuje sam. Državno tožilstvo je neodvisen organ, vendar tudi del izvršilne oblasti, glavna pooblastila v zvezi z napredovanjem državnih tožilcev in delovanjem državnega tožilstva pa imata Državnotožilski svet in Generalni državni tožilec. Državnotožilski svet je samostojen državni organ, ki opravlja naloge državnotožilske samouprave in zagotavlja, da državna tožilstva izvajajo enotno politiko pregona, sodeluje pa tudi pri varovanju samostojnosti državnih tožilcev. Slovenska odvetniška zbornica je del pravosodja ter samostojen in neodvisen organ.

Neodvisnost

V začetku leta 2019 je preiskovalna komisija Državnega zbora začela preiskavo, ki je bila namenjena proučitvi ukrepov tožilcev in sodnikov v konkretnih kazenskih zadevah. Vendar je Ustavno sodišče pozneje zadržalo izvrševanje Zakona o parlamentarni preiskavi, ker bi taka parlamentarna preiskava konkretnih zadev pomenila tveganje za neodvisnost sodnikov in tožilcev. Preiskovalno komisijo je ustanovil Državni zbor na zahtevo Državnega sveta (drugi dom parlamenta).³ Ustavno sodišče, ki sta mu zadevo predložila Sodni svet in Vrhovno državno tožilstvo, je do končne odločitve glede ocene ustavnosti zadržalo izvrševanje Zakona o parlamentarni preiskavi tako v zvezi s sodniki kot državnimi tožilci.⁴ Ustavno sodišče je zadržalo tudi izvrševanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave. Sodni svet je navedel, da obseg parlamentarne preiskave, kot je opredeljen v Aktu o odreditvi parlamentarne preiskave, ne zajema delovanja sodstva kot celote, temveč se osredotoča na konkretne končne sodbe in konkretne sodnike. Ustavno sodišče je v sklepu o začasnih ukrepih opozorilo na to, da v zakonu ni ustreznih mehanizmov za zaščito sodnikov in državnih tožilcev pred parlamentarnimi preiskavami za ugotavljanje njihove „politične odgovornosti“. Poudarilo je tudi, da obstaja tveganje, da bi parlamentarna preiskava posegla v neodvisnost sodnikov in samostojnost državnih tožilcev, kar lahko povzroči „nepopravljivo

¹ Glavna pristojnost Sodnega sveta je izbira kandidatov za sodniško funkcijo. Kot je zagotovljeno z ustavo, je večina članov Sodnega sveta sodnikov, ki jih izvolijo sodniki izmed sebe. Preostalih pet članov izvoli Državni zbor na predlog predsednika republike izmed predstavnikov drugih pravniških poklicev. Sodni svet upravlja svoj proračun.

² Od začetne ponovne izvolitve sodnikov po razglasitvi neodvisnosti Slovenije v 90. letih prejšnjega stoletja je Državni zbor samo enkrat zavrnil prvo imenovanje kandidatov za sodnike. Opozoriti je treba, da kandidat za sodnika, ki ni imenovan, ne more zahtevati sodnega preizkusa odločitve Državnega zbora.

³ Za več podrobnosti o strukturi parlamenta glej četrti steber: Druga institucionalna vprašanja, povezana s sistemom zavor in ravnovesij.

⁴ Sodni svet (2019), Zahteva za oceno ustavnosti ter predlog za delno zadržanje izvrševanja Zakona o parlamentarni preiskavi; Vrhovno državno tožilstvo in Generalni državni tožilec (2019), Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi; Ustavno sodišče (2019), Sklep o zadržanju izvrševanja Zakona o parlamentarni preiskavi v delu, ki se nanaša na sodnike; Ustavno sodišče (2019), Sklep o zadržanju izvrševanja Zakona o parlamentarni preiskavi v delu, ki se nanaša na državne tožilce.

škodo“ za neodvisnost sodstva ter neodvisnost in samostojnost državnega tožilstva. Ustavno sodišče končne meritorne odločitve še ni izdalo.

Mnenje o neodvisnosti sodstva se je v zadnjih letih nenehno izboljševalo, vendar je stopnja neodvisnosti po prevladujočem mnenju še vedno nizka oziroma povprečna. Za širšo javnost je stopnja neodvisnosti sodstva povprečna (42 % anketirancev je navedlo, da je neodvisnost dokaj dobra ali zelo dobra), za podjetja pa je še vedno nizka (36 %), pri čemer se je v obeh anketah nenehno povečevala, kar kaže na pozitiven trend.⁵ Glavni razlog za mnenje podjetij o pomanjkanju neodvisnosti sodišč in sodnikov je vmešavanje ali pritisk vlade in politikov, ki mu tesno sledi vmešavanje ali pritisk zaradi gospodarskih ali drugih posebnih interesov, oba razloga pa v primerjavi z drugimi državami ostajata med najvišjimi v EU.⁶ Vrhovno sodišče je naročilo študijo o razlogih za nizko mnenje o neodvisnosti sodnikov in sodišč ter majhno zaupanje v pravosodni sistem, ki bi lahko pomagala opredeliti možnosti za izboljšanje. Med razlogi za tako majhno zaupanje, ugotovljenimi s pomočjo osredotočenih raziskav in delavnic za deležnike, ki so se jih udeležili uporabniki sodišč, delavci v pravni stroki, sodno osebje in širša javnost, so pomanjkanje znanja in informacij o pravosodnem sistemu, organizacijska in komunikacijska vprašanja ter vprašanja v zvezi z orientacijo po sodnih stavbah. Te ugotovitve so privedle do številnih ukrepov, ki so jih izvedli Vrhovno sodišče in drugi organi ter ki segajo od usposabljanja do boljših informacijskih orodij za uporabnike sodišč, ko pridejo na sodišče, njihov cilj pa je povečanje zaupanja v sodstvo in izboljšanje mnenja o neodvisnosti sodstva.⁷

Kakovost

Digitalizacija pravosodnega sistema za vodenje zadev dobro napreduje, poteka pa tudi nadaljnji razvoj za izboljšanje elektronske komunikacije med sodišči in strankami. Informacijske in komunikacijske tehnologije za vodenje zadev so visoko razvite.⁸ Podatki iz vseh pravosodnih sistemov za vodenje so standardizirani, integrirani (z uporabo orodij podatkovnega skladišča) in centralizirani ter se uporabljajo za namene upravljanja in statistične namene. Vrhovno sodišče opredeljuje, koordinira in upravlja politike in strategije IT. Vendar pa je elektronsko komuniciranje med sodišči in strankami še vedno slabše razvito. Tako na primer ni vedno mogoče vložiti zahtevka v elektronski obliki, prejeti elektronskega vabila na sodišče ali spremljati faz postopka na spletu.⁹ Elektronska komunikacija je na nekaterih področjih že napredovala, na primer na področju izterjave nespornega dolga, ki ga upravlja posebna organizacijska enota na Okrajnem sodišču v Ljubljani (Centralni oddelek za verodostojno listino, COVL), kjer so spisi samo v elektronski obliki, pa tudi v postopkih zaradi insolventnosti in zemljiškopravnih postopkih. Vrhovno sodišče je od leta 2019 kot prednostno področje opredelilo izboljšanje elektronskih komunikacijskih orodij na drugih področjih, zlasti v civilnih, kazenskih in prekrškovnih postopkih. Izvajati se je začel projekt

⁵ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, sliki 44 in 46. Stopnja neodvisnosti sodstva po mnenju anketirancev se razvrsti na naslednji način: zelo nizka (manj kot 30 % anketirancev meni, da je neodvisnost sodstva dokaj dobra ali zelo dobra); nizka (od 30 do 39 %), povprečna (od 40 do 59 %), visoka (od 60 do 75 %), zelo visoka (nad 75 %).

⁶ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, sliki 45 in 47.

⁷ Vlada Republike Slovenije (2018), Vrhovno sodišče predstavilo nove aktivnosti za dolgoročno izboljšanje kakovosti in ugleda slovenskega sodstva.

⁸ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, slika 40.

