



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.7.2021
SWD(2021) 726 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Rapport om retsstatssituationen 2021

Landekapitel om Slovenien

Ledsagedokument til

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Retsstatssituationen i Den Europæiske Union

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} -
{SWD(2021) 718 final} - {SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} -
{SWD(2021) 721 final} - {SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} -
{SWD(2021) 724 final} - {SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 727 final}

SAMMENDRAG

Der er sket en vis positiv udvikling i det slovenske retssystem, bl.a. med hensyn til de spørgsmål, der blev rejst i rapporten om retsstatssituationen 2020. Navnlig forfatningsdomstolens dom, hvori reglerne for parlamentariske undersøgelser blev erklæret forfatningsstridige på grund af manglende garantier for retsvæsenets uafhængighed, giver dommere en vigtig beskyttelse. Retsvæsenet indledte en drøftelse om forbedring af rammerne for disciplinærsager vedrørende dommere. Udnævnelsen af offentlige anklagere forsinkes uden grund, og den manglende rettidige udnævnelse af europæiske delegerede anklagere giver anledning til bekymring. Der er stadig udfordringer i sager om økonomisk og finansiel kriminalitet. Covid-19-pandemien afslørede behovet for at fremskynde forbedringer af elektroniske kommunikationsværktøjer. Adgang til retsdokumenter og anklagemyndighedens dokumenter er blevet et følsomt emne, der har ført til en dom ved den øverste domstol og en lovændring.

Den retlige og institutionelle ramme for forebyggelse og bekæmpelse af korruption styrkes fortsat. Lovændringer har forbedret uafhængigheden, organiseringen og funktionen af kommissionen for forebyggelse af korruption, selv om dens menneskelige ressourcer er begrænsede. De samme ændringsforslag har også styrket den retlige ramme for lobbyvirksomhed, beskyttelse af whistleblowere og indberetning af aktiver. Der er dog fortsat bekymring over, om reglerne om bekæmpelse af korruption håndhæves effektivt, f.eks. i forbindelse med interessekonflikter og whistleblowere. Desuden er den tidligere strategi i vid udstrækning blevet gennemført, men nogle foranstaltninger er endnu ikke gennemført, og der er ikke vedtaget en ny plan. Selv om antallet af retsforfølgelser er steget, er der stadig udfordringer, navnlig med hensyn til kapaciteten til at foretage effektive efterforskninger og det lave antal domfældelser i korruptionssager, navnlig i sager på højt plan. Regeringen iværksatte en række risikovurderinger under covid-19-pandemien, navnlig vedrørende risikoen for korruption i forbindelse med offentlige indkøb.

Situationen med hensyn til mediefrihed og mediepluralisme er blevet forværret. Medietilsynsmyndighedens uafhængighed er sikret ved lov, men der er stadig udfordringer med hensyn til ressourcerne til myndighedens brede spektrum af opgaver og tilsagnet om at styrke dens uafhængighed yderligere. Revisionen af lovene om medier og audiovisuelle tjenester er endnu ikke afsluttet. Der er stadig visse betænkeligheder ved disse udkast, men nogle af de ændringer, der blev foreslået til medieloven i 2020, kan øge gennemsigtigheden i medieejerskabet. Tildelingen af statslig annoncering er ikke reguleret og er ofte uigennemsigtig, især annonceringen i lokale medier. Det er fortsat en langvarig proces for offentligheden og journalister at få adgang til offentlig information. Onlinechikane eller -trusler mod journalister giver anledning til stigende bekymring, og der er rapporter om adskillige retssager mod journalister med intimiderende virkninger. Nationale og internationale interessenter har givet udtryk for bekymring efter myndighedernes afvisning af at finansiere det slovenske presseagentur i 2021. Der er ikke truffet specifikke foranstaltninger for mediesektoren i forbindelse med covid-19-pandemien, men journalister kan få adgang til generelle hjælpeforanstaltninger.

Slovenien erklærede ikke undtagelsestilstand under covid-19-pandemien. Loven om overførbare sygdomme, som er blevet ændret fire gange siden pandemiens udbrud, har udgjort retsgrundlaget for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger. Parlamentet arbejdede videre efter en hurtig ændring af sin forretningsorden for at give mulighed for onlinemøder. Visse uafhængige organers finansielle uafhængighed er blevet sikret ved en dom afsagt af forfatningsdomstolen. Forfatningsdomstolen øgede sin effektivitet, en problemstilling, der

blev rejst i rapporten om retsstatssituationen 2020, og spillede en aktiv rolle i gennemgangen af covid-19-foranstaltningerne. Republikkens præsident indkaldte for første gang nogensinde de tre grene af den offentlige administration til et møde for at drøfte retsstatsprincippet. Civilsamfundet stod over for en række udfordringer, der vanskeliggjorde forholdene for ikkestatslige organisationer.

I. RETSSYSTEMET

Det slovenske retssystem har tre niveauer med lokale domstole og distriktsdomstole (der behandler civil-, handels- og strafferetlige sager) og arbejdsretter og en forvaltningsdomstol i første instans¹, fem landsretter i anden instans (der behandler appeller af afgørelser truffet af domstole i første instans) og den øverste domstol i tredje instans (der behandler appeller af visse domme afsagt af landsretterne og forvaltningsdomstolen). Forfatningen indeholder bestemmelser om et domstolsråd, et sui generis-organ uden for de tre grene af den offentlige administration, der har til opgave at sikre uafhængighed og fremme og værne om ansvarlighed, effektivitet og kvalitet i retsvæsenets arbejde². Dommerkandidater vælges af domstolsrådet og foreslås derefter udnævnt af nationalforsamlingen (*Državni zbor* — parlamentets førstekammer)³. Hvis domstolsrådet vælger en kandidat, som allerede er blevet valgt til et retsligt hverv, forfremmes kandidaten til den nye retlige funktion af domstolsrådet selv. Den offentlige anklagemyndighed er en del af den udøvende magt og samtidig en uafhængig myndighed, mens statsadvokatrådet og rigsadvokaten har de vigtigste beføjelser i forhold til offentlige anklageres karriere og myndighedens funktion. Statsadvokatrådet er et selvstændigt og uafhængigt statsligt organ, der udfører de selvstyingsopgaver, der påhviler den offentlige anklagemyndighed, og medvirker til at sikre ensartethed i retsforfølgelsen og offentlige anklageres selvstændighed og uafhængighed. Det slovenske advokatsamfund er et selvstændigt og uafhængigt organ. Det har til opgave at føre tilsyn med advokaters virksomhed og træffe afgørelse om disciplinære foranstaltninger over for medlemmerne⁴. Slovenien deltager i Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO)⁵.

¹ Der er i alt 60 domstole i første instans, herunder én arbejdsret, der også behandler sager om social sikring. Forvaltningsdomstolen har status som højere retsinstans.

² Domstolsrådets primære ansvar er at udvælge kandidater til dommerembeder. De fleste medlemmer af domstolsrådet er som fastsat i forfatningen dommere, der vælges af deres kolleger. De resterende fem medlemmer er repræsentanter for andre juridiske erhverv, der vælges af nationalforsamlingen efter indstilling fra republikkens præsident. Domstolsrådet varetager sit eget budget.

³ De fleste medlemmerne af domstolsrådet er som fastsat i forfatningen dommere, der vælges af deres kolleger. De resterende fem medlemmer er repræsentanter for andre juridiske erhverv, der vælges af nationalforsamlingen efter indstilling fra republikkens præsident. Domstolsrådets primære ansvar er at udvælge kandidater til dommerembeder. Siden det første genvalg af dommere efter Sloveniens uafhængighed i 1990'erne er det kun én gang sket, at parlamentet har afvist en kandidat ved første udnævnelse. Det skal bemærkes, at en kandidat, der ikke udnævnes, ikke kan anmode om domstolsprøvelse af parlamentets afgørelse, og parlamentet er ikke forpligtet til at begrunde afvisningen af udnævnelsen.

⁴ Ifølge forfatningen er advokatsamfundet en del af retsvæsenet. Disciplinære kommissioner i første og anden instans, der hver består af 16 advokater, der er valgt for tre år af advokatsammenslutningen, træffer afgørelse (i paneler med tre medlemmer) om disciplinære sanktioner i henholdsvis første og anden instans. Disciplinærdomstolen, der består af tre advokater, som vælges for to år af advokatsamfundet og af to dommere ved den øverste domstol, træffer afgørelse om krænkelser, der kan føre til, at en advokat fratages sin bestalling.

⁵ Der redegøres nærmere for udnævnelsen af europæiske delegerede anklagere i afsnittet om uafhængighed nedenfor.

Uafhængighed

Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er løbende blevet forbedret. Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er blevet yderligere forbedret, og uafhængigheden opfattes som middel blandt den brede offentlighed (47 % opfatter den som rimelig og meget god), og den er i 2021 også forbedret til middel blandt virksomheder (43 %), hvilket viser en positiv tendens for tredje år i træk, efter at der ikke var nogen klar tendens i 2016 og 2017⁶.

