



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 24.7.2024
SWD(2024) 824 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Poročilo o stanju pravne države za leto 2024
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 2024

Stanje pravne države v Evropski uniji

{COM(2024) 800 final} - {SWD(2024) 801 final} - {SWD(2024) 802 final} -
{SWD(2024) 803 final} - {SWD(2024) 804 final} - {SWD(2024) 805 final} -
{SWD(2024) 806 final} - {SWD(2024) 807 final} - {SWD(2024) 808 final} -
{SWD(2024) 809 final} - {SWD(2024) 810 final} - {SWD(2024) 811 final} -
{SWD(2024) 812 final} - {SWD(2024) 813 final} - {SWD(2024) 814 final} -
{SWD(2024) 815 final} - {SWD(2024) 816 final} - {SWD(2024) 817 final} -
{SWD(2024) 818 final} - {SWD(2024) 819 final} - {SWD(2024) 820 final} -
{SWD(2024) 821 final} - {SWD(2024) 822 final} - {SWD(2024) 823 final} -
{SWD(2024) 825 final} - {SWD(2024) 826 final} - {SWD(2024) 827 final} -
{SWD(2024) 828 final} - {SWD(2024) 829 final} - {SWD(2024) 830 final} -
{SWD(2024) 831 final}

POVZETEK

Dosežen je bil nadaljnji znaten napredek pri uvedbi jamstev za neodvisnost sodstva in samostojnost tožilcev v parlamentarnih preiskavah. Predlog sprememb Zakona o sodnem svetu na pobudo sodstva predvideva prenovo disciplinskega okvira za sodnike. Sprejeti so bili nekateri ukrepi za zagotovitev, da reforma imenovanja sodnikov vsebuje ustrezna jamstva za neodvisnost sodstva, saj je bila opuščena predhodno predvidena poskusna doba brez predpisanih jamstev. Vrhovno sodišče prednostno obravnava nadaljnjo razširitev elektronskih komunikacijskih orodij za uporabnike sodišč. Pri zvišanju ravni plač sodnikov in državnih tožilcev, ki se od leta 2012 v glavnem niso spremenile, je bil dosežen določen napredek, saj je Vlada predlagala delno zvišanje, Ustavno sodišče pa je določilo, kako naj se njegova odločba izvrši. Povečanje učinkovitosti se je v zadnjih letih upočasnilo, saj so se zaostanki nekoliko povečali, trajanje sodnih postopkov pa je še naprej izziv, zlasti v primerih pranja denarja in korupcije. Vrhovno sodišče želi obravnavati upadanje števila rešenih zadev na sodiščih.

Nadaljevalo se je delo v zvezi z novo nacionalno strategijo boja proti korupciji in akcijskim načrtom, ki pa še nista bila predložena v sprejetje Državnemu zboru. Pri zagotavljanju stalnih rezultatov glede preiskav, pregonov in pravnomočnih sodb v primerih kaznivih dejanj korupcije so bile dosežene nekatere izboljšave. Preiskave o morebitnem političnem vplivanju na visoki ravni na policijsko odločanje potekajo, načrti za ureditev preprečevanja takega vplivanja pa so bili odloženi. Komisija za preprečevanje korupcije je po zamudi pri pričakovanem povečanju finančnih sredstev začela zaposlovati. Zakonodaja o nadzoru nasprotij interesov in nezdružljivosti funkcij se pregleduje, Državni zbor pa je pozval k analizi predpisov o preprečevanju korupcije. S spremembami zakonodaje o financiranju političnih strank in kampanj naj bi se povečal nadzor Računskega sodišča nad največjimi političnimi strankami in večjim deležem državnega financiranja. Komisija za preprečevanje korupcije je izvedla analizo tveganja korupcije in nasprotij interesov v zdravstvenem sektorju ter podala priporočila, saj so tveganja pri javnem naročanju še vedno prisotna.

Pričakuje se, da bo regulator medijskih storitev pridobil dodatne pristojnosti, ostajajo pa izzivi v zvezi z njegovimi viri in pomanjkanjem varovalk pred tveganji političnega vplivanja. Vzpostavljen je delujoč samoregulativni sistem za novinarje. Z novim modelom upravljanja se je izboljšala neodvisnost javnih medijev, čeprav so potrebne spremembe modela financiranja, da bi se obravnaval njihov vse slabši finančni položaj. Deležniki so pozvali k okrepitvi okvira preglednosti lastništva medijev, novi ukrepi pa naj bi spodbujali preglednost državnega oglaševanja. Pripravljen je bil priročnik za izboljšanje obravnave zahtev za dostop do informacij, Vlada pa je sprejela ukrepe za odpravo pomislekov novinarjev glede zakonodajnih pobud, ki urejajo dostop do pravosodnih informacij. Sprejeti so bili nekateri ukrepi za uvedbo zaščitnih ukrepov za zaščito novinarjev, spletno nadlegovanje pa je še vedno zaskrbljujoče. Razvija se nov okvir za javne prispevke medijem.

Delež zakonov, ki jih je Državni zbor sprejel po nujnem postopku, se je zmanjšal, trajanje javnih posvetovanj o predlogih zakonov pa je na splošno še vedno krajše od priporočenega obdobja. Državni zbor je nadaljeval razpravo o ustavnih spremembah za zmanjšanje velikega števila prejetih zadev na ustavnem sodišču. Varuh človekovih pravic je izrazil pomisleke glede predloga novele zakona o njegovem delovanju. Položaj civilne družbe se je dodatno izboljšal.

PRIPOROČILA

Slovenija je v zvezi s priporočili iz Poročila o stanju pravne države za leto 2023 na splošno dosegla:

- znaten napredek pri zagotovitvi, da predpisi o parlamentarnih preiskavah vključujejo ustrezna jamstva za neodvisnost sodnikov in državnih tožilcev ob upoštevanju evropskih standardov glede neodvisnosti sodstva;
- določen napredek pri zagotovitvi, da reforma imenovanja sodnikov vsebuje ustrezna jamstva za neodvisnost sodstva ob upoštevanju evropskih standardov glede neodvisnosti sodstva;
- določen napredek pri sprejetju ukrepov za povečanje plač sodnikov in državnih tožilcev ob upoštevanju evropskih standardov glede virov in prejemkov za pravosodni sistem;
- določen napredek pri sprejetju nove protikorupcijske strategije in akcijskega načrta s konkretnimi ukrepi in časovnim okvirom za njihovo izvajanje ter določen napredek pri okrepitvi prizadevanj za zagotovitev stalnih rezultatov glede preiskav, pregonov in pravnomočnih sodb v primerih kaznivih dejanj korupcije, vključno s primeri na visoki ravni;
- določen napredek pri začetku zakonodajnega postopka in nadaljevanju postopka sprejemanja nezakonodajnih zaščitnih ukrepov v zvezi z zaščito novinarjev, zlasti na spletu, ob upoštevanju evropskih standardov glede zaščite novinarjev.

Na tej podlagi in ob upoštevanju drugega razvoja dogodkov v referenčnem obdobju ter ob opozarjanju na ustrezne zaveze, sprejete v okviru načrta za okrevanje in odpornost, se Sloveniji priporoča, naj:

- zaključi zakonodajni postopek za spremembo predpisov o parlamentarnih preiskavah, da bodo vključevali ustrezna jamstva za neodvisnost sodnikov in državnih tožilcev ob upoštevanju evropskih standardov glede neodvisnosti sodstva;
- sprejme nadaljnje ukrepe za zagotovitev, da reforma imenovanja sodnikov vsebuje ustrezna jamstva za neodvisnost sodstva ob upoštevanju evropskih standardov glede neodvisnosti sodstva;
- zaključi ukrepe za povečanje plač sodnikov in državnih tožilcev ob upoštevanju evropskih standardov glede virov in prejemkov za pravosodni sistem;
- dokonča postopek sprejetja nove protikorupcijske strategije in akcijskega načrta in ju začne izvajati ter sprejme ukrepe za zagotovitev stalnih rezultatov glede preiskav, pregonov in pravnomočnih sodb v primerih kaznivih dejanj korupcije, vključno s primeri na visoki ravni;
- nadaljuje postopek sprejemanja zakonodajnih in nezakonodajnih zaščitnih ukrepov za izboljšanje zaščite novinarjev, zlasti na spletu, ob upoštevanju evropskih standardov glede zaščite novinarjev;
- zagotovi pravila ali mehanizme za zagotavljanje financiranja javnih medijev, ki je primerno za opravljanje njihovih nalog javne službe, hkrati pa zagotavlja njihovo neodvisnost.

I. PRAVOSODNI SISTEM

Slovenski sodni sistem ima tri stopnje: okrajna in okrožna sodišča (za civilne, gospodarske in kazenske zadeve), delovna sodišča, Socialno sodišče ter Upravno sodišče na prvi stopnji¹, pet višjih sodišč (vključno z Višjim delovnim in socialnim sodiščem) na drugi stopnji in Vrhovno sodišče na tretji stopnji (obravnavanje predvsem revizij oziroma pritožb in zahtev za varstvo zakonitosti zoper sodbe višjih sodišč in Upravnega sodišča). Ustavno sodišče izvaja presojo ustavnosti. 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 sodstva². Sodni svet izbere kandidate za sodnike in jih nato predlaga Državnemu zboru (prvi dom parlamenta) v izvolitev³. Če Sodni svet izbere kandidata, ki je že bil izvoljen v sodniško funkcijo, ga na novo sodniško mesto imenuje sam. Vendar sodnika Vrhovnega sodišča vedno imenuje/izvoli Državni zbor. Državno tožilstvo je sicer del izvršilne oblasti, vendar je neodvisen organ, glavna pooblastila glede napredovanja državnih tožilcev in delovanja državnega tožilstva pa imata Državnotožilski svet in generalni državni tožilec. Državnotožilski svet je neodvisen in samostojen državni organ, ki opravlja naloge državnotožilske samouprave in zagotavlja, da državna tožilstva izvajajo enotno politiko pregona, sodeluje pa tudi pri varovanju neodvisnosti in samostojnosti državnih tožilcev. Slovenija sodeluje v Evropskem javnem tožilstvu (EJT). Slovenska odvetniška zbornica je samostojen in neodvisen organ. Pristojna je za nadzor nad poklicnimi dejavnostmi odvetnikov in odločanje o disciplinskih ukrepih v zvezi s svojimi člani⁴.

Neodvisnost

Stopnja zaznane neodvisnosti sodstva je v Sloveniji tako med širšo javnostjo kot med podjetji še naprej povprečna. Na splošno je leta 2024 45 % prebivalstva in 40 % podjetij menilo, da je stopnja neodvisnosti sodišč in sodnikov „dokaj ali zelo dobra“⁵. Stopnja zaznane neodvisnosti sodstva med širšo javnostjo se je v primerjavi z letom 2023 (53 %) znižala, s čimer se je obrnil prejšnji trend naraščanja, je pa še vedno višja kot leta 2020

¹ Prvostopenjskih sodišč je 60. Eno socialno sodišče obravnava tudi zadeve s področja socialne varnosti. Upravno sodišče ima status višjega sodišča.

² 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.

³ Od začetne ponovne izvolitve sodnikov po razglasitvi neodvisnosti Slovenije v 90. letih prejšnjega stoletja je Državni zbor samo enkrat zavrnil prvo imenovanje kandidata za sodnika. Opozoriti je treba, da kandidat za sodnika, ki ni imenovan, ne more zahtevati sodnega preizkusa odločitve Državnega zbora, ta pa zavrnitve predlaganega imenovanja ni dolžan obrazložiti.

⁴ V skladu z ustavo je odvetniška zbornica del pravosodja. Disciplinski komisiji prve in druge stopnje – vsako sestavlja 16 odvetnikov, ki jih za tri leta izvoli skupščina odvetniške zbornice – odločata (v senatu treh članov) o disciplinskih sankcijah na prvi oziroma drugi stopnji. Disciplinsko sodišče, ki ga sestavljajo trije odvetniki, ki jih za dve leti izvoli skupščina odvetniške zbornice, in dva sodnika vrhovnega sodišča, odloča o kršitvah, zaradi katerih je mogoče odvetniku odvzeti pravico opravljati odvetniški poklic.

⁵ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, sliki 51 in 53, ter pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2022, sliki 50 in 52. Stopnja zaznane neodvisnosti sodstva 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 %).

(42 %). Stopnja zaznane neodvisnosti sodstva med podjetji je enaka kot leta 2023 (40 %), vendar višja kot leta 2020 (36 %)⁶.

Pri uvedbi jamstev za neodvisnost sodstva in samostojnost tožilcev v parlamentarnih preiskavah je bil dosežen nadaljnji znaten napredek. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo Sloveniji priporočeno, naj „nadaljuje postopek za zagotovitev, da predpisi o parlamentarnih preiskavah vključujejo ustrezna jamstva za neodvisnost sodnikov in državnih tožilcev, ob upoštevanju evropskih standardov o neodvisnosti sodstva“⁷. Po razpravah, ki so januarja 2024 potekale med Sekretariatom Državnega zbora in Ministrstvom za pravosodje o izvajanju odločb Ustavnega sodišča⁸, je predsednica Državnega zbora 19. aprila 2024 v parlamentarni postopek vložila novelo Zakona o parlamentarni preiskavi, ki jo je Vlada podprla, Državni zbor pa sprejel 15. julija 2024⁹. Kar zadeva predvidena jamstva, tudi v zvezi z neodvisnostjo sodstva in samostojnostjo tožilcev, bi novela, kot je bila prilagojena v zakonodajnem postopku, omogočala vložitev zahteve, da Ustavno sodišče odloči o skladnosti parlamentarne preiskave z ustavo¹⁰. Dokler Ustavno sodišče ne odloči o taki zahtevi, predlagane parlamentarne preiskave ni mogoče odrediti. Glede na to, da je Državni zbor sprejel spremembe pravil o parlamentarnih preiskavah, je bil v zvezi s priporočilom iz preteklih poročil dosežen nadaljnji znaten napredek.

Predlog sprememb Zakona o sodnem svetu na pobudo sodstva predvideva prenovo disciplinskega okvira za sodnike. V poročilih o stanju pravne države za leti 2022 in 2023 je bilo navedeno, da so na pobudo sodstva v pripravi spremembe disciplinskega okvira za sodnike ter določb o volitvah in statusu članov Sodnega sveta¹¹. Ministrstvo za pravosodje je 6. oktobra 2023 objavilo predlog sprememb Zakona o sodnem svetu, s katerim bi se odpravila neustavnost nekaterih določb o disciplinskih postopkih¹², saj bi se Sodnemu svetu odvzela

⁶ 65 % podjetij v Sloveniji je dokaj ali zelo prepričanih, da so njihove naložbe zaščitene z zakonodajo in sodišči v njihovi državi članici. Samo 18 % anketiranih podjetij meni, da so kakovost, učinkovitost ali neodvisnost pravosodja eden od glavnih razlogov za zaskrbljenost glede zaščite naložb v državi. Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, slike 55 in 56.

⁷ Poročili o stanju pravne države za leti 2023 in 2022, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 2. Komisija je v poročilu o stanju pravne države za leto 2023 ugotovila, da je bil pri izvajanju tega priporočila za leto 2022 dosežen določen napredek.

⁸ Prispevek Državnega zbora za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 14. Ustavno sodišče je januarja 2021 odločilo, da sta Zakon o parlamentarni preiskavi in Poslovnik o parlamentarni preiskavi protiustavna, kolikor ne vsebujeta procesnih jamstev za zagotavljanje neodvisnosti sodnikov v postopku odrejanja parlamentarne preiskave. Odločba Ustavnega sodišča z dne 7. januarja 2021, *U-I-246/19-41*. Julija 2021 je ugotovilo podobne pomanjkljivosti v predpisih v zvezi z jamstvi za zagotavljanje neodvisnosti državnih tožilcev. Odločba Ustavnega sodišča z dne 8. julija 2021, *U-I-214/19*.

⁹ Drugi dom parlamenta, Državni svet, je 19. julija 2024 izglasoval odločilni veto na novelo zakona, zato bo moral prvi dom, tj. Državni zbor, ponovno glasovati o noveli z absolutno večino, da bo lahko začela veljati.

¹⁰ V skladu z novelo lahko to zahteva tretjina vseh poslancev (ki niso vložili zahteve za uvedbo parlamentarne preiskave), Sodni svet, Državnotožilski svet, Banka Slovenije, Računsko sodišče, samoupravna lokalna skupnost ali preiskovanec. Predlagana 1.a in 1.b člen novele Zakona o parlamentarni preiskavi.

¹¹ Poročili o stanju pravne države za leti 2023 in 2022, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 8 oziroma 4.

¹² Ustavno sodišče je leta 2021 ugotovilo, da Sodni svet ne bi smel imeti možnosti, da poda pobudo za uvedbo disciplinskega postopka zoper sodnika, kadar v disciplinskem sodišču, ki ga imenuje sam Sodni svet, sodelujejo člani disciplinskega sodišča, ki so hkrati tudi člani Sodnega sveta; Odločba Ustavnega sodišča z dne 14. oktobra 2021, *U-I-445/18-13*, točka 28. Da bi se preprečilo neustavno stanje, se je Sodni svet po sprejetju navedene odločbe odločil, da do sprejetja sprememb, ki bodo rešile to vprašanje, ne bo začel nobenega disciplinskega postopka na lastno pobudo. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje

pristojnost za uvedbo disciplinskega postopka zoper sodnike¹³. Predlog zakona bi v skladu z zahtevami sodstva uvedel tudi širšo reformo disciplinskega okvira¹⁴. Vključuje tudi podrobnejše določbe o izločitvi, da bi se preprečila morebitna nasprotja interesov in zagotovila nepristranskost članov Sodnega sveta tako v disciplinskih zadevah kot pri imenovanjih sodnikov¹⁵. Poleg tega bi predlog zakona zagotovil evidenco disciplinskih kršitev in pojasnila v zvezi s postopkom, ki se uporablja v disciplinskih zadevah¹⁶. Nazadnje, spremembe bi zagotovile dodatna jamstva, vključno s sodnim preizkusom, v postopku za izvolitev članov sodnikov¹⁷. Zdi se, da je bila upoštevana večina pripomb Sodnega sveta. Vendar predlog zakona ne upošteva stališča Sodnega sveta, da bi se ustavil disciplinski postopek v zvezi z osebo, ki nima več funkcije sodnika, in da bi se ohranila disciplinska sankcija razrešitve sodnika¹⁸. Po mnenju Sodnega sveta predlog zakona vsebuje tudi preostrege zahteve glede izločitve članov sodnikov, kar bi lahko privedlo do tega, da člani, ki niso sodniki, odločajo o imenovanju sodnikov¹⁹. Po mnenju Vrhovnega sodišča bi bilo treba dodatno opredeliti merila za ocenjevanje opravljanja sodniške službe in disciplinsko odgovornost sodnikov, da se izključi prekrivanje obeh²⁰. Reforma disciplinskega postopka se zdi skladna s pravom EU, upošteva pa tudi priporočila Sveta Evrope²¹.

Pri zagotavljanju, da reforma imenovanja sodnikov vsebuje ustrezna jamstva za neodvisnost sodstva, je bil dosežen določen napredek, saj je bila opuščena predhodno predvidena poskusna doba brez predpisanih jamstev. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo Sloveniji priporočeno, naj zagotovi, da reforma imenovanja sodnikov

o stanju pravne države v Sloveniji, str. 8. Za primerjalni pregled organov, ki odločajo o disciplinskih sankcijah zoper sodnike, glej sliko 49 v Pregledu stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020.

¹³ Predlagani novi 45. člen Zakona o sodnem svetu. V skladu s sedanjimi določbami Zakona o sodnem svetu lahko predlog za uvedbo disciplinskega postopka vložijo Sodni svet, predsednik sodišča, predsednik višjega sodišča, predsednik Vrhovnega sodišča ali minister za pravosodje.

¹⁴ Sodni svet je v svoji analizi iz marca 2021 med drugim opredelil potrebo po uvedbi posebnega disciplinskega postopka namesto uporabe kazenskega postopka, posodobitvi seznama disciplinskih kršitev, pregledu ustreznosti ureditve pravice Sodnega sveta do pobude za uvedbo disciplinskega postopka, spremembi disciplinskih sankcij, da se omogoči večja sorazmernost, in razjasnitvi trajanja suspenza, izrečenega sodniku. Poročili o stanju pravne države za leti 2023 in 2021, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 8 oziroma 5.

¹⁵ Z istim ciljem zagotavljanja nepristranskosti in upoštevanja predloga Sodnega sveta bi predlog zakona povečal število preiskovalcev z enega na tri sodnike (in sicer z vrhovnega ali višjega sodišča), ki bi bili pristojni za formalne disciplinske postopke zoper sodnike in bi jih imenoval sodni svet. Predlagani novi oziroma spremenjeni 30., 30.a, 38., 39., 40., 40.a in 41. člen Zakona o sodnem svetu. Za primerjalni pregled preiskovalcev, pristojnih za formalni disciplinski postopek zoper sodnike, glej sliko 50 v Pregledu stanja na področju pravosodja v EU za leto 2020.

¹⁶ Kršitve bi ostale v evidenci do njihovega izbrisa v skladu z veljavnimi določbami. Predlagani novi oziroma spremenjeni 40.a, 44., 44.a in 45. člen Zakona o sodnem svetu.

¹⁷ Predlagani novi oziroma spremenjeni 19., 20., 21., 21.a, 21.b, 22., 34. in 36. člen Zakona o sodnem svetu.

¹⁸ Sodni svet je predlagal tudi, da bi senat, ki odloča o pravnih sredstvih zoper disciplinske odločbe, sestavljali tudi zunanji pravni strokovnjaki in ne samo sodniki. Pisni prispevek Sodnega sveta v okviru obiska Slovenije. Seznam disciplinskih sankcij bi se spremenil s predlogom novega Zakona o sodniški službi.