⁹ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, slika 27.

za razvoj funkcionalnosti, kot so e-spisi, e-vlaganje, digitalno vročanje sodnih pisanj in spletno plačevanje sodnih taks, ter drugih digitalnih orodij.¹⁰

Rezultati ankete Vrhovnega sodišča med uporabniki sodišč služijo nadaljnjemu izboljšanju kakovosti pravosodja. Vrhovno sodišče je naročilo študijo (glej zgoraj), ki je vključevala ankete uporabnikov sodišč in drugih deležnikov. Prav tako je z namenom izboljšanja kakovosti sodstva in povečanja zaupanja v sodstvo ustanovilo posebno projektno skupino. Skupina je med drugim organizirala ankete med sodniki in sodnim osebjem, delavnice s ključnimi akterji, razgovore in notranja opazovanja. Vrhovno sodišče je na tej podlagi pripravilo priročnike za nove sodnike, postopkovne priročnike na različnih področjih prava, usposabljanje sodnega osebja in informativno gradivo za javnost, kot so brošure, videoposnetki in spletno mesto, tudi o sodnih postopkih.¹¹ Projekt je prejel nagrade na mednarodni ravni.¹²

Vrhovno sodišče ima pomembno vlogo pri dodeljevanju virov sodiščem. Napredna orodja IKT za vodenje zadev sledijo podrobnim podatkom na ravni posameznih sodišč. To predsednikom sodišč, vodstvenemu osebju sodišč in Vrhovnemu sodišču omogoča, da na podlagi primerjalnih podatkov o učinkovitosti sodišč dodelijo človeške in finančne vire.¹³ Predsedniki sodišč vsako leto predložijo Vrhovnemu sodišču svoje predloge v zvezi z viri. Vrhovno sodišče nato analizira podatke o učinkovitosti, primerja delovno obremenitev posameznih sodišč in predsednikom sodišč v razpravi o virih predstavi analizo. Nato se doseže kompromis o dodelitvi virov, pri čemer se upoštevajo primerjalni podatki sodišč.

Sodni svet in Državnotožilski svet se kljub nekaterim izboljšavam soočata z izzivi glede virov. Sodni svet postaja bolj dejaven pri prizadevanjih za izboljšanje kakovosti sodstva, zlasti zaradi svoje vloge pri ocenjevanju sodnikov, disciplinskih postopkih in izboljšanju osebnih prejemkov sodnikov.¹⁴ Čeprav so bili v zadnjih letih odobreni dodatni viri, Sodni svet glede na številne pristojnosti še vedno deluje z razmeroma majhnim številom osebja in nepoklicnih članov sveta.¹⁵ Po mnenju deležnikov ta prizadevanja zahtevajo dodatne vire za povečanje upravnih zmogljivosti Sodnega sveta, vključno z izboljšanjem postopka izbire sodnikov, zlasti glede obrazložitve odločitev. Državnotožilski svet še vedno nima dovolj človeških in finančnih virov¹⁶, kar pomeni, da si ne more prizadevati za izboljšanje splošne kakovosti državnega tožilstva. Pri izboljšanju postopka izbire tožilcev ga ovira tudi pomanjkanje osebja.

Potekajo posvetovanja za dokončanje reorganizacije mreže sodišč. V zadnjih desetletjih je ureditev mreže sodišč (z opredelitvijo lokacije in pristojnosti sodišč) nihala med enim samim sodiščem in več sodišči prve stopnje (okrožnimi in okrajnimi). Trenutno je v sodnem

¹⁰ Vrhovno sodišče (2019), Letno poročilo za leto 2019, str. 124 in 125.

¹¹ Spletno mesto je na voljo na: <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>.

¹² Leta 2019 je projekt Vrhovnega sodišča Izboljšanje kakovosti sodstva (IKS) prejel nagrado Kristalna tehtnica sodstva (CEPEJ). Istega leta je projekt za izboljšanje postopkovne pravičnosti, zlasti komunikacije z uporabniki sodišč, prejel nagrado UX Design Award 2019 za visoko raven prijaznosti do uporabnikov.

¹³ Vrhovno sodišče razporeja proračunska sredstva posameznim sodiščem, Sodni svet pa ima odločilno vlogo pri izboru in napredovanju sodnikov.

¹⁴ Glavna pristojnost Sodnega sveta je izbira kandidatov za sodniško funkcijo. Kot je zagotovljeno z ustavo, je večina članov Sodnega sveta sodnikov, ki jih izvolijo sodniki izmed sebe. Preostalih pet članov izvoli Državni zbor na predlog predsednika republike izmed predstavnikov drugih pravniških poklicev.

¹⁵ Sodni svet ima le 15 zaposlenih. Za primerjalni vidik virov sodnih svetov glej Prispevek Evropske mreže sodnih svetov za Poročilo o stanju pravne države za leto 2020, str. 9. Za primerjalni vidik pristojnosti sodnih svetov glej Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2016, slika 50.

¹⁶ Državnotožilski svet ima le štiri zaposlene.

sistemu 55 prvostopenjskih sodišč, in sicer 44 okrajnih sodišč, ki obravnavajo pravdne zadeve z zahtevki nizke (denarne) vrednosti in nepravdne zadeve, ter 11 okrožnih sodišč, ki obravnavajo pravdne zadeve z zahtevki visoke vrednosti in gospodarske zadeve med pravnimi osebami. Za delitev na prvostopenjska civilna in gospodarska sodišča se že dolgo ugotavlja, da vpliva na učinkovitost sodišč. Za delno izboljšanje te situacije se je z reformami v letih 2009 in 2015 okreplil nadzor okrožnih sodišč nad okrajnimi, da bi se izenačilo število obravnavanih zadev in zmanjšalo število sporov o pristojnosti.¹⁷ Napredni sistemi IKT za vodenje zadev in izkušnje Vrhovnega sodišča pri upravljanju virov omogočajo ustanavljanje večjih sodišč na mestnih območjih.¹⁸ Posvetovanja Ministrstva za pravosodje s sodstvom o novi, preoblikovani mreži sodišč so se nadaljevala tudi leta 2019, vendar mora Vlada zakonodajni osnutek še dokončati.

Sodbe prvostopenjskih sodišč se še vedno objavljajo v omejenem obsegu, zlasti v civilnih in gospodarskih zadevah. Na spletu se sicer objavi večina sodb Vrhovnega sodišča in višjih sodišč, sodbe prvostopenjskih sodišč pa se še vedno objavljajo v majhnem obsegu.¹⁹ Poleg tega je stopnja strojne berljivosti objavljenih sodb, ki bi omogočala razvoj storitev in produktov za uporabnike sodišč na podlagi rešitev umetne inteligence, razmeroma nizka.²⁰ Izvajanje projekta za izboljšanje spletne dostopnosti sodb prvostopenjskih sodišč, ki ga vodi Ministrstvo za pravosodje, je zaradi izzivov, povezanih s samodejno anonimizacijo sodb, zastalo. Skupaj z raziskovalci se proučuje nova metoda.

Učinkovitost

Izboljšana učinkovitost pravosodnega sistema je privedla do nadaljnjega zmanjšanja zaostankov, trajanje sodnih postopkov pa je večinoma ostalo nespremenjeno. Čeprav je Slovenija med državami z največjim številom prejetih civilnih zadev v EU, se je učinkovitost slovenskega pravosodnega sistema stalno izboljševala v skoraj vseh kategorijah zadev.²¹ Skupno število nerešenih zadev se je leta 2019 v primerjavi z letom 2018 nadalje zmanjšalo za več kot 7 %.²² Sodišča so znova rešila več zadev, kot so jih prejela, čeprav so rešila manj zadev kot v preteklosti.²³ Povprečno trajanje postopkov se je podaljšalo na približno 13 mesecev v civilnih pravnih zadevah in ostalo pri 11 mesecih v gospodarskih pravnih zadevah, saj so bile starejše zadeve obravnavane prednostno. Pri sojenju v gospodarskih zadevah pa še vedno mine več kot 12 mesecev do prve obravnave. Zadeve v pritožbenih postopkih se rešujejo hitro, običajno v približno treh mesecih. Skoraj četrtina civilnih in gospodarskih pravnih zadev se reši s sodno poravnavo. Vendar še vedno traja od 14 do 17 mesecev, da se v teh vrstah zadev izda pisna sodba.

¹⁷ V skladu s spremembami lahko na primer predsednik okrožnega sodišča s soglasjem predsednika okrajnega sodišča z letnim razporedom dela razporedi sodnike na delo znotraj okrožja, tudi na okrožno sodišče. Poleg tega lahko predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani dodeli nekatere zadeve v obravnavo posebnim okrajnim sodiščem v tem okrožju. Glej 71. in 105.a člen Zakona o sodiščih.

¹⁸ Slovenija je prejela podporo iz programa Evropske komisije za podporo strukturnim reformam, da bi izboljšala kakovost svojega pravosodnega sistema, in sicer z izmenjavo nacionalnih praks na področju reorganizacije mreže sodišč: delavnica o reorganizaciji mreže sodišč s strokovnjaki iz FI in NL, ki je potekala 28. in 29. septembra 2016 v Ljubljani.

¹⁹ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, slika 28.

²⁰ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, slika 29.

²¹ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, slika 2 in slike 5 do 19.