Udnævnelsen af offentlige anklagere forsinkes uden grund, og den manglende rettidige udnævnelse af europæiske delegerede anklagere giver anledning til bekymring. Regeringen er ansvarlig for at udnævne en ny offentlig anklager efter indstilling fra justitsministeren efter et offentligt stillingsopslag og det uafhængige statsadvokatråds udvælgelse af kandidaten⁷. Regeringen er ved lov forpligtet til at udstede en afgørelse om udnævnelse eller ikkeudnævnelse til alle egnede kandidater, der har ansøgt om udnævnelse eller forfremmelse⁸. Forbigåede kandidater har ret til at anmode om domstolsprøvelse ved forvaltningsdomstolen, som skal træffe afgørelse inden for 30 dage⁹. Siden slutningen af juli 2020 har statsadvokatrådet forelagt navnene på 29 kandidater for justitsministeren, som derefter har indgivet indstillingen om udnævnelse eller forfremmelse til regeringen. Indtil juni 2021 er blot 14 af disse kandidater enten blevet udnævnt eller forfremmet, mens der er ikke givet en klar begrundelse for ikke at træffe afgørelse om de resterende 15 kandidater¹⁰. Udnævnelsen af EPPO's europæiske delegerede anklagere er også blevet forsinket, hvilket giver anledning til bekymring for, at den nationale procedure ikke er blevet fulgt korrekt¹¹. I

⁶ Figur 48 og 50, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er kategoriseret som følger: meget lav (under 30 % af de adspurgte opfatter retsvæsenets uafhængighed som rimelig god eller meget god), lav (mellem 30-39 %), middel (40-59 %), høj (60-75 %), meget høj (over 75 %). Andelen af borgere og virksomheder, der begrundet deres opfattelse af domstolenes og dommernes manglende uafhængighed, er også faldet i forhold til 2020. Figur 49 og 51, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁷ Lov om den offentlige anklagemyndighed, artikel 28-36. Hvis justitsministeren ikke er enig med statsadvokatrådet i valget af kandidat, kan ministeren sende en begrundet anmodning til rådet om at indsamle og tage hensyn til yderligere oplysninger, ændre sin begrundelse eller afgive en ny udtalelse om udvælgelsen af kandidater. Statsadvokatrådet kan med to tredjedele flertal beslutte at anmode ministeren om at indgive en indstilling til regeringen om udnævnelse af den kandidat, som rådet oprindeligt havde valgt (artikel 33). Regeringen træffer efter indstilling fra statsadvokatrådet også afgørelse om at forfremme en nuværende offentlig anklager. Lov om den offentlige anklagemyndighed, artikel 37. F.eks. forfremmelse efter et offentligt stillingsopslag fra stillingen som lokal offentlig anklager til stillingen som distriktsanklager.

⁸ I en sag fra 2014 om forfremmelse af en offentlig anklager, hvor regeringen afviste forfremmelsen og først udstedte en skriftlig negativ afgørelse til den pågældende offentlige anklager mere end et år efter, at den traf sin afgørelse, præciserede forvaltningsdomstolen, at en afgørelse fra regeringen af denne karakter skal indeholde en begrundelse for at afvise kandidaten. Ifølge forvaltningsdomstolen er begrundelsen nødvendig for at "kontrollere, om regeringen besluttede ikke at udnævne kandidaten af hensyn til almenvellet, og ikke ud fra andre betragtninger" Forvaltningsdomstolens dom af 22.7.2014, UPRS I U 971/2014.

⁹ Lov om den offentlige anklagemyndighed, artikel 34, stk. 2.

¹⁰ Det skal bemærkes, at udnævnelses- og forfremmelsesproceduren normalt varer nogle måneder eller endog blot nogle uger på regeringsniveau. Desuden er nogle kandidater, hvis navne blev forelagt regeringen i begyndelsen af 2021, allerede blevet udnævnt, mens andre kandidater har ventet siden sommeren 2020. Det skal bemærkes, at forskellen mellem antallet af besatte stillinger som offentlige anklagere (201,75 fuldtidsækvivalenter) og antallet af potentielle stillinger ifølge personaleplanen (240), i 2020 var på sit højeste siden 2015, og at manglen på offentlige anklagere, der nogle gange nåede op på mellem 30 % og 40 % i nogle territoriale enheder, begynder at påvirke deres arbejde negativt. Det frygtes, at antallet uafgjorte strafferetlige anmeldelser vil stige, hvis de ledige stillinger ikke besættes. Den øverste anklagemyndighed, rapport for 2020, april 2021, s. 234, 237-239.

¹¹ Den 15. februar, 29. april og 23. juni 2021 sendte Europa-Kommissionen breve til justitsministeren, hvori den gav udtryk for visse betænkeligheder med hensyn til færdiggørelsen af den igangværende nationale

december 2020 forelagde statsadvokatrådet navnene på de to kandidater for justitsministeren, men regeringen satte ikke punktet på dagsordenen for sine samlinger, selv om den var retligt forpligtet til kun at notere sig navnene og herefter fremsende dem til Den Europæiske Anklagemyndighed¹². Den 27. maj 2021 erklærede regeringen udvælgelsesproceduren for resultatløs og pålagde justitsministeren at offentliggøre et nyt stillingsopslag, hvilket skete den 9. juli.¹³ Ifølge Europarådets anbefalinger skal rekrutteringen af offentlige anklagere ske i henhold til retfærdige og upartiske procedurer, der omfatter garantier mod enhver tilgang, som repræsenterer specifikke gruppers interesser, og forfremmelser skal være baseret på kendte og objektive kriterier såsom kompetence og erfaring¹⁴.

Forfatningsdomstolen erklærede reglerne for parlamentariske undersøgelser forfatningsstridige på grund af manglende garantier for retsvæsenets uafhængighed. Som anført i rapporten om retsstatssituationen 2020 iværksatte et parlamentarisk undersøgelsesudvalg i 2019 en undersøgelse for at undersøge anklageres og dommeres handlinger i konkrete straffesager. Forfatningsdomstolen suspendede imidlertid senere anvendelsen af loven om parlamentariske undersøgelser, som undersøgelsen havde hjemmel i, på grund af risikoen for at kompromittere dommeres og anklageres uafhængighed¹⁵. I

procedure for udnævnelse af de to europæiske delegerede anklagere og beklagede dybt den forsinkede fremsendelse af navnene på de udvalgte kandidater til EPPO. I sit svar på de to første breve forklarede den daværende justitsminister, at hun havde gjort alt, hvad der stod i hendes magt, og at det herefter tilkom regeringen at sende de udvalgte kandidaters navne til Den Europæiske Anklagemyndighed. Den 9. juli 2021 gav den europæiske chefanklager udtryk for alvorlig bekymring i et brev til justitsministeren.

¹² Loven fastsætter en særlig procedure for udnævnelse af de europæiske delegerede anklagere: Det uafhængige statsadvokatråd udvælger efter justitsministeriets offentliggørelse af et stillingsopslag kandidater til stillingen som europæiske delegerede anklagere og forelægger navnene for justitsministeriet, som efterfølgende forelægger dem for regeringen. Derefter "noterer regeringen sig" blot de kandidater, som rådet har valgt, og sender deres navne til Den Europæiske Anklagemyndighed, som træffer afgørelse om deres udnævnelse. Lov om den offentlige anklagemyndighed, artikel 71, litra d).

Selv om ansættelsesvilkårene for de europæiske delegerede anklagere, der er vedtaget af EPPO's kollegium, kræver "tilfredsstillende kendskab til arbejds sproget for EPPO's operationelle og administrative aktiviteter" (artikel 3), foreslog regeringen i februar 2021 at præcisere sprogkriteriet for udvælgelse af de europæiske delegerede anklagere og kræve kendskab til EPPO's arbejdsprog "mindst på C1-niveau i den fælles europæiske referenceramme", hvilket vil være nødvendigt for at arbejde effektivt i EPPO. De lovgivningsmæssige ændringer trådte i kraft ved udgangen af marts 2021, men det blev ikke præciseret, om de finder anvendelse med tilbagevirkende kraft på den igangværende proces for udnævnelse af europæiske delegerede anklagere. Statsadvokatrådet præciserede, at de sprogbetingelser, der gjaldt for udvælgelsen af de to kandidater, allerede svarede til dem, som EPPO krævede, og at de var opfyldt af begge kandidater (begge kandidater opfyldte også den nye betingelse). Statsadvokatrådet, pressemeddelelse af 17.3.2021.

¹³ Regeringen har gjort gældende, at den slovenske lov udtrykkeligt kræver, at antallet af kandidater er tre gange højere end det godkendte nationale antal europæiske delegerede anklagere, og at den første udvælgelsesprocedure for de to europæiske delegerede anklagere, da statsadvokatrådet ikke gav justitsministeriet en tilstrækkelig pulje af kvalificerede ansøgere, allerede fra starten ex lege ikke havde nogen retsvirkning. Regeringen opfordrede derfor justitsministeriet til at offentliggøre et nyt stillingsopslag. Efter regeringens afgørelse trådte justitsministeren tilbage. Rigsadvokaten udtalte i denne forbindelse, at regeringens afgørelse var ulovlig og forfatningsstridig og krænker den offentlige anklagemyndigheds uafhængighed. Rigsadvokaten, udtalelse af 26.5.2021. Statsadvokatrådet anførte, at udvælgelsen skete i overensstemmelse med loven, og at regeringens fortolkning af loven er vilkårlig, hvilket gør annullationen og den nye offentlige indkaldelse ulovlig. Statsadvokatrådet, konklusioner af 1.6. 2021 og erklæring af 9.7.2021. Under den offentlige debat kom det frem, at en af kandidaterne var involveret i en konfiskationsprocedure vedrørende et medlem af den nuværende regerings aktiver.

¹⁴ CM/Rec(2000)19, punkt 5(a) og 5(b).