¹⁹ V skladu z navedbami Sodnega sveta se to nanaša na zahtevo po izločitvi, če član sodnik odloča na sodišču, katerega predsednik poda mnenje v postopku. Po mnenju Sodnega sveta bi to v praksi lahko privedlo do položaja, v katerem bi se morali sodniki (Vrhovnega sodišča) izločiti iz postopka odločanja, tako da bi večino samodejno dobili člani Sodnega sveta, ki niso sodniki. Opozoriti je treba, da veljavni zakon in predlagane ustavne spremembe določajo, da je treba odločitve o imenovanju sodnikov sprejeti z dvotretjinsko večino vseh članov Sodnega sveta. Pisni prispevek Sodnega sveta v okviru obiska Slovenije.

²⁰ Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 1.

²¹ Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 4, opomba 8.

vsebuje ustrezna jamstva za neodvisnost sodstva ob upoštevanju evropskih standardov glede neodvisnosti sodstva²². Državni zbor je jeseni 2023 nadaljeval postopek za spremembo ustave glede imenovanja sodnikov, da bi se pristojnost za prvo imenovanje sodnikov prenesla z Državnega zbora na Predsednika republike²³. Po razpravah in nasprotovanju predstavnikov sodstva je bila opuščena zamisel o uvedbi poskusne dobe brez posebnih (z ustavo ali zakonom) predpisanih jamstev. Strokovna skupina za področje imenovanja sodnikov je novembra 2023 na podlagi smernic Državnega zbora pripravila osnutek ustavnih sprememb, o katerem bo razpravljala ustavna komisija²⁴. Kar zadeva druga jamstva za neodvisnost sodstva, ni niti v osnutku ustavnih sprememb niti v zakonodaji²⁵ navedeno, ali bi moral Predsednik republike upoštevati predlog Sodnega sveta in predlaganega kandidata ali kandidatko imenovati za sodnika, niti ni pojasnjeno, ali bi morala biti odločitev Predsednika, da kandidata ali kandidatke ne imenuje, obrazložena oziroma ali bi se lahko o njej zahteval sodni preizkus²⁶. Kot je navedeno v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023, je Ministrstvo za pravosodje navedlo, da bi moral biti predlog Sodnega sveta za Predsednika republike zavezujoč, medtem ko je Sodni svet izrazil stališče, da bi morale biti odločitve Predsednika obrazložene in da bi se o njih lahko zahteval sodni preizkus²⁷. Pomembno je, da reforma imenovanja sodnikov zagotavlja neodvisnost sodstva, pri čemer je treba upoštevati priporočila Sveta Evrope, da bi moral biti Sodni svet pooblaščen za pripravo priporočil o kandidatih za sodnike, ki jih organ za imenovanja v praksi upošteva²⁸. Obenem je Ministrstvo za pravosodje 9. oktobra 2023 začelo javno posvetovanje o novem Zakonu o sodniški službi in novem Zakonu o sodiščih, s katerima bi se pristojnost za imenovanje sodnikov Vrhovnega sodišča in predsednika Vrhovnega sodišča prenesla z Državnega zbora na Sodni svet²⁹. Pri obeh reformah bi Sodni svet ohranil pristojnost za izbiro in predlaganje kandidatov za prvo imenovanje za sodnika ter za sodnike in predsednika Vrhovnega sodišča. Vendar je Vrhovno

²² Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 2.

²³ V skladu s poslovnikom Državnega zbora je ustavna komisija 16. novembra 2022 prvič glasovala o predlogu za začetek postopka za spremembo ustave. Državni zbor je 19. oktobra 2024 glasoval o začetku postopka in ustavni komisiji dal smernice za pripravo ustavnih sprememb. Po novem krogu razprav in priprave v ustavni komisiji mora Državni zbor potrditi spremembe ustave z dvema tretjinama vseh poslancev (najmanj 60 od skupno 90 poslancev). 30 poslancev lahko zahteva referendum.

²⁴ Osnutek sprememb določa tudi, da bi moral Sodni svet odobriti kandidata za sodnika z dvotretjinsko večino svojih članov. Strokovna skupina za področje imenovanja sodnikov, Ustavni zakon o spremembah 129., 130., 131., 132. in 134. člena Ustave, 6. november 2023.

²⁵ Takih določb ni niti v osnutku sprememb Zakona o sodnem svetu niti v predlogu novega Zakona o sodiščih ali predlogu novega Zakona o sodniški službi, o katerih se je oktobra 2023 začelo javno posvetovanje.

²⁶ Na to vprašanje je opozorila le Strokovna skupina za področje imenovanja sodnikov v obrazložitvi k osnutku spremembe 130. člena Ustave, kjer je navedeno, da „[a]kt imenovanja [sodnikov] ne bo več prosta diskrecijska odločitev političnega telesa [tj. Državnega zbora], saj bo Predsednik republike vezan na predlog Sodnega sveta“. Strokovna skupina za področje imenovanja sodnikov, Ustavni zakon o spremembah 129., 130., 131., 132. in 134. člena Ustave Republike Slovenije, 6. november 2023, str. 5.

²⁷ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 7.

²⁸ „47. Kadar je v ustavi ali drugih pravnih določbah določeno, da mora odločitev o izbiri in poklicni poti sodnikov sprejeti voditelj države, vlada ali zakonodajna oblast, bi bilo treba za pripravo priporočil ali izražanje mnenj, ki jih v praksi izvaja ustrezen organ za imenovanje, pooblastiti neodvisen in pristojen organ, ki ga v znatnem delu sestavljajo člani iz sodstva [...]“. Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, točka 47. Glede stalnosti zaposlitve in neodstavljivosti glej točke 49–51 istega priporočila.

²⁹ Predlog novega Zakona o sodniški službi predvideva, da sodnike Vrhovnega sodišča imenuje Sodni svet (če je kandidat že sodnik). Državni zbor bi imenoval kandidate za sodnike Vrhovnega sodišča, ki še niso sodniki (dokler ne bo s spremembami ustave ta pristojnost prenesena na Sodni svet). V osnutku novega Zakona o sodiščih je predvideno, da predsednika Vrhovnega sodišča imenuje Sodni svet na podlagi predhodnega mnenja ministra za pravosodje in občne seje Vrhovnega sodišča.

sodišče nasprotovalo predlogu, da bi predsednika Vrhovnega sodišča imenoval Sodni svet in ne sodniki Vrhovnega sodišča³⁰. V smernicah Državnega zbora je predvidena tudi sprememba sestave Sodnega sveta, in sicer z 11 na 15 članov, od katerih bi bilo osem članov sodnikov, ki bi jih izvolili sodniki izmed sebe (trenutno šest), sedem članov pa bi bilo nesodnikov, ki bi jih izvolil Državni zbor izmed univerzitetnih profesorjev prava, odvetnikov in drugih uglednih pravnikov (trenutno pet članov izvoli Državni zbor na predlog Predsednika republike)³¹. Predstavniki sodstva so nasprotovali takšni spremembi, ki naj bi po nepotrebnem zapletla odločanje v Sodnem svetu, in izrazili dvome glede postopka izbire članov, ki niso sodniki³². Glede na to, da je bila zamisel o poskusni dobi za sodnike brez izrecnih jamstev opuščena, druga jamstva za neodvisnost sodstva pa je še treba zagotoviti, je bil pri izvajanju priporočila iz Poročila o stanju pravne države za leto 2023 dosežen določen napredek.

Kakovost

Vrhovno sodišče prednostno obravnava nadaljnjo razširitev elektronskih komunikacijskih orodij za uporabnike sodišč. Sodišča še naprej uporabljajo visoko razvita orodja za vodenje zadev. Podatki iz Pregleda stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024 kažejo, da je še veliko možnosti za izboljšave, zlasti v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi orodji v državnem tožilstvu ter pred sodišči v kazenskih, civilnih in upravnih zadevah³³. Predsednik Vrhovnega sodišča je 8. avgusta 2023 izdal odlok, ki prednostno obravnava nadaljnjo razširitev elektronskih komunikacijskih orodij za uporabnike sodišč. Prednostne naloge politike so med drugim izboljšanje možnosti za uvedbo in spremljanje postopkov na spletu, prejemanje sodnih pisanj ter razširitev spletnega dostopa do objavljenih sodnih odločb, ki je za odločbe sodišč prve stopnje še vedno omejen³⁴. Januarja 2024 je bila omogočena elektronska komunikacija vsem udeležencem v sodnih postopkih v družinskih in dednih zadevah. Popoln prehod na elektronsko komunikacijo za vsa sodišča in

³⁰ Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 1.

³¹ Prejšnja zamisel o tem, da se predsednik Vrhovnega sodišča, ki bi bil po uradni dolžnosti član Sodnega sveta, šteje kot predstavnik sodnikov, je bila opuščena po ugovoru Sodnega sveta pred ustavno komisijo, kjer je bilo izpostavljeno vprašanje skladnosti z evropskimi standardi.

³² Sedanji predlog za spremembo sestave Sodnega sveta po mnenju Vrhovnega sodišča ne vsebuje zadostnih varovalk pred politizacijo. Priporočilo o imenovanju sodnikov z dvotretjinsko večino se sicer upošteva, drugi štirje zaščitni ukrepi, ki jih je predvidela Beneška komisija, pa niso upoštevani; prvič: jamstvo, da bodo člani nesodniki izbrani po odprtem in preglednem postopku (tudi z jasno določitvijo, kdo jih imenuje), drugič: določba, da predstavniki Državnega zbora ne smejo biti člani Sodnega sveta, tretjič: določba, da člani nesodniki ne smejo biti politično aktivni, in četrtič, določba, da so zaščitni ukrepi v postopku imenovanja enako pomembni kot zaščitni ukrepi v postopku izvolitve članov Sodnega sveta, ki niso sodniki. Vrhovno sodišče je zato ustavni komisiji predlagalo, naj Beneško komisijo zaprosi za mnenje o ustreznosti predlaganih sprememb 131. člena Ustave. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 6. Po mnenju Sodnega sveta bi povečanje števila njegovih članov z 11 na 15 zmanjšalo operativno učinkovitost njegovega dela in vplivalo na uspešnost razprav. Poleg tega bi izvolitev članov nesodnikov z dvotretjinsko večino v Državnem zboru privedla do izrazite politizacije postopka, saj bi bilo imenovanje teh članov odvisno le od usklajevanja med političnimi strankami. Pisni prispevek Sodnega sveta v okviru obiska Slovenije.

³³ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, slike 46, 47 in 48. Možnost elektronske komunikacije (elektronska vloga, elektronska vročitve) je izvršiteljem, notarjem, odvetnikom, upraviteljem v postopku zaradi insolventnosti ter strankam in drugim udeležencem v sodnih postopkih trenutno na voljo prek spletnega portala e-Sodstvo (potrebno je digitalno potrdilo) v civilnih izvršbah, zemljiškoknjižnih zadevah, postopkih zaradi insolventnosti in družinskih zadevah. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 3.

³⁴ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, slika 49. Rok za izvedbo projekta, določen v odloku, je junij 2025.

vse udeležence v upravnih, kazenskih, civilnih in gospodarskih zadevah ter med sodišči, strankami in zagovorniki v kazenskih zadevah je v teku³⁵. Digitalno povezovanje državnega tožilstva s pravosodnim sistemom ni odvisno le od zagotovitve sredstev za nadgradnjo sistema vodenja zadev tožilstva, temveč tudi od vzpostavitve ustreznih operativnih postopkov v državnem tožilstvu³⁶. V okviru načrta za okrevanje in odpornost je bila predlagana naložba v nova orodja za podporo upravljanju sodišč, Vrhovno sodišče pa je leta 2023 začelo pripravljati naložbeno dokumentacijo za ta projekt³⁷.

Pri zvišanju ravni plač sodnikov in državnih tožilcev, ki se od leta 2012 v glavnem niso spremenile, je bil dosežen določen napredek, saj je Vlada predlagala delno zvišanje, Ustavno sodišče pa je določilo, kako naj se njegova odločba izvrši. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo Sloveniji priporočeno, naj sprejme ukrepe za povečanje plač sodnikov in državnih tožilcev ob upoštevanju evropskih standardov glede virov in prejemkov za pravosodni sistem³⁸. 3. januarja 2024 se je iztekel rok, ki ga je Ustavno sodišče določilo za izvršitev njegove odločbe iz junija 2023, s katero je ugotovilo, da je ureditev sodniških plač neustavna³⁹. Neizvršitev odločbe iz junija 2023 je januarja 2024 privedla do dvotedenske stavke sodnikov in enodnevne stavke tožilcev (ki se je ponovila sredi marca), od februarja pa je na sodiščih vsako prvo sredo v mesecu potekal enourni opozorilni protest⁴⁰. Vlada je sporočila, da bo odločbo Ustavnega sodišča iz junija 2023 izvršila brez odlašanja v okviru plačnega sistema v javnem sektorju, čeprav z zamudo⁴¹. Pravosodni organi ter predstavniki sodnikov in državnih tožilcev so izrazili resne pomisleke glede svojega

³⁵ Od junija 2024 se lahko predlogi za dopustitev revizije v pravnih zadevah pri Vrhovnem sodišču vložijo digitalno. Pisni prispevek Vrhovnega sodišča v okviru obiska Slovenije in prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 3 in 4.

³⁶ Med drugimi izboljšavami je informacijski sistem za centralizirano in dolgoročno shranjevanje digitalnih vsebin (Archeia), ki se povezuje s sistemom vodenja zadev za civilne izvršbe ter bo v prihodnje povezan tudi s sistemi vodenja zadev za prekrške, insolventnost in kazenske zadeve. V okviru slovenskega načrta za okrevanje in odpornost so bile predlagane naložbe v digitalna orodja za udeležence sodnih postopkov in sodne postopke (eSodišče). Vrhovno sodišče je leta 2023 začelo pripravljati investicijsko dokumentacijo. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 4.

³⁷ Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 5. Slovenija bi morala v skladu s ciljem #105 načrta za okrevanje in odpornost do sredine leta 2026 razviti oziroma nadgraditi skupno 11 informacijskih sistemov za uporabo v pravosodnem sistemu. Investicija *Digitalizacija pravosodja* je del komponente *Digitalna preobrazba javnega sektorja in javne uprave*.

³⁸ Plače sodnikov in državnih tožilcev se od leta 2012 v glavnem niso nominalno spremenile, plače javnih uslužbencev in funkcionarjev (ministrov, poslancev) v zakonodajni in izvršilni veji oblasti pa so se zvišale. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 2 in 9.

³⁹ Ustavno sodišče je 30. junija 2023 v postopku, začetem na zahtevo Sodnega sveta, odločilo, da je sistem sodniških plač v neskladju z Ustavo in v nasprotju z načelom sodniške neodvisnosti zaradi nespoštovanja ustavne zahteve po njihovi stabilnosti. Prav tako je kot upoštevna dejavnika sprejelo nesorazmerje plačnih razredov sodnikov s plačnimi razredi v zakonodajni in izvršilni veji ter zaostajanje rasti plač sodnikov v primerjavi z rastjo povprečne plače v Sloveniji. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je določba o letnem usklajevanju sodniških plač v neskladju z Ustavo, saj ne zagotavlja, da bodo plače dejansko usklajene. Odločba Ustavnega sodišča z dne 1. junija 2023, *U-I-772/21-37* (objavljena 30. junija 2023).

⁴⁰ Vrhovno sodišče, sporočilo za javnost: Obvestilo strankam o izteku opozorilnega protesta sodnikov, 24. januar 2024; Vrhovno sodišče, sporočilo za javnost: Obvestilo strankam o delu sodišč v času protesta sodnikov, 6. februar 2024.

⁴¹ Po navedbah Vlade si Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za pravosodje nenehno prizadevata za uskladitev plač sodnih uradnikov, da bi se preprečilo znatno znižanje realne vrednosti sodniških plač zaradi inflacije v primerljivem obdobju (od 1. junija 2012 do maja 2023) in zagotovila njihova uskladitev s plačami funkcionarjev v izvršilni in zakonodajni veji oblasti. Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 1. Splošna pogajanja o plačah vseh javnih uslužbencev v javnem sektorju naj bi se zaključila v letu 2024.

finančnega položaja in neizvršitve odločbe Ustavnega sodišča⁴². Predstavniške organizacije evropskih sodnikov in tožilcev so se strinjale s temi pomisleki in Sloveniji priporočile, naj sprejme vse potrebne ukrepe za izboljšanje stanja⁴³. Do 10. julija 2024 je 468 sodnikov Državnemu odvetništvu predložilo predloge za mediacijo z državo v zvezi z njihovimi plačami, kar je prvi korak v odškodninski tožbi pred sodišči⁴⁴. Pogajanja o plačah so se nadaljevala po imenovanju nove ministrice za pravosodje v začetku marca, Vlada pa je 24. maja 2024 v parlamentarni postopek predložila poseben zakon za delno zvišanje plač sodnikov in državnih tožilcev. Ustavno sodišče je 13. junija 2024 po uradni dolžnosti objavilo dopolnilno odločbo, v kateri je pojasnilo, kako bi bilo treba izvršiti njegovo predhodno odločbo o neustavnosti plač⁴⁵. Sodišče je zlasti naložilo Vladi in Državnemu zboru, naj plačne razrede iz leta 2012 z uporabo podatkov Statističnega urada prilagodita inflaciji, in določilo, da se prilagojene plače začnejo izplačevati avgusta 2024. Pri izvajanju priporočila iz Poročila o stanju pravne države za leto 2023 je bil torej dosežen določen napredek, saj so bili predlagani prvi konkretni ukrepi v zvezi s plačami sodnikov in državnih tožilcev.

Pripravljajo se spremembe v zvezi z reformo mreže sodišč, ki bi združila prvostopenjska okrožna in okrajna sodišča. Kot je navedeno v poročilih o stanju pravne države za leti 2020 in 2023, se za delitev med prvostopenjskimi sodišči že dolgo ugotavlja, da vpliva na učinkovitost sodišč, prejšnja poskusa izvedbe te reforme v letih 2019 in 2020 pa nista bila uspešna⁴⁶. Ministrstvo za pravosodje je 9. oktobra 2023 začelo javno posvetovanje

⁴² Dopisi Sodnega sveta Komisiji z dne 28. decembra 2023, 15. januarja 2024 in 22. januarja 2024; Vrhovno sodišče, sporočilo za javnost: Podpora vrhovnih sodnikov prizadevanjem za uresničitev ustavne odločbe, 7. februar 2024; Slovensko sodniško društvo, Protestna izjava slovenskih sodnic in sodnikov, 4. januar 2024; Društvo državnih tožilcev Slovenije, pismo komisarju Reyndersu, 5. januar 2024; Slovensko sodniško društvo, Dopis Evropski komisiji: The violation of material independence of Slovenian judges may hinder the European elections 2024 (Kršitev materialne neodvisnosti slovenskih sodnic in sodnikov lahko ovira evropske volitve 2024), 14. januar 2024. Informacije, prejete od Vrhovnega sodišča, Sodnega sveta, Slovenskega sodniškega društva in Vrhovnega državnega tožilstva v okviru obiska Slovenije. Državno odvetništvo, sporočilo za javnost: Podpora kolegom sodnikom in državnim tožilcem, 4. januar 2024.

⁴³ Posvetovalni svet evropskih sodnikov (CCJE), Mnenje urada CCJE po protestni izjavi Slovenskega sodniškega društva o neizvršitvi odločbe Ustavnega sodišča Slovenije za odpravo ugotovljenih neustavnosti glede bistvenih razlik med plačami sodnikov in drugih javnih uslužbencev, 16. februar 2024; Posvetovalni svet evropskih tožilcev (CCPE), Mnenje urada CCPE po pismu namestnika generalnega državnega tožilca in začasnega vodje slovenskega državnega tožilstva [...] v zvezi z znatnimi nesorazmerji med plačnimi razredi sodnikov v primerjavi s plačnimi razredi funkcionarjev v izvršilni in zakonodajni veji oblasti, 18. marec 2024; Evropsko združenje sodnikov, Resolucija o neodvisnosti sodnikov v Sloveniji z dne 26. aprila 2024, ki jo je Evropska mreža sodnih svetov potrdila 12. junija 2024.

⁴⁴ Vsak sodnik je odškodnino izračunal na podlagi odločbe Ustavnega sodišča glede na plačo treh do petih let nazaj. Informacije, prejete od Državnega odvetništva in Slovenskega sodniškega društva v okviru obiska Slovenije.

⁴⁵ Odločba Ustavnega sodišča z dne 30. maja 2024, *U-I-8/24-23* (objavljena 13. junija 2024). Sodni svet je 16. januarja 2024 na Ustavno sodišče vložil novo zahtevo in predlagal, naj sodišče samo določi način izvršitve svoje odločbe iz junija 2023, Ustavno sodišče pa je ugotovilo, da Sodni svet ni procesno upravičen za vložitev take zahteve, vendar je po uradni dolžnosti (*sua sponte*) izdalo dopolnilno odločbo. Pisni prispevek Sodnega sveta v okviru obiska Slovenije.

⁴⁶ Trenutno je v sodnem sistemu 55 prvostopenjskih sodišč, in sicer 44 okrajnih sodišč, ki obravnavajo predvsem pravdne zadeve z zahtevki nizke (denarne) vrednosti in nepravdne zadeve ter nekatere kazenske zadeve. V njem je tudi 11 okrožnih sodišč, ki obravnavajo predvsem pravdne zadeve z zahtevki visoke vrednosti in gospodarske zadeve med pravnimi osebami ter nekatere kazenske zadeve. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 9. Za delno izboljšanje tega stanja se je z reformami v letih 2009 in 2015 okrepil nadzor okrožnih sodišč nad okrajnimi, da bi se izenačilo število obravnavanih zadev in zmanjšalo število sporov o pristojnosti. Poročilo o stanju pravne države za leto 2020, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 5.

o novem Zakonu o sodiščih, s katerim bi združili okrožna in okrajna sodišča (ostalo bi samo 11 okrožnih sodišč), hkrati pa ohranili geografsko porazdelitev enot sodišč⁴⁷. V obrazložitvenem memorandumu so bili med razlogi za predlagano reformo navedeni neučinkovito upravljanje mreže sodišč, omejena specializacija sodnikov, neenakomerna obremenjenost, nedosledna sodna praksa in velik delež majhnih sodišč⁴⁸. Načrtovana uvedba enovitega naziva prvostopenjskega sodnika/sodišča bi po mnenju Vrhovnega sodišča znatno prispevala k izravnavi delovne obremenitve sodnikov in omogočila učinkovitejše delovanje sodišč⁴⁹. Vendar je Sodni svet izrazil zadržke glede dodane vrednosti načrtovane reforme mreže sodišč⁵⁰.