²² Podatki Vrhovnega sodišča o učinkovitosti sodišč za leto 2019.

²³ Skupna stopnja rešenih zadev je 101 %. Sodišča so leta 2019 rešila približno 70 000 zadev na mesec v primerjavi s skoraj 100 000 zadevami na mesec v letu 2012.

Izzivi glede učinkovitosti ostajajo, zlasti v zvezi z gospodarskim in finančnim kriminalom. Sodni postopki, zlasti na področju pranja denarja, in postopki pregona so pogosto dolgotrajni. Kazenska sodišča še naprej rešujejo več zadev, kot jih prejmejo (stopnja rešenih zadev je znašala 102 %). Vendar se je trajanje kazenskih zadev na okrajnih sodiščih skrajšalo na približno 9,5 mesecev, na okrožnih pa podaljšalo (na več kot 14 mesecev).²⁴ Postopki na sodiščih prve stopnje v zvezi s kompleksnejšimi kaznivimi dejanji pranja denarja se še naprej podaljšujejo in trajajo v povprečju 1 132 dni.²⁵ Državno tožilstvo je leta 2019 rešilo več kazenskih ovadb, kot jih je istega leta prejelo, pri čemer je v glavnem trajalo od enega do dveh mesecev, da je bodisi zavrnilo prijavo, zahtevalo dodatno policijsko preiskavo ali vložilo obtožnico na sodišče.²⁶ Specializirano državno tožilstvo, ki se ukvarja s pregonom gospodarskega in finančnega kriminala, je za te korake v povprečju potrebovalo približno štiri mesece. Število kazenskih zadev, ki jih je državno tožilstvo predložilo sodiščem, se je stalno zmanjševalo.²⁷ Kljub nekaterim izboljšavam lahko preiskave, ki jih policija in tožilci izvajajo v zvezi s finančnim in gospodarskim kriminalom, včasih trajajo več let, deloma tudi zaradi pomanjkanja virov. Ti izzivi glede učinkovitosti in kakovosti se rešujejo z usmerjenim usposabljanjem (vključno z usposabljanjem na področju boja proti pranju denarja), izmenjavo dobrih praks in analizo učinkovitosti tožilcev, pri čemer se uporablja nadgrajeni sistem informacijske in komunikacijske tehnologije.

II. PROTIKORUPCIJSKI OKVIR

Institucionalni in zakonodajni okvir za preprečevanje korupcije in boj proti njej je Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Obstajajo predpisi, ki urejajo nasprotje interesov in prijavo premoženjskega stanja za člane javne uprave, ministrstev in parlamenta, lobiranje ter pojav vrtljivih vrat. Institucionalni okvir za boj proti korupciji vključuje samostojen državni organ, tj. Komisijo za preprečevanje korupcije, ki sodeluje z drugimi organi, ki se ukvarjajo z bojem proti korupciji, policijo in Specializiranim državnim tožilstvom.

Slovenija se je z oceno 60/100 v indeksu zaznave korupcije organizacije Transparency International za leto 2020 uvrstila na 11. mesto v Evropski uniji in 35. mesto na svetovni ravni. Nedavni podatki Eurobarometra kažejo, da 87 % anketirancev meni, da je korupcija v Sloveniji močno razširjena (povprečje v EU je 71 %), 36 % pa se jih čuti v vsakdanjem življenju osebno prizadete zaradi korupcije (povprečje v EU je 26 %).²⁸ Raziskave kažejo, da 90 % podjetij meni, da je korupcija močno razširjena (povprečje v EU je 63 %), 41 % podjetij pa meni, da korupcija predstavlja težavo pri poslovanju (povprečje v EU je 37 %). 23 % anketirancev meni, da je uspešnih pregonov, ki odvrtaajo od koruptivnih praks, dovolj (povprečje v EU je 36 %), 10 % podjetij pa meni, da so ljudje in podjetja, ki jih ujamejo pri podkupovanju visokega uradnika, ustrezno kaznovani (povprečje v EU je 31 %).²⁹

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije je temeljni pravni okvir za krepitev integritete v javnem sektorju, zagotavljanje preglednosti in preprečevanje nasprotja interesov. Vendar pa je bilo sprejetje sprememb Zakona o integriteti in preprečevanju

²⁴ Podatki Vrhovnega sodišča o učinkovitosti sodišč za leto 2019.

²⁵ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020, slika 21, ki predstavlja podatke za leta 2014, 2015, 2016 in 2018.

²⁶ Leta 2019 je bila stopnja rešenih zadev višja od 106 %. Podatki državnega tožilstva.

²⁷ Število kazenskih zadev, ki jih je državno tožilstvo predložilo sodiščem, se je zmanjšalo s približno 620 zadev leta 2014 na približno 458 leta 2018 (na 100 000 prebivalcev), podatki Eurostata, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim_crt_case&lang=en.

²⁸ Posebna raziskava Eurobarometer 502 (2020).

²⁹ Posebna raziskava Eurobarometer 502 (2020).

korupcije za odpravo pomanjkljivosti protikorupcijskega okvira preloženo. To je glavni pravni akt za boj proti korupciji v Sloveniji, ureja pa tudi pristojnosti Komisije za preprečevanje korupcije. Vlada je januarja 2018 sprejela predlog novele Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), da bi se v obstoječem okviru odpravile nekatere ključne pomanjkljivosti, vključno s pomanjkljivostmi, ki jih je izpostavila Skupina držav proti korupciji pri Svetu Evrope (GRECO). Sprejetje novele v Državnem zboru je bilo predvideno za junij 2020³⁰, vendar je bilo preloženo. Tako se ključne protikorupcijske reforme še niso začele izvajati. V zakonodaji ni bilo večjih sprememb glede pravil ravnanja, nasprotja interesov, žvižgaštva ali pojava vrtljivih vrat, ki jih ZIntPK le delno obravnava.³¹

Komisija za preprečevanje korupcije (KPK) deluje v dobrem pravnem okviru, vendar z omejenimi viri. KPK je samostojen državni organ, katerega neodvisnost je zagotovljena s postopkom izbire vodstva, v katerem posebna izbirna komisija, ki jo sestavljajo člani iz vseh treh vej oblasti in civilne družbe, predsedniku republike posreduje seznam kandidatov, ki so primerni za imenovanje. KPK redno sodeluje s policijo in Specializiranim državnim tožilstvom, vendar ohranja nadzorne in upravne preiskovalne pristojnosti. Poleg tega nadzira preprečevanje korupcije in krepitev integritete javnih funkcij. KPK izvaja upravne preiskave in ima široka pravna pooblastila za dostop ali dajanje navodil drugim organom kazenskega pregona in institucijam v zvezi z zbiranjem dokazov. Pristojna je za nadzor nad izvajanjem določb Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije glede nasprotja interesov, načrtov integritete, prijav premoženjskega stanja, daril in omejitev. Skupina GRECO pa je opozorila, da ukrepanje KPK ovirajo nezadostni viri in postopkovne pomanjkljivosti.³² Pričakuje se, da bodo spremembe ZIntPK obravnavale tudi pravna vprašanja v zvezi s postopkom *sui generis*, ki ga KPK uporablja za obravnavo primerov korupcije. Postopek, po katerem KPK izvaja upravne preiskave in sprejema javne odločitve, se je izpodbijal pred sodišči, saj se je štelo, da osumljencem v postopku ni bila v zadostni meri zagotovljena pravica do obrambe.³³

V preprečevanje in zatiranje korupcije je poleg specializirane Komisije za preprečevanje korupcije vključenih še več javnih organov. Specializirano državno tožilstvo in policija ter drugi državni organi imajo pomembno vlogo v boju proti korupciji. Ministrstvo za pravosodje je pristojno za večino pravnega okvira za preprečevanje in pregon korupcije, vključno z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije ter Kazenskim zakonikom. Ministrstvo za javno upravo je pristojno za urejanje statusa, pravic in obveznosti javnih uslužbencev, svojo vlogo pa ima tudi pri spodbujanju integritete. Računsko sodišče je najvišji organ za kontrolo državnih računov, državnega proračuna in javne porabe. Svojo revizijsko pristojnost izvršuje popolnoma neodvisno, aktov, s katerimi jo izvršuje, pa ni mogoče izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi. Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil je poseben neodvisen organ, ki ponudnikom zagotavlja pravno varstvo. Program Vlade za krepitev integritete in transparentnosti 2017–2019 se je osredotočal na krepitev ozaveščenosti javnih uslužbencev o integriteti in

³⁰ GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju.

³¹ Poročilo o državi v okviru evropskega semestra za leto 2020.

³² GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, priporočilo i.