¹⁵ Undersøgelsesudvalget blev nedsat af nationalforsamlingen på anmodning af nationalrådet (*Državni svet*, parlamentets andetkammer). Yderligere oplysninger om parlamentets struktur findes under søjle IV. Andre institutionelle spørgsmål vedrørte den demokratiske kontrol og balance. Sagen blev indbragt forfatningsdomstolen af domstolsrådet og den offentlige anklagemyndighed.

januar 2021 fastslog forfatningsdomstolen, at loven om parlamentariske undersøgelser og forretningsordenen om parlamentariske undersøgelser var forfatningsstridige, for så vidt som de ikke giver proceduremæssige garantier for dommernes uafhængighed i forbindelse med parlamentariske undersøgelser¹⁶. Domstolen fastslog, at retsvæsenet ikke er fuldstændig afskåret fra parlamentarisk kontrol gennem parlamentariske undersøgelser, da parlamentet f.eks. kan undersøge udviklingen i retsvæsenet eller historiske begivenheder, der også er genstand for retssager. Domstolen understregede imidlertid, at parlamentet ikke kan hindre retssager eller på nogen måde påvirke dommere i konkrete sager, herunder gennem en efterfølgende drøftelse af lovligheden eller tilstrækkeligheden af individuelle domme. Desuden kan dommere ikke indkaldes som vidner eller mistænkte i forbindelse med en parlamentarisk undersøgelse af disse spørgsmål vedrørende enten en åben eller en lukket retssag, da dette ville krænke retsvæsenets uafhængighed¹⁷. Forfatningsdomstolen gav parlamentet et år til at fjerne de forfatningsstridige elementer i loven om parlamentariske undersøgelser. Indtil den fastslåede forfatningsstridighed er afhjulpnet, kan domstolsrådet anmode forfatningsdomstolen om at kontrollere, om en ny parlamentarisk undersøgelse respekterer retsvæsenets uafhængighed. Der er endnu ikke blevet fremsat lovforslag til afhjælpning af den fastslåede forfatningsstridighed.

Retsvæsenet indledte en drøftelse om forbedring af rammerne for disciplinærsager vedrørende dommere. I marts 2021 udarbejdede domstolsrådet en analyse af de retlige rammer for disciplinærsager vedrørende dommere og gennemførelsen heraf og foreslog ændringer¹⁸. Siden 2018 har disciplinærsager været underlagt disciplinærdomstolens kompetence¹⁹. Fra 2018 til marts 2021 varede disciplinærsager i gennemsnit 194 dage. Domstolsrådet pegede på en række områder, hvor der skal ske forbedringer, såsom indførelse af en særlig disciplinærprocedure som et alternativ til den strafferetlige procedure, ajourføring af listen over disciplinære forseelser, revision af domstolsrådets ret til at indlede disciplinærsager²⁰, revision af disciplinære sanktioner for at give mulighed for større

¹⁶ Forfatningsdomstolens dom af 7. januar 2021, U-I-246/19-41.

¹⁷ Forfatningsdomstolens dom af 7.1.2021, U-I-246/19-41, præmis 77. To dommere ved forfatningsdomstolen gjorde i deres afvigende udtalelser gældende, at der var forskel mellem parlamentets undersøgelse af en mistanke om ulovligt eksternt pres eller misbrug som en mulig mangel i retsvæsenets eller anklagemyndighedens funktion, hvilket kan styrke opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed, og at stille spørgsmålstejn ved en domstolsafgørelse eller endog stille en dommer til ansvar, hvilket vil være uacceptabelt.

¹⁸ Domstolsrådet, holdninger til tilpasninger og ændringer af de retlige rammer for disciplinærsager vedrørende dommere, 4.3.2021.

¹⁹ Disciplinærdomstolen udnævnes af domstolsrådet blandt domstolsrådets egne medlemmer og dommere foreslået af den øverste domstol. Domstolsrådet udnævner en disciplinæranklager blandt de kandidater, som den øverste domstol foreslår, til at forestå undersøgelsen af påståede disciplinærforseelser. En sammenlignende oversigt over myndigheder, der er involveret i disciplinærsager vedrørende dommere, findes i figur 49 og 50, EU's resultattavle for retlige anliggender 2020.

Siden oprettelsen af disciplinærdomstolen er der blevet indgivet 21 disciplinærsager, hvoraf 14 sager er blevet indledt (alle vedrørende dommere i første instans). Ni af disse sager er blevet afsluttet, og fem sager verserer fortsat. To dommere blev suspenderet ved indledningen af disciplinærsagen, og den ene sag er afsluttet, mens den anden stadig verserer. I fire sager konstaterede disciplinærdomstolen en overtrædelse (der blev truffet afgørelse om to irrettesættelser, en lønedsættelse og en disciplinær forflyttelse), i fire andre sager blev dommerne frikendt, og en procedure blev indstillet som følge af tilbagetrækningen af forslaget til afgørelse. Domstolsrådet, holdninger til tilpasninger og ændringer af de retlige rammer for disciplinærsager vedrørende dommere, 4.3.2021, s. 2.

²⁰ I 2019 anmodede den øverste domstol forfatningsdomstolen om at få prøvet forfatningsmæssigheden af domstolsrådets ret til at indlede disciplinærsager, da nogle af rettens medlemmer også er medlemmer af disciplinærdomstolen. Domstolsrådet besluttede derefter at undlade at indlede disciplinærsager, indtil forfatningsdomstolen har truffet afgørelse herom.

proportionalitet og præcisering af grænserne for varigheden af en dommers suspension²¹. Den øverste domstol støtter domstolsrådets initiativ til at ændre lovgivningen for at øge effektiviteten af disciplinærsager²². Det er vigtigt, at enhver eventuel reform af disciplinære procedurer er i overensstemmelse med EU-retten og tager hensyn til Europarådets anbefalinger²³.

Kvalitet

Covid-19-pandemien afslørede behovet for at fremskynde de nødvendige forbedringer af elektroniske kommunikationsværktøjer i retssystemet. Det blev anført i rapporten om retsstatssituationen 2020, at den elektroniske kommunikation mellem domstole og parter stadig er mindre udviklet, selv om informations- og kommunikationsteknologierne til sagsstyring er avancerede²⁴. I de senere år er der sket visse fremskridt med hensyn til at udvide den elektroniske kommunikation. På nogle få områder kan dokumenter kun indgives til retten i elektronisk form, f.eks. af offentlige notarer og kuratorer (f.eks. i tinglysnings- og insolvenssager)²⁵ og af skyldnere (i sager om ubestridt gældsinddrivelse)²⁶. Siden februar 2021 har socialcentrene skullet indgive anmodninger i familieretlige sager elektronisk til domstolene, og det elektroniske auktionssystem blev iværksat uanset salgsmetoden for al fast ejendom, løsøre og rettigheder, der sælges i forbindelse med tvangsfuldbyrdsprocedurer, insolvensrelaterede procedurer, tvangslikvidation, sager, hvor der ikke foreligger en tvist, straffesager og sager om forseelser²⁷. I straffesager, forvaltningsretlige sager og civil- og handelsretlige sager anlagt som følge af en tvist arbejdes der på at opgradere sagsstyringssystemet inden udgangen af 2023 for at muliggøre elektronisk kommunikation²⁸. Digitale løsninger til at gennemføre og følge retssager er fortsat begrænsede, navnlig i straffesager²⁹. Navnlig den offentlige anklagemyndighed har ikke digitale teknologier til

²¹ Det skal bemærkes, at en distriktsdommer i en meget omtalt sag blev midlertidigt suspenderet af den øverste domstols vicepræsident i august 2020 i forbindelse med indledningen af en disciplinærsag mod den pågældende. Dommeren indbragte en klage over suspensionen for domstolsrådet. I 2018 gav dommeren udtryk for sin mistanke om flere andre dommers påståede adfærd. Der er ligeledes blevet rejst tiltale om injurier mod dommeren. En del af begrundelsen for afgørelsen om suspension var behovet for at bevare en værdig og respektfuld holdning over for andre dommere, når de kritiseres offentligt. Den øverste domstol (2020), pressemeldelse af 17.8.2020. I december 2020 konkluderede domstolsrådet, at der ikke var nogen begrænsninger for den strafferetlige forfølgelse af dommeren. I januar 2021 foreslog en parlamentsudvalg, at parlamentet gav grønt lys for indledningen af en straffesag mod dommeren på grundlag af tiltalen rejst af en af den offentlige anklagemyndigheds distriktskontorer Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 7.

²² Den øverste domstol er af den opfattelse, at der, siden den nye ramme blev indført i 2018, ikke er blevet taget hånd om visse spørgsmål, eller at de ikke er blevet løst korrekt (f.eks. en procedure med én enkelt instans og mulighed for appel for både den tiltale og disciplinæranklageren, anvendelse af procedureregler), hvilket kan påvirke procedurens effektivitet. Den øverste domstols bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 1.

²³ CM/Rec(2010)12, punkt 66 og 69. I henhold til EU-retten fordrer kravet om uafhængighed, at disciplinærordningen for dommere frembyder de nødvendige garantier for at forhindre, at ordningen anvendes som et system til politisk kontrol med retsafgørelses indhold. F.eks. Domstolens dom af 24.6.2019, Kommissionen mod Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, præmis 77, dom af 25.7.2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, dom af 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, og kendelse af 12.2.2019, RH, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110.

²⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 3-4.

²⁵ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 11.

²⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 3.

²⁷ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12.

²⁸ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 11.