Učinkovitost

Povečanje učinkovitosti se je v zadnjih letih upočasnilo, saj so se zaostanki nekoliko povečali, trajanje sodnih postopkov pa je še naprej izziv, zlasti v primerih pranja denarja in korupcije. Glede na podatke iz Pregleda stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024 je pravosodni sistem na podlagi primerjalnih podatkov za leto 2022 na splošno še naprej učinkovito deloval, razen v upravnih zadevah, v katerih so se sodišča še naprej soočala z izzivi pri upravljanju števila zadev⁵¹. Po najnovejših podatkih Vrhovnega sodišča so vsa sodišča leta 2023 prejela 1 % več zadev, rešila pa 1 % manj zadev kot leta 2022, s čimer se je obrnil večletni pozitiven trend, skupni zaostanek zadev pa se je konec leta 2023 nekoliko povečal, in sicer za 2 %⁵². To rahlo zmanjšanje učinkovitosti v letu 2023 je bilo mogoče opaziti na večini sodišč, razen na gospodarskih in okrajnih sodiščih. Leta 2023 se je povprečno trajanje postopkov na sodiščih prve in druge stopnje nekoliko podaljšalo⁵³. Čas, ki

⁴⁷ Informacije, prejete od Ministrstva za pravosodje v okviru obiska Slovenije. Z novim Zakonom o sodiščih bi bili predsedniki novih okrožnih sodišč pooblaščen, da predsedniku višjega sodišča predložijo pobudo za ustanovitev ali ukinitve zunanje enote, predsednik višjega sodišča pa bi pripravil obrazložen predlog, pri čemer bi upošteval dostop do sodnega varstva, število zadev in geografsko lokacijo. O predlogu bi odločil predsednik Vrhovnega sodišča po pridobitvi predhodnega mnenja ministra za pravosodje. Med 11 okrožnimi sodišči bi bilo v Ljubljani eno samo okrožno sodišče, ki bi imelo koristi od fleksibilnosti pri upravljanju sodišč v jurisdikciji, ki prejme največ zadev. Z novim Zakonom o sodiščih bi se nekoliko prilagodila tudi območja višjih (pritožbenih) sodišč, da bi se razbremenilo Višje sodišče v Ljubljani.

⁴⁸ Predlog novega Zakona o sodiščih, str. 8 in 9.

⁴⁹ Po mnenju Vrhovnega sodišča sedanja mreža sodišč skupaj z načelom nepremestljivosti sodnikov močno omejuje učinkovitost upravljanja in delovanja sodišč. Nekatere razpise za nove sodnike je mogoče pripisati sedanji (neučinkoviti) razdelitvi na okrajna in okrožna sodišča v sodnih okrožjih. Predvidena uvedba enovitega prvostopenjskega sodnika/sodišča bi zagotovila širše nabore človeških virov in tako pomembno pripomogla k izenačevanju obremenitev sodnikov ter omogočila učinkovitejše poslovanje sodišč, vključno z možnostmi za učinkovito reševanje vprašanj v zvezi z nenadno odsotnostjo sodnikov ali znatnim povečanjem števila zadev na določenih pravnih področjih. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 1. Vrhovno sodišče, sporočilo za javnost: Sodstvo bolj kot spremembe Ustave glede sestave Sodnega sveta potrebuje enovitega sodnika, 30. november 2023.

⁵⁰ Pisni prispevek Sodnega sveta v okviru obiska Slovenije.

⁵¹ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, slike 5–15.

⁵² Pisni prispevek Vrhovnega sodišča v okviru obiska Slovenije.

⁵³ Povprečno trajanje postopkov na sodiščih prve stopnje se je v civilnih pravnih zadevah velike vrednosti dodatno podaljšalo na več kot dve leti (23,9 meseca leta 2022), v civilnih pravnih zadevah majhne vrednosti se je dodatno podaljšalo na 16,7 meseca (16 mesecev leta 2022), v gospodarskih pravnih zadevah pa je ostalo stabilno (okrog 13 mesecev). V kazenskih zadevah je povprečno trajanje postopkov pri lažjih kaznivih dejanjih ostalo stabilno (12 mesecev), pri hujših kaznivih dejanjih pa se je dodatno podaljšalo (21,2 meseca v primerjavi z 18,5 meseca leta 2022). V pritožbenem postopku je povprečno trajanje veliko krajše, vendar se je leta 2023 tudi to dodatno podaljšalo, in sicer na 3,2 meseca v civilnih (2,1 meseca leta 2022) ter

ga sodišča prve stopnje potrebujejo, da opravijo prvo obravnavo, se je dodatno podaljšal v skoraj vseh vrstah zadev, in sicer na do 21 mesecev v civilnih in 11 mesecev v kazenskih zadevah⁵⁴. Na prvostopenjskih kazenskih sodiščih se je povprečno trajanje v letu 2022 pri zapletenejših kaznivih dejanjih pranja denarja skrajšalo na 631 dni (1 043 dni v letu 2021), kar je bilo drugo najdaljše trajanje v EU, pri kaznivih dejanjih korupcije pa je znašalo 889 dni (793 dni v letu 2021), kar je najdlje v EU⁵⁵. Povečanje števila zadev na upravnih sodiščih (za 6 % leta 2023 v primerjavi z letom 2022) je kljub nadaljnjemu 4-odstotnemu povečanju števila rešenih zadev privedlo do nadaljnjega povečanja števila nerešenih zadev (za 6 % konec leta 2023)⁵⁶. Spremembe Zakona o upravnem sporu, sprejete aprila 2023, ki omogočajo, da o enostavnejših upravnih zadevah odloča sodnik posameznik⁵⁷, ter povečujejo postopkovno disciplino in uvajajo nove spodbude za doseg sodne poravnave, še niso pokazale polnega učinka⁵⁸.

Vrhovno sodišče pripravlja predloge za obravnavo upadanja števila rešenih zadev na sodiščih. V zadnjih letih se je skupno število rešenih zadev na sodiščih zmanjševalo, medtem ko je število prejetih zadev ostalo nespremenjeno⁵⁹. Predsednik Vrhovnega sodišča je decembra 2023 ustanovil novo delovno skupino, ki naj bi predlagala ukrepe za zagotovitev, da število rešenih zadev na sodiščih ostane na ravni iz prejšnjih let ali se poveča⁶⁰. Poleg tega je projektna skupina za časovne okvire na Vrhovnem sodišču leta 2023 pripravila predlog, v katerem so določeni časovni okviri za dodatne vrste sodnih postopkov, tako da so zdaj določeni za večino sodnih postopkov na vseh stopnjah⁶¹. V letu 2023 so bile izvedene dejavnosti za razbremenitev Okrožnega sodišča v Ljubljani (največje prvostopenjsko okrožno sodišče) na področju kazenskega prava⁶².

na 3,4 meseca v gospodarskih zadevah (2,9 meseca leta 2022). Pisni prispevek Vrhovnega sodišča v okviru obiska Slovenije.

⁵⁴ Čas od začetka sodnega postopka do prve obravnave se je dodatno podaljšal, in sicer na 21 mesecev v civilnih pravnih zadevah velike vrednosti (19,3 meseca leta 2022), na 11,2 meseca pri hujših kaznivih dejanjih (10,4 meseca leta 2022) in na 18 mesecev v civilnih pravnih zadevah majhne vrednosti (16,9 meseca leta 2022), pri lažjih kaznivih dejanjih pa je ostal stabilen (8,3 meseca). Pisni prispevek Vrhovnega sodišča v okviru obiska Slovenije.

⁵⁵ Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, sliki 22 in 23.

⁵⁶ Pisni prispevek Vrhovnega sodišča v okviru obiska Slovenije.

⁵⁷ Namesto senata sodnikov, kot je zdaj. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 11.

⁵⁸ Vrhovno sodišče je ob začetku sodnega leta 2023 kot prednostno področje opredelilo upravno sodstvo. Opazilo je težnjo Vlade, da razširi pristojnost sodstva na upravnem področju in opusti upravno pritožbo višjih upravnih organov. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 6.

⁵⁹ Skupaj so sodišča leta 2021 rešila približno 814 000 zadev, leta 2022 799 000 zadev, leta 2023 pa 794 000 zadev, medtem ko je število prejetih zadev ostalo nespremenjeno pri približno 800 000. Pisni prispevek Vrhovnega sodišča v okviru obiska Slovenije.

⁶⁰ Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 5. Ta delovna skupina je nadaljevala delo prejšnje delovne skupine, omenjene v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 11 in 12.

⁶¹ Časovni okvir za leto 2024 je sprejel predsednik Vrhovnega sodišča po pridobitvi predhodnega soglasja Ministrstva za pravosodje. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 5.

⁶² Ukrepi na ravni sodišča so vključevali pripravo programa za reševanje starejših kazenskih zadev in organizacijske ukrepe za izravnavo nerešenih zadev, na ravni Vrhovnega sodišča/sodstva so potekali sestanki z zadevnimi sodišči in Sodnim svetom, da bi razpravljali o težavah in možnih rešitvah, opravljena je bila analiza števila zadev in človeških virov v kazenskem pravosodju za vsa okrožna sodišča (da bi se ocenila možnost prerazporeditve nerešenih zadev na druga, manj obremenjena sodišča), poleg pomoči drugih sodišč

II. PROTIKORUPCIJSKI OKVIR

Glavni zakon, ki vzpostavlja institucionalni in zakonodajni okvir za preprečevanje korupcije v Sloveniji, je Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Komisija za preprečevanje korupcije (KPK) je samostojen in neodvisen državni organ, pristojen za preprečevanje korupcije z upravnim nadzorom nad izvajanjem določb o integriteti in nasprotju interesov. Redno sodeluje s policijo in državnim tožilstvom. Nacionalni preiskovalni urad je specializiran za odkrivanje in preiskovanje hudih kaznivih dejanj, vključno s korupcijo. Specializirano državno tožilstvo je pristojno za pregon kaznivih dejanj korupcije in usmerja delo policije. Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil je neodvisen in samostojen organ, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil in lahko morebitna nezakonita ravnanja predloži policiji in državnemu tožilstvu. Računsko sodišče je najvišji neodvisni nadzorni organ za vso javno porabo v Sloveniji in revidira finance političnih strank.

Strokovnjaki in vodstveni delavci podjetij še vedno zaznavajo razmeroma visoko stopnjo korupcije v javnem sektorju. Na indeksu zaznave korupcije, ki ga objavlja organizacija Transparency International, je Slovenija za leto 2023 prejela oceno 56/100, s čimer se uvršča na 17. mesto v EU in 42. mesto na svetu⁶³. To dožemanje se je v zadnjih petih letih poslabševalo⁶⁴. Raziskava Special Eurobarometer o korupciji iz leta 2024 kaže, da 95 % anketirancev meni, da je korupcija v njihovi državi zelo razširjena (povprečje EU je 68 %), 44 % anketirancev pa se počuti osebno prizadetih zaradi korupcije v njihovem vsakdanjem življenju (povprečje EU je 27 %)⁶⁵. Kar zadeva podjetja, jih 83 % meni, da je korupcija zelo razširjena (povprečje EU je 65 %), 35 % pa jih meni, da korupcija predstavlja problem pri poslovanju (povprečje EU je 36 %)⁶⁶. Poleg tega 17 % anketirancev meni, da je kazenski pregon dovolj uspešen, da ljudi odvrača od koruptivnih praks (povprečje EU je 32 %)⁶⁷, 15 % podjetij pa meni, da so ljudje in podjetja, ki so odkriti pri podkupovanju visokih uradnikov, ustrezno kaznovani (povprečje EU je 31 %)⁶⁸.

V zvezi s sprejetjem protikorupcijske strategije in akcijskega načrta je bil dosežen določen napredek. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo Sloveniji priporočeno, naj sprejme novo protikorupcijsko strategijo in akcijski načrt s konkretnimi

pa so bila odobrena tudi dodatna sodniška mesta (8) za Okrožno sodišče v Ljubljani. Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 7.

⁶³ Transparency International (2024), Corruption Perceptions Index 2023, str. 2 in 3. Stopnja zaznane korupcije se razvrsti na naslednji način: nizka (stopnja korupcije v javnem sektorju, kakor jo dojemajo strokovnjaki in vodstveni delavci podjetij, ima ocene nad 79); razmeroma nizka (ocene med 79 in 60), razmeroma visoka (ocene med 59 in 50), visoka (ocene pod 50).

⁶⁴ Leta 2019 je bila ocena 60, leta 2023 pa 56. Ocena se znatno poveča/zmanjša, če se spremeni za več kot pet točk; se izboljša/poslabša (se spremeni za 4 do 5 točk); je razmeroma stabilna (se spremeni za 1 do 3 točke) v zadnjih petih letih.

⁶⁵ Raziskava Special Eurobarometer 548 o odnosu državljanek in državljanov do korupcije v EU (2024). Podatki Eurobarometra o dožemanju korupcije in izkušnjah državljanov se posodobijo vsako leto. Prejšnji sklop podatkov je raziskava Special Eurobarometer 534 (2023).

⁶⁶ Raziskava Flash Eurobarometer 543 o odnosu podjetij do korupcije v EU (2024). Podatki Eurobarometra o odnosu podjetij do korupcije se posodobijo vsako leto. Prejšnji sklop podatkov je raziskava Flash Eurobarometer 524 (2023).

⁶⁷ Raziskava Special Eurobarometer 548 o odnosu državljanek in državljanov do korupcije v EU (2024).

⁶⁸ Raziskava Flash Eurobarometer 543 o odnosu podjetij do korupcije v EU (2024).

ukrepi in časovnim okvirom za njihovo izvajanje⁶⁹. KPK je v letih 2022 in 2023 opravila vrsto medinstitucionalnih razprav in posvetovanj z organizacijami civilne družbe in drugimi deležniki⁷⁰. 12. decembra 2023 je Vladi v pregled predložila predlog resolucije o preprečevanju korupcije⁷¹. Državni zbor je 16. novembra 2023 sprejel priporočilo Vladi v zvezi z bojem proti korupciji, v katerem je Vladi med drugim predlagal, naj hitro sprejme predlog resolucije⁷². Medresorska koordinacija je bila zaključena do konca aprila 2024. Ker se rezultati še ocenjujejo, Vlada predloga resolucije še ni predložila Državnemu zboru v obravnavo in dokončno sprejetje⁷³. KPK je že začela pripravljati ustrezen Akcijski načrt za izvajanje resolucije⁷⁴ s konkretnimi ukrepi in časovnim okvirom za njihovo izvajanje, ki ga mora sprejeti v treh mesecih po tem, ko Državni zbor sprejme resolucijo⁷⁵. Vlada je 16. maja 2024 predstavila drugo skupno vmesno poročilo o izvajanju Programa Vlade za krepitev integritete in transparentnosti v javnem sektorju 2023–2026 za obdobje od 1. septembra 2023 do 29. februarja 2024⁷⁶. Glede na to, da se predlog nacionalne protikorupcijske strategije še ocenjuje in še ni v parlamentarnem postopku, je bil dosežen določen napredek pri izvajanju priporočila iz prejšnjih poročil.

Pri zagotavljanju stalnih rezultatov glede preiskav, pregonov in pravnomočnih sodb v primerih kaznivih dejanj korupcije je bil dosežen določen napredek. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo Sloveniji priporočeno, naj „[...] okrepi prizadevanja za zagotovitev stalnih rezultatov glede preiskav, pregonov in pravnomočnih sodb v primerih kaznivih dejanj korupcije, vključno s primeri na visoki ravni“⁷⁷. V poročilu za leto 2023 je bila ugotovljena resna zaskrbljenost glede majhnega števila preiskav, obtožnic in sodb ter trajanja postopkov v primerih korupcije⁷⁸. Policija je leta 2023 preiskala 212 primerov

⁶⁹ Poročili o stanju pravne države za leti 2023 in 2022, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 2. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo ugotovljeno, da je bil pri izvajanju zadevnega priporočila iz leta 2022 dosežen določen napredek.

⁷⁰ V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 13, je bilo ugotovljeno, da je bil pri sprejemanju in izvajanju protikorupcijske strategije dosežen določen napredek.

⁷¹ Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 7, in informacije, prejete od Ministrstva za pravosodje, KPK in Sekretariata Državnega zbora v okviru obiska Slovenije.

⁷² Državni zbor, Priporočilo Vladi Republike Slovenije v zvezi z bojem proti korupciji v Republiki Sloveniji, 16. november 2023. Državni zbor je v priporočilu Vlado pozval, naj zaradi porasta korupcije opravi temeljito analizo zakonodaje in podzakonskih predpisov, ki urejajo preprečevanje korupcije, integriteto, transparentnost in kaznovalno pravo, ter po potrebi pripravi predloge zakonskih sprememb. Prispevek Državnega zbora za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 17.

⁷³ Spremembe resolucije so še vedno možne v okviru običajnih parlamentarnih postopkov.

⁷⁴ Informacije, prejete od KPK v okviru obiska Slovenije.

⁷⁵ Informacije, prejete od Ministrstva za javno upravo in KPK v okviru obiska Slovenije. Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 13. Transparency International Slovenia je obžalovala zamudo in je nosilce odločanja pozvala, naj omogočijo javno razpravo o prenovljeni resoluciji ter njeno hitro sprejetje. Glej indeks zaznave korupcije za leto 2023, „Ponovno brez napredka na področju preprečevanja korupcije v Sloveniji“.

⁷⁶ Vlada Republike Slovenije (2024), Drugo skupno vmesno poročilo o izvajanju Programa Vlade Republike Slovenije za krepitev integritete in transparentnosti v javnem sektorju 2023–2026 (za obdobje od 1. 9. 2023 do 29. 2. 2024). Ministrstva so poročala o dejavnostih, ki so jih izvedla v podporo stalnim ukrepom, vključenim v program. Med ukrepi so bili ozaveščanje javnih uslužbencev, zlasti na področjih, ki veljajo za bolj tvegana z vidika integritete, kot so postopki javnega naročanja.

⁷⁷ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 2.

⁷⁸ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 15–17 in s tem povezane opombe. Po podatkih iz Pregleda stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024 (slika 23) so na prvostopenjskih kazenskih sodiščih postopki v zvezi s kaznivimi dejanji korupcije leta 2022 povprečno trajali 889 dni (povečanje s 793 dni v letu 2021), kar ostaja največ v EU.

kaznivih dejanj korupcije in kaznivih dejanj z elementi korupcije, kar je znatno manj v primerjavi s skupno 623 primeri v letu 2022⁷⁹. Število obtožnic za kazniva dejanja korupcije, ki jih je tožilstvo vložilo v letu 2023, se je v primerjavi z letom 2022 le nekoliko povečalo. Število sodb sodišč prve stopnje v primerih korupcije se je znatno povečalo, število obsodb pa se je skoraj podvojilo, pri čemer je bilo izrečenih tudi veliko več zapornih kazni⁸⁰. Državnemu tožilstvu je uspelo zmanjšati zaostanke pri nerešenih kazenskih ovadbah⁸¹. Tako kot leto prej tudi v letu 2023 ni bila izdana nobena sodba v zvezi s korupcijo na visoki ravni⁸², prav tako ni bilo prijavljenih primerov ali preiskav tujega podkupovanja⁸³. Specializirano državno tožilstvo pa je leta 2023 obravnavalo vsaj šest zadev, ki bi se lahko štejele za korupcijo na visoki ravni⁸⁴, vendar niso vključene v splošne podatke za „klasična“ kazniva dejanja korupcije⁸⁵. Vrhovno državno tožilstvo je zaključilo svojo analizo za oceno kakovosti dela in učinkovitosti pregona v kazenskih postopkih proti uradnikom lokalnih organov⁸⁶. Sodelovanje med Evropskim javnim tožilstvom ter tožilstvom in policijo še naprej

⁷⁹ Kljub desetletnemu trendu povečevanja števila kaznivih dejanj korupcije in kaznivih dejanj z elementi korupcije, ki jih obravnava policija (kot so zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti, zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic ter oškodovanje javnih sredstev), se število kaznivih dejanj, ki se obravnavajo na leto, zaradi dolgotrajnih, obsežnih in zahtevnih predkazenskih postopkov bolj ali manj znatno spreminja. Informacije in pisni prispevek Policije in Nacionalnega preiskovalnega urada v okviru obiska Slovenije ter prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 12 in 24 (Priloga 3).

⁸⁰ Državna tožilstva so leta 2023 od preiskovalnih sodnikov zahtevala izvedbo 89 preiskav (54 leta 2022) in vložila 33 obtožnic (26 leta 2022). Sodišča prve stopnje so izdala 29 odločb v zvezi s kaznivimi dejanji korupcije, kar je precej več kot 12 leta 2022, ter izrekla 21 obsodb (11 leta 2022) in 12 zapornih kazni (2 leta 2022). Nekoliko višje je bilo tudi število oprostitev (4 leta 2023 in 0 leta 2022) ter zavrnitev obtožbe (4 leta 2023 in 1 leta 2022). Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 12 in 23 (Priloga 2). Podatki se nanašajo na obdobje od 1. januarja 2022 do 4. decembra 2023. Podatki o kaznivih dejanjih zlorabe uradnega položaja običajno niso vključeni v glavne statistične podatke. Pri teh kaznivih dejanjih je bilo leta 2023 rešenih 74 zadev (28 leta 2022) in izrečenih 12 zapornih kazni (3 leta 2022).

⁸¹ Leta 2023 je ostalo nerešenih 375 kazenskih ovadb, ki jih je prejelo državno tožilstvo (405 v letu 2022).

⁸² Od leta 2019 je bila izdana samo ena sodba, v katero je bil vpleten župan, in sicer leta 2020. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 16.