³³ V tem postopku KPK ugotavlja dejstva in obravnavani osebi pošlje osnutek ugotovitev, nato pa ugotovitve sprejme in jih skupaj z odgovorom obravnavane osebe predstavi javnosti. Po mnenju Vrhovnega sodišča mora postopek pred KPK vključevati enaka pravna jamstva kot splošni upravni postopek. To vključuje obveščanje obravnavane osebe o preverjanju, s čimer se obravnavani osebi omogoči, da predloži pojasnila in je zastopana pri preverjanju.

transparentnosti ter na zagotavljanje mehanizmov za upravljanje in nadzor javnih financ. Namenjen je bil tudi izboljšanju preglednosti pri pripravi predpisov in vodenju postopkov.³⁴

Pravila ravnanja so vzpostavljena. Ustrezne določbe vsebujejo Zakon o državni upravi, Zakon o javnih uslužbencih ter Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Medtem ko se za ministre in državne sekretarje uporablja Etični kodeks funkcionarjev v Vladi Republike Slovenije in ministrstvih (iz leta 2015), je temeljni akt, ki ureja nasprotje interesov zaposlenih v javnem sektorju, Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Ureja dolžnosti uradnih oseb glede nasprotja interesov, prijave premoženjskega stanja in nadzor nad njim, omejitve opravljanja drugih dejavnosti in prepovedi v zvezi z darili. Uporablja se za predsednika vlade, ministre, državne sekretarje, člane kabinetov in generalnega sekretarja vlade. Nekatere določbe, na primer o prijavi premoženjskega stanja in omejitvah po zaposlitvi, se uporabljajo tudi za nekdanje uradne osebe.³⁵ Državni zbor je 12. junija 2020 sprejel etični kodeks, ki določa etična načela, po katerih se ravnavajo poslanci, in sankcije za kršitve kodeksa. Glede etičnega kodeksa Državnega sveta pa so bile poudarjene pomanjkljivosti v zvezi z nasprotjem interesov, nadzorom in sankcijami.³⁶

Določbe o preprečevanju in obvladovanju nasprotja interesov so vzpostavljene. Pravila o izogibanju nasprotju interesov in o prijavi premoženjskega stanja so določena v Zakonu o integriteti in preprečevanju korupcije. Izogibanje nasprotju interesov je predvsem dolžnost vsake uradne osebe, ki mora, če pride do nasprotja interesov, o tem takoj pisno obvestiti svojega predstojnika oziroma Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK). Preprečevanju nasprotja interesov v javnem sektorju so namenjena tudi dodatna pravila o nezdržljivosti funkcij in omejitvah poslovanja. Poleg tega Zakon o javnih uslužbencih javnim uslužbencem prepoveduje opravljanje dejavnosti, ki bi pomenile nasprotje interesov. Določa tudi nekatere omejitve in dolžnosti javnih uslužbencev (in njihovih družinskih članov) v zvezi s sprejemanjem daril. Z načrtovanimi spremembami se bo razširil krog posameznikov, ki so dolžni poročati o nasprotju interesov. ZIntPK določa tudi, kdo so zavezanci za prijavo premoženjskega stanja in katere podatke morajo sporočiti KPK.³⁷ Podatke o premoženjskem stanju je treba KPK sporočiti ob nastopu funkcije, leto dni po prenehanju funkcije ter ob vsaki spremembi glede funkcije, dejavnosti ali lastništva in ob vsaki spremembi v premoženjskem stanju, ki presega 10 000 EUR. KPK izvaja *ad hoc* preverjanja in vodi evidenco zavezancev za prijavo premoženjskega stanja. Podatki o premoženjskem stanju so javno dostopni v obdobju opravljanja javne funkcije in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije. Vendar podatki o premoženjskem stanju nosilcev najvišjih izvršnih funkcij niso niti objavljeni niti niso predmet vsebinskega preverjanja.³⁸ V zvezi s tem je bilo priporočeno, da se krog zavezancev za prijavo premoženjskega stanja razširi na družinske člane ministrov in državnih sekretarjev, pri čemer ni nujno, da take informacije postanejo javne.³⁹ Slovenski organi nameravajo v odziv na ta priporočila spremeniti obseg prijave premoženjskega stanja in nadzora. Vendar ima KPK za opravljanje svojih nalog še vedno premalo osebja ter

³⁴ GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, točka 54.

³⁵ GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, točka 40.

³⁶ GRECO, Četrty krog ocenjevanja – Vmesno poročilo, sklepi o Državnem svetu.

³⁷ Visoki, lokalni, izvoljeni in imenovani funkcionarji, kot so: poklicni funkcionarji, nepoklicni župani in podžupani, uradniki na položaju, poslovodne osebe, osebe, odgovorne za javna naročila, in uradniki Državne revizijske komisije za revizijo postopkov javnih naročil.

³⁸ Skupina GRECO je priporočila, da se zagotovi pravočasna objava prijav premoženjskega stanja ministrov in državnih sekretarjev ter da KPK izvaja vsebinsko preverjanje. GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, priporočilo viii.

³⁹ GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, priporočilo vii.

finančnih in človeških virov. V zvezi s tem je skupina GRECO priporočila, da se KPK zagotovijo zadostni viri za učinkovito opravljanje njenih nalog.⁴⁰

Lobiranje in pojav vrtljivih vrat sta urejena.⁴¹ ZIntPK določa, da je prepovedano lobirati glede vprašanj, ki so predmet sodnih in upravnih postopkov, dejanja lobiranja pa lahko izvaja samo fizična oseba, ki je vpisana v register lobistov, ki ga vodi KPK. Javni uslužbenci lahko privolijo v stike z lobistom samo po preveritvi, ali je lobist vpisan v register lobistov, stik pa morajo odkloniti, če bi nastalo nasprotje interesov. Priporočena je bila temeljita ocena izvajanja pravil o stikih članov Državnega zbora in Državnega sveta z lobisti.⁴² To se še vedno ne izvaja, čeprav 76 % podjetij v Sloveniji meni, da je politično povezovanje edini način za uspešno poslovanje (povprečje v EU je 54 %).⁴³ Kar zadeva najvišje izvršne funkcije, pravila o lobiranju vsebujejo nekatere vrzeli in se slabo izvajajo. Ustrezno se ne prijavijo vsi stiki s tretjimi osebami, ki si prizadevajo za vplivanje na odločanje vlade, vključno s stiki zakonitih zastopnikov in izvoljenih predstavnikov podjetij ter interesnih skupin.⁴⁴ Poleg tega ZIntPK določa tudi obdobje „mirovanja“ za visoke funkcionarje. V tem obdobju, tj. dve leti po prenehanju funkcije, funkcionar ne sme lobirati ali nastopiti kot predstavnik poslovnega subjekta, ki ima poslovne stike z organom, pri katerem je funkcionar opravljal svojo funkcijo. Javni organ prav tako v roku enega leta po prenehanju funkcije funkcionarja ne sme poslovati s subjektom, v katerem ima nekdanji funkcionar delež.⁴⁵

Slovenija je razvila nadaljnje ukrepe za preprečevanje korupcije in povečanje preglednosti na področju javnega naročanja. Slovenija se z vidika preglednosti uvršča med najbolj razvite članice OECD in je uvedla več ukrepov za preprečevanje korupcije na področju javnega naročanja. Tako se na primer načrti integritete uporabljajo kot orodja za preverjanje integritete organizacije. Predstavljajo dokumentiran postopek za oceno stopnje ranljivosti in izpostavljenosti neetičnim ali koruptivnim praksam. Vse javne institucije morajo KPK poslati svoje načrte integritete, njihov glavni cilj pa je opredelitev tveganj in izvedbenih ukrepov za krepitev integritete. Zakon o javnem naročanju vključuje sistem obveznega elektronskega oddajanja javnih naročil in objavljanja ponudb določene vrednosti skupaj s končno odločitvijo in utemeljitvijo naročnika. Te ukrepe spremlja dolžnost prijave premoženjskega stanja oseb, odgovornih za javna naročila, kot je določeno v ZIntPK. Informacijska rešitev STATIST, ki je na voljo od januarja 2016, zagotavlja objavo podatkov o javnih naročilih, oddanih v Sloveniji od leta 2013. KPK je razvila tudi spletno aplikacijo Erar, ki javnosti omogoča uporabnikom prijazen dostop do podatkov o poslovnih transakcijah vseh organov javnega sektorja. Omogoča prikaz porabe javnega denarja in ostaja pomembno gonilo za preglednost javnega sektorja. Čeprav KPK navaja, da je le 10 % vseh poročil o korupciji povezanih z javnim naročanjem, raziskave Eurobarometer kažejo, da podjetja ostajajo skeptična glede praks javnega naročanja v Sloveniji.