²⁹ Figur 45, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

sikkert fjernarbejde³⁰, og den manglende digitalisering i politiet bidrager til forsinkelser, navnlig i komplekse sager, hvor politirapporten kun udarbejdes i papirform. Da domstolene i en periode på over fire måneder siden marts 2020 næsten kun behandlede hastesager³¹, samarbejdede retsvæsenet og justitsministeriet intensivt om at levere yderligere videokonferenceudstyr, og det lykkedes at tredoble den nuværende kapacitet i 2020 med yderligere planlagte indkøb i 2021³². Den øverste domstol har meddelt justitsministeriet, at det er nødvendigt at ændre retsplejereglerne med henblik på en klar fastsættelse af kriterierne for at fastslå pålideligheden af beviser i procedurer, der gennemføres via videokonferencer (f.eks. afhøring af et vidne)³³.

Adgang til retsdokumenter og anklagemyndighedens dokumenter var genstand for en dom ved den øverste domstol og en lovændring. I rapporten om retsstatssituationen 2020 blev det bemærket, at der fortsat kun er et begrænset antal retsafgørelser i første instans, som offentliggøres, navnlig i civil- og handelsretlige sager, og at der kun er forholdsvis få offentliggjorte domme, som er maskinlæsbare³⁴. EU's resultattavle for retlige anliggender 2021 viser ingen forbedringer på disse to områder³⁵. I maj 2020 traf den øverste domstol en afgørelse med præjudikatsværdi i en sag vedrørende retten til aktindsigt i en straffesag³⁶. Domstolen fastslog, at strafferetsplejeloven begrænser retten til aktindsigt i en sag til personer med en retlig interesse (f.eks. tiltalte og ofre), og at bestemmelserne i loven om adgang til offentlig information ikke finder anvendelse på retsdokumenter og anklagemyndighedens dokumenter. Parlamentet reagerede ved at vedtage en ændring af strafferetsplejeloven, hvori det udtrykkeligt hedder, at den generelle ordning for aktindsigt i loven om adgang til offentlig information finder anvendelse³⁷. I overensstemmelse med denne

³⁰ Figur 41, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Projektet om "effektiv retspleje" har til formål at centralisere den offentlige anklagemyndigheds IT-infrastruktur og give den offentlige anklagemyndigheds ansatte mulighed for fjernarbejde. Med henblik på at stille passende udstyr til rådighed for fjernarbejde gjorde anklagemyndighederne det muligt for ansatte at tage computerudstyr med hjem, og i nogle tilfælde stillede de bærbare computere til rådighed. Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12-13.

³¹ I 2020 begrænsede præsidenten for den øverste domstol domstolenes funktion på grund af covid-19-pandemien og suspendede procesfrister og stillede processuelle handlinger og forkyndelse af retslige dokumenter i ikke-hastesager i bero (i perioden 26. marts 2020 — 31. maj 2020 og 16. november 2020 — 1. februar 2021). Den øverste domstols bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 5.

³² Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 11. Nødlove til imødegåelse af covid-19-pandemien omfattede foranstaltninger til regulering af belægningskapaciteten i fængsler med henblik på at beskytte liv og sundhed i samfundet, arbejdstagere og indsatte, foranstaltninger til at forsinke håndhævelsen og midlertidige foranstaltninger i insolvensprocedurer.

³³ Den øverste domstols bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 4.

³⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 5.

³⁵ Figur 46 og 47, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Som baggrund af konklusionerne i rapporten om retsstatssituationen 2020 og EU's resultattavle for retlige anliggender har justitsministeriet gennemført en sammenlignende juridisk analyse af offentliggørelsen af domme og agter at indføre et lovkrav som minimum om offentliggørelse af realitetsafgørelser, der er vigtige for retssikkerheden. Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 13. I december 2020 anmodede to parlamentariske udvalg regeringen om at indføre et retsgrundlag i loven om adgang til offentlig information for offentliggørelse af alle endelige domme. Parliamentary Committee on the Interior, Public Administration and Local Self-Government og Committee on Justice, konklusion af 14.12.2020.

³⁶ Den øverste domstols dom af 27.5.2020, X Ips 4/2020. Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 27.

³⁷ Strafferetsplejeloven, artikel 128 (som ændret). Adgang til offentlig information er reguleret i en særlig lov — lov om adgang til offentlig information. Desuden regulerer artikel 45 i loven om massemedier specifikt proceduren for mediers adgang til information, nemlig ved at give medierne en særlig (gunstigere) stilling

ændring kan en person, hvis anmodning om retsdokumenter eller anklagemyndighedens dokumenter (enten i en åben eller lukket sag) afvises af en dommer eller en offentlig anklager, indgive en klage til informationskommissæren³⁸. Ifølge den øverste domstol har denne ændring givet anledning til betænkeligheder med hensyn til den rette balance mellem på den ene side retten til offentlig information og på den anden side respekten for de tiltaltes uskyldsformodning og retten til privatlivets fred for personer, der er involveret i straffesager³⁹. Ministeriet for offentlig forvaltning har nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der skal undersøge spørgsmålet om adgang til retsdokumenter og anklagemyndighedens dokumenter og udarbejde forslag til regulering heraf i loven om adgang til offentlig information.

Domstolsrådet og statsadvokatrådet har fået tildelt lidt flere ressourcer, men de er stadig ikke tilstrækkelige. Ifølge rapporten om retsstatssituationen 2020 er det en vigtig forudsætning for disse selvstyrende organers uafhængige og effektive virke, at der er tilstrækkelige ressourcer til rådighed for domstolsrådet og statsadvokatrådet⁴⁰. Rådenes lave administrative kapacitet påvirker også kvaliteten af proceduren for udvælgelse af dommere og offentlige anklagere, navnlig med hensyn til begrundelsen for de udstedte afgørelser og udtalelser og samtalerne grundighed. Fra 2022 vil domstolsrådet kunne ansætte yderligere to medarbejdere, hvilket er en minimal forøgelse af de disponible ressourcer. Der er imidlertid ingen planer om at ansætte yderligere personale i statsadvokatrådet. Det budget, der er til rådighed for domstolsrådet, er stigende, mens statsadvokatrådets budget er stagneret⁴¹. Det skal bemærkes, at retssystemets samlede budget har været stigende gennem flere år⁴².

Effektivitet

Retssystemets effektivitet er faldet en smule, og der er stadig udfordringer i retssager om økonomisk og finansiel kriminalitet som afdækket i rapporten om retsstatssituationen 2020. I 2020 modtog alle domstole 11 % færre indkomne sager og afgjorde 13 % færre sager sammenlignet med 2019. Det samlede sagsefterslæb ved udgangen af 2020 steg med 5 % i forhold til 2019⁴³. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid ved domstole i første instans steg til ca. 20 måneder i forbindelse med tvister i civile sager og stagnerede ved 11 måneder i forbindelse med tvister i handelssager. I appelsager blev disse

med hensyn til at indhente oplysninger af offentlig karakter fra de organer, der er omfattet af loven om adgang til offentlig information. Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 27.

³⁸ Hvis informationskommissæren (som er den uafhængige databeskyttelsesmyndighed) afviser klagen, f.eks. med henvisning til beskyttelsen af en verserende straffesag, kan klageren anmode om domstolsprøvelse ved forvaltningsdomstolen.

³⁹ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 27.

⁴⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 2 og 4.

⁴¹ Domstolsrådets tildelte budget: ca. 612 000 EUR (2019), 606 000 EUR (2020), 647 000 EUR (2021), 777 000 EUR (2022). Statsadvokatrådets tildelte budget: ca. 185 000 EUR (2019), 200 000 EUR (2020), 195 000 EUR (2021) og 192 000 EUR (2022).

⁴² Det tildelte budget for 2021 til retsvæsenet beløber sig til næsten 245 mio. EUR til alle retskontorer og anklagemyndigheder, hvilket er ca. 10 % mere end i 2020. Figur 29 og 30 i EU's resultattavle for retlige anliggender 2021 viser, at det budget, der faktisk er brugt på retssystemet, har været stigende siden 2016 i absolutte tal, mens det relativt set som en andel af BNP har været stagnerende, men stadig er blandt de højeste i EU.

⁴³ I løbet af sommeren 2020 forsøgte domstolene at indhente forsinkelsen, og 40 % flere sager blev afgjort i juni 2020, 23 % flere i juli og 16 % flere i august 2020 sammenlignet med de samme perioder i 2019. I 2020 steg den gennemsnitlige sagsbehandlingstid en smule til 8 måneder for større (vigtige) sager og faldt til 1,1 måned for andre sager (fra 1,4 i 2019). Den øverste domstols bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 5.

typer sager afgjort hurtigere, nemlig inden for ca. 2,4 måneder i forbindelse med civile sager og inden for 3,4 måneder i forbindelse med handelssager i gennemsnitlig. I forbindelse med mere komplekse sager om hvidvask af penge faldt varigheden af retssager ved domstole i første instans til 876 dage i 2019 (et fald fra 1 132 dage i 2018) i gennemsnit, men den er fortsat blandt de længste i EU⁴⁴. I 2020 steg den gennemsnitlige varighed af forvaltningsretlige sager i første instans til 13,7 måneder⁴⁵.

II. RAMMER FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

Den centrale lov, der danner grundlag for de institutionelle og lovgivningsmæssige rammer til forebyggelse og bekæmpelse af korruption i Slovenien, er loven om integritet og forebyggelse af korruption. Loven blev ændret i november 2020 med nye bestemmelser om organiseringen og funktionen af kommissionen for forebyggelse af korruption samt regler om bl.a. lobbyvirksomhed og beskyttelse af whistleblowere. Med disse ændringer blev reglerne om interessekonflikter, indberetning af aktiver, lobbyvirksomhed og "svingdørsproblematikker" ligeledes ajourført. Kommissionen for forebyggelse af korruption er et selvstændigt og uafhængigt statsligt organ med ansvar for bekæmpelse af korruption. Kommissionen samarbejder regelmæssigt med politiet og den særlige anklagemyndighed, men har tilsynsbeføjelser og administrative undersøgelsesbeføjelser og er ansvarlig for at føre tilsyn med gennemførelsen af bestemmelserne om interessekonflikter, integritet, indberetninger af aktiver, gaver og svingdørsproblematikker. Det nationale efterforskningsbureau er en specialiseret kriminalefterforskningsenhed, der afslører og efterforsker grov kriminalitet, navnlig korruption og økonomisk, finansiel og organiseret kriminalitet.