⁸³ Leta 2023 so se državni tožilci udeležili usposabljanj za izboljšanje spretnosti za preiskovanje in pregon kaznivih dejanj korupcije, vključno s tujim podkupovanjem. Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024 in pisni prispevek Vrhovnega državnega tožilstva v okviru obiska Slovenije.

⁸⁴ Pisni prispevek Specializiranega državnega tožilstva v okviru obiska Slovenije. Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 16 in opomba 97. Kot je bilo navedeno v lanskem poročilu, je bila maja 2023 zaključena predkazenska preiskava zoper predsednika vlade in druge osebe. Kar zadeva druge zadeve, je sodišče 1. februarja 2024 odobrilo začetek preiskave v zadevi, v katero so vpletene tri osebe, med drugim podžupan in župan, drugi predkazenski postopki proti trem osebam, med katerimi je tudi župan, pa še vedno potekajo (zaradi zamud pri policiji).

⁸⁵ Visoki uradniki, kot so državni sekretarji ali župani, se običajno preganjajo za kazniva dejanja, kot je zloraba položaja, ki niso vključena v podatke o „korupcijskih kaznivih dejanjih“, čeprav vsebujejo elemente korupcije ali koruptivno ozadje. Ta kazniva dejanja imajo nižje dokazne standarde in čeprav zakon določa nižje kazni, sodišča pogosto izrečejo kazni, ki so primerljive ali celo višje od kazni za „klasična“ kazniva dejanja korupcije, kot je podkupovanje. Kot je navedeno v prispevku Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024 (str. 23, opomba 69), je Specializirano državno tožilstvo doseglo obsodbe v več primerih, v katerih so bili za ta kazniva dejanja preganjani uradniki, visoki uradniki in/ali direktorji podjetij v državni lasti. Če bi bili ti primeri vključeni v statistične podatke o kaznivih dejanjih korupcije, bi bila splošna slika rezultatov bolj pozitivna.

⁸⁶ Z notranjim medsebojnim strokovnim pregledom sta bili ocenjeni kakovost dela in učinkovitost pregona v kazenskih postopkih proti uradnim osebam na lokalni ravni v zvezi z opravljanjem uradnih dolžnosti in uporabo javnih sredstev. Pregled je zadeval to, da je bila večina od 243 primerov proti 35 uradnim osebam na lokalni ravni (npr. županom in podžupanom) v obdobju 2007–2020 zaključena brez obtožnice ali obsodbe. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 16.

dobro poteka⁸⁷. Državni zbor je 19. junija 2024 sprejel spremembe Zakona o kazenskem postopku⁸⁸, ki v skladu z odločbo Ustavnega sodišča iz julija 2023⁸⁹ omejujejo možnosti uporabe nekaterih preiskovalnih ukrepov, kot sta tajno opazovanje ali dostop do elektronskih komunikacijskih podatkov ali bančnih podatkov. Ministrstvo je upoštevalo nekatere predloge sprememb, ki sta jih v zvezi s prvotnim predlogom zakona podala tožilstvo in policija⁹⁰. Vendar ostajajo pomisleki, da bi te spremembe lahko ovirale njuno zmožnost učinkovitega preiskovanja in pregona kaznivih dejanj korupcije, čeprav bo dejanske učinke mogoče oceniti šele, ko bodo določbe začele veljati in se bodo začele izvajati⁹¹. Glede na izboljšanje z vidika števila preiskav, pregonov in sodb v primerih kaznivih dejanj korupcije je bil pri izvajanju priporočila iz Poročila o stanju pravne države za leto 2023 dosežen določen napredek.

Preiskave o morebitnem političnem vplivanju na visoki ravni na policijsko odločanje potekajo, načrti za ureditev preprečevanja takega vplivanja pa so bili odloženi. Pričakovane spremembe Zakona o nalogah in pooblastilih policije za boljšo ureditev nadzora nad policijskim delom in preprečevanja političnega vplivanja na odločanje so bile odložene⁹². Še vedno poteka parlamentarna preiskava (začela se je junija 2023) o morebitnem političnem vplivanju na delo policije in imenovanje generalnega direktorja policije, ki je privedlo do odstopa takratne ministrice za notranje zadeve⁹³. KPK je novembra 2023 zoper predsednika Vlade uvedla preiskavo zaradi sumov kršitve pravil o integriteti⁹⁴, januarja 2024 pa jo je

Poročilo še ni dokončno, potekajo pritožbeni postopki več tožilcev. Ugotovitve notranjih strokovnih pregledov načeloma niso javne. Predhodne ugotovitve (konec februarja 2024) kažejo, da je bilo od skupno 221 preučenih zadev 169 zavržb, 10 obsodb, 13 oprostitev, 5 zavrnitev in 24 ustavljenih kazenskih postopkov. Informacije, prejete od Vrhovnega državnega tožilstva v okviru obiska Slovenije.

⁸⁷ Prispevek EJT za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024. Evropsko javno tožilstvo leta 2023 ni preiskovalo nobenih kaznivih dejanj korupcije v Sloveniji, EJT (2024), Letno poročilo 2023.

⁸⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-P), ki ga je Državni zbor sprejel 19. junija 2024.

⁸⁹ Odločba Ustavnega sodišča z dne 6. julija 2023, *U-I-144/19*, ki bo začela učinkovati 12. avgusta 2024.

⁹⁰ Ministrstvo je na primer delno upoštevalo nekatere predloge tožilstva, da bi se lahko nekateri preiskovalni ukrepi še uporabljali za kazniva dejanja zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic in kazniva dejanja zlorabe položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti. Drugih predlogov ni bilo mogoče upoštevati zaradi izrecnih zahtev iz odločbe Ustavnega sodišča iz julija 2023. Pisni prispevek Vrhovnega državnega tožilstva in Ministrstva za pravosodje v okviru obiska Slovenije.

⁹¹ S predlaganimi spremembami Zakona o kazenskem postopku bi se dokazni standard za pridobitev nekaterih telekomunikacijskih podatkov zvišal na isto raven, kot velja za odreditev bolj invazivnih ukrepov, kot so ukrepi tajnega opazovanja ali prisluškovanje in snemanje elektronskih komunikacij. Uporaba nekaterih preiskovalnih ukrepov za pridobitev komunikacijskih in finančnih podatkov bi bila prav tako omejena na ožji seznam kaznivih dejanj in za bolj omejeno obdobje. Informacije in pisni prispevek Vrhovnega državnega tožilstva, Specializiranega državnega tožilstva in Policije v okviru obiska Slovenije. Izzivi za učinkovit pregon primerov korupcije, kot so visoki dokazni standardi in pomanjkanje dokazne moči nekaterih pričanj, so bili izpostavljeni tudi v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 16 in 17 ter s tem povezane opombe.

⁹² Prednostna naloga Ministrstva za notranje zadeve je prilagoditev zakona normativnim obveznostim po pravu EU, nato pa se načrtujejo nadaljnje spremembe zakona. Informacije in pisni prispevek Ministrstva za notranje zadeve v okviru obiska Slovenije.

⁹³ Poteka tudi postopek pred Upravnim sodiščem, ki ga je s tožbo začel neizbrani kandidat za generalnega direktorja (nekdanji vršilec dolžnosti generalnega direktorja), ki trdi, da izbrani kandidat ne izpolnjuje potrebnih pogojev. Komisija za preprečevanje korupcije, sporočilo za javnost: Obvestilo o uvedbi preiskave zoper predsednika vlade, 20. november 2023. O teh vprašanjih se obširno poroča tudi v medijih. Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 14 in opomba 76.

⁹⁴ Ta preiskava je povezana s prijavo o domnevnem nedovoljenem izvajanju pritiskov na nekdanjo ministrico za notranje zadeve in druge zaposlene na ministrstvu.

začasno prekinila zaradi interesov tekoče predkazenske preiskave, ki jo je uvedlo Specializirano državno tožilstvo⁹⁵. Vlada je 22. februarja 2024 Državnemu zboru predložila predlog resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028, ki je bila sprejeta 26. aprila 2024. Resolucija temelji na strateškem pristopu k zagotavljanju notranje in javne varnosti, vključno z bojem proti korupciji⁹⁶.

Viri in usposabljanje policije so se še naprej izboljševali. Nacionalni preiskovalni urad je poročal, da je zaposlil pet novih uradnikov (kot je navedeno v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023⁹⁷) in bo zaposlil še dva⁹⁸. Leta 2023 je bilo 116 kriminalističnih preiskovalcev usposobljenih za učinkovitejše preiskovanje korupcije in gospodarske kriminalitete, izvaja pa se tudi usposabljanje lokalne policije za boljše odkrivanje korupcije⁹⁹. Policija je vzpostavila register nasprotij interesov, ki je trenutno v pilotni fazi. V letu 2023 v policiji ni bila odkrita nobena kršitev zaradi nasprotja interesov¹⁰⁰.

Pričakovano povečanje človeških in tehnoloških virov za Komisijo za preprečevanje korupcije je bilo odloženo, saj so bila finančna sredstva zaradi krčenja proračunskih sredstev v okviru nacionalnih kriznih razmer dodeljena šele v začetku leta 2024. Po tem je bilo mogoče začeti postopke zaposlovanja dodatnega osebja, ki je bilo pričakovano v letu 2023¹⁰¹. Vendar pa ni lahko privabiti usposobljenih strokovnjakov¹⁰². Načrti KPK za

⁹⁵ KPK je pojasnila, da mora glede na tekočo predkazensko preiskavo začasno prekiniti zagotavljanje nekaterih procesnih pravic obravnavani osebi, da ne bi posegala v tekočo kazensko preiskavo. Komisija za preprečevanje korupcije, sporočilo za javnost: Zaradi interesov postopka pred tožilstvom in policijo je morala Komisija preiskavo zoper predsednika vlade začasno prekiniti, 22. januar 2024. Upravno sodišče je aprila 2024 iz postopkovnih razlogov zavrglo tožbo predsednika vlade zoper odločitev KPK, ki je zavrnila njegovo zahtevo za izločitev člana KPK, ki bi lahko, če bi bila uspešna, ovirala delo KPK v tej zadevi. Predsednik KPK se je že izločil iz odločanja v tej zadevi. Tako KPK kot odvetnik predsednika vlade sta se pritožila na Vrhovno sodišče (drugostopenjsko sodišče v upravnih zadevah) in mu predlagala, naj sprejme vsebinsko odločitev o utemeljenosti zahteve za izločitev. RTV (2024), Upravno sodišče zavrglo tožbo premierja Goloba glede odločitve protikorupcijske komisije, 5. april 2024.

⁹⁶ Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028 (RENPPZK24-28). Cilji resolucije vključujejo izboljšanje in usklajitev pravnih določb in praks javnega naročanja, da bi se zmanjšala korupcija in povečala učinkovitost javnih naročil, ter zagotovitev ustreznih zmogljivosti organov odkrivanja in pregona za odkrivanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj, povezanih s korupcijo. Glej tudi prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 8, in pisni prispevek Ministrstva za notranje zadeve v okviru obiska Slovenije.

⁹⁷ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 14.

⁹⁸ Za preiskovanje gospodarske kriminalitete in korupcije je v policijski upravi pristojnih 166 kriminalističnih preiskovalcev (skupaj 203 delovna mesta). V Sektorju za gospodarsko kriminaliteto Generalne policijske uprave je 13 kriminalističnih preiskovalcev (skupaj 19 delovnih mest) (dva sta v oddelku za korupcijo). V Nacionalnem preiskovalnem uradu preiskuje gospodarsko kriminaliteto in korupcijo 55 od 65 višjih kriminalističnih preiskovalcev (skupaj 70 delovnih mest). Pisni prispevek Policije v okviru obiska Slovenije.

⁹⁹ Pisni prispevek in informacije, prejeti od Policije v okviru obiska Slovenije. Glej tudi prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 8.

¹⁰⁰ Kazniva dejanja korupcije v policiji preiskuje Oddelek za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili, ki deluje kot neodvisna notranja organizacijska enota pri Specializiranem državnem tožilstvu. Policija je vzpostavila register nasprotij interesov, ki vključuje evidentiranje policijskih postopkov, kadar je policist v položaju nasprotja interesov. Statistični podatki se lahko uporabijo za opredelitev morebitnih sistemskih tveganj na posebnih področjih policijskega dela. Evidence se uporabljajo tudi pri zbiranju obveščevalnih podatkov za odkrivanje in zmanjševanje korupcijskih tveganj. Pisni prispevek in informacije, prejeti od Policije v okviru obiska Slovenije.

¹⁰¹ Glede na prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024 dodeljena proračunska sredstva za leto 2024 znašajo 2,95 milijona EUR (v primerjavi z 2,4 milijona EUR v letu 2022). Letna nihanja števila zaposlenih so delno posledica upokožitev ali odstopov. KPK je junija 2024 zaključevala

nadomestitev in obnovo notranjega informacijskega sistema, namenjenega olajšanju in poenostavitvi vnosa in razpoložljivosti podatkov o prijavih premoženjskega stanja, lobiranju in prijavih nepravilnosti¹⁰³, bodo morda odloženi zaradi nedavnih sprememb načina upravljanja informacijskih sistemov javnega sektorja¹⁰⁴. KPK je v letu 2023 zaradi neporočanja o svojem delu upravne sankcije izrekla 18 registriranim lobistom¹⁰⁵. Izvedla je analizo prijav premoženjskega stanja sedanjih članov Vlade in Državnega zbora (po spremembi vlade leta 2022) ter analizo prijav premoženjskega stanja na področju zdravstva. V zvezi s prijavi premoženjskega stanja je v letu 2023 izrekla štiri globe, 20 opominov in 26 opozoril, v 13 zadevah pa se je postopek zaključil z uradnim zaznamkom o neizdaji odločbe¹⁰⁶.

Zakonodaja o nadzoru nasprotij interesov in nezdržljivosti funkcij se pregleduje. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bila ugotovljena vrzel med nadzorom nad nasprotji interesov visokih funkcionarjev, za katerega je pristojna KPK, in javnih uslužbencev, ki so zajeti v Zakonu o javnih uslužbencih¹⁰⁷ in jih nadzorujejo njihovi nadrejeni¹⁰⁸. Vlada razmišlja o zakonodajnih spremembah Zakona o javnih uslužbencih, KPK pa je zaskrbljena, da nima dovolj virov za prevzem dodatne odgovornosti za nadzor integritete vseh javnih uslužbencev¹⁰⁹. KPK je leta 2023 prejela več prijav koruptivnih ravnanj in drugih kršitev Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), na primer o nezdržljivosti funkcij (817 prijav v primerjavi s 695 leta 2022). Večina prijav se je

postopek zaposlovanja administratorja informacijskega sistema (ki je potekal zadnji dve leti). Po njenih pričakovanjih naj bi se do 1. julija 2024 zaposlilo pet dodatnih oseb (tri za nedoločen in dve za določen čas), pozneje letos pa še dve osebi in en pripravnik. Pisni prispevek in informacije, prejeti od KPK v okviru obiska Slovenije.

¹⁰² Plačne lestvice uradnikov senata KPK se od leta 2004 niso spremenile. Po podatkih KPK so njeni uradniki med najslabše plačanimi v neodvisnih državnih organih. To vodi do nenavadne situacije, ko imajo nekateri zaposleni v KPK višjo plačo kot uradniki. Od trenutno 41 zaposlenih v KPK imajo trije višjo plačo, dva pa enako plačo kot predsednik komisije, devet pa jih ima višjo plačo od namestnikov predsednika KPK. To vodilne strokovnjake odvrača od prijave. Informacije in pisni prispevek, prejeti od KPK v okviru obiska Slovenije.

¹⁰³ Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, str. 18.

¹⁰⁴ KPK je sredi junija predložila revidiran proračun za leto 2025, ki vključuje zahtevek za povečanje sredstev za IT. Končna odločitev o proračunu bo na voljo novembra 2024. Dogovor med KPK in Ministrstvom za digitalno preobrazbo, ki je od Ministrstva za javno upravo prevzelo odgovornost za upravljanje strežnikov javnega sektorja, bo sklenjen avgusta 2024. Pisni prispevek KPK v okviru obiska Slovenije.

¹⁰⁵ Na dan 31. decembra 2023 je bilo v register lobistov vpisanih 84 lobistov, o dejavnostih lobiranja, opravljenih v letu 2023, pa je poročalo 46 registriranih lobistov. Letno poročilo za leto 2023 in pisni prispevek KPK v okviru obiska Slovenije. Glede na Napovedi OECD za boj proti korupciji in integriteto za leto 2024: Informativni pregled držav 2024 (str. 6) je Slovenija med najuspešnejšimi državami in izpolnjuje 75 % meril za predpise in 78 % za prakso (v primerjavi s povprečjem OECD, ki znaša 38 % oziroma 35 %).

¹⁰⁶ Pisni prispevek KPK v okviru obiska Slovenije.

¹⁰⁷ Zakon o javnih uslužbencih zajema javne uslužbenke na državni in lokalni ravni in jim ne prepoveduje nujno opravljanja plačane poklicne ali druge dejavnosti, kar pomeni, da ne kršijo nezdržljivosti funkcije. Znesek dodatnega prihodka, ki izhaja iz nekaterih dejavnosti v društvi, ustanovah ali političnih strankah, ni omejen niti se ne upošteva pri presojanju nezdržljivosti funkcij ali nasprotja interesov. Prvi odstavek 27. člena ZIntPK. Pisni prispevek KPK v okviru obiska Slovenije. Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, str. 13, opomba 85, in Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 8.

¹⁰⁸ Namesto tega bi nadzor izvajali nadzorni organi podjetij, ki so v lasti občin (npr. svet zdravstvene ustanove v lasti občine), čeprav se ti pregledi ne izvajajo zelo pogosto. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 8.

¹⁰⁹ V Sloveniji je več kot 160 000 javnih uslužbencev. Glej prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024 in informacije, prejete od Ministrstva za pravosodje in KPK v okviru obiska Slovenije.

nanašala na korupcijo (617 v primerjavi s 353 leta 2022)¹¹⁰. Od 38 prejetih prijav nezdržljivosti funkcij jih je zaključila 26¹¹¹, od 76 prijav nasprotja interesov pa je bilo zaključenih 69 zadev¹¹². Policiji ali Državnemu odvetništvu je bilo predanih 123 zadev (82 leta 2022).

Pričakuje se, da bo Računsko sodišče zaradi sprememb Zakona o financiranju političnih strank pogosteje izvajalo revizije največjih političnih strank. Državni zbor je julija 2023 spremenil sistem financiranja političnih strank¹¹³. Nova pravila zdaj zahtevajo, da Računsko sodišče v obdobju štirih let izvede obvezno revizijo pri vseh strankah, ki prejmejo javna sredstva v višini najmanj 100 000 EUR, kar je več od praga 10 000 EUR v skladu s prejšnjimi pravili. V praksi se bodo obvezne revizije izvajale le za največje stranke, pri manjših strankah pa bo revizija izvedena, če bo Računsko sodišče ugotovilo tveganje za morebitne nepravilnosti ali če bodo nepravilnosti odkrili drugi organi, pristojni za preprečevanje korupcije¹¹⁴. Kazni za kršitve pravil so bile znižane in bodo zdaj določene glede na težo kršitve¹¹⁵. Osredotočanje na največje politične stranke bi moralo Računskemu sodišču omogočiti izvajanje pogostejših revizij teh strank. Računsko sodišče pričakuje tudi učinkovitejšo uporabo svojih virov, hkrati pa še vedno ohranja potreben nadzor nad vsemi strankami in financiranjem kampanj¹¹⁶. Državni zbor meni, da bodo te spremembe zagotovile večjo preglednost in boljši nadzor, saj bodo revidirani veliko večji zneski denarja¹¹⁷, organizacija civilne družbe pa meni, da bo spremljanje javnih sredstev manj pregledno in da bi bilo ustrezneje povečati vire Računskega sodišča¹¹⁸. Računsko sodišče je lani zaključilo 13 revizij v zvezi s financiranjem kampanj devetih političnih strank in štirih predsedniških kandidatov, ki so sodelovali na parlamentarnih in predsedniških volitvah leta 2022. V letih

¹¹⁰ Letno poročilo KPK za leto 2023, 27. maj 2024, in pisni prispevek KPK v okviru obiska Slovenije. KPK je zaključila obravnavo 405 prijav suma korupcije: v 205 primerih je obravnavo prijave zavrnila, 190 prijav je pregledala in odstopila v obravnavo drugemu pristojnemu organu, v dveh primerih je prijavo samo odstopila v obravnavo drugemu pristojnemu organu, osem prijav je zavrgla in sprejela eno mnenje.

¹¹¹ Od tega jih je 20 zavrnila, šest pa zavrnila in odstopila v obravnavo pristojnim organom. Prav tam.

¹¹² Od tega 12 ugotovitev v konkretnem primeru – v štirih primerih ugotovljena kršitev, v osmih primerih ustavljen postopek; 47 zavrjenih zadev; 10 zavrjenih zadev in odstopljenih v obravnavo pristojnim organom. Prav tam.

¹¹³ ZPolS-E, Uradni list RS, št. 99/2013 z dne 3. 12. 2013 (Zakon o političnih strankah iz leta 2013), je zdaj nadomeščen z ZPolS-G, Uradni list RS, št. 78/2023 z dne 19. 7. 2023, ki velja od 4. avgusta 2023.

¹¹⁴ Relevantna določba je prvi odstavek 24.b člena v prejšnji in sedanji različici. V skladu s prejšnjimi pravili je moralo Računsko sodišče v štiriletnem ciklu izvesti revizijo poslovanja vseh strank, ki so prejele več kot 10 000 EUR, in vsako leto revidirati vsaj tretjino strank. To pomeni, da je bilo za vsako stranko ocenjeno tveganje samo za predhodno leto, ne pa tudi za preostanek cikla. Glej Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 18.