Oddelek za korupcijo v okviru Sektorja za gospodarsko kriminaliteto Generalne policijske uprave je pristojen za obravnavanje kaznivih dejanj korupcije na državni ravni. Spremlja, upravlja in vodi delo vseh policijskih uprav ter preiskuje domnevna kazniva

⁴⁰ GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, str. 4.

⁴¹ 1) Nejavni stik, 2) ki ima namen vplivati na obravnavo in sprejemanje predpisov in drugih splošnih aktov, 3) izvaja pa se v interesu, v imenu ali na račun določene interesne skupine/lobistične stranke.

⁴² GRECO, Četrty krog ocenjevanja – Poročilo, priporočilo ii.

⁴³ Posebna raziskava Eurobarometer 502 (2020), str. 71.

⁴⁴ GRECO, Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju, priporočilo v.

⁴⁵ Kot je 5-odstotna udeležba pri ustanoviteljskih pravicah, upravljanju oziroma kapitalu, bodisi neposredno bodisi prek drugih pravnih oseb.

dejanja korupcije, prijavljena z e-prijavo. Letni proračun Generalne policijske uprave za leto 2019 (369 400 EUR) se je v primerjavi z letom 2018 povečal za 7,3 %. Skupina GRECO je pozdravila ukrepe policije za preprečevanje korupcije v lastnih vrstah, saj policisti nimajo imunitete ali postopkovnih privilegijev. Policija je stalno med tistimi državnimi organi, ki v Sloveniji uživajo največ zaupanja.⁴⁶ Nacionalni preiskovalni urad, ustanovljen novembra 2009, je enota v okviru uprave kriminalistične policije v Generalni policijski upravi. Specializiran je za odkrivanje in preiskovanje hudih in zahtevnih kaznivih dejanj, vključno s finančnim kriminalom, organiziranim kriminalom in korupcijo. Urad je pri izbiri zadev avtonomen, Specializirano državno tožilstvo pa je to prakso kritiziralo, saj se lokalna policija v nekaterih zahtevnih zadevah, ki jih urad ne vzame v obravnavo, srečuje s težavami.⁴⁷

V teku je več odmevnih postopkov v primerih korupcije, vendar se pri zagotavljanju uspešnega pregona pojavljajo posebni izzivi. Specializirano državno tožilstvo je pristojno za pregon najhujših kaznivih dejanj, vključno s korupcijo, ki se od leta 2017 obravnava kot politična prednostna naloga.⁴⁸ Vendar se več odmevnih primerov vleče ali pa so zastarali, na zaključek zadev pa naj bi vplivala neučinkovitost policije pri razvrščanju zadev po pomembnosti in pošiljanju informacij v zvezi z zadevami. Poleg tega ima Slovenija največji delež anketirancev, ki menijo, da ni dovolj uspešnega pregona, ki bi ljudi odvrčal od koruptivnih praks (72 %), in ki se ne strinjajo z izjavo, da so prizadevanja vlade za boj proti korupciji uspešna (77 %).⁴⁹ Slovenija je civilno zaplembo uvedla v svojo nacionalno zakonodajo leta 2011, ko je bil sprejet Zakon o odvzemu premoženja nezakonitega izvora. Vendar je Ustavno sodišče leta 2018 razsodilo, da začasno zavarovanje premoženja, ki ga je pritožnica pridobila pred letom 2011, predstavlja nedopustno retroaktivnost.⁵⁰ Ta odločba ima praktične posledice za delovanje ureditve civilne zaplembe in njeno učinkovitost, saj lahko organi instrument civilne zaplembe zdaj uporabljajo samo v zvezi s premoženjem, ki ga je obtožena oseba pridobila po letu 2011. Državni tožilci so leta 2019 vložili obtožne akte za 147 kaznivih dejanj korupcije, kar je za 22 % manj kot leta 2018 (188). Leta 2019 so sodišča izdala 21 obsodilnih sodb, kar je za 30 % manj kot leta 2018 (30 obsodilnih sodb), devet oprostilnih sodb (tri leta 2018) ter eno zavrnilno sodbo (dve leta 2018). Na sodiščih je v različnih fazah kazenskega postopka še 225 odprtih zadev zaradi korupcijskih kaznivih dejanj, sodišča pa še niso izrekla prvostopenjskih sodb.⁵¹ Organi so navedli, da je zmanjševanje števila vloženih obtožnih aktov in obsodilnih sodb mogoče pripisati težavam pri dokazovanju z žvižgači, ki so v okviru ZIntPK le delno zaščiteni.⁵²

⁴⁶ Posebna raziskava Eurobarometer 502 (2020).

⁴⁷ Informacije so bile prejete v okviru obiska v državi.

⁴⁸ Letno poročilo Vrhovnega državnega tožilstva za leto 2019.

⁴⁹ Posebna raziskava Eurobarometer 502 (2020).

⁵⁰ Odločba Ustavnega sodišča z dne 5. julija 2018, U-I-6/15-23, Up-33/15-32 in Up-1003/15-27.

⁵¹ Letno poročilo Vrhovnega državnega tožilstva za leto 2019.

⁵² Informacije so bile prejete v okviru obiska v državi.

III. PLURALNOST MEDIJEV

V Sloveniji je svoboda izražanja in obveščanja zajamčena z ustavo, pluralnost medijev pa s posebno sektorsko zakonodajo. Regulativni organ za medije, tj. Agencija za komunikacijska omrežja in storitve, je neodvisen organ, ki je pravno in funkcionalno ločen od Vlade. V skladu s pravili o preglednosti lastništva medijev morajo podjetja organom, pristojnim za konkurenco, prijaviti lastništvo ali vpliv upravljanja nad določenim pragom. Za znatno spremembo lastništva je potrebno tudi soglasje pristojnega ministrstva. Zaščita novinarjev ni posebej urejena, uporabljajo pa se mehanizmi, ki so na voljo vsem državljanom.⁵³

Neodvisnost Agencije za komunikacijska omrežja in storitve je določena z zakonom, njeno uspešnost pa omejuje pomanjkanje človeških virov in varovalk pred političnim vmešavanjem. Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS) je regulativni organ za medije in tudi za sektorje telekomunikacij, pošte in železniškega prometa. Status agencije AKOS ureja Zakon o elektronskih komunikacijah.⁵⁴ Izvršilna pooblastila agencije na področju avdiovizualnih medijev so urejena v Zakonu o medijih⁵⁵ in Zakonu o avdiovizualnih medijskih storitvah⁵⁶. Oba zakona sta trenutno v postopku sprememb in dopolnitev. Z njima naj bi se v slovenski pravni red prenesla spremenjena direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah. Javno posvetovanje se je začelo julija 2020 in je trajalo samo pet dni. Zaradi vesplošnih kritik, med drugim s strani nacionalnih in mednarodnih medijskih združenj, je bilo obdobje posvetovanja podaljšano do začetka avgusta oziroma septembra.⁵⁷ AKOS upravljata direktor in svet agencije, ki ga sestavlja pet članov. Pristojnost odločanja ima direktor, svet pa spremlja uresničevanje programa dela in odobri finančni načrt. Direktorja in svet imenuje Vlada na podlagi predhodnega izbirnega postopka, pri čemer direktorja predlaga pristojni minister. Dočasne prepovedi opravljanja nalog in razrešitve lahko pride le zaradi neprimernosti za funkcijo, nesposobnosti ali iz drugih prepričljivih razlogov, povezanih z zadevno osebo. Čeprav so pravila v zvezi z nasprotjem interesov z industrijo opredeljena v Zakonu o elektronskih komunikacijah, ni posebnih določb, ki bi obravnavale možnost nasprotja interesov direktorja v razmerju do politične stranke.⁵⁸ Regulativni organ sam odloča o finančnih in človeških virih. Proračun črpa iz prihodkov, pridobljenih z dejavnostjo agencije, kar krepi njeno neodvisnost od Vlade. Vendar se glede na številne pristojnosti zdi, da agenciji primanjkuje človeških virov, kar bi lahko vplivalo na njeno uspešnost. Agencija je pristojna za izrekanje sankcij, ki jih je mogoče izpodbijati pred sodiščem. Agencija predloži letno poročilo Vladi in Državnemu zboru ter na svojem spletišču objavi vse relevantne dokumente, s čimer zagotovi dobro raven preglednosti.⁵⁹ Orodje za spremljanje pluralnosti medijev (Media Pluralism Monitor, MPM

⁵³ Slovenija je na svetovnem indeksu svobode medijev, ki ga objavlja organizacija Reporters Without Borders (Novinarji brez meja), leta 2019 padla za dve mesti v primerjavi z letom 2018, zdaj pa se je ponovno uvrstila na 32. mesto na svetu. Reporters Without Borders, Slovenia.