Ekspertter og virksomhedsledere er af den opfattelse, af korruptionsniveauet i den offentlige sektor stadig er relativt lavt. I Transparency Internationals korruptionsindeks fra 2020 ligger Slovenien nr. 60 ud af 100, nr. 11 i EU og nr. 35 på verdensplan⁴⁶. Denne opfattelse har været forholdsvis stabil⁴⁷ i de seneste fem år⁴⁸.

Loven om integritet og forebyggelse af korruption er for nylig blevet styrket. Loven blev ændret i november 2020, hvor der blev indført bestemmelser om udnævnelse af chef- og vicekommissærer for kommissionen for forebyggelse af korruption. Ændringerne definerer også mere klart kommissionens forskellige administrative undersøgelsesprocedurer og de regler, der gælder for kommissionen under gennemførelsen heraf, samt fremskyndede procedurer for mindre lovovertrædelser og andre offentligretlige procedurer, herunder

⁴⁴ Figur 21, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021, hvor der fremlægges data for 2014, 2017, 2018 og 2019.

⁴⁵ Sammendrag af resultaterne af justitsministeriets inspektion af organiseringen og funktionen af forvaltningsdomstolen i Ljubljana og dens afdelinger i Maribor, Nova Gorica og Celje, justitsministeriet, april 2021.

⁴⁶ Transparency International, Corruption Perceptions Index 2020 (2021), s. 2-3. Opfattelsen af korruption er kategoriseret som følger: lav (eksperters og virksomhedslederes opfattelse af korruption i den offentlige sektor scorer over 79), relativt lav (scorer mellem 79-60), relativt høj (scorer mellem 59-50), høj (scorer under 50).

⁴⁷ I 2015 var scoren 60, mens den i 2020 var 60. Scoren stiger/falder betydeligt, hvis den ændrer sig med mere end 5 point, forbedres/forringes (ved ændringer på 4-5 point), er forholdsvis stabil (ved ændringer på 1-3 point) i de seneste fem år.

⁴⁸ Eurobarometer-dataene om borgernes og virksomhedernes opfattelse af og erfaringer med korruption, som blev indberettet sidste år, ajourføres hvert andet år. De seneste data er den særlige Eurobarometerundersøgelse 502 (2020) og Flash Eurobarometer-undersøgelse 482 (2019).

efterforskede personers processuelle rettigheder og muligheden for at klage over kommissionens afgørelser. Disse processuelle rettigheder er blevet indført på baggrund af domme afsagt af forvaltningsdomstolen og den øverste domstol, som fremhævede en række mangler med hensyn til rettigheder for personer, der er omfattet af kommissionens administrative procedurer. Der er ligeledes indført integritetsbestemmelser vedrørende gaver, lobbyvirksomhed og tilsyn med indberetning af aktiver⁴⁹.

Den nationale strategi for bekæmpelse af korruption er i vid udstrækning blevet gennemført inden strategiens udløb, men nogle foranstaltninger er endnu ikke gennemført, og der er endnu ikke vedtaget en ny plan. Rapporten om gennemførelsen af den tredje nationale strategi til bekæmpelse af korruption (2017-2019)⁵⁰, der blev vedtaget i april 2020, viser, at selv om en stor del af foranstaltningerne er blevet gennemført, er andre endnu ikke gennemført, navnlig foranstaltninger på områder vedrørende udvikling af integritetsværktøjer i specifikke sektorer (såsom statens ejendom, udenrigsanliggender, videnskab, uddannelse og sport)⁵¹. Ministeriet for offentlig forvaltning, som har ansvaret for at overvåge gennemførelsen af strategien, har meddelt, at ministeriet arbejder på at gennemføre de resterende foranstaltninger sammen med andre offentlige institutioner (herunder indenrigsministeriet, justitsministeriet, sundhedsministeriet og kommissionen for forebyggelse af korruption). Der er endnu ikke foreslået en ny strategi til bekæmpelse af korruption efter 2019.

Kommissionen for forebyggelse af korruption blev styrket, herunder dens uafhængighed, selv om den endnu ikke er fuldt ud effektiv. Kommissionen er fortsat et selvstændigt statsligt organ til forebyggelse af korruption. Efter ændringerne af loven om integritet og forebyggelse af korruption har kommissionen styrket sin uafhængighed gennem den nye procedure for udnævnelse af ledelsen, dvs. chefkommisæreren og de to vicekommisærere. Med ændringerne indføres nye kriterier for at gøre proceduren for udnævnelse af ledelsen mere gennemsigtig. Ifølge ændringerne skal der nedsættes et nomineringsudvalg (i stedet for udvælgelsesudvalget), som indstiller kandidaterne og udelukker kandidater med politisk baggrund. Nomineringsudvalget foretager desuden en personlig egnethedsvurdering af kandidaterne. Republikkens præsident udnævner herefter ledelsen på grundlag af en kandidatliste opstillet af nomineringsudvalget⁵². Med hensyn til den administrative undersøgelsesprocedure har den ændrede lov om integritet og forebyggelse af korruption præciseret og styrket rettighederne for personer, som er omfattet af en kommissionsundersøgelse, herunder deres mulighed for at anfægte kommissionens afgørelser. Med hensyn til ressourcer har kommissionen pr. april 2021 40 ansatte (chefkommisæreren, to vicekommisærere og 37 embedsmænd). Der er dog stadig ikke fuld bemanning⁵³. Kommissionen planlægger at ansætte yderligere fem embedsmænd om året i

⁴⁹ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021.

⁵⁰ Regeringens program til styrkelse af integritet og gennemsigtighed 2017-2019.

⁵¹ 18 aktiviteter (ud af 25) blev gennemført fuldt ud, fire aktiviteter blev delvist gennemført, og tre blev ikke gennemført. Den slovenske regering (2021), Endelig rapport om gennemførelsen af regeringens program til styrkelse af integritet og gennemsigtighed 2017-2019, 21.4.2020.

⁵² I henhold til artikel 9a i loven om integritet og forebyggelse af korruption består nomineringsudvalget af fem medlemmer: et medlem udpeget af ministeriet for offentlig forvaltning, et medlem udpeget af en organisation i den private sektor eller en nonprofitorganisation, et medlem udpeget af parlamentet og et medlem udpeget af domstolsrådet og et medlem udpeget af statsadvokatrådet.

⁵³ I 2020 var blot 33 ud af de 69 embedsmandsstillinger i forvaltningsplanen besat. Ud af i alt 81 stillinger for alle typer personale, herunder chefkommisæreren og de to vicekommisærere, var blot 41 besat. Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 62.

2021 og 2022⁵⁴. Dette er muligt på grund af en forøgelse af de finansielle ressourcer på ca. 200 000 EUR om året siden 2019. På grund af generelle begrænsninger i de offentlige udgifter fik kommissionen imidlertid først i maj 2021 lov til at ansætte yderligere personale eller omfordele ressourcer, selv om den havde fået tildelt det nødvendige budget⁵⁵. Trods disse forbedringer oplever kommissionen fortsat visse udfordringer i forbindelse med tekniske færdigheder og ressourcer (dvs. dataanalyse)⁵⁶.

Der er stadig udfordringer med hensyn til efterforskningen af økonomisk og finansiel kriminalitet og ledelsen af det nationale efterforskningsbureau. De ressourcer, der er til rådighed for politiet (antal politifolk, deres anciennitet og specialisering), er fortsat en udfordring, der ifølge myndighederne påvirker efterforskningens kvalitet og varighed, navnlig i sager om økonomisk og finansiel kriminalitet. Manglen på ressourcer i visse politikredse fører også til forsinkelser med hensyn til anmodninger fra offentlige anklagere om opfølgende undersøgelser. Der er rapporter med påstande om politisk indblanding i undersøgelsesmyndighedernes og de retsforfølgende myndigheders arbejde, navnlig i det nationale efterforskningsbureau⁵⁷, som er en specialiseret kriminalefterforskningsenhed, der blev oprettet i 2009 med henblik på afsløring og efterforskning af grov kriminalitet, navnlig korruption samt økonomisk, finansiell og organiseret kriminalitet. I oktober 2020 iværksatte regeringen på baggrund af en afgørelse fra forvaltningsdomstolen om, at afskedigelsen af den tidligere direktør var ulovlig⁵⁸, og i afventning af en klageprocedure, en offentlig udvælgelsesprøve med henblik på besættelse af stillingen som direktør. I juni 2021 blev opgaverne fortsat varetaget af en fungerende direktør. Fire forskellige direktører gennem de sidste 14 måneder synes at have forsinket det nationale efterforskningsbureaus arbejde⁵⁹. Der mangler konkrete resultater af præsidiets undersøgelser af korruptionssager på højt niveau.

Selv om antallet af retsforfølgelser er steget, er antallet af domfældelser fortsat lavt, navnlig hvad angår korruption på højt plan. I 2020 steg antallet af retsforfølgelser i korruptionssager i forhold til det foregående år (298 i 2020 sammenlignet med 185 i 2019, dvs. en stigning på ca. 62 %) ⁶⁰. I 2020 traf domstolene kun 15 afgørelser i korruptionssager (to fik fængselsstraf)⁶¹, og ingen af disse sager vedrørte korruption på højt plan⁶². Dette er et

⁵⁴ Information fra kommissionen for forebyggelse af korruption.