¹¹⁵ Računsko sodišče je pri reviziji političnih strank opozorilo na nesorazmeren znesek glob in strogost dodatnih sankcij, pri čemer je trdilo, da so bile globe nesorazmerno visoke v primerjavi s posameznimi zneski nezakonitih prispevkov ali drugih nepravilnosti, ki jih je Računsko sodišče odkrilo v svojih poročilih. Pisni prispevek Ministrstva za notranje zadeve v okviru obiska Slovenije.

¹¹⁶ Informacije, prejete od Računskega sodišča, in pisni prispevek Ministrstva za notranje zadeve v okviru obiska Slovenije.

¹¹⁷ Informacije, prejete od Sekretariata Državnega zbora, in pisni prispevek Ministrstva za notranje zadeve v okviru obiska Slovenije. Maja 2024 se je poročalo, da je Državni zbor odredil parlamentarno preiskavo poslovanja podjetja, ki je v lasti sedanjega predsednika vlade, v zvezi z domnevnim preusmerjanjem sredstev za nezakonito financiranje politične stranke Gibanje Svoboda v kampanji za državnozbornske volitve leta 2022, iz katerih je stranka izšla kot zmagovalka. The Slovenia Times (2024), Parliament launches inquiry into PM's firm, political party.

¹¹⁸ Informacije, prejete od organizacije Transparency International za Slovenijo v okviru obiska Slovenije.

2023 in 2024 je zaključilo tri revizije političnih strank in zaključuje tri druge revizije za proračunsko leto 2022¹¹⁹.

Državni zbor je pozval k analizi predpisov o preprečevanju korupcije. Državni zbor je 16. novembra 2023¹²⁰ sprejel priporočilo, v katerem je Vlado pozval, naj opravi temeljito analizo zakonodaje in podzakonskih predpisov, ki urejajo preprečevanje korupcije, integriteto, transparentnost in kaznovalno pravo, ter po potrebi pripravi predloge zakonskih sprememb. Vlada v tej fazi ne načrtuje konkretnih nadaljnjih ukrepov¹²¹. KPK je sicer pozdravila priporočilo, vendar je opozorila, da potrebuje dodatne vire, zlasti pravne analitike, če bi bila pozvana k preverjanju, ali obstoječa oziroma nova zakonodaja dopušča korupcijo¹²². Državni zbor v letu 2023 ni prejel prijav morebitnih kršitev etičnega kodeksa niti ni razpravljajal o takih kršitvah¹²³.

Vzpostavljene so bile poti, po katerih lahko prijavitelji prijavijo kršitve. KPK je aprila 2023 ustanovila novo enoto (Center za zaščito prijaviteljev), ki predstavlja pot za zunanjo prijavo, zagotavlja pa tudi posvetovanje in usposabljanje ter pomoč prijaviteljem, ki so žrtve povračilnih ukrepov. Do zdaj je morala KPK za izvajanje teh dodatnih odgovornosti uporabiti svoje obstoječe vire, namesto da bi v skladu s pričakovanji dobila dodatno osebje¹²⁴. Aprila 2024 je KPK objavila prvo statistično poročilo o številu prijav nepravilnosti¹²⁵. Državni zbor je v skladu z Zakonom o zaščiti prijaviteljev iz leta 2023 sprejel interne smernice za vzpostavitev notranje poti za prijavo in imenoval notranjega zaupnika. Zaupnik v letu 2023 ni prejel nobene prijave nepravilnosti, svoje poročilo pa je posredoval KPK v začetku marca¹²⁶.

Izvedena je bila analiza tveganja korupcije in nasprotij interesov v zdravstvenem sektorju, tveganja pri javnem naročanju pa so še prisotna. Raziskava Flash Eurobarometer o odnosu podjetij do korupcije v EU kaže, da 34 % podjetij v Sloveniji (povprečje v EU je 27 %) meni, da jim je korupcija v zadnjih treh letih preprečila, da bi bila izbrana na javnem razpisu ali v postopku za oddajo javnega naročila¹²⁷. KPK je julija 2023

¹¹⁹ Pisni prispevek Računskega sodišča v okviru obiska Slovenije.

¹²⁰ „Državni zbor Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da zaradi porasta koruptivnih dejanj opravi temeljito analizo zakonodaje in podzakonskih predpisov, ki urejajo preprečevanje korupcije, integriteto, transparentnost in kaznovalno pravo.“ Državni zbor, Priporočilo Vladi Republike Slovenije v zvezi z bojem proti korupciji v Republiki Sloveniji, 16. november 2023.

¹²¹ Podoben postopek je bil izveden že leta 2020. Informacije, prejete od Ministrstva za pravosodje v okviru obiska Slovenije.

¹²² Informacije, prejete od KPK v okviru obiska Slovenije.

¹²³ Prispevek Državnega zbora za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 19.

¹²⁴ Informacije, prejete od KPK v okviru obiska Slovenije.

¹²⁵ Komisija za preprečevanje korupcije (2024), Letno poročilo o obravnavi kršitev po Zakonu o zaščiti prijaviteljev za leto 2023. Poročilo temelji na podatkih, zbranih od 2 038 zavezancev, ki so prejeli skupaj 433 prijav. Glej str. 4. Iz statističnih podatkov pa ni razvidno, ali so bile prijave povezane s kaznivimi dejanji korupcije. KPK je navedla, da je za popolno oceno številkih še prezgodaj, saj je to prvi razpoložljivi nabor podatkov, hkrati pa je priznala, da bi bilo splošno učinkovitost pravnega okvira mogoče še izboljšati. KPK (2024), Ob prvem poročanju po uvedbi ZZPri: dobra odzivnost in prostor za izboljšave.

¹²⁶ Prispevek Državnega zbora za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 16. Glede na informacije, prejete od Specializiranega državnega tožilstva v okviru obiska Slovenije, je raven odkrivanja in prijavljanja kaznivih dejanj korupcije še vedno nizka, razmere s kazenskopravnega vidika pa se kljub Zakonu o zaščiti prijaviteljev niso izboljšale. Podobno stališče je bilo izraženo v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023, str. 19.

¹²⁷ Raziskava Flash Eurobarometer 543 o odnosu podjetij do korupcije v EU (2024). To je 7 odstotnih točk nad povprečjem EU.

zaključila analizo delovanja javnega sektorja na področju zdravstva, v kateri je ugotovila tveganja tako za korupcijo kot za kršitve integritete¹²⁸. Podala je različna priporočila za upravljanje tveganj, preprečevanje korupcije ter krepitev integritete, preglednosti in odgovornosti. KPK izvaja tudi analizo delovanja dveh največjih bolnišnic v Ljubljani, poročilo pa naj bi predstavila do sredine oktobra 2024¹²⁹. Med sektorje z visokim tveganjem korupcije je uvrstila odločanje na področju lokalne uprave, javno naročanje (tudi v zvezi z načrtom za okrevanje in odpornost), prostorsko načrtovanje in okoljske zadeve. Specializirano državno tožilstvo je ugotovilo tveganja v gradbenem, energetskem in zdravstvenem sektorju¹³⁰. Srednjeročni načrt za razvoj in delo policije za obdobje 2023–2027 se osredotoča na odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj na področjih, kjer so korupcijska tveganja visoka, kot so velike naložbe in projekti ter povezana javna naročila na evropski, nacionalni in lokalni ravni¹³¹. Državna revizijska komisija, pristojna za revizijo postopkov oddaje javnih naročil¹³², je navedla zmanjšanje števila revizijskih postopkov, ki jih izvaja¹³³.

¹²⁸ Komisija za preprečevanje korupcije, sporočilo za javnost: Analiza v zdravstvu izpostavila številna tveganja tako za korupcijo kot za nastanek kršitve integritete, 5. julij 2023. Analiza je zajela obdobje od 1. januarja 2018 do 31. decembra 2022. Osredotočila se je na 10 največjih dobaviteljev 26 izbranim javnim zdravstvenim zavodom na področju nabave medicinske opreme, farmacevtskih izdelkov in izdelkov za osebno nego. Glej tudi prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 10 in 11.

¹²⁹ Informacije, prejete od KPK v okviru obiska Slovenije. Analiza delovanja Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana in Univerzitetnega kliničnega centra Maribor se nanaša na dopolnilno delo, ki ga opravljajo zdravniki ali drugi zaposleni (v okviru pogodb o zaposlitvi za dopolnilno delo ali drugih vrst pogodb) v teh dveh kliničnih centrih, vključno s pregledi, ki se izvajajo zunaj sistema javnega zdravstva in jih plačajo pacienti sami, opravljajo pa jih isti zdravniki v istih prostorih z isto medicinsko opremo. Ocenjen bo tudi obseg težave, da so pacienti, ki gredo k zdravniku zasebno, deležni prednostne obravnave pri dostopu do storitev javnega zdravstva v ustanovah, kjer dela ta zdravnik.

¹³⁰ Informacije, prejete od Specializiranega državnega tožilstva v okviru obiska Slovenije. Glej tudi Specializirano državno tožilstvo (2024), Poročilo o poslovanju Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije za leto 2023 – ključni poudarki, sporočilo za javnost, 21. februar 2024. Tu je največ klasičnih korupcijskih kaznivih dejanj na področjih, povezanih z javnimi naročili in javnimi razpisi ali uradnimi postopki, za katerimi stoji država ali občina oziroma državne in občinske institucije ter subjekti, ki upravljajo javni denar.

¹³¹ Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 7 in 8. V predlogu resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete je navedeno, da bo treba za zaščito javnih sredstev več pozornosti nameniti praksam javnega naročanja, saj so močno povezane s korupcijo. Izboljšanje teh praks bi lahko pomagalo zmanjšati korupcijo in povečati učinkovitost javnih naročil. Glej str. 8, 40, 41 in 45 predloga resolucije.

¹³² Nekdanja ministrica za pravosodje je odstopila 16. februarja 2024, potem ko je prevzela odgovornost za sporni nakup in slabo upravljanje javnih sredstev v zvezi s stavbo v Ljubljani, ki naj bi postala sedež več sodišč. RTV, Premier Golob v DZ poslal odstopno izjavo ministrice Švarc Pipan, vlada razrešila Igorja Šoltesa, 15. februar 2024. Necenzurirano (2024), Hišne preiskave v zadevi preplačana sodna stavba. Nacionalni preiskovalni urad (NPU) danes opravlja hišne preiskave zaradi spornega nakupa zgradbe na Litijski cesti v Ljubljani. V ločenem postopku v zvezi z isto nekdanjo ministrico je Državna revizijska komisija dvakrat zavrnila odločitev o oddaji javnega naročila za digitalizacijo notarskih storitev, ki je bilo dvakrat ponujeno istemu izvajalcu brez izkušenj na področju tovrstnih storitev. Državna revizijska komisija je ugotovila, da Ministrstvo za pravosodje ni upoštevalo pravil o javnem naročanju. Informacije, prejete od Državne revizijske komisije v okviru obiska Slovenije. Delo, Državna revizijska komisija že drugič zavrnila izbiro, 14. februar 2024.

¹³³ Državna revizijska komisija je v letu 2023 prejela 160 zahtevkov za revizijo (170 v letu 2022). Leta 2023 se jih je 69 % v vrednosti nanašalo na revizije javnega naročanja medicinske opreme in farmacevtskih izdelkov. Kar zadeva upravne spore, je Upravno sodišče v letu 2023 objavilo štiri sodbe, ena tožba pa je ostala nerešena. Državna revizijska komisija, Letno poročilo 2023, str. 22, 41 in 69.

Kot možen razlog za to zmanjšanje je navedla nedavne zakonodajne izboljšave in večjo preglednost zaradi digitalizacije postopkov javnega naročanja¹³⁴.

III. PLURALNOST IN SVOBODA MEDIJEV

V Sloveniji je pravni okvir za svobodo izražanja in obveščanja zagotovljen z ustavo¹³⁵, pluralnost medijev pa s posebno sekundarno zakonodajo¹³⁶. Regulator avdiovizualnih medijskih storitev, tj. Agencija za komunikacijska omrežja in storitve (AKOS), je pravno in funkcionalno ločen od Vlade. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja¹³⁷ zagotavlja dostop do informacij, ki jih hranijo javni organi, izvajanje novega okvira upravljanja javne radiotelevizije RTV Slovenija pa je bilo zaključeno v drugi polovici leta 2023¹³⁸. Vlada je pripravila predlog za reformo Zakona o medijih, da bi prenovila in posodobila pravni okvir za medije¹³⁹.

Pričakuje se, da bo regulator medijskih storitev pridobil dodatne regulativne pristojnosti, ostajajo pa izzivi v zvezi z njegovimi viri in pomanjkanjem varovalk pred tveganji političnega vplivanja. Imenovani medijski organ AKOS deluje tudi kot neodvisni regulativni organ za telekomunikacije, poštne storitve in storitve železniškega prometa¹⁴⁰. V zvezi s tem naj bi AKOS pridobil dodatne pristojnosti za digitalno regulacijo kot koordinator digitalnih storitev v skladu z aktom o digitalnih storitvah¹⁴¹ ter nove naloge pri ocenjevanju koncentracij na medijskem trgu¹⁴². AKOS se za opravljanje svojih obsežnih nalog opira na sistem samofinanciranja, ki temelji na prispevkih podjetij, ki delujejo v okviru njegove regulativne pristojnosti¹⁴³. Vendar še vedno obstajajo izzivi¹⁴⁴ v zvezi z ustreznostjo virov, da bi lahko AKOS učinkovito izpolnjeval vse več pristojnosti¹⁴⁵, pa tudi pomisleki glede

¹³⁴ Informacije, prejete od Državne revizijske komisije v okviru obiska Slovenije. Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 21.

¹³⁵ 39. člen Ustave Republike Slovenije. Slovenija se je na svetovnem indeksu svobode medijev, ki ga objavlja organizacija Reporters Without Borders (Novinarji brez meja), leta 2024 uvrstila na 42. mesto v primerjavi s 50. mestom v lanskem letu.

¹³⁶ Zakon o medijih, Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah in Zakon o elektronskih komunikacijah iz leta 2022.

¹³⁷ Zakon o dostopu do informacij javnega značaja.

¹³⁸ Spremembe Zakona o Radioteleviziji Slovenija. Po podatkih raziskave Flash Eurobarometer Evropskega parlamenta: V raziskavi o medijih in novicah 2023 je 48 % vprašanih v Sloveniji izjavilo, da zaupajo javnim televizijskim in radijskim postajam, kar ustreza povprečju EU, ki prav tako znaša 48 %.

¹³⁹ Predlog novega Zakona o medijih. Vlada je javno posvetovanje o predlogu izvedla med 12. decembrom 2023 in 31. januarjem 2024. Na podlagi pripomb, prejetih v okviru javnega posvetovanja, naj bi obravnava predloga potekala letos na septembrski ali oktobrski seji Državnega zbora.

¹⁴⁰ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 22.

¹⁴¹ 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 12; Vlada (2024), sporočilo za javnost: 86. redna seja Vlade Republike Slovenije; potrjeno z informacijami, prejetimi od AKOS, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁴² 20. člen predloga novega Zakona o medijih; potrjeno z informacijami, prejetimi od AKOS, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁴³ Za izvajanje svojih regulativnih pristojnosti v medijskem sektorju je imel AKOS leta 2023 11 zaposlenih in proračun v višini 706 000 EUR. V skladu s finančnim načrtom naj bi se proračun v letu 2024 povečal na 821 000 EUR; pisni prispevek AKOS v okviru obiska Slovenije.

¹⁴⁴ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 22 in 23; 2023 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 12.

¹⁴⁵ 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 12; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 7 in 8; potrjeno z informacijami, prejetimi od Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

njegove dejanske neodvisnosti¹⁴⁶, ki izhajajo iz pomanjkanja varovalk pred tveganji političnega vplivanja¹⁴⁷.

Obstaja dobro uveljavljen samoregulativni sistem za novinarje. Novinarsko častno razsodišče, ki ga sofinancirata Sindikat novinarjev Slovenije in Društvo novinarjev Slovenije, zagotavlja dobro delujoč samoregulativni sistem za novinarje¹⁴⁸. Skrbi za to, da novinarji spoštujejo poklicne in etične standarde iz ustreznega etičnega kodeksa¹⁴⁹. V ta namen obravnava pritožbe o domnevnih kršitvah etičnega kodeksa¹⁵⁰ in si lahko prizadeva za rešitev sporov med novinarji in pritožniki s poravnavo¹⁵¹. V prvotni različici predloga novega Zakona o medijih je bila predvidena ustanovitev Nacionalnega sveta za medije, ki bi deloval kot posvetovalni organ, ki bi mu bile zaupane naloge spremljanja in svetovanja v zvezi z zadevami javnega interesa v medijih¹⁵². Sestavljalo bi ga sedem članov s strokovnim znanjem o medijskih zadevah ali vodstvenimi izkušnjami na področju medijev, ki bi jih na predlog Vlade imenoval Državni zbor na podlagi javnega razpisa¹⁵³.

Medtem ko je novi model upravljanja prispeval k izboljšanju neodvisnosti RTV Slovenija, se javna radiotelevizija sooča s finančno krizo, zato so potrebne spremembe njenega financiranja, da se zagotovijo ustrezna sredstva. Po sklepu Ustavnega sodišča iz maja 2023 o odpravi začasnega zadržanja izvrševanja novele Zakona o RTV Slovenija¹⁵⁴ so se konstituirali in so začeli delovati novi organi vodenja in upravljanja RTV Slovenija¹⁵⁵. Nova struktura upravljanja, za katero je značilno, da člani niso več politično imenovani, je

¹⁴⁶ Generalnega direktorja namreč še vedno imenuje vlada na predlog pristojnega ministra po javnem razpisu in izbiri, poleg tega pa ni pravil, s katerimi bi se izognili nasprotju interesov generalnega direktorja z vlado ali političnimi strankami v času njegovega mandata, Zakon o elektronskih komunikacijah; poročili o stanju pravne države za leti 2023 in 2022, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 23 oziroma 17.

¹⁴⁷ Euromedia Onwership Monitor (2023), Slovenia Country report 2022; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 7; potrjeno z informacijami, prejetimi od Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁴⁸ Novinarsko častno razsodišče deluje na nacionalni ravni, sestavljajo pa ga predstavniki novinarjev in javnosti; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 8; 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 18. Dodatne informacije so na voljo na spletnem mestu Novinarskega častnega razsodišča (razsodisce.org).

¹⁴⁹ Novinarsko častno razsodišče (2019), Kodeks novinarjev Slovenije.

¹⁵⁰ Novinarsko častno razsodišče je leta 2023 sprejelo 23 razsodb, v prvih treh mesecih leta 2024 pa šest razsodb; Novinarsko častno razsodišče (2024), Razsodbe; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 8.

¹⁵¹ Novinarsko častno razsodišče (2015), Pravilnik o delu Novinarskega častnega razsodišča.

¹⁵² Naloge Nacionalnega sveta za medije bi vključevale zlasti analizo stanja pluralnosti medijev, dajanje mnenj v postopkih v zvezi z oceno koncentracij na medijskem trgu in pripravo ciljno usmerjenega predloga o regulaciji medijev; 30. člen predloga novega Zakona o medijih; prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 13.

¹⁵³ 31. člen predloga novega Zakona o medijih. Po javni razpravi in prvih sektorskih pripombah k predlogu novega Zakona o medijih ustanovitev Nacionalnega sveta za medije ni več predvidena. Pisni prispevek Vlade v okviru obiska Slovenije.

¹⁵⁴ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 23–25.

¹⁵⁵ Ustavna presoja novele zakona o RTV Slovenija še poteka. Nova uprava RTV Slovenija je novembra 2023 umaknila pobudo za oceno ustavnosti, ki jo je vložil nekdanji predsednik programskega sveta RTV Slovenija. Državni svet (zgornji dom parlamenta) je decembra 2023 na Ustavno sodišče vložil pobudo za oceno ustavnosti novih določb, uvedenih z novelo zakona o RTV Slovenija. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 23–25; STA (2023), Uprava RTVS umaknila pobudo za oceno ustavnosti novele zakona o RTVS; STA (2023), DS z zahtevo za ustavno presojo novele zakona o RTVS; 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 12.

prispevala k izboljšanju neodvisnosti RTV Slovenija¹⁵⁶. Ta izboljšana zmogljivost za bolj neodvisno delovanje pri opravljanju nalog javne službe se je odrazila tudi v pozitivnem trendu zaupanja javnosti v RTV Slovenija¹⁵⁷. Kljub temu pozitivnemu razvoju so nekateri deležniki poročali o določenih izzivih v zvezi z izvajanjem nove strukture upravljanja, ki so vplivali tudi na učinkovito delovanje sveta in uprave RTV¹⁵⁸. Drugi deležniki imajo še vedno zadržke glede zmožnosti novega modela za zagotovitev neodvisnosti RTV Slovenija¹⁵⁹. Nekateri¹⁶⁰ so izrazili pomisleke glede zamenjav direktorjev in notranjih prerazporeditev urednikov in novinarjev¹⁶¹ ter glede ukinitve dnevnega informativnega programa¹⁶² pod prejšnjo upravo¹⁶³. Deležniki so opozorili tudi na nekatera vprašanja v zvezi s tveganjem konfliktov med zaposlenimi in novo upravo v smislu zmožnosti slednje, da izvaja uredniške in strokovne spremembe na nekonfrontativen način¹⁶⁴. Zaradi zelo težkega finančnega položaja se je RTV Slovenija znašla v resnih gospodarskih težavah, kar vpliva na njeno

¹⁵⁶ S tem stališčem se strinja več deležnikov: prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 12 in 13; potrjeno z informacijami, prejetimi od AKOS, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije. MPM 2024 je še vedno poročal o velikem tveganju pri kazalniku neodvisnosti javnih medijev, in sicer 77 %, kar pa je v primerjavi s 96 %, zabeleženimi leta 2022, zmanjšanje za 19 odstotnih točk. MPM 2024 to izboljšanje pripisuje začetku veljavnosti nove strukture upravljanja RTV Slovenija, 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 18.