⁵⁴ Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1).

⁵⁵ Zakon o medijih (ZMed).

⁵⁶ Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS).

⁵⁷ Predlog novele Zakona o medijih: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10493>, predlog novele Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11475>. Predlogu novele Zakona o medijih, ki vpliva na pregled združitve medijev, je nasprotoval organ, ki je v Sloveniji pristojen za konkurenco.

⁵⁸ 2020 Media Pluralism Monitor, 182. člen Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1).

⁵⁹ V zvezi s tem je treba opozoriti, da spremenjena direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah določa posebna jamstva za neodvisnost in uspešnost nacionalnih regulativnih organov za medije.

2020) je za neodvisnost in uspešnost medijskega organa ocenilo srednje tveganje, predvsem zaradi neobstoja varovalk pred političnim vmešavanjem.⁶⁰

Preglednost lastništva medijev zahteva priglasitev lastniških ali upravljalških deležev. V skladu z Zakonom o medijih mora izdajatelj ali radiodifuzna hiša priglasiti vsak najmanj 5-odstotni lastniški ali upravljalški delež v podjetju. Nekatere informacije so javno dostopne na spletišču Ministrstva za kulturo.⁶¹ V skladu z veljavno zakonodajo je zlasti pri več kaskadnih lastnikih težko opredeliti, ali je odločanje zgoščeno v ozadju.⁶² MPM 2020 je zato za preglednost lastništva medijev v Sloveniji ocenil srednje tveganje.⁶³ Predlog novele, predstavljen julija 2020, področje uporabe Zakona o medijih razširja na digitalne medije in odpravlja minimalni prag 5 %, razen za družbe, ki so organizirane kot delniške družbe.⁶⁴ V predlogu novele je tudi določeno, da so vsi podatki, povezani z lastništvom, javno dostopni, vključno s finančnimi viri, ki so bili prej nerazkriti, in na novo uvedenimi viri, ki izhajajo iz javnih sredstev.⁶⁵

Dodeljevanje državnih oglaševalskih sredstev ni posebej urejeno. Ker podatki o prihodkih medijskih družb niso bili zbrani, je težko pridobiti zanesljive informacije o izdatkih za oglaševanje, vključno z identiteto izvajalca. Med volitvami se samo od javnih medijev zahteva, da dajo na voljo dovolj časa oddajanja za zagotovitev poštene politične zastopnosti v ustreznih programih.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije določa splošna pravila o nasprotju interesov za javne uslužbence, tudi v medijskem sektorju.⁶⁶ Razen teh ni posebnih pravil, ki bi urejala nasprotje interesov v medijskem sektorju, na primer med političnimi strankami in lastniki medijev. V praksi to negativno vpliva na pluralnost medijev v Sloveniji. Poroča se o visoki stopnji političnega vpliva nad medijskimi podjetji, ki lahko curlja do tiskanih medijev in radiodifuznih hiš na regionalni in lokalni ravni. Zlasti velike medije v Sloveniji prebivalstvo pogosto zaznava kot politično pristranske. Tako se na primer za vsaj dve televizijski postaji ter tudi tiskane in spletne medije meni, da so pod političnim nadzorom politične stranke.⁶⁷ V zvezi s tem je MPM 2020 za politično neodvisnost medijev ocenil visoko tveganje. Deležniki so izrazili pomisleke glede morebitnih sprememb v zvezi s financiranjem nacionalne javne radiodifuzne hiše in upravljanjem nacionalne tiskovne agencije, ki so se štele za politično motivirane.

Uveljavljanje pravice do obveščенosti vodi do dolgotrajnih postopkov, vendar ni bilo zabeleženih veliko primerov kršitev.⁶⁸ Pravica je zapisana v ustavi in urejena v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Vzpostavljeni so pritožbeni mehanizmi, ki jih upravlja Informacijski pooblaščenec. MPM 2020 je za varstvo pravice do obveščенosti ocenil nizko tveganje.

⁶⁰ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁶¹ 12. in 14. člen Zakona o medijih.

⁶² Informacije so bile prejete v okviru obiska države za Poročilo o stanju pravne države za leto 2020.

⁶³ V zvezi s tem je treba opozoriti, da spremenjena direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah države članice spodbuja, naj sprejmejo zakonodajne ukrepe za zagotovitev, da ponudniki medijskih storitev pod njihovo jurisdikcijo zagotovijo dostopnost podatkov o svoji lastniški strukturi, vključno z dejanskimi lastniki.

⁶⁴ Spremenjeni 12. člen predloga novele Zakona o medijih.

⁶⁵ Glej prejšnjo opombo.

⁶⁶ Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije.

⁶⁷ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁶⁸ Glej prejšnjo opombo.

Medtem ko so fizični napadi na novinarje redki, so primeri spletnega nadlegovanja ali groženj novinarjem pogosti, pravosodni sistem pa jih redko sankcionira. Kar zadeva okvir za zaščito novinarjev, je svoboda izražanja in obveščanja zapisana v ustavi in ustreznih zakonih (npr. v Kazenskem zakoniku), vzpostavljeni pa so tudi pravosodni mehanizmi. Organizacija Novinarji brez meja je navedla, da v letu 2019 ni bilo zabeleženih fizičnih napadov na novinarje⁶⁹, poročalo pa se je o tožbah z zastraševalnim učinkom⁷⁰ in tudi o pregonu novinarjev, ki so razkrili podatke v javnem interesu.⁷¹ „Pravica do popravka“⁷², oslABLJENA pluralnost medijev in samocenzura novinarjev so bile v svetovnem indeksu svobode medijev leta 2019 izpostavljene kot problematične.⁷³ V Sloveniji je ena od predvidenih sankcij za obrekovanje zaporna kazen. MPM 2020 je za varstvo svobode izražanja za leti 2018 in 2019 ocenil srednje tveganje. Vendar se zdi, da se je stanje poslabšalo. Platforma Sveta Evrope za promocijo zaščite novinarstva in varnosti novinarjev je leta 2020 objavila štiri opozorila v zvezi s Slovenijo, povezana predvsem z nadlegovanjem novinarjev.⁷⁴ Kot je navedeno na platformi, so se slovenski organi odzvali na tri od štirih opozoril. Spletnih napadov in groženj, tudi s strani politikov, je veliko, vendar številni storilci ostanejo anonimni.⁷⁵ Več organizacij je v zvezi z nedavnim zaskrbljujočim primerom izrazilo pomisleke glede varnosti preiskovalnega novinarja.⁷⁶ Ozka uporaba kazenskega prava povzroča, da se spletno nadlegovanje ali grožnje novinarjem redko sankcionirajo. To temelji na pravni razlagi državnega tožilstva, v skladu s katero mora biti javno spodbujanje sovraštva „konkretno“, tj. vključevati „konkretno nevarnost za javni red in mir“, da se preganja kot kaznivo dejanje.⁷⁷ Ta razlaga lahko negativno vpliva na zaščito novinarjev v sistemu kazenskega pravosodja. Poleg tega so različni viri poročali, da so lahko sodni postopki, ki vključujejo novinarje, dolgotrajni, kar negativno vpliva na svobodo izražanja in žrtve pogosto odvrta od prijave takih dejanj.⁷⁸

IV. DRUGA INSTITUCIONALNA VPRAŠANJA, POVEZANA S SISTEMOM ZAVOR IN RAVNOVESIJ

Slovenija ima parlamentarni sistem z nepopolno dvodomno strukturo, v kateri zakone sprejema le Državni zbor (prvi dom parlamenta) in ne tudi Državni svet (drugi dom

⁶⁹ Reporters Without Borders, Slovenia.

⁷⁰ Glej prejšnjo opombo.

⁷¹ MPM 2020, Council of Europe, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists.

⁷² Zakon o medijih: 26. člen, ki zagotavlja pravico zahtevati popravek obvestila, s katerim je bila prizadeta pravica ali interes zadevne osebe.

⁷³ Reporters Without Borders, Slovenia.

⁷⁴ Council of Europe, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists.

⁷⁵ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁷⁶ Council of Europe, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists, opozorilo št. 28/2020 o preiskovalnem novinarju Blažu Zgagi; <https://rsf.org/en/news/seven-organisations-call-slovenian-government-stop-harassing-investigative-journalist>.