⁵⁵ Loven om gennemførelse af Sloveniens budget blev ændret i maj 2021, og denne generelle begrænsning for ansættelse af nye embedsmænd i Slovenien blev fjernet. Chefkommissæren udtalte, at kommissionen har brug for større uafhængighed med hensyn til finansielle ressourcer, hvilket vil sikre kommissionens reelle uafhængighed. Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 7.

⁵⁶ Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 65.

⁵⁷ OECD's arbejdsgruppe om bestikkelse, gennemførelse af OECD's konvention om bekæmpelse af bestikkelse, fase 4-rapport: Slovenien, 11.3.2021.

⁵⁸ Klagen vedrører spørgsmålet om, hvorvidt forvaltningslovens artikel 83, stk. 5 kan gøres gældende i forbindelse med proceduren for afskedigelse af direktøren for det nationale efterforskningsbureau, da artikel 49 i loven om politiets organisation og arbejde indeholder følgende retningslinjer og har følgende ordlyd: "Direktøren for det nationale efterforskningsbureau udnævnes og afskediges af politichefen". Den øverste domstol har endnu ikke truffet en afgørelse om indstillingen. Skriftligt bidrag fra regeringen i forbindelse med landebesøget til Slovenien.

⁵⁹ Det slovenske politi, pressemeddelelser af 6.5.2020 (afskedigelse af tidligere direktør og udnævnelse af den første fungerende direktør), 29.7.2020 (udnævnelse af den anden fungerende direktør), 12.10.2020 (udnævnelse af den tredje fungerende direktør).

⁶⁰ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021.

⁶¹ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021.

⁶² F.eks. sager om grov korruption, der involverer store summer, sager med mange mistænkte eller som involverer højtstående embedsmænd.

yderligere fald i antallet af afsluttede korruptionssager⁶³. I visse sager på højt plan har domstolene ikke afholdt et retsmøde i mere end halvandet år⁶⁴. Den særlige anklagemyndighed (SSPO) har kompetence til at retsforfølge korruptionsrelaterede strafbare handlinger i den offentlige og private sektor. SSPO styrer arbejdet i det nationale efterforskningsbureau, det generelle politidirektorat og kriminalpolitiets afdelinger i de regionale politiforvaltninger. SSPO har 28 offentlige anklagere, som behandler en række forskellige straffesager. Manglen på kvalificerede menneskelige ressourcer (navnlig offentlige anklagere) påvirker prioriteringen af sager på højt plan. Anklagemyndigheden har også påpeget mangler med hensyn til ekspertise inden for finansiel analyse og dataanalyse. Undersøgelsen af finansielle data er uddelegeret til politiet eller kontoret for bekæmpelse af hvidvask af penge (finansiel efterforskningsenhed). På grund af ovennævnte mangel på menneskelige og tekniske ressourcer i politiet er politiets forsinkelser i forbindelse med afslutningen af efterforskningen⁶⁵ en udfordring for SSPO. Andre udfordringer påpeget af SSPO er forbundet med institutionel fragmentering (forskellige enheder tildeles samme roller), den sene afsløring af økonomisk kriminalitet, dommernes manglende specialisering og mangler i den elektroniske kommunikation med politiet⁶⁶.

Ud over manglende ekspertise og ressourcer opstår der udfordringer i forbindelse med retsforfølgelse af korruption på grund af forældelsesfristen. Ud over de ovenfor nævnte mangler med hensyn til ekspertise og ressourcer i den offentlige anklagemyndighed er forældelsesfristen ifølge myndighederne⁶⁷ en yderligere udfordring i forbindelse med retsforfølgelsen af korruption. Forældelsesfristen for korruption er normalt ti år⁶⁸. Der er ingen planer om at ændre den lovbestemte frist⁶⁹. Desuden var retsforfølgelsen af alle sager (herunder korruptionssager) ved afgørelse truffet af den øverste domstols præsident blevet suspenderet under covid-19-pandemien, medmindre der var risiko for, at den påståede forbrydelse ville blive forældet inden for de næste seks måneder⁷⁰.

Indberetningerne af aktiver blev udvidet til at omfatte yderligere kategorier af embedsmænd, men offentliggørelsen er fortsat en udfordring. I den ændrede lov om integritet og forebyggelse af korruption er listen over personer, der skal indberette aktiver, blevet udvidet med henblik på at inkludere nationale rådgivere og tilsynsførende for

⁶³ I 2019 afsagde domstolene 21 domme, dvs. 30 % mindre end i 2018 (30), og der var ni frifindelser (tre i 2018) og én afskedigelse (to i 2018). Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 10.

⁶⁴ I to straffesager, der involverer borgmesteren i Ljubljana, har domstolen f.eks. ikke afholdt et retsmøde i et år eller det første retsmøde i halvandet år, siden anklageskriftet blev endeligt. Blandt årsagerne til forsinkelserne anførte domstolen overbelastede dommere og problemer med sagsstyringen. RTV, Tarča: Pravosodje po meri politike, 3.6.2021.

⁶⁵ Oplysninger fra den offentlige anklagemyndighed og politiet tyder på, at efterforskningen i nogle tilfælde kan vare fem år, herunder anvendes to år alene på komplekse dataanalyser.

⁶⁶ Den offentlige anklagemyndighed modtager næsten udelukkende politirapporter/anmeldelser i papirform, hvilket hindrer en effektiv retsforfølgelse, navnlig i store og komplekse sager. Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

⁶⁷ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 24.

⁶⁸ Forældelsesfristen i korruptionssager er 20 år i følgende tilfælde: modtagelse af bestikkelse i den private sektor og erhvervslivet, tilbud om bestikkelse i den offentlige sektor, magtmisbrug af særlig grov karakter i den offentlige sektor og i erhvervslivet.

⁶⁹ Information fra justitsministeriet.

⁷⁰ Denne undtagelse for retssager, der ville overskride forældelsesfristen, blev tilføjet i afgørelsen truffet af den øverste domstols præsident af 13.11.2020.

statsejede virksomheder ud over højtstående folkevalgte og udnævnte embedsmænd⁷¹. Kommissionen for forebyggelse af korruption har ansvaret for at overvåge finansielle indberetninger fra embedsmænd⁷² og har for nylig samarbejdet med ministeriet for offentlig forvaltning om lanceringen af en ny platform for elektronisk indberetning. På grund af personalemæssige begrænsninger i kommissionen for forebyggelse af korruption og i lyset af antallet af modtagne indberetninger (ca. 4 500 indberetninger og 4 300 andre relaterede indberetninger årligt⁷³) foretages der kontrol af en tilfældigt udvalgt stikprøve af indberetningerne. Undersøgelser viser, at der kun er et begrænset antal banale unøjagtige indberetninger (ufuldstændige eller fejlagtige), og at det ikke er nødvendigt at indgive strafferetlige anmeldelser til den offentlige anklagemyndighed⁷⁴. I 2020 arbejdede blot tre tjenestemænd i kommissionen med kontrol af indberetninger af aktiver fra 18 470 embedsmænd, der er forpligtet til at indberette aktiver, og de udførte 16 tilsyn med 923 fysiske personer og 67 domstole⁷⁵. Den ændrede lov om integritet og forebyggelse af korruption har udvidet listen over embedsmænd, der er forpligtet til at indberette deres aktiver, men listen over embedsmænd, hvis indberetninger vil blive offentliggjort, er blevet reduceret⁷⁶. Selv om kommissionen for forebyggelse af korruption er begyndt at forbedre sit IT-system og sin onlineplatform for at opfylde lovens krav om offentliggørelse, er embedsmænds indberetninger af aktiver endnu ikke blevet offentliggjort.

Bestemmelserne om forebyggelse og håndtering af interessekonflikter blev styrket, selv om den effektive gennemførelse fortsat er en udfordring. I henhold til loven om integritet og forebyggelse af korruption skal embedsmænd, som forud for deres tiltrædelse har udøvet en aktivitet eller besiddet et hverv, der er uforeneligt med deres nuværende hverv, ophøre med at udøve aktiviteten senest 30 dage efter datoen for deres valg, udnævnelse eller godkendelse af deres mandat. Den ændrede lov om integritet og forebyggelse af korruption har udvidet restriktionerne efter fratrædelse for embedsmænd, der tager beskæftigelse i den private sektor. Kommissionen for forebyggelse af korruption kan indlede en procedure til vurdering af uforenelighed med et offentligt hverv, hvis den finder, at udøvelsen af den pågældende aktivitet kan udgøre en uforholdsmæssig stor risiko for en objektiv og upartisk varetagelse af hvervets opgaver eller bringe hvervets integritet i fare. I maj 2021 forelagde kommissionen et initiativ for regeringen om harmonisering af reguleringen af interessekonflikter og integritetsspørgsmål for alle embedsmænds, hvilket ifølge kommissionen for forebyggelse af korruption vil forbedre tilsynet og ligebehandlingen af embedsmænd og gøre det muligt at indlede sager om integritet, der involverer tidligere

⁷¹ Såsom ledende ekspertembedsmænd, ikke-professionelle borgmestre og viceborgmestre, højtstående embedsmænd, ledere, personer med ansvar for offentlige indkøb, og tjenestemænd. I henhold til artikel 44b i loven om integritet og forebyggelse af korruption kan kommissionen for forebyggelse af korruption i tilfælde af mistanke om, at angiveren har handlet aktiver med familiemedlemmer, udvide tilsynet til at omfatte deres aktiver.