¹⁵⁷ Glede na neodvisno letno raziskavo je RTV Slovenija v primerjavi z rezultati za leto 2022 beležila najvišjo rast zaupanja; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 16. Dodatne informacije so na voljo na spletnem mestu družbe, ki je izvedla raziskavo: <https://www.valicon.net/sl/2023/11/valicon-ogledalo-slovenije-jesen-2023/>.

¹⁵⁸ Ti izzivi so nastali zaradi nedoslednosti v nekaterih pravilih o delitvi pristojnosti med organi vodenja in upravljanja, napačne komunikacije ali sporov med člani teh organov ter nesodelovanja prejšnje uprave v prehodnem obdobju. Prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 13; potrjeno z informacijami, prejetimi od predsednika sveta RTV, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije. Predsednik uprave je maja 2024 odstopil zaradi razhajanj med upravo in člani sveta RTV Slovenija; STA (2024), Zvezdan Martić odstopil z mesta predsednika uprave RTVS.

¹⁵⁹ Pomisleki obstajajo zlasti glede novih postopkov imenovanja sveta RTV, ki po mnenju nekaterih deležnikov temeljijo na nepreglednih merilih, ki ne zagotavljajo njegove popolne politične neodvisnosti. Pisni prispevek Združenja novinarjev in publicistov v okviru obiska Slovenije. Glej tudi Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 24.

¹⁶⁰ Prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 13; pisni prispevek Združenja novinarjev in publicistov v okviru obiska Slovenije.

¹⁶¹ Po notranji prerazporeditvi so bile nekaterim urednikom in novinarjem ponujene nove pogodbe o zaposlitvi z nižjimi plačami, ki v nekaterih primerih niso ustrezale kvalifikacijam in delovnim izkušnjam; pisni prispevek Združenja novinarjev in publicistov v okviru obiska Slovenije.

¹⁶² Uprava RTV Slovenija je vsem zaposlenim, ki jih je prizadela ukinitve programa, ponudila nove pogodbe o zaposlitvi; RTV (2024), RTV SLO: Večina novinarjev Panorame sprejela pogodbe. To je bilo potrjeno z informacijami, prejetimi od predsednika uprave RTV, predsednika sveta RTV, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁶³ Dnevni informativni program je bil črtan iz produkcijskega načrta RTV Slovenija za leto 2024 iz razlogov, povezanih z njegovo nizko uspešnostjo in gledanostjo; informacije, prejete od predsednika uprave RTV, predsednika sveta RTV, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije. Sindikat novinarjev je opozoril na tveganja za uredniško avtonomijo in ekonomsko vzdržnost RTV Slovenija, ki jih je povzročila odločitev o uvedbi novega dnevnega informativnega programa za 2. program RTV Slovenija. Sindikat novinarjev Slovenije (2022), Vodstvo RTV naj od predlaganih sprememb statuta odstopi; potrjeno z informacijami, prejetimi od Sindikata novinarjev v okviru obiska Slovenije.

¹⁶⁴ Prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 13; pisni prispevek Združenja novinarjev in publicistov v okviru obiska Slovenije.

sposobnost preživetja in načrtovanje programov¹⁶⁵. To je Vlado spodbudilo k temu, da Radiotelevizijo Slovenija neposredno podpre z dodatnimi sredstvi za določene vsebine in programe, da bi se zaščitile pravice manjšin¹⁶⁶. Posredovanje Vlade se je štelo za potrebno, vendar nezadostno za rešitev teh težav¹⁶⁷. Kot je poudarilo tudi več deležnikov, so finančne težave večinoma povezane z dejstvom, da sedanji model financiranja temelji na RTV-prispevku, ki že več kot deset let ni bil prilagojen stopnjam inflacije, zato Radioteleviziji Slovenija ne zagotavlja ustreznih sredstev, potrebnih za finančno vzdržnost in ustrezno izpolnjevanje poslanstva javne službe¹⁶⁸. V zvezi s tem so deležniki poudarili pomen celovite reforme sistema financiranja RTV Slovenija, ki bi lahko zagotovila njeno finančno neodvisnost in sposobnost preživetja¹⁶⁹.

Deležniki so pozvali k nadaljnji krepitvi okvira preglednosti lastništva medijev, ki je trenutno v postopku revizije. Navzkrižno lastništvo na medijskem trgu, ki izhaja iz pomanjkljivosti nacionalnih pravil, ki urejajo razkritje lastništva medijev, je še naprej izziv¹⁷⁰. Predlog novega Zakona o medijih predvideva nadaljnje ukrepe na področju preglednosti medijskega trga, ki vključujejo ciljno usmerjene obveznosti razkritja za medijske hiše¹⁷¹ in vzpostavitev novega razvida za preglednost medijev¹⁷². Čeprav razširitev javno dostopnih podatkov velja za pozitiven korak, deležniki pozivajo k strožjim pravilom, kot je odprava 5-odstotnega minimalnega praga, da se zagotovi popolna preglednost lastništva medijev¹⁷³.

¹⁶⁵ Po primanjkljaju v višini 7 milijonov EUR v letu 2023 je bila RTV Slovenija prisiljena omejiti svoj programsko-produkcijski načrt za leto 2024. STA, RTVS lani s skoraj sedem milijonov evrov več odhodkov kot prihodkov, 23. februar 2024; informacije, prejete od predsednika uprave RTV in predsednika sveta RTV v okviru obiska Slovenije.

¹⁶⁶ Vlada je RTV Slovenija leta 2023 zagotovila dodatnih 5 milijonov EUR, leta 2024 pa 10 milijonov EUR za financiranje programov za narodnosti, ki jih mora javna radiotelevizija zagotoviti po zakonu; 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 19; STA (2023), Vlada z dodatnimi sredstvi za financiranje programov za narodnosti na RTVS; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 13 in 14; informacije, prejete od predsednika uprave RTV, predsednika sveta RTV in Ministrstva za kulturo v okviru obiska Slovenije.

¹⁶⁷ Informacije, prejete od predsednika uprave RTV, predsednika sveta RTV, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁶⁸ RTV-prispevek znaša 12,75 EUR na mesec in je od leta 2012 nespremenjen, čeprav se stroški dela in proizvodni stroški zaradi inflacije povečujejo; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 14; 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 19; potrjeno z informacijami, prejetimi od predsednika uprave RTV, predsednika sveta RTV, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁶⁹ Prav tam.

¹⁷⁰ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 26; 2023 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 14.

¹⁷¹ Medijski akterji bodo morali zlasti razkriti dejanska ali morebitna nasprotja interesov in vsaj na svojih spletnih mestih objaviti informacije o svojih lastniških strukturah; 18. in 19. člen predloga Zakona o medijih.

¹⁷² Novi razvid medijev bo zlasti zagotavljal ustrezne, posodobljene in javno dostopne informacije o medijih, na primer o lastniških strukturah, dejanskih lastnikih in virih financiranja, vključno s podatki o zneskih državnega oglaševanja in javnih sredstev, ki so jim bila dodeljena; 16. člen predloga Zakona o medijih; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 12; informacije, prejete od Ministrstva za kulturo v okviru obiska Slovenije.

¹⁷³ Prispevek Varuha človekovih pravic za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 20; informacije, prejete od Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije. Opozoriti je treba, da je bila v predlogu sprememb Zakona o medijih, ki ga je julija 2020 v javnem posvetovanju predstavila prejšnja vlada,

Visoka raven koncentracije medijskega trga, zlasti v radijskem sektorju, skupaj s pomanjkljivostmi, ki vplivajo na izvajanje in izvrševanje ustreznih pravil proti koncentraciji, je še naprej izziv v smislu tveganj za pluralnost medijev¹⁷⁴. Predlog novega Zakona o medijih predvideva uvedbo novega sistema za presojo koncentracije na medijskem trgu v primerih, ko bi koncentracija lahko bistveno ogrožala javni interes na področju medijev¹⁷⁵. Deležniki pa so poudarili, da bi bile potrebne nadaljnje spremembe in pojasnila ustreznih določb, da bi zagotovili učinkovito delovanje tega sistema v praksi in njegov prispevek k zmanjšanju koncentracije medijskega trga¹⁷⁶.

Vlada je sprejela sklop priporočil in pripravlja nove zakonodajne ukrepe, ki naj bi izboljšali pravičnost in preglednost državnega oglaševanja. Vlada je predstavila več pobud za povečanje preglednosti državnega oglaševanja in preprečevanje njegove zlorabe v politične namene¹⁷⁷, saj je neobstoj namenskih predpisov, ki bi zagotavljali pravično in pregledno dodeljevanje državnega oglaševanja medijem, dolgotrajna težava¹⁷⁸. Urad Vlade za komuniciranje je decembra 2023 sprejel sklop priporočil za izvedbo oglaševalskih kampanj ministrstev, organov v sestavi ministrstev in vladnih služb¹⁷⁹. Glavni namen priporočil je zagotoviti pregledno, pravično in smotrno dodeljevanje oglaševalskih sredstev Vlade, hkrati pa povečati odgovornost Vlade v zvezi z oglaševalskimi praksami¹⁸⁰. Podobno bi predlog

predvidena odprava 5-odstotnega minimalnega praga; Poročilo o stanju pravne države za leto 2021, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 16.

¹⁷⁴ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 26; 2023 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 14; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 8–10. MPM 2024 je poročal o visokem tveganju pri kazalniku pluralnosti ponudnikov medijskih storitev, in sicer 73 %; 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 14 in 15.

¹⁷⁵ V skladu s predvidenimi pravili bo Agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence ocenila vpliv koncentracij na medijskem trgu na pluralnost medijev, državni odbor za medije in AKOS pa ji bosta podala mnenja, kadar take koncentracije zadevajo avdiovizualne medijske storitve; 20. člen predloga novega Zakona o medijih.

¹⁷⁶ Deležniki so navajali zlasti morebitne pomanjkljivosti pri izvrševanju zaradi pomanjkanja ustreznega strokovnega znanja regulatorjev, vključenih v presojo pluralnosti medijev, ter poudarili, da je treba za zagotovitev učinkovitega izvajanja novega okvira podrobneje opredeliti koncept javnega interesa in ustrezna ocenjevalna merila; informacije, prejete od AKOS, Sindikata novinarjev, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁷⁷ MPM 2024 je poročal o izboljšavah na tem področju, kot je razvidno iz kazalnika državne regulacije virov, pri katerem je poročal o nizkem tveganju (29 %), medtem ko je bilo leta 2022 evidentirano srednje tveganje (38 %); 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 18.

¹⁷⁸ To je spodbudilo tudi odreditev parlamentarne preiskave leta 2022 za preiskavo domnevne zlorabe državnega oglaševanja za financiranje političnih strank; Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 27. Nekateri deležniki so izrazili pomisleke glede te preiskave, saj naj bi bila namenjena diskreditaciji in preiskovanju medijskih hiš, ki so bile kritične do tedanje vlade. Sklicevali so se zlasti na negativne finančne posledice za preiskovane medijske hiše, ki izhajajo iz domnevnega nepravilnega pritiska na javne organe, da naj ne sodelujejo v oglaševalskih dejavnostih s takimi medijskimi hišami; pisni prispevek Združenja novinarjev in publicistov v okviru obiska Slovenije, str. 2.

¹⁷⁹ Urad Vlade RS za komuniciranje (2023), sporočilo za javnost: Vlada sprejela Priporočila za transparentno financiranje oglaševanja z javnimi sredstvi; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 11 in 12.

¹⁸⁰ Ministrstva, organi v sestavi ministrstev in vladne službe morajo na svojih spletnih mestih objavljati letna poročila svojih oglaševalskih kampanj in pridobiti soglasje Vlade za izvedbo oglaševalskih kampanj, katerih vrednost presega 50 000 EUR; Urad Vlade RS za komuniciranje (2023), sporočilo za javnost: Vlada sprejela Priporočila za transparentno financiranje oglaševanja z javnimi sredstvi; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 11 in 12.

novega Zakona o medijih uvedel ciljno usmerjena pravila o preglednem in pravičnem dodeljevanju državnega oglaševanja medijem, ki bi veljala za nacionalne in lokalne organe, podjetja v državni lasti in subjekte pod državnim nadzorom¹⁸¹. Na splošno so deležniki ta pravila pozdravili kot pozitiven korak naprej, vendar so navedli tudi, da bodo potrebne nadaljnje prilagoditve, da bi zagotovili sorazmernost in učinkovitost novega okvira za preglednost državnega oglaševanja¹⁸².

Namen novega priročnika je izboljšati načine, kako državni organi obravnavajo zahteve za dostop do informacij, Vlada pa je sprejela ukrepe za odpravo pomislekov novinarjev glede predlaganih pravil za dostop do pravosodnih informacij. Splošni okvir, ki ureja pravico do dostopa do informacij, ki jih hranijo javni organi, je določen v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja¹⁸³. Število pritožb zaradi molka oziroma neodzivnosti državnih organov na zahteve za dostop do informacij se je zmanjšalo¹⁸⁴, objavljen pa je bil tudi nov priročnik, ki zadevnim javnim organom in prosilcem zagotavlja koristne informacije in smernice, ki bi lahko izboljšale učinkovito obravnavo zahtev za dostop do informacij¹⁸⁵. Kar zadeva pravico do dostopa do pravosodnih informacij, se je Vlada zavezala¹⁸⁶, da bo obravnavala pomisleke novinarjev v zvezi s predlogom novega Zakona o sodiščih, o katerem se je 9. oktobra 2023 začelo javno posvetovanje, na katerem so bile izražene kritike zaradi omejitve dostopa do pravnomočnih sodb in nekaterih informacij o sodniški službi, med drugim do podatkov o plačah ali prenehanju delovnega razmerja sodnikov¹⁸⁷.

Pri uvedbi zaščitnih ukrepov za zaščito novinarjev je bil dosežen določen napredek. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2023 je bilo Sloveniji priporočeno, naj nadaljuje postopek sprejetja nezakonodajnih zaščitnih ukrepov in začne zakonodajni postopek v zvezi z

¹⁸¹ Nova pravila bodo od vseh zadevnih akterjev zlasti zahtevala, da upoštevajo pregledne in objektivne postopke, pripravijo in objavijo letna poročila o svojih izdatkih za oglaševanje ter pridobijo dovoljenje Vlade za izvedbo oglaševalskih kampanj, katerih vrednost presega 50 000 EUR; 49. člen predloga novega Zakona o medijih.

¹⁸² Deležniki so zlasti opozarjali na priložnost, da Vlada na podlagi prispevkov, prejetih v okviru javnega posvetovanja, in pred predložitvijo končnega predloga Državnemu zboru ponovno preuči razširitev vladnega dovoljenja tudi na oglaševalske kampanje, ki jih izvajajo podjetja v državni lasti in subjekti pod državnim nadzorom, ter razmisli o uvedbi jasne opredelitve podjetij v državni lasti, za katera bi veljale zahteve glede preglednosti; informacije, prejete od AKOS, Društva novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁸³ Zakon o dostopu do informacij javnega značaja določa vrsto namenskih izjem, na podlagi katerih je mogoče omejiti dostop do nekaterih informacij, in prosilcem zagotavlja pritožbene mehanizme zoper odločitve, s katerimi javni organi zavrnejo ali zavržejo zahtevo za dostop; Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 27.

¹⁸⁴ Glede na najnovejše razpoložljive podatke je skupno število pritožb v letu 2022 v primerjavi z letom 2021 upadlo za 16 %; Informacijski pooblaščenec (2022), Letno poročilo 2022, str. 35; Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 14.

¹⁸⁵ Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 14; Informacijski pooblaščenec (2023), Zbirka primerov z enostavnimi odgovori na najpogostejša vprašanja iz prakse.

¹⁸⁶ Trenutno se revidira prvotni predlog, da bi se zagotovilo, da je dostop do sodnih odločb vedno dovoljen, razen če je treba zaščititi občutljive informacije; informacije, prejete od Ministrstva za pravosodje v okviru obiska Slovenije.

¹⁸⁷ V 117. členu predloga novega Zakona o sodiščih je bilo predvideno, da pravnomočne sodbe niso javne in da dostop do njih ni mogoč niti na zahtevo, medtem ko predlog za spremembo 37. člena Zakona o sodniški službi ter 39. in 40. člena Zakona o sodiščih javnosti ne bi omogočil dostopa do informacij o sodnikih, ki so o vseh drugih javnih funkcionarjih, vključno s poslanci in ministri, javne. Društvo novinarjev Slovenije, Pripombe Društva novinarjev k predlaganim spremembam Zakona o sodiščih in Zakona o sodniški službi, november 2023.

zaščito novinarjev, zlasti na spletu, ob upoštevanju evropskih standardov glede zaščite novinarjev¹⁸⁸. Predlog novega Zakona o medijih naj bi uvedel posebno zaščito novinarskih virov in prepoved nameščanja vsiljive nadzorne programske opreme na naprave, ki jih uporabljajo novinarji¹⁸⁹, pa tudi zaščitne ukrepe proti sovražnemu govoru za spodbujanje zaščite novinarjev, ki so tarča kampanj blatenja¹⁹⁰. Z bolj splošnega vidika manj sovražno okolje za novinarje potrjuje pozitiven trend, o katerem se je poročalo že lani¹⁹¹, pri čemer je medijska skupnost izpostavljena manjšemu pritisku Vlade in deluje v varnejšem okolju¹⁹². Platforma Sveta Evrope za spodbujanje zaščite novinarstva in varnosti novinarjev¹⁹³ ni poročala o novih opozorilih, platforma Mapping Media Freedom pa je od objave Poročila o stanju pravne države za leto 2023 zabeležila štiri incidente (od katerih je bil eden povezan z verbalnimi napadi na novinarje), kar je znatno manj kot leta 2022, ko je bilo prijavljenih 12 incidentov¹⁹⁴. Ta trend upadanja potrjuje tudi število napadov na novinarje, ki jih je na nacionalni ravni prijavilo Društvo novinarjev (leta 2023 15 primerov, leta 2022 20 primerov, leta 2021 pa 33 primerov)¹⁹⁵. Vendar so deležniki opozorili, da so strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti in primeri spletnega nadlegovanja, tudi s strani politikov¹⁹⁶, še vedno razlog za zaskrbljenost medijskih delavk in delavcev¹⁹⁷. Glede na dosedanji razvoj dogodkov je bil pri izvedbi priporočila iz Poročila o stanju pravne države za leto 2023 dosežen določen napredek pri uvedbi zaščitnih ukrepov za zaščito novinarjev.

Vlada pripravlja nov okvir za javne prispevke medijem. Gospodarska kriza v medijskem sektorju in poslabšanje delovnih pogojev novinarjev sta še vedno zelo zaskrbljujoči vprašanji¹⁹⁸. Deležniki so poudarili, da stalno zmanjševanje prihodkov, zmanjševanje števila

¹⁸⁸ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 2. V poročilu za leto 2023 je bilo ugotovljeno, da je bil v zvezi s priporočilom za leto 2022 pri vzpostavitvi nezakonodajnih zaščitnih ukrepov dosežen določen napredek, pri vzpostavitvi zakonodajnih zaščitnih ukrepov za zaščito novinarjev pa napredka ni bilo.

¹⁸⁹ 6. člen predloga novega Zakona o medijih; potrjeno z informacijami, prejetimi od Ministrstva za kulturo v okviru obiska Slovenije.

¹⁹⁰ 34. člen predloga novega Zakona o medijih. Čeprav so se predvidena nova pravila na splošno štela za pozitiven korak naprej, saj bi zagotovila večjo pravno varnost pri uporabi zaščitnih ukrepov proti sovražnemu govoru, so nekateri deležniki izrazili zadržke glede ne vključitve posebnih sankcij za akterje, ki omogočijo objavo sovražnega govora, in glede učinkovitega izvajanja ustreznih pravil, ki bi temeljilo predvsem na pobudi medijskega inšpektorja in ne na pravosodnem sistemu; prispevek Varuha človekovih pravic za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 8 in 9; informacije, prejete od Sindikata novinarjev in Društva novinarjev v okviru obiska Slovenije.

¹⁹¹ Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 27–29.

¹⁹² Prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 16; potrjeno z informacijami, prejetimi od Društva novinarjev, Sindikata novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁹³ Svet Evrope, Platforma za spodbujanje zaščite novinarstva in varnosti novinarjev, Slovenija.

¹⁹⁴ Drugi incidenti so se nanašali na primere cenzure in napadov na lastnino novinarjev; Mapping Media Freedom, Slovenia country profile.

¹⁹⁵ 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 12. Društvo novinarjev od leta 2021 upravlja spletno platformo za prijavo fizičnih in verbalnih napadov na novinarje ter groženj novinarjem v Sloveniji; Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 28 in 29.

¹⁹⁶ 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 13.

¹⁹⁷ 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 8 in 12; prispevek mreže Liberties (Mirovni inštitut) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 17 in 18; potrjeno z informacijami, prejetimi od Društva novinarjev, Sindikata novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

¹⁹⁸ 2024 Media Pluralism Monitor, country report for Slovenia, str. 8 in 15. Glede na anketo o delovnih in življenjskih pogojih novinarj in novinarjev ter drugih medijskih delavk in delavcev, ki jo je izvedel Center

zaposlenih v novinarskih redakcijah in splošen trend odprodaje z medijskega trga negativno vplivajo na pluralnost medijev, saj povzročajo pomanjkanje pluralnih vsebin in zmanjšanje kakovosti ponudbe tako na nacionalni kot na lokalni ravni¹⁹⁹. V zvezi s tem bi predlog novega Zakona o medijih predvideval uvedbo novega okvira za finančno podporo medijskemu sektorju, ki ne bi več temeljil le na ukrepih sofinanciranja medijskih programov. V novem okviru bi bilo mogoče sprejeti nadaljnje pobude, namenjene zagotavljanju obstoja in razvoja svobodnih in pluralnih medijev ter produkcije kakovostnih vsebin²⁰⁰. Vendar deležniki trdijo, da je za učinkovito podporo medijskemu sektorju in poklicnemu novinarstvu potrebnih več javnih sredstev²⁰¹.