⁷⁷ ECRI – Peto poročilo, Pravno stališče Vrhovnega državnega tožilstva o pregonu kaznivega dejanja Javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu Kazenskega zakonika. Vendar je treba opozoriti, da je Vrhovno sodišče leta 2019 pojasnilo, da obstajata dva načina storitve kaznivega dejanja po 297. členu Kazenskega zakonika, in sicer (a) s spodbujanjem ali razpihovanjem sovraštva, nasilja ali nestrpnosti na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ali (b) z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev. Navedlo je, da v primeru storitve dejanja z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev ni treba, da bi prišlo do potencialnega ogrožanja javnega reda in miru. Pojasnilo pa je tudi, da pri načinu storitve, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ni nujno, da bi dejansko prišlo do neposredne ogrožitve, ampak je dovolj, da je dejanje sposobno povzročiti konkretno nevarnost; <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>.

⁷⁸ V zvezi s tem je treba opozoriti, da bi morale države članice v skladu z evropskimi standardi in Priporočilom Sveta Evrope 2016/4 vzpostaviti celovit zakonodajni okvir, ki bi novinarjem in drugim medijskim akterjem omogočal, da k javni razpravi prispevajo učinkovito in brez strahu.

parlamentu).⁷⁹ Zakone lahko predlagajo Vlada, vsak poslanec ali najmanj 5 000 volivcev. Ustavno sodišče opravlja naknadno oceno ustavnosti, in sicer tudi v konkretnih primerih na podlagi ustavne pritožbe. Poleg pravosodnega sistema imajo v sistemu zavor in ravnovesij pomembno vlogo tudi številne druge institucije, zlasti Varuh človekovih pravic in Zagovornik načela enakosti.

Posvetovanje z javnostjo o predlogih zakonov poteka prek posebnega spletnega orodja. Parlamentarna resolucija priporoča, da javna posvetovanja trajajo od 30 do 60 dni in da se po končanem postopku pripravi poročilo.⁸⁰ Predlogi zakonov so objavljeni na posebnem spletišču e-Demokracija⁸¹, prek katerega lahko javnost pošilja svoje prispevke. Javnost v praksi nima vedno dovolj priložnosti za sodelovanje v zakonodajnem postopku. Priporočeno obdobje posvetovanja se pogosto ne upošteva, saj je čas za predložitev pripomb javnosti krajši. V nekaterih primerih se pripombe ne upoštevajo ustrezno.⁸² Zakoni se lahko sprejmejo po skrajšanem ali nujnem postopku pod pogoji, določenimi v Poslovniku Državnega zbora.⁸³ Kolegij predsednika Državnega zbora nato odloči, ali se bo predlog zakona obravnaval na ta način.⁸⁴ V skrajšanem in nujnem postopku ni splošne razprave, druga in tretja obravnava pa se opravita na isti seji Državnega zbora. V mandatnem obdobju 2014–2018 je bilo 39 % vseh zakonov sprejetih po rednem postopku, 19,1 % po nujnem, 23 % pa po skrajšanem zakonodajnem postopku.⁸⁵

Zaradi povečanja števila ustavnih pritožb se zaostanek na Ustavnem sodišču še naprej povečuje, postopki pa so vse daljši. V skladu z ustavo je Ustavno sodišče pristojno za odločanje o skladnosti zakonov z ustavo, zakonov in drugih predpisov z mednarodnimi pogodbami, splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z ustavo in zakoni ter za odločanje o ustavnih pritožbah. Postopek lahko med drugim začnejo Državni zbor, tretjina poslancev, Vlada, Varuh človekovih pravic⁸⁶, Sodni svet ali Generalni državni tožilec. Ustavno sodišče lahko razveljavi zakone, ki niso v skladu z ustavo. Protiustavne ali nezakonite podzakonske predpise ali splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, ustavno sodišče odpravi ali razveljavi. Če ustavno sodišče oceni, da je predpis protiustaven ali nezakonit, sprejme ugotovitveno odločbo. Ustavno sodišče je leta 2019 rešilo 1 804 zadeve.⁸⁷ Število zahtev za oceno ustavnosti se je sicer nadalje zmanjšalo (na 165 zadev),

⁷⁹ Ustavno sodišče Republike Slovenije, odločba z dne 22. oktobra 2008, U-I-295/07.

⁸⁰ Resolucija o normativni dejavnosti. Javna posvetovanja se ne izvajajo v okviru posebnih zakonodajnih postopkov, kot je nujni postopek, ali o določenih vprašanjih, kot je državni proračun.

⁸¹ Spletno mesto je na voljo na: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>.

⁸² European Network of National Human Rights Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. Informacije so bile prejete v okviru postopka posvetovanja za pripravo Poročila o stanju pravne države za leto 2020.

⁸³ Zakonodaja se lahko sprejme po skrajšanem postopku v naslednjih primerih: manj zahtevne spremembe zakona, prenehanje veljavnosti zakona ali njegovih posameznih določb, manj zahtevna uskladitev zakona z drugimi zakoni ali s pravom EU ali spremembe zakona v zvezi s postopkom pred ustavnim sodiščem oziroma z odločbo ustavnega sodišča (142. člen Poslovnika Državnega zbora); zaradi interesov varnosti države, zaradi odprave posledic naravnih nesreč ali za preprečitev težko popravljivih posledic za delovanje države lahko vlada državnemu zboru predlaga sprejem zakona po nujnem postopku (143. člen Poslovnika Državnega zbora).

⁸⁴ 143. člen Poslovnika Državnega zbora.

⁸⁵ Državni zbor Republike Slovenije (2018), Poročilo o delu Državnega zbora v mandatnem obdobju 2014–2018.

⁸⁶ V zadnjih letih je tudi Varuh človekovih pravic vložil 31 zahtev za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil; European Network of National Human Rights Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions.

⁸⁷ Ustavno sodišče, Poročilo o delu 2019.

vendar je Ustavno sodišče zaradi stalnega povečevanja števila ustavnih pritožb preobremenjeno. Trenutno obravnava več kot 2 500 zadev, od katerih je več kot štiri petine ustavnih pritožb. Od leta 2016 se je zaostanek povečal za približno 25 % na leto. Povprečno trajanje reševanja ustavnih pritožb se je podaljšalo z 250 dni leta 2012 na 425 dni leta 2019, postopki za oceno ustavnosti pa so leta 2019 v povprečju trajali skoraj 500 dni. Ustavnemu sodišču so bile predložene tudi zahteve za pregled nekaterih ukrepov, sprejetih v odziv na pandemijo COVID-19.⁸⁸

Za varovanje pravic posameznikov sta pristojna tudi Varuh človekovih pravic in Zagovornik načela enakosti. Varuh človekovih pravic je pristojen za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Svetovna zveza nacionalnih institucij za človekove pravice je Varuha človekovih pravic akreditirala s statusom „B“ nacionalne institucije za človekove pravice. Od akreditacije so bila pooblastila Varuha človekovih pravic razširjena, da bi pridobil status „A“. ⁸⁹ Urad Varuha človekovih pravic deluje tudi kot zagovornik pravic otrok. Varuh človekovih pravic pripravlja letna poročila, ki se obravnavajo v Državnem zboru. ⁹⁰ Vlada nato pripravi odgovor na ugotovitve in priporočila iz poročila. Druga neodvisna institucija, katere naloga je varovanje človekovih pravic, je Zagovornik načela enakosti. Je neodvisen organ, katerega naloge vključujejo varstvo pred diskriminacijo in spodbujanje enakosti na sistemski ravni, svetovanje, pravno pomoč in zastopanje diskriminiranih oseb v sodnih postopkih ter izdajanje pravno zavezujočih odločitev na podlagi pritožb zaradi diskriminacije. Vendar Zagovornik načela enakosti ni pristojen za izrekanje sankcij. ⁹¹ Kljub povečanju finančnih sredstev deluje z razmeroma malo zaposlenimi. ⁹² Opozoriti je treba, da se tudi drugi neodvisni organi srečujejo z izzivi. ⁹³

Cilj nacionalne strategije razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva je izboljšanje podpore nevladnim organizacijam do leta 2023. Strategija določa ukrepe za podporo tem organizacijam pri prispevanju k načelom pluralizma in demokracije v družbi. ⁹⁴ Spodbuja tudi preglednost, integriteto in odgovornost nevladnih organizacij. Država financira projekte in

⁸⁸ Slovenija v okviru prizadevanj za zaježitev pandemije COVID-19 ni razglasila izrednega stanja. Večino ukrepov je sprejela Vlada v skladu z Zakonom o nalezljivih boleznih, ki je bil aprila 2020 spremenjen. V skladu s tem zakonom mora Vlada o vseh sprejetih ukrepih obvestiti Državni zbor. Glej npr. sklep Ustavnega sodišča z dne 16. aprila 2020 v zvezi z omejitvijo gibanja med občinami, U-I-83/20-10.