⁷² Embedsmænd skal indgive to typer indberetninger: En fuldstændig indberetning (med en fuldstændig liste over deres aktiver), som skal indgives ved begyndelsen af deres embede eller mandat, og en indberetning om eventuelle ændringer i deres aktiver, som indgives, hvis der sker en ændring af karakteren, antallet eller værdien af deres aktiver.

⁷³ Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 30.

⁷⁴ Information fra kommissionen for forebyggelse af korruption og dens rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 30.

⁷⁵ Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 30.

⁷⁶ Desuden vedrører offentliggørelsen kun indberetninger om ændringer i aktiver.

embedsmænd⁷⁷. Kommissionen behandler i øjeblikket højt profilerede sager vedrørende påståede interessekonflikter⁷⁸.

Bestemmelserne om lobbyvirksomhed for embedsmænd og folkevalgte forbedres løbende. Embedsmænd og offentligt ansatte på nationalt og lokalt plan skal indberette kontakter med lobbyister til både deres arbejdsgiver og kommissionen for forebyggelse af korruption. Kommissionen behandler og offentliggør de lobbyrelaterede data på sit websted (kaldet *Erar*)⁷⁹ sammen med oplysningerne i lobbyregistret. Ifølge den ændrede lov om integritet og forebyggelse af korruption skal lobbyister (som nu også omfatter interessegrupper ud over individuelle lobbyister) offentliggøre en årlig rapport.

Der er fortsat gennemsigtighed i offentlige data, navnlig vedrørende offentlige udgifter. Webstedet *Erar* anvendes også til at offentliggøre andre data end lobbyrelaterede data om den offentlige forvaltning, herunder data om offentlige indkøbstransaktioner og offentlig information. Det anslås i øjeblikket, at *Erar* indeholder data om ca. 200 mio. finansielle transaktioner fra 2003 og fremefter fra både den nationale regering og lokale agenturer. *Skrinja* er en anden administrativ onlineplatform, hvor brugerne kan indhente data og rapporter om lønningerne i den offentlige sektor⁸⁰. I 2020 reviderede revisionsretten de finansielle transaktioner i 13 politiske partier (for 2018 eller 2019) og afgav seks positive udtalelser og syv udtalelser med forbehold, herunder anbefalinger om forbedring af de finansielle transaktioner og øget gennemsigtighed (f.eks. vedrørende lån og bidrag)⁸¹.

I 2020 blev der vedtaget etiske regler for medlemmerne af parlamentet. Formandsrådet overvåger gennemførelsen af den etiske kodeks⁸² og kan i tilfælde af ureglementeret adfærd udstede sanktioner⁸³. Siden vedtagelsen af den etiske kodeks er et medlem af parlamentet blevet pålagt en sanktion for en mindre overtrædelse⁸⁴.

På trods af de eksisterende lovbestemmelser om beskyttelse af whistleblowere er den effektive håndhævelse stadig forsinket. Loven om integritet og forebyggelse af korruption indeholder et kapitel, der udelukkende omhandler beskyttelse af whistleblowere. Antallet af indberetninger fra whistleblowere og anmodninger om beskyttelse i henhold til loven er dog

⁷⁷ Initiativ fra kommissionen for forebyggelse af korruption af 20.5.2021.

⁷⁸ F.eks. afsluttede kommissionen den 12. maj 2021 proceduren vedrørende revisionsrettens formands aflønnede eksterne aktiviteter og konstaterede ingen overtrædelser af loven om integritet og forebyggelse af korruption. Desuden fastslog kommissionen i sin afgørelse, at revisionsrettens formands sideindtægter ikke udgjorde en rentabel aktivitet på hans vegne, og at der heller ikke forelå nogen interessekonflikt. Med hensyn til den påståede tilladelse, som både den tidligere formand for kommissionen og den nuværende formand for revisionsretten henviser til, anførte kommissionen, at den, selv om den ikke var i besiddelse af et sådant dokument, ikke med sikkerhed kunne udelukke dets eksistens. Kommissionen for forebyggelse af korruption, pressemeddelelser af 12. maj og 24. maj 2021.

⁷⁹ <https://erar.si/lobiranje/>.

⁸⁰ Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021.

⁸¹ Den slovenske revisionsret, rapport for 2020, 31.3.2021, s. 206-223.

⁸² I henhold til artikel 24 i parlamentets forretningsorden vedtog formandsrådet "Code of Ethics for Deputies of the National Assembly of the Republic of Slovenia" på sit 71. møde den 12. juni 2020.

⁸³ I tilfælde af en mindre overtrædelse pålægges den deputerede en irettesættelse uden offentlig bekendtgørelse. I tilfælde af en alvorlig overtrædelse pålægges den deputerede en irettesættelse med offentlig bekendtgørelse på nationalforsamlingens websted. I tilfælde af gentagne alvorlige overtrædelser pålægges den deputerede en irettesættelse med offentlig bekendtgørelse på nationalforsamlingens websted, og der fremsættes en erklæring om overtrædelsen på nationalforsamlingens næste samling.

⁸⁴ RTV, *Prvi kršilec poslanskega etičnega kodeksa je Jani Ivanuša (SNS), dobil je opomin*, 9.6.2021.

fortsat lavt⁸⁵. Selv om det ifølge loven er muligt at udpege embedsmænd til at modtage indberetninger om uetisk eller ulovlig adfærd i offentlige institutioner, er denne type embedsmænd tilsyneladende enten ikke udpeget eller ikke fuldt operationelle⁸⁶. Ikke desto mindre blev der indledt mindst én højprofileret sag under pandemien på grundlag af oplysninger indgivet af en whistleblower⁸⁷. Ifølge den offentlige anklagemyndighed kan de eksisterende bestemmelser i strafferetsplejeloven om beskyttede vidner ikke anvendes på whistleblowere, hvis de også betragtes som mistænkte (f.eks. i en korruptionssag).

Der er blevet gennemført en række foranstaltninger under covid-19-pandemien med det formål at vurdere, forebygge og afværge risikoen for korruption, navnlig i forbindelse med offentlige udbud. Under covid-19-pandemien har kommissionen for forebyggelse af korruption udstedt en række retningslinjer med henblik på at afdække og afværge risikoen for korruption, navnlig i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer. På parlamentets anmodning har revisionsretten udarbejdet en landsdækkende revisionsberetning om indkøb af medicinsk covid-19-udstyr, som blev udsendt i februar 2021. Resultaterne afslørede 13 sager med mistanke om korruption, som derefter blev fremsendt til anklagemyndigheden. I 2020 indberettede den nationale revisionskommission for udbudsprocedurer en række overtrædelser af procedurerne for offentlige udbud, hvilket førte til indledningen af nye sager⁸⁸. Siden januar 2021 har det været muligt at indgive onlineanmodninger om revision af offentlige udbudsprocedurer, og afgørelserne offentliggøres også online⁸⁹. I denne forbindelse indledte ministeriet for offentlig forvaltning en offentlig høringsproces vedrørende ændringen af loven om offentlige indkøb, og sundhedsministeriet nedsatte en arbejdsgruppe, som skulle fremsætte anbefalinger om ændring af lovgivningen om offentlige indkøb for at sikre en mere effektiv procedure for indkøb af medicinsk udstyr⁹⁰.

III. MEDIEPLURALISME OG MEDIEFRIHED

I Slovenien er den retlige ramme for ytrings- og informationsfriheden fastlagt i forfatningen, mens rammen for mediepluralitet er fastlagt i specifik sekundær ret. Medietilsynsmyndigheden, agenturet for kommunikationsnet og -tjenester (AKOS), er rent juridisk og funktionelt uafhængig i forhold til regeringen. Reglerne om gennemsigtighed af medieejerskab foreskriver, at virksomheder skal informere konkurrencemyndighederne, når de påvirkes gennem ejerskab eller ledelse over en vis tærskel. En betydelig ændring i

⁸⁵ Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 39, og oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

⁸⁶ Kommissionen for forebyggelse af korruption, rapport for 2020 af 20.5.2021, s. 37, og oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

⁸⁷ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021. Den tidligere leder af de juridiske og generelle tjenester i Sloveniens agentur for reserver af råvarer og råstoffer (CRA), meddelte, at økonomiministeren personligt havde grebet ind til fordel for en kontrakt på 8 mio. EUR med en specifik virksomhed, og sagen verserer i øjeblikket. OECD's arbejdsgruppe om bestikkelse, gennemførelse af OECD's konvention om bekæmpelse af bestikkelse, fase 4-rapport: Slovenien, 11.3.2021, s. 12.

⁸⁸ I 2020 havde den nationale revisionskommission tre anmodninger om revision, som endnu ikke var afsluttet (ud af i alt 206 sager), og der blev indledt 13 sager om forseelser. Skriftligt bidrag fra den nationale revisionskommission for udbudsprocedurer i forbindelse med offentlige indkøb i forbindelse med landebesøget i Slovenien. Se også rapporten fra 2020 om arbejdet i den nationale revisionskommission.

⁸⁹ Oplysninger udleveret af den nationale revisionskommission for udbudsprocedurer i forbindelse med offentlige indkøb i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

⁹⁰ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021.

ejerskabet kræver også samtykke fra det kompetente ministerium. Der er endnu ikke vedtaget lovgivning til gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester⁹¹.