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

Slovenija ima parlamentarni sistem, v katerem zakone sprejema le Državni zbor (prvi dom parlamenta) in ne tudi Državni svet (drugi dom parlamenta)²⁰². Zakone lahko predlagajo Vlada, vsak poslanec Državnega zbora, Državni svet ali najmanj 5 000 volivcev. Ustavno sodišče opravlja naknadno oceno ustavnosti, in sicer tudi v konkretnih primerih na podlagi ustavne pritožbe. Za varovanje pravic posameznikov sta poleg pravosodnega sistema in drugih organov pristojna tudi Varuh človekovih pravic in Zagovornik načela enakosti (ki deluje kot organ za enakost).

Delež zakonov, ki jih je Državni zbor sprejel po nujnem postopku, se je zmanjšal, trajanje javnih posvetovanj o predlogih zakonov pa je na splošno še vedno krajše od priporočenega obdobja. Leta 2023 se je delež zakonov, sprejetih po nujnem postopku, zmanjšal na 28 %, vendar je v primerjavi z zadnjimi leti (ko ni bilo pandemije) ostal visok²⁰³. Kar zadeva javna posvetovanja Vlade o predlogih zakonov, je njihovo trajanje večinoma še vedno krajše od priporočenega 30-dnevnega obdobja²⁰⁴. Vrhovno sodišče je leta 2023

za raziskovanje družbenega komuniciranja Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani, medijski delavci v povprečju za tretjino delovnega obdobja niso imeli sklenjene pogodbe o zaposlitvi, 34 % pa jih ni zadovoljnih s plačo. Poleg tega je 85 % medijskih delavcev že iskalo drugo zaposlitev, od tega dve tretjini zunaj novinarstva; Center za raziskovanje družbenega komuniciranja Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani (2023), Poročilo o anketi v okviru projekta Opolnomočenje sindikata za pripravo nove kolektivne pogodbe; potrjeno z informacijami, prejetimi od Sindikata novinarjev v okviru obiska Slovenije.

¹⁹⁹ Prispevek Varuha človekovih pravic za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 21; informacije, prejete od Društva novinarjev, Sindikata novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

²⁰⁰ V novem okviru se lahko na primer sprejmejo pobude za podporo ustanavljanju medijskih zagonskih podjetij, subvencioniranje deficitarnih medijskih poklicev ali podpiranje razvoja novih medijskih vsebin ali novih distribucijskih poti do javnosti, 49. člen predloga novega Zakona o medijih; potrjeno z informacijami, prejetimi od Ministrstva za kulturo v okviru obiska Slovenije.

²⁰¹ Deležniki so zlasti poudarili, da je treba poleg uvedbe novega pravnega okvira, ki ureja državne prispevke medijskemu sektorju, povečati finančno podporo ter zagotoviti bolj strukturirano in sistematično posredovanje, tudi na lokalni in regionalni ravni; informacije, prejete od AKOS, Društva novinarjev, Sindikata novinarjev, Mirovnega inštituta in Krovne mreže slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS) v okviru obiska Slovenije.

²⁰² Odločba Ustavnega sodišča z dne 22. oktobra 2008, *U-I-295/07*. V skladu z ustavo ima Državni svet pravico veta na sprejeto zakonodajo, ki jo mora, če naj bi bila sprejeta, Državni zbor ponovno izglasovati z absolutno večino.

²⁰³ 35 % leta 2022, 17 % leta 2021, 32 % leta 2020, 18 % leta 2019 in 20 % leta 2018. Prispevek Državnega zbora za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024.

²⁰⁴ Števec kršitev Resolucije Državnega zbora iz leta 2009 o normativni dejavnosti, CNVOS: <https://www.cnvos.si/stevec-krsitev/>. Podatki, zbrani s tem mehanizmom spremljanja, kažejo, da sedanja

poročalo o pomanjkljivostih pri pripravi ali usklajevanju zakonodajnih predlogov, zlasti o kratkih rokih za pripombe, zaradi katerih je bilo težko pripraviti ustrezne odzive na predlagane rešitve, ki so pogosto vključevale vsebinska vprašanja²⁰⁵. Poleg tega je Vlada v zakonodajnih predlogih pogosto neustrezno ocenila finančne posledice predlaganih sprememb, povezanih z delovanjem sodstva, ki se niso odražale v ustreznem povečanju zadevnega proračuna²⁰⁶. Število udeležencev iz civilne družbe, ki so se udeležili sej parlamentarnih delovnih teles, se je znatno povečalo, prav tako pa tudi število dokumentov, ki so jih predložili Državnemu zboru²⁰⁷.

Državni zbor je nadaljeval razpravo o ustavnih spremembah za zmanjšanje velikega števila prejetih zadev Ustavnega sodišča s prenosom nekaterih vrst zadev na upravná sodišča. Kot je navedeno v Poročilu o stanju pravne države za leto 2023, Ustavno sodišče že več let izraža zaskrbljenost zaradi velikega števila prejetih zadev, kar mu preprečuje, da bi več pozornosti namenilo ustavno najbolj daljnosežnim zadevam²⁰⁸. Zaradi teh izzivov je leta 2023 ocena ustavnosti predpisov v povprečju trajala skoraj 600 dni, ustavne pritožbe pa so trajale približno 540 dni²⁰⁹. Do konca leta 2023 se je opazno zmanjšalo število najstarejših nerešenih zadev, nekaj zadev iz leta 2019 pa je bilo še nerešenih²¹⁰. Skupaj se je zaostanek znatno zmanjšal (za 17 %), tudi zaradi manjšega števila prejetih zadev (za 10 %)²¹¹. Ustavna komisija Državnega zbora je oktobra 2023 razpravljala o predlogu ustavnih sprememb, ki ga je Vlada vložila maja 2023 in s katerim naj bi se zmanjšal pripad zadev Ustavnega sodišča, ustavnorevidijski postopek pa se bo nadaljeval²¹². Ustavno sodišče je v svojem dopisu

vlada od začetka mandata 1. junija 2022 do 8. januarja 2024 določb o javnih posvetovanjih ni spoštovala v 64 % primerov, prejšnja vlada, ki je imela mandat od 13. marca 2020 do 1. junija 2022, pa v 70 % primerov. Državni zbor je leta 2009 sprejel resolucijo o normativni dejavnosti, v kateri je določil, naj posvetovanje z javnostjo traja od 30 do 60 dni. Pozneje je bila v poslovnik Vlade vključena določba o najkrajšem roku za javna posvetovanja. Prispevek mreže Liberties o Sloveniji za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 19.

²⁰⁵ Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 6.

²⁰⁶ Prispevek Vrhovnega sodišča za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 6. V skladu s poslovníkom Državnega zbora mora vsak predlog zakona vsebovati oceno finančnih posledic predlagane zakonodaje.

²⁰⁷ Število udeležencev sej parlamentarnih delovnih teles: 1 444 leta 2023, 899 leta 2022, 1 253 leta 2021 in 1 155 leta 2020. Število dokumentov, ki jih je predložila civilna družba: 336 leta 2023, 237 leta 2022, 203 leta 2021 in 461 leta 2020. Prispevek Državnega zbora za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 19 in 20.

Opozoriti je treba tudi, da je v Sloveniji le 18 % anketiranih podjetij kot razlog za pomanjkanje zaupanja v zaščito naložb navedlo kakovost zakonodajnega postopka in pogoste spremembe zakonodaje. Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2024, slika 56.

²⁰⁸ Med možnimi rešitvami se je razpravljalo o (a) vključitvi skrajšanega seznama privilegiranih organov, ki lahko zahtevajo oceno ustavnosti, v ustavo, (b) uvedbi mehanizma za filtriranje ustavnih pritožb in (c) prenosu nadzora zakonitosti podzakonskih aktov na upravna sodišča. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavlje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 30.

²⁰⁹ Ustavno sodišče, Poročilo o delu 2023, 12. junij 2024, str. 134.

²¹⁰ Med njimi so zadeve, ki čakajo na predhodno odločbo Sodišča Evropske unije. 31. decembra 2023 je bilo nerešenih 154 zadev, starejših od dveh let. Informacije, prejete od Ustavnega sodišča v okviru obiska Slovenije. To je opazno izboljšanje, saj je bilo ob koncu leta 2021 nerešenih 553 zadev, starih do pet let. Ustavno sodišče, Poročilo o delu 2023, 12. junij 2024.

²¹¹ Ob koncu leta 2023 je imelo Ustavno sodišče 1 931 nerešenih zadev (2 325 ob koncu leta 2022). Ustavno sodišče, Poročilo o delu 2023, 12. junij 2024, str. 114.

²¹² Med predvidenimi spremembami so vključitev sedanjega seznama privilegiranih organov, ki lahko zahtevajo oceno ustavnosti (trenutno so določeni v več zakonih), v ustavo, postopen prenos nadzora nad akti lokalne samouprave (in sporov o pristojnosti med organi lokalne samouprave) in prostorskimi akti na upravna sodišča (z ustavnim zakonom, ki je sprejet z dvotretjinsko večino navzočih poslancev) ter omogočanje Ustavnemu sodišču, da izbere ustavne pritožbe in zahteve za oceno ustavnosti na podlagi smernic, določenih

Državnemu zboru navedlo, da predlagane ustavne spremembe pozdravlja in podpira²¹³. Sodni svet pa je izrazil pomisleke glede dodatne obremenitve, ki bi jo povzročil predvideni prenos nekaterih vrst zadev na upravna sodišča²¹⁴. Ustavno sodišče je 22. aprila 2024 pozvalo k spremembam Zakona o ustavnem sodišču, da bi se uvedel mehanizem, ki bi Ustavnemu sodišču omogočal ugotavljanje nezdržljivosti funkcije ustavnih sodnikov²¹⁵. Komisija za preprečevanje korupcije je 24. maja 2024 zaradi neporočanja ustavnega sodnika o omejitvah poslovanja uvedla prekrškovni postopek²¹⁶.

Slovenija je imela na dan 1. januarja 2024 neizvršenih pet vodilnih sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, torej eno več kot leto prej²¹⁷. Delež neizvršenih vodilnih sodb iz zadnjih 10 let je za Slovenijo takrat znašal le 14 % (v primerjavi z 13 % leta 2023), v povprečju pa je do izvršitve sodbe minilo eno leto in dva meseca (v primerjavi z enim letom in petimi meseci v letu 2023)²¹⁸. Kar zadeva spoštovanje plačilnih rokov, na dan 31. decembra 2023 ni bilo primerov, ki bi čakali na potrditev plačil (v primerjavi z enim v letu 2022)²¹⁹. 1. julija 2024 se je število neizvršenih vodilnih sodb zmanjšalo na štiri²²⁰.

Varuh človekovih pravic je izrazil pomisleke glede predloga novele zakona o njegovem delovanju. Varuh človekovih pravic je nacionalna institucija za človekove pravice, ki ima akreditacijo s statusom A²²¹. Po javnem posvetovanju, ki je potekalo leta 2023, je Ministrstvo

v ustavi. V osnutku ustavnih sprememb se navajata „pomembnost ustavnopravnega vprašanja“ in „teža posledic kršitev človekovih pravic“ za pritožnika oziroma pobudnika ocene ustavnosti. Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 30.

²¹³ Ustavno sodišče, Stališče o Predlogu za začetek postopka za spremembe 160., 161. in 162. člena Ustave RS, 25. september 2023.

²¹⁴ Sodni svet, Stališče glede predloga sprememb 160., 161. in 162. člena Ustave RS, 25. september 2023.

²¹⁵ To vprašanje se je pojavilo aprila 2024 zaradi negotovosti v zvezi z obstoječim okvirom, ko se je poročalo, da je eden od ustavnih sodnikov opravljal dodatno akademsko dejavnost kot samostojni podjetnik (s. p.). Ustavno sodišče je predlagalo mehanizem, podoben tistemu na Evropskem sodišču za človekove pravice, po katerem sodniki sami s kvalificirano večino glasujejo o domnevni nezdržljivosti sodniške funkcije. RTV Slovenija, Ministrstvo bo zaradi primera Jaklič preučilo možnost dopolnitve zakona o ustavnem sodišču, 23. april 2024. Vrhovno sodišče je leta 2022 razsodilo, da sodnik rednega sodišča ne sme opravljati dodatnih poklicnih dejavnosti kot samostojni podjetnik. Zadevni sodnici je sodniška funkcija prenehala. Vrhovno sodišče, sodba z dne 25. oktobra 2022, ECLI:SI:VSR:2022:U.5.2022.27.

²¹⁶ KPK, sporočilo za javnost: Komisija je zaradi neporočanja ustavnega sodnika o omejitvah poslovanja uvedla prekrškovni postopek, 20. junij 2024. KPK je 29. aprila 2024 Državnemu zboru odstopila prijavo, ki jo je prejela v zvezi s sumom nezdržljivosti funkcij. Ugotovila je namreč, da za to področje ni pristojna, in navedla zgoraj navedeno sodbo Vrhovnega sodišča. KPK, sporočilo za javnost: Komisija Državnemu zboru odstopila prijavo v zvezi z nezdržljivostjo funkcij ustavnega sodnika, 29. april 2024. Ker se je tudi Državni zbor izrekel za nepristojnega, je KPK nato na Ministrstvo za pravosodje podala zaprosilo za nezavezujoče mnenje o tem, kateri organ je pristojen za odločanje o sumu nezdržljivosti sodniške funkcije. KPK, sporočilo za javnost: Odziv Komisije glede pristojnosti v primeru ustavnega sodnika, 8. maj 2024. Ministrstvo je ugotovilo pravno praznino in izjavilo, da jo mora KPK začasno zapolniti.

²¹⁷ Sprejetje potrebnih izvršilnih ukrepov za sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice nadzoruje Odbor ministrov Sveta Evrope. Praksa tega odbora je, da združi zadeve proti določeni državi, ki zahtevajo podobne izvršilne ukrepe, zlasti splošne ukrepe, in jih skupaj prouči. Prva zadeva v skupini je določena kot vodilna v zvezi z nadzorom splošnih ukrepov, ponavljajoče se zadeve v skupini pa se lahko zaključijo, ko se oceni, da so bili sprejeti vsi možni posamezni ukrepi, potrebni za zagotovitev pravnega sredstva pritožniku.

²¹⁸ Vse številke izračuna European Implementation Network, temeljijo pa na številu zadev, ki se na letni presečni datum 1. januarja 2024 štejejo za nerešene. Glej Prispevek European Implementation Network za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 7.

²¹⁹ Council of Europe (2024), Supervision of the execution of judgments decisions of the European Court of Human Rights – 17th Annual Report of the Committee of Ministers – 2023, str. 138.

²²⁰ Podatki v skladu s spletno podatkovno zbirko Sveta Evrope (HUDOC).

²²¹ Akreditacija Svetovne zveze nacionalnih institucij za človekove pravice (GANHRI).

za pravosodje februarja 2024 Varuhu človekovih pravic posredovalo revidirani predlog novele Zakona o varuhu človekovih pravic. Vendar za razliko od predloga, o katerem je potekalo javno posvetovanje, revidirani predlog po mnenju varuha človekovih pravic vsebuje nekatere določbe, ki vzbujajo pomisleke²²². Po mnenju varuha človekovih pravic zlasti ne bi bil primeren predvideni prenos imenovanja varuha človekovih pravic z Državnega zbora²²³ na predsednika republike, saj institucija poroča Državnemu zboru, kar velja za parlamentarne varuhe človekovih pravic²²⁴. Poleg tega v nasprotju s priporočilom ZN predlog novele ne določa izrecno pristojnosti varuha človekovih pravic, da Sloveniji predlaga, naj ratificira mednarodne instrumente na področju človekovih pravic ali pristopi k njim²²⁵. Nazadnje, v predlogu novele ni predvideno, da bi varuh človekovih pravic postal neodvisen mehanizem za promocijo, zaščito in spremljanje izvajanja Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, kar je odgovornost, ki jo varuh človekovih pravic delno že izvaja in bi jo bil pripravljen prevzeti, če bi bilo za opravljanje te naloge dodeljenih dovolj sredstev²²⁶. Varuh človekovih pravic je leta 2023 izdal 86 novih priporočil (84 leta 2022)²²⁷. Poleg tega je v okviru izvajanja državnega preventivnega mehanizma različnim institucijam izdal dodatnih 578 priporočil (571 leta 2022)²²⁸. Leta 2023 je izpostavil približno 80 posebej pomembnih preteklih priporočil, ki še vedno niso izvedena ali pa so izvedena le delno (150 v letu 2022)²²⁹. Zagovornik načela enakosti je ob koncu leta 2023 deloval s 27 zaposlenimi in proračunom v višini več kot 1,8 milijona EUR, dodatna sredstva pa so bila dodeljena za projekt EU „Soočimo se z diskriminacijo“. Leta 2023 je v okviru različnih postopkov dal 84 priporočil za odpravo diskriminacije²³⁰. Izrazil je pomisleke glede zmanjšanja proračuna za leto 2024 na 1,58 milijona EUR in protestiral proti odvzemu sredstev, predvidenih za raziskave in ozaveščanje o diskriminaciji²³¹.

Položaj civilne družbe se je dodatno izboljšal, nekateri izzivi pa ostajajo. V skladu s trendom iz Poročila o stanju pravne države za leto 2023 se je operativni prostor za civilno družbo dodatno izboljšal, zlasti kar zadeva splošni pristop Vlade²³². Vendar se še vedno šteje,

²²² Informacije, prejete od Varuha človekovih pravic v okviru obiska Slovenije. Po navedbah Vlade razprava o noveli Zakona o varuhu človekovih pravic še vedno poteka, deležniki pa imajo različne poglede (tudi z ustavnega vidika) glede stališč varuha človekovih pravic, kar je rezultat obsežnega in dolgotrajnega javnega posvetovanja. Pisni prispevek Vlade v okviru obiska Slovenije.

²²³ Varuha človekovih pravic trenutno izvoli državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev (12. člen Zakona o varuhu človekovih pravic).

²²⁴ Informacije, prejete od Varuha človekovih pravic v okviru obiska Slovenije.

²²⁵ To je bilo eno od priporočil iz poročila pododbora GANHRI za akreditacijo, december 2020, str. 24. Prispevek organizacije ENNHRI-Slovenija za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 4.

²²⁶ Informacije, prejete od Varuha človekovih pravic v okviru obiska Slovenije; prispevek organizacije ENNHRI-Slovenija za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 14.

²²⁷ Povzetek dela Varuha človekovih pravic za leto 2023, str. 8.

²²⁸ Povzetek dela Varuha človekovih pravic za leto 2023, str. 25.

²²⁹ Povzetek dela Varuha človekovih pravic za leto 2023, str. 8.

²³⁰ Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 18.

²³¹ Prispevek Slovenije za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 17; Zagovornik načela enakosti, sporočilo za javnost: Varstvo pred diskriminacijo: Lobnik poslance pozval, naj v proračunu zagotovijo sredstva za izvajanje ključnih nalog Zagovornika, 15. november 2023.

²³² Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji, str. 32; informacije, prejete od Mirovnega inštituta in CNVOS v okviru obiska Slovenije; prispevek Evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice (FRANET) za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 19.

da je državljanski prostor v Sloveniji zožen²³³. Organizacije civilne družbe so še naprej poročale o zaskrbljenosti zaradi napadov, ki izhajajo iz medijev v lasti političnih strank²³⁴. Ministrstvo za javno upravo je spomladi 2023 objavilo javni razpis za financiranje, ki je bil osredotočen na krepitev pristojnosti organizacij civilne družbe na področjih demokratičnega delovanja, dobrega upravljanja, preglednosti in nadzora nad organi ter aktivnega državljanstva²³⁵. Novi minister za javno upravo²³⁶ je januarja 2024 razveljavil javni razpis, čeprav so bila sredstva že dodeljena. Številne organizacije civilne družbe so v odprtem pismu izrazile razočaranje nad odločitvijo ministra, ki bi lahko po njihovem mnenju pomenila nevaren precedens razveljavitve že dodeljenih sredstev in ovirala delovanje organizacij na področju demokracije in državljskih pravic²³⁷. Več organizacij civilne družbe, ki so jim bila dodeljena sredstva, pripravlja tožbe pred upravnim sodiščem zoper razveljavitev²³⁸. Ministrstvo za javno upravo je pojasnilo, da bodo dodeljena sredstva ostala na voljo organizacijam civilne družbe, vendar merila za njihovo izplačilo še niso določena. Sredstva bodo na voljo za vse vrste dejavnosti in ne bodo osredotočena le na organizacije civilne družbe na področju demokracije in državljskih pravic²³⁹. Ministrstvo za javno upravo je 7. junija 2024 objavilo Javni razpis za razvoj in profesionalizacijo nevladnih organizacij in prostovoljstva za obdobje 2024–2027. Cilj javnega razpisa je v naslednjih letih sofinancirati približno 180 delovnih mest v prostovoljskih in nevladnih organizacijah. V obdobju treh proračunskih let bo v okviru javnega razpisa za delovna mesta na voljo skupaj 12,6 milijona EUR²⁴⁰.

²³³ To oceno je dalo združenje Civicus, Slovenija; ocene so razvrščene v pet kategorij: odprt, zožen, oviran, zatrt in zaprt.

²³⁴ Prispevek mreže FRANET o Sloveniji za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 15.

²³⁵ Prispevek mreže Liberties o Sloveniji za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 20.

²³⁶ Po domnevnem nasprotju interesov pri dodelitvi sredstev določeni organizaciji civilne družbe je tedanja ministrica za javno upravo jeseni 2023 odstopila. Poteka kazenska preiskava razpisnega postopka. Več organizacij civilne družbe, vključno z nacionalno krovno organizacijo civilne družbe, je ministrice prav tako pozvalo k odstopu, pri čemer so poudarile številna poročila o sumljivi prilagoditvi razpisnih pogojev po koncu postopka ocenjevanja, družinske in prijateljske vezi ministrice s prejemniki sredstev ter nenavadno zamenjavo vodje razpisne komisije sredi postopka. Prispevek mreže Liberties o Sloveniji za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 20.

²³⁷ Prispevek mreže Liberties o Sloveniji za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 20; informacije, prejete od Mirovnega inštituta in CNVOS v okviru obiska Slovenije.