⁸⁹ Ponovna akreditacija, predvidena za marec 2020, je bila preložena zaradi pandemije COVID-19.

⁹⁰ Poročila so na voljo na: <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

⁹¹ Opozoriti je treba, da je v priporočilu Komisije navedeno, da bi morale države članice organom za enakost s pravno sposobnostjo sprejemati zavezujoče odločitve omogočiti tudi izrekanje ustreznih, učinkovitih in sorazmernih sankcij. Glej Priporočilo Komisije z dne 22. junija 2018 o standardih za organe za enakost, C(2018) 3850 final, 1.1.2(5).

⁹² V prvem letu delovanja je bilo Zagovorniku dodeljenih skupaj 200 000 EUR, kar je oviralo njegovo zmožnost za razvoj in izvajanje širokega mandata. V rebalansu državnega proračuna v začetku leta 2019 pa mu je bilo dodeljenih 1 100 000 EUR. Glej prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2020. Konec leta 2019 je imel Zagovornik 19 zaposlenih.

⁹³ Maja 2020 sta Vlada oziroma generalni direktor policije zamenjala vodje več neodvisnih organov: direktorja specializiranega policijskega oddelka za korupcijo, direktorja Statističnega urada RS (SURS) in direktorja finančne obveščevalne enote. To je bilo prvič, da so se take razrešitve zgodile brez navedbe razlogov. Opozoriti je treba, da je Komisija junija 2020 v skladu s pravili EU o neodvisnosti nacionalnih statističnih organov poslala dopis, v katerem je zahtevala pojasnilo glede razrešitve direktorja Statističnega urada RS. Direktor specializiranega policijskega oddelka za korupcijo in direktor Statističnega urada RS sta zahtevala sodni nadzor odločitev o razrešitvi. Ministrstvo za notranje zadeve: Policija (2020), Vlada Republike Slovenije (2020), 47. dopisna seja Vlade Republike Slovenije.

⁹⁴ Strategija je na voljo na: <https://www.gov.si/en/topics/non-governmental-organisations/>.

programe nevladnih organizacij na področjih, na katerih bi po njenem mnenju nevladne organizacije lahko izvajale javne politike in zagotavljale storitve za državljane. Sredstva se večinoma dodeljujejo na podlagi javnih razpisov, pozivov ali neposrednega financiranja. Za Slovenijo se šteje, da ima odprto in obsežno civilno družbo z razmeroma visoko stopnjo prostovoljstva.⁹⁵

⁹⁵ To oceno je dalo globalno združenje organizacij civilne družbe CIVICUS; ocene so razvrščene v pet kategorij: odprta, omejena, ovirana, zatrta in zaprta.

Priloga I: Seznam virov po abecednem vrstnem redu*

* *Seznam prispevkov, prejetih v okviru posvetovanja za Poročilo o stanju pravne države za leto 2020, je na voljo na spletišču Komisije.*

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/>

Council of Europe: Committee of 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.

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

Council of Europe, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists: Slovenia. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/slovenia>.

Council of Europe: Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) o Sloveniji (2019). <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>.

Delovni dokument služb Komisije – Poročilo o državi – Slovenija 2020 – Spremni dokument k sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki in Euroskupini – Evropski semester 2020: ocena napredka pri strukturnih reformah in preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij ter rezultati poglobljenih pregledov v skladu z Uredbo (EU) št. 1176/2011, SWD(2020) 523 final.

Directorate-General for Communication (2020), Special Eurobarometer 502: corruption.

Državni zbor Republike Slovenije (2018), Poročilo o delu Državnega zbora v mandatnem obdobju 2014–2018. https://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/PorocilaDZ/Mandat_2014%E2%80%932018/Mandatno_porocilo_-_2014-2018.pdf.

European Network of Councils for the Judiciary (2020), Prispevek Evropske mreže sodnih svetov v okviru posvetovanja z deležniki za Poročilo o stanju pravne države za leto 2020.

European Network of National Human Rights Institutions (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. Prispevek v okviru postopka posvetovanja za pripravo Poročila o stanju pravne države za leto 2020.

Evropska komisija (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), Pregled stanja na področju pravosodja v EU.

GRECO (2013), Četrty krog ocenjevanja – Poročilo o Republiki Sloveniji – Preprečevanje korupcije pri poslancih, sodnikih in tožilcih.

GRECO (2016), Četrty krog ocenjevanja – Vmesno poročilo o izpolnjevanju priporočil – Slovenija – Preprečevanje korupcije pri poslancih, sodnikih in tožilcih.

GRECO (2018), Peti ocenjevalni krog – Poročilo o ocenjevanju – Slovenija – Preprečevanje korupcije in spodbujanje integritete v centralni vladi (najvišji nosilci izvršilne veje oblasti) in v organih preiskave.

Ministrstvo za kulturo, Razvid medijev. <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>.

Ministrstvo za notranje zadeve: Policija (2020), Z današnjim dnem vodenje Nacionalnega preiskovalnega urada prevzema Igor Lamberger. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger>.

Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) o Sloveniji (peta faza spremljanja) (2019). <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>.

Priporočilo Komisije z dne 22. junija 2018 o standardih za organe za enakost, C(2018) 3850 final. Reporters Without Borders, Slovenia. <https://rsf.org/en/slovenia>.

Sodni svet (2019), Zahteva za oceno ustavnosti ter predlog za delno zadržanje izvrševanja Zakona o parlamentarni preiskavi. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>.

Ustavno sodišče Republike Slovenije, odločba z dne 22. oktobra 2008, U-I-295/07.

Ustavno sodišče Republike Slovenije, odločba z dne 5. julija 2018, U-I-6/15-23, Up-33/15-32 in Up-1003/15-27. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLU1809>.

Ustavno sodišče Republike Slovenije (2019), Sklep o zadržanju izvrševanja Zakona o parlamentarni preiskavi v delu, ki se nanaša na sodnike. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>.

Ustavno sodišče Republike Slovenije (2019), Sklep o zadržanju izvrševanja Zakona o parlamentarni preiskavi v delu, ki se nanaša na državne tožilce. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU293>.

Ustavno sodišče Republike Slovenije, sklep z dne 16. aprila 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/>.

Ustavno sodišče Republike Slovenije (2020), Poročilo o delu 2019. https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2020/05/usrs_letnoporocilo_2019.pdf.

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

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (2020), Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2019. <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

Virtualni obisk Slovenije v okviru priprave Poročila o stanju pravne države za leto 2020.

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

Vlada Republike Slovenije, e-Demokracija. <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>.

Vlada Republike Slovenije (2020), Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2020.

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije (2013), Pravno stališče o pregonu kaznivega dejanja Javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu Kazenskega zakonika. http://www.spletno-oko.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc.

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije in Generalni državni tožilec Republike Slovenije (2019), Pobuda za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi. <https://www.dt-rs.si/files/documents/USTAVNA%20POBUDA03.pdf>.

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije (2020), Letno poročilo za leto 2019.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije (2018), Vrhovno sodišče predstavilo nove aktivnosti za dolgoročno izboljšanje kakovosti in ugleda slovenskega sodstva. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije (2019), Vrhovno sodišče odločilo o pomenu sankcioniranja ravnanj z znaki sovražnega govora. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije (2020), Letno poročilo o učinkovitosti in uspešnosti sodišč 2019. http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2020052510305888.

Priloga II: Obisk Slovenije

Deležniki, s katerimi so se službe Komisije virtualno sestale junija 2020:

- Agencija za komunikacijska omrežja in storitve (AKOS)
- Društvo novinarjev Slovenije
- Združenje novinarjev in publicistov
- Komisija za preprečevanje korupcije
- Generalna policijska uprava – Oddelek za korupcijo
- Sodni svet
- Ministrstvo za pravosodje
- Ministrstvo za javno upravo
- Specializirano državno tožilstvo
- Državnotožilski svet
- Vrhovno sodišče
- Vrhovno državno tožilstvo
- Transparency International Slovenija

* Komisija se je na več horizontalnih srečanjih sestala tudi z naslednjimi organizacijami:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe (Zveza za državljanske svoboščine v Evropi)
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches (Konferenca evropskih cerkva)
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom (Evropsko središče za svobodo tiska in medijev)
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists (Mednarodna komisija pravnikov)
- International Federation for Human Rights (Mednarodna zveza za človekove pravice)
- International Press Institute (Mednarodni inštitut za tisk)
- Lifelong Learning Platform (Platforma za vseživljenjsko učenje)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters Without Borders (Novinarji brez meja)
- Transparency International EU