²³⁸ Prispevek mreže Liberties o Sloveniji za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, str. 20; informacije, prejete od Mirovnega inštituta in CNVOS v okviru obiska Slovenije.

²³⁹ Informacije, prejete od Ministrstva za javno upravo v okviru obiska Slovenije.

²⁴⁰ Pisni prispevek Vlade v okviru obiska Slovenije. Ministrstvo za javno upravo, sporočilo za javnost: Objavljen je javni razpis za razvoj in profesionalizacijo nevladnih organizacij in prostovoljstva, 7. junij 2024.

Priloga I: Seznam virov po abecednem redu*

* Seznam prispevkov, prejetih v okviru posvetovanja za Poročilo o stanju pravne države za leto 2024, je na voljo na https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en.

Center za raziskovanje družbenega komuniciranja Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani (2023), *Poročilo o anketi v okviru projekta Opolnomočenje sindikata za pripravo nove kolektivne pogodbe*, <https://sindikat-novinarjev.si/odgovornost-do-javnosti-za-novinarje-in-medijske-delavce-najpomembnejši-vidik-njihovega-dela/>.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2023), *Media pluralism monitor 2023 – country report on Slovenia*.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2024), *Media pluralism monitor 2024 – country report on Slovenia*.

Consultative Council of European Judges (CCJE) (2024), *Opinion of the CCJE Bureau following a Protest Declaration of the Slovenian Association of Judges concerning the failure to enforce a decision of the Constitutional Court of Slovenia aimed at remedying the established unconstitutionality regarding substantial differences between the salaries of judges and other public officials*, 16. februar 2024, <https://rm.coe.int/ccje-bureau-opinion-on-slovenia-february-2024-/1680ae8e5c>.

Consultative Council of European Prosecutors (CCPE) (2024), *Opinion of the CCPE Bureau following a letter of the Deputy Prosecutor General and Temporary Head of the State Prosecutor's Office of Slovenia, acting on behalf of the Slovenian Prosecutor's Office and Slovenian Association of State Prosecutors, concerning the failure to enforce a decision of the Constitutional Court of Slovenia aimed at remedying the identified unconstitutionality regarding significant disproportions between the salary grades of judges' positions compared to the salary grades of executive and legislative branch functions*, 18. marec 2024, <https://rm.coe.int/ccpe-bureau-opinion-on-slovenia-march-2024-published-en/1680aef244>.

Delo (2024), *Znova v iskanje namestnika KPK*, 17. april 2024, <https://www.delo.si/novice/slovenija/znova-v-iskanje-namestnika-kpk/>; Delo (2024), *Državna revizijska komisija že drugič zavrnila izbiro*, 14. februar 2024, <https://www.delo.si/novice/slovenija/drzavna-revizijska-komisija-ze-drugic-zavrnila-izbiro/>.

Društvo državnih tožilcev Slovenije (2024), *pismo komisarju Reyndersu*, 5. januar 2024.

Društvo novinarjev Slovenije (2023), *Pripombe Društva novinarjev k predlaganim spremembam Zakona o sodiščih in Zakona o sodniški službi*, <https://novinar.com/novica/delo-sodisc-posebej-sodbe-mora-ostati-javno/>.

Državna revizijska komisija (2024), *Letno poročilo 2023*.

Državni zbor (2023), *Priporočilo Vladi Republike Slovenije v zvezi z bojem proti korupciji v Republiki Sloveniji*, 16. november 2023, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2023-01-3411/priporocilo-vladirepublike-slovenije-v-zvezi-z-bojem-proti-korupciji-v-republiki-sloveniji>.

Državno odvetništvo (2024), *sporočilo za javnost: Podpora kolegom sodnikom in državnim tožilcem*, 4. januar 2024, <https://www.dodv-rs.si/novica/podpora-kolegom-sodnikom-in-drzavnim-tozilcem/>.

Euromedia Ownership Monitor (2023), *Slovenia Country report 2022*, <https://media-ownership.eu/findings/countries/slovenia/>.

European Centre for Press and Media Freedom, *Mapping Media Freedom, Slovenia country profile*.

Evropska komisija (2021), *Poročilo o stanju pravne države za leto 2021, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji*.

Evropska komisija (2022), *Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji*.

Evropska komisija (2023), *Poročilo o stanju pravne države za leto 2023, Poglavje o stanju pravne države v Sloveniji*.

Evropski parlament: *Flash Eurobarometer: Raziskava o medijih in novicah 2023*.

Evropsko javno tožilstvo (2024), *Letno poročilo za leto 2023*.

Evropsko združenje sodnikov (2024), *Resolucija o neodvisnosti sodnikov v Sloveniji*, 26. april 2024, https://www.iaj-uim.org/iuw/documents/eaj-draft-resolution-on-slovenia_warsaw-2024/.

GANHRI (2020), *Poročilo pododbora za akreditacijo – december 2020*, <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/01/SCA-Report-December-2020-24012021-En.pdf>.

Generalni direktorat za komuniciranje (2024), *Raziskava Flash Eurobarometer 543 o odnosu podjetij do korupcije v EU*.

Generalni direktorat za komuniciranje (2024), *Raziskava Special Eurobarometer 548 o odnosu državljanek in državljanov do korupcije v EU*.

Informacijski pooblaščenec (2022), *Letno poročilo 2022*, [LP2022.pdf \(ip-rs.si\)](https://www.ip-rs.si/LP2022.pdf).

Informacijski pooblaščenec (2023), *Zbirka primerov z enostavnimi odgovori na najpogostejša vprašanja iz prakse*, https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/razno/zdijzprirocnik.pdf.

Komisija za preprečevanje korupcije (2023), *sporočilo za javnost: Obvestilo o uvedbi preiskave zoper predsednika vlade*, 20. november 2023, <https://arhiv.kpk-rs.si/blog/2023/11/20/obvestilo-o-uedbi-preiskave-zoper-predsednika-vlade-2/>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2023), *sporočilo za javnost: Analiza v zdravstvu izpostavila številna tveganja tako za korupcijo kot za nastanek kršitve integritete*, 5. julij 2023, <https://arhiv.kpk-rs.si/blog/2023/07/05/analiza-v-zdravstvu-izpostavila-stevilna-tveganja-tako-za-korupcijo-kot-za-nastanek-krsitve-integritete/>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *Letno poročilo o obravnavi kršitev po Zakonu o zaščiti prijaviteljev za leto 2023*, <https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/2da31be8-c433-4385-a3bf-18f855cbfa47/Skupno-letno-poro%C4%8Dilo-o-obravnavi-k%C5%A1itev-po-ZZPri-2024.pdf>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *Ob prvem poročanju po uvedbi ZZPri: dobra odzivnost in prostor za izboljšave*, <https://www.kpk-rs.si/sl/novice/vse-novice/ob-prvem-porocanju-po-uedbi-zzpri-dobra-odzivnost-in-prostor-za-izboljsave>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *sporočilo za javnost: Delo Komisije v letu 2023: v družbi manjka prevzemanje odgovornosti, preveč pa je iskanja obvodov zakonodaje*, 27. maj 2024, <https://www.kpk-rs.si/sl/novice/vse-novice/delo-komisije-v-letu-2023-v-druzbi-manjka-prevzemanje-odgovornosti-prevec-pa-je-iskanja-obvodov-zakonodaje>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *sporočilo za javnost: Zaradi interesov postopka pred tožilstvom in policijo je morala Komisija preiskavo zoper predsednika vlade začasno prekiniti*, 22. januar 2024, <https://www.kpk-rs.si/sl/novice/vse-novice/zaradi-interesov-postopka-pred-tozilstvom-in-policijo-je-morala-komisija-preiskavo-zoper-predsednika-vlade-zacasno-prekiniti>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *sporočilo za javnost: Komisija Državnemu zboru odstopila prijavo v zvezi z nezdržljivostjo funkcij ustavnega sodnika*, 29. april 2024, <https://www.kpk-rs.si/sl/novice/vse-novice/komisija-drzavnemu-zboru-odstopila-prijavo-v-zvezi-z-nezdruzljivostjo-funkcij-ustavnega-sodnika>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *sporočilo za javnost: Komisija je zaradi neporočanja ustavnega sodnika o omejitvah poslovanja uvedla prekrškovni postopek*, 20. junij 2024,

<https://www.kpk-rs.si/sl/novice/vse-novice/komisija-je-zaradi-neporocanja-ustavnega-sodnika-omejitvah-poslovanja-vedla-prekrskovni-postopek>.

Komisija za preprečevanje korupcije (2024), *sporočilo za javnost: Odziv Komisije glede pristojnosti v primeru ustavnega sodnika*, 8. maj 2024, <https://www.kpk-rs.si/sl/novice/vse-novice/odziv-komisije-glede-pristojnosti-v-primeru-ustavnega-sodnika>.

Ministrstvo za javno upravo (2024), *sporočilo za javnost: Objavljen je javni razpis za razvoj in profesionalizacijo nevladnih organizacij in prostovoljstva*, 7. junij 2024, <https://www.gov.si/novice/2024-06-07-objavljen-je-javni-razpis-za-razvoj-in-profesionalizacijo-nevladnih-organizacij-in-prostovoljstva/>.

Necenzurirano (2024), *Hišne preiskave v zadevi preplačana sodna stavba. Nacionalni preiskovalni urad (NPU) danes opravlja hišne preiskave zaradi spornega nakupa zgradbe na Litijski cesti v Ljubljani*, <https://necenzurirano.si/clanek/aktualno/hisne-preiskave-v-zadevi-preplacana-sodna-stavba-1266619>.

Novinarji brez meja (2024), *2024 World Press Freedom Index*.

Novinarsko častno razsodišče (2015), *Pravilnik o delu Novinarskega častnega razsodišča*, <https://razsodisce.org/o-ncr/na-podlagi-cesa-ncr-deluje/pravilnik-o-delu-novinarskega-castnega-razsodisca/>.

Novinarsko častno razsodišče (2019), *Kodeks novinarjev Slovenije*, <https://razsodisce.org/o-ncr/na-podlagi-cesa-ncr-deluje/novinarski-kodeks/>.

Novinarsko častno razsodišče (2024), *Razsodbe*, <https://razsodisce.org/category/razsodba/>.

Republika Slovenija (2024), *Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2024–2028* (RENPPZK24-28), <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=RESO156>.

RTV (2024), *Premier Golob v DZ poslal odstopno izjavo ministrice Švarc Pipan, vlada razrešila Igorja Šoltesa*, 15. februar 2024, <https://www.rtvlo.si/slovenija/premier-golob-v-dz-poslal-odstopno-izjavo-ministrice-svarc-pipan-vlada-razresila-igorja-soltesa/698389>.

RTV (2024), *RTV SLO: Večina novinarjev Panorame sprejela pogodbe*, <https://www.rtvlo.si/slovenija/rtv-slo-vecina-novinarjev-panorame-sprejela-pogodbe/696677>.

RTV (2024), *Upravno sodišče zavrglo tožbo premierja Goloba glede odločitve protikorupcijske komisije*, 5. april 2024, <https://www.rtvlo.si/slovenija/upravno-sodisce-zavrglo-tozbo-premierja-goloba-glede-odlocitve-protikorupcijske-komisije/704009>.

RTV Slovenija (2024), *Ministrstvo bo zaradi primera Jaklič preučilo možnost dopolnitve zakona o ustavnem sodišču*, 23. april 2024, <https://www.rtvlo.si/slovenija/ministrstvo-bo-zaradi-primera-jaklic-preucilo-moznost-dopolnitve-zakona-o-ustavnem-sodiscu/706012>.

Sindikar novinarjev Slovenije (2022), *Vodstvo RTV naj od predlaganih sprememb statuta odstopi*, <https://sindikar-novinarjev.si/vodstvo-rtv-naj-od-predlaganih-sprememb-statuta-odstopi/>.

Slovensko sodniško društvo (2024), *dopis Evropski komisiji: The violation of material independence of Slovenian judges may hinder the European elections 2024* (Kršitev materialne neodvisnosti slovenskih sodnic in sodnikov lahko ovira evropske volitve 2024), 14. januar 2024, https://sodnisko-drustvo.si/wp-content/uploads/2024/01/Letter_SlovenianJudges_EU.pdf.

Slovensko sodniško društvo (2024), *Protestna izjava slovenskih sodnic in sodnikov*, 4. januar 2024, <https://sodnisko-drustvo.si/wp-content/uploads/2024/01/Statement-of-protest-by-Slovenian-judges.pdf>.

Sodni svet (2023), *Stališče o Predlogu za začetek postopka za spremembe 160., 161. in 162. člena Ustave* RS, 25. september 2023, <https://imss.dz>

rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/b40579029ba185aec8328c35b9675a35ef0dfdb361cc1a8f59db2e6d4e9b7d16.

Specializirano državno tožilstvo (2024), *Letno poročilo za leto 2023*.

Specializirano državno tožilstvo (2024), *Poročilo o poslovanju Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije za leto 2023 – ključni poudarki, sporočilo za javnost z dne 21. februarja 2024*, <https://www.dt-rs.si/158/poro%C4%8Dilo-o-poslovanju-specializiranega-dr%C5%BEavnega-to%C5%BEilstva-republike-slovenije-za-leto-2023-klju%C4%8Dni-poudarki>.

STA (2023), *DS z zahtevo za ustavno presojo novele zakona o RTVS*, 6. december 2023, <https://www.sta.si/3244341/ds-z-zahtevo-za-ustavno-presojno-novele-zakona-o-rtvs>.

STA (2023), *Uprava RTVS umaknila pobudo za oceno ustavnosti novele zakona o RTVS*, 24. november 2023, <https://www.sta.si/3239860/uprava-rtvs-umaknila-pobudo-za-oceno-ustavnosti-novele-zakona-o-rtvs>.

STA (2023), *Vlada z dodatnimi sredstvi za financiranje programov za narodnosti na RTVS*, <https://www.sta.si/3240814/vlada-z-dodatnimi-sredstvi-za-financiranje-programov-za-narodnosti-na-rtvs>.

STA (2024), *RTVS lani s skoraj sedem milijonov evrov več odhodkov kot prihodkov*, 23. februar 2024, <https://www.sta.si/3271675/rtvs-lani-s-skoraj-sedem-milijonov-evrov-vec-odhodkov-kot-prihodkov>.

STA (2024), *Zvezdan Martić odstopil z mesta predsednika uprave RTVS*, 28. maj 2024, <https://english.sta.si/3305709/zvezdan-martic-resigns-as-general-manager-of-rtv-slovenija?q=rtv>.

Strokovna skupina za področje imenovanja sodnikov (2023), *Ustavni zakon o spremembah 129., 130., 131., 132. in 134. člena Ustave Republike Slovenije*, 6. november 2023, <https://imss-dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/f85f657d3df6688290c94396fc739f3570ea5b17d65c79e38096db094cfc25d>.

Svet Evrope, Platforma za spodbujanje zaščite novinarstva in varnosti novinarjev – Slovenija.

The Slovenia Times (2024), *Parliament launches inquiry into PM's firm, party*, <https://sloveniatimes.com/40475/parliament-launches-inquiry-into-pms-firm-party>.

Transparency International (2024), *Indeks zaznave korupcije za leto 2023*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2023/index/svn>.

Transparency International Slovenia (2024), *Indeks zaznave korupcije za leto 2023, CPI 2023: Ponovno brez napredka na področju preprečevanja korupcije v Sloveniji*, <https://www.transparency.si/novica/cpi-2023/>.

Urad Vlade RS za komuniciranje (2023), *sporočilo za javnost: Vlada sprejela Priporočila za transparentno financiranje oglaševanja z javnimi sredstvi*, [Vlada sprejela Priporočila za transparentno financiranje oglaševanja z javnimi sredstvi | GOV.SI](https://www.gov.si/vlada-sprejela-priporocila-za-transparentno-financiranje-oglasjevanja-z-javnimi-sredstvi).

Ustavno sodišče (2023), *Odločba U-I-144/19 (TRETJI DEL)*, 6. julij 2023, <https://www.us-rs.si/odlocitev/?q=U-I-144%2F19&order=desc&id=120340>.

Ustavno sodišče (2023), *Odločba U-I-772/21-37*, 1. junij 2023, <https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2023/06/U-I-772-21.pdf>.

Ustavno sodišče (2023), *Stališče o Predlogu za začetek postopka za spremembe 160., 161. in 162. člena Ustave RS*, 25. september 2023, <https://imss-dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/f4c1bdbb1ff16e36d5ae951cf1215154085a6508158832738213db66f25f0920>.

Ustavno sodišče (2024), *Odločba z dne 30. maja 2024, U-I-8/24-23* (objavljena 13. junija 2024), <https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2024/06/U-I-8-24.pdf>.

Ustavno sodišče (2024), *Poročilo o delu 2023*, 12. junij 2024, https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2024/06/USRS_Letno-Porocilo_2023_w.pdf.

Vlada Republike Slovenije (2024), *Drugo skupno vmesno poročilo o izvajanju Programa Vlade Republike Slovenije za krepitev integritete in transparentnosti v javnem sektorju 2023–2026 (za obdobje od 1. 9. 2023 do 29. 2. 2024)*, 16. maj 2024, <https://www.gov.si/teme/integriteta/>.

Vlada Republike Slovenije (2024), *sporočilo za javnost: 86. redna seja Vlade Republike Slovenije*, [86. redna seja Vlade Republike Slovenije | GOV.SI](https://www.gov.si/teme/integriteta/).

Vrhovno državno tožilstvo (2024), *sporočilo za javnost: Uresničitev ustavne odločbe s posebnim interventnim zakonom*, 5. april 2024, <https://www.dt-rs.si/158/uresni%C4%8Ditev-ustavne-odlo%C4%8Dbe-s-posebnim-interventnim-zakonom>.

Vrhovno sodišče (2022), *Sodba z dne 25. oktobra 2022*, ECLI:SI:VSRS:2022:U.5.2022.27, <https://www.sodnapraksa.si/?q=pravica%20do%20zasebnosti&database%5bSOVS%5d=SOVS&database%5bIESP%5d=IESP&submit=i%C5%A1%C4%8Di&order=changeDate&direction=desc&rowsPerPage=20&page=3&id=2015081111462667>.

Vrhovno sodišče (2023), *sporočilo za javnost: Sodstvo bolj kot spremembe Ustave glede sestave Sodnega sveta potrebuje enovitega sodnika*, 30. november 2023, <https://www.sodisce.si/vsrs/objave/2023113012014766/>.

Vrhovno sodišče (2024), *sporočilo za javnost: Obvestilo strankam o delu sodišč v času protesta sodnikov*, 6. februar 2024, <https://www.sodisce.si/vsrs/objave/2024020615134909/>.

Vrhovno sodišče (2024), *sporočilo za javnost: Obvestilo strankam o izteku opozorilnega protesta sodnikov*, 24. januar 2024, <https://www.sodisce.si/vsrs/objave/2024012409380545/>.

Vrhovno sodišče (2024), *sporočilo za javnost: Podpora vrhovnih sodnikov prizadevanjem za uresničitev ustavne odločbe*, 7. februar 2024, <https://www.sodisce.si/vsrs/objave/2024020714303035/>.

Zagovornik načela enakosti (2023), *sporočilo za javnost: Varstvo pred diskriminacijo: Lobnik poslance pozval, naj v proračunu zagotovijo sredstva za izvajanje ključnih nalog Zagovornika*, 15. november 2023, <https://zagovornik.si/varstvo-pred-diskriminacijo-lobnik-poslance-pozval-naj-v-proracunu-zagotovijo-sredstva-za-izvajanje-kljucnih-nalog-zagovornika/>.

Priloga II: Obisk Slovenije

Deležniki, s katerimi so se službe Komisije virtualno sestale februarja in marca 2024:

- Agencija za komunikacijska omrežja in storitve (AKOS)
- Društvo novinarjev Slovenije
- Odvetniška zbornica
- Poslovno združenje Advantage Austria
- Komisija za preprečevanje korupcije
- Ustavno sodišče
- Računsko sodišče
- Fakulteta za družbene vede (prof. dr. Marko Milosavljević)
- Varuh človekovih pravic
- Slovensko sodniško društvo
- Sodni svet
- Ministrstvo za kulturo
- Ministrstvo za pravosodje
- Ministrstvo za javno upravo
- Ministrstvo za notranje zadeve
- Nacionalni preiskovalni urad (NPU) in Generalna policijska uprava (Sektor za gospodarsko kriminaliteto)
- Krovna mreža slovenskih nevladnih organizacij (CNVOS)
- Državna revizijska komisija
- Sekretariat Državnega zbora
- Mirovni inštitut
- RTV Slovenija: svet (predsednik)
- RTV Slovenija: uprava (predsednik)
- Državno odvetništvo
- Državno tožilstvo (v. d. generalnega državnega tožilca, Vrhovno državno tožilstvo, Specializirano državno tožilstvo)
- Državnotožilski svet
- Vrhovno sodišče
- Transparency International Slovenija
- Sindikat novinarjev Slovenije

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

- Amnesty International EU
- Centre for Democracy and Technology Europe
- Centre for European Volunteering
- Civil Liberties Union for Europe (Zveza za državljanske svoboščine v Evropi)
- Civil Rights Defenders
- Civil Society Europe
- Culture Action Europe
- Democracy Reporting International

- European Centre for Non-Profit Law
- European Civic Forum (Evropski forum civilne družbe)
- European Federation of Journalists (Evropska zveza novinarjev)
- European Partnership for Democracy (Evropsko partnerstvo za demokracijo)
- European Youth Forum (Evropski mladinski forum)
- Free Press Unlimited
- International Federation for Human Rights (Mednarodna federacija za človekove pravice)
- International Planned Parenthood Federation (Mednarodna zveza za načrtovano starševstvo)
- International Press Institute (Mednarodni inštitut za tisk)
- Irish Council for Civil Liberties (Irski svet za državljanske svoboščine)
- JEF Europe
- Open Society Foundations
- Philanthropy Europe Association
- PICUM
- Reporters Without Borders (Novinarji brez meja)
- SOLIDAR
- Transparency International EU