Uafhængigheden af agenturet for kommunikationsnet og -tjenester er fastsat ved lov, men der er stadig udfordringer med hensyn til ressourcer og tilsagn om at styrke dets uafhængighed. Agenturet for kommunikationsnet og -tjenester (AKOS) har fået tildelt yderligere ressourcer til at udføre sine nye opgaver efter den kommende gennemførelse af direktivet om audiovisuelle medietjenester⁹². Det er imidlertid endnu ikke afgjort, om de ekstra ressourcer er tilstrækkelige til, at agenturet kan udføre de mange forskellige opgaver, det har fået overdraget⁹³. Manglen på beskyttelsesforanstaltninger mod politisk indblanding giver også fortsat anledning til bekymring⁹⁴. Observatoriet for mediepluralisme (MPM 2021) vurderer derfor, at medietilsynsmyndighedens uafhængighed og effektivitet udgør en mellemhøj risiko⁹⁵. AKOS' status er sikret ved lov om elektronisk kommunikation⁹⁶, og agenturets håndhævelsesbeføjelser på det audiovisuelle medieområde har hjemmel i loven om massemedier⁹⁷ og loven om audiovisuelle medietjenester⁹⁸. I 2020 foreslog regeringen en revision af loven om massemedier, som forventes afsluttet inden udgangen af 2021. Revisionen af loven om audiovisuelle medietjenester, som omfatter gennemførelsen af direktivet om audiovisuelle medietjenester, er stadig i gang, og regeringen forventer at afslutte den inden udgangen af 2021⁹⁹. I juni 2020 blev der iværksat en offentlig høring om revisionen af loven om audiovisuelle medietjenester, en revision, der indeholdt en udtrykkelig bestemmelse om agenturets uafhængighed¹⁰⁰. Den nuværende version af lovudkastet, som regeringen forelagde parlamentet i marts 2021, indeholder imidlertid ikke en sådan bestemmelse¹⁰¹. Det er derfor stadig tvivlsomt, om myndighedernes tilsagn om at styrke agenturets uafhængighed rent faktisk vil føre til dette resultat. I oktober 2020 fremsatte regeringen et lovforslag om sammenlægning af otte tilsynsorganer, herunder AKOS¹⁰², i to

⁹¹ Slovenien ligger som nr. 36 på verdensplan i Journalister uden Grænsers internationale pressefrihedsindeks for 2021 (nr. 18 i EU), et fald på fire pladser fra nr. 32 sidste år. Det betyder, at landet oplever en forringelse af mediefriheden og beskyttelsen af journalister.

⁹² AKOS, oplysninger fremlagt under landebesøget i Slovenien.

⁹³ Den konvergerende tilsynsmyndighed AKOS har opgaver inden for telekommunikation, elektroniske medier, post- og jernbanetjenester og regulerer audiovisuelle medier, radiotjenester og onlinemedier (MPM 2021).

⁹⁴ AKOS ledes af direktøren og agenturets råd. Begge udnævnes af regeringen på grundlag af en udvælgelsesprocedure, og den ansvarlige minister indgiver indstillingen til udnævnelse af direktøren til regeringen. Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 11.

⁹⁵ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 11.

⁹⁶ Lov om elektronisk kommunikation.

⁹⁷ Lov om massemedier.

⁹⁸ Lov om audiovisuelle medietjenester.

⁹⁹ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹⁰⁰ Udkast til artikel 39.a (agenturets uafhængighed) — 1) Agenturet er et organisatorisk, funktionelt og materielt uafhængigt tilsynsorgan, der er adskilt fra Republikken Sloveniens regering og andre offentlige eller private juridiske enheder. Agenturet må i forbindelse med udførelsen af opgaver i henhold til denne lov og medieloven ikke søge eller modtage instrukser fra andre myndigheder, medmindre de fører juridisk tilsyn med agenturets arbejde. 2) agenturet udfører sine opgaver i henhold til denne lov og medieloven upartisk, gennemsigtigt og i overensstemmelse med principperne i denne lov, samtidig med at det tilstræber mediepluralisme, kulturel og sproglig mangfoldighed, forbrugerbeskyttelse, tilgængelighed, ikkeforskelsbehandling, et velfungerende indre marked og fremme af fair konkurrence. [...].

¹⁰¹ Udkast til ændringer af lov om audiovisuelle medietjenester af 5.3.2021. Loven om elektronisk kommunikation (ZEKom-1) regulerer bl.a. elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og forvaltning af radiofrekvenser og indeholder bestemmelser, der regulerer AKOS' status inden for disse rammer.

¹⁰² Udkast til lov om Republikken Sloveniens offentlige agentur for markeder og forbrugere og Republikken Sloveniens offentlige agentur for finansielle markeder, oktober 2020.

agenturer. Dette forslag gav anledning til bekymring med hensyn til tilsynsmyndighedens uafhængighed¹⁰³. I april 2021 fik lovforslaget ikke støtte i parlamentet, og den parlamentariske procedure blev derfor afsluttet.

Slovenien har særlige bestemmelser om gennemsigtighed i medieejerskab, men der er fortsat bekymring over, om identifikationen af ejerskabsstrukturerne er effektiv. Et forlag eller et radio- og TV-selskab skal indberette et individuelt ejerskab eller en ledelsesandel i virksomheden på 5 % eller mere¹⁰⁴. Oplysningerne om medieejerskab offentliggøres i medieregisteret, som er offentligt tilgængeligt på kulturministeriets websted¹⁰⁵. I juli 2020 offentliggjorde regeringen udkast til ændringer af loven om massemedier, der vil styrke ordningen om gennemsigtighed i medieejerskab ved at fjerne minimumstærsklen på 5 % undtagen for selskaber, der er organiseret som aktieselskaber¹⁰⁶. Hvis dette ændringsforslag vedtages, vil det øge gennemsigtigheden i medieejerskab. Som anført i MPM 2021 kan de endelige reelle ejere imidlertid ikke altid identificeres i registret. Konklusionen om gennemsigtighed i medieejerskab i Slovenien er derfor, at det udgør en middel risiko¹⁰⁷. En undersøgelse over to år foretaget af undersøgende journalister har afdækket uigennemsigtige integrerede ejerskabsstrukturer, navnlig når der har været flere ejere i træk, hvilket gør det vanskeligt at fastslå den endelige ejer eller den person, der udøver indflydelse på medieforetagendet¹⁰⁸. Hvad angår koncentrationen af nyhedsmedier har loven om massemedier en tærskel for ejerandel på over 20 % for at begrænse koncentrationen på tværs af medier, men ifølge MPM 2021 mangler der data, og der er ikke foretaget en regelmæssig analyse for at kunne vurdere situationen¹⁰⁹.

Der er blevet rapporteret om politisk indblanding i medierne. I MPM 2021 blev mediernes politiske uafhængighed i Slovenien anset for at være et højrisikoområde. Der blev givet udtryk for bekymring over mulige ændringer i finansieringen af public service radio- og TV-selskabet som omhandlet i udkast til ændringer af loven om massemedier og over presset på det nationale pressebureau, som ifølge en række interessenter er politisk motiveret¹¹⁰. Efter forsinkelser i udbetalingen af 2020-midler til det slovenske presseagentur (STA) udbetalte det statslige kommunikationskontor (UKOM) navnlig ikke agenturets midler for 2021¹¹¹. Efter

¹⁰³ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 12, og agenturet for kommunikationsnet og -tjenester, svar på udkast til lov om Republikken Sloveniens offentlige agentur for markeder og forbrugere og Republikken Sloveniens offentlige agentur for finansielle markeder, 2.10.2020.

¹⁰⁴ Lov om massemedier, artikel 12 og 14.

¹⁰⁵ <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>.

¹⁰⁶ Udkast til lov om massemedier, ændret artikel 12.

¹⁰⁷ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 12.

¹⁰⁸ Skriftligt bidrag fra journalist- og publicistforbundet i forbindelse med landebesøget til Slovenien. Se også Pod črto, Kdo drži informacijsko pištolo: kaj smo ugotovili v preiskavi medijskega lastništva v Sloveniji, 18.1.2011. Undersøgelsen kunne ikke afdække den endelige ejer af et enkelt trykt medie. (<https://podcrto.si/povzetek-preiskave-mladina-kot-primer-ranljivosti-medijev-v-sloveniji/>). Undersøgelsen rejste også spørgsmålet om medieejeres indflydelse, enten politisk eller ud fra økonomiske interesser, på det redaktionelle indhold, hvilket forstærkes af den manglende gennemsigtighed i medieejerskab.

¹⁰⁹ Det er ikke tilladt at kombinere reklame og radio- og tv-virksomhed eller telekommunikation og radio- og TV-virksomhed. Regeringen har anerkendt denne problemstilling, og i de foreslåede ændringer af loven om massemedier vil der bl.a. være fokus på gennemsigtighed i medieejerskab og begrænsning af mediekoncentrationen.

¹¹⁰ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

¹¹¹ Ifølge regeringen udstedte det statslige kommunikationskontor (UKOM) et nyt dekret i juni 2021 om det slovenske presseagents opfyldelse af sine public service-forpligtelser, da det ikke var klart præciseret i de tidligere lovrammer, hvad STA's public service-forpligtelser indebærer, og hvordan de adskiller sig fra

anmodning fra de slovenske myndigheder meddelte Europa-Kommissionen den 29. april 2021, at det tilskud på 2,5 mio. EUR, som Slovenien ydede til det slovenske pressebureau, således at det kan opfylde dets public service-opgaver, er i fuld overensstemmelse med EU-retten¹¹². Disse midler er imidlertid endnu ikke blevet udbetalt¹¹³. Forskellige interessenter har givet udtryk for bekymring over den generelle situation med hensyn til mediepluralisme i Slovenien¹¹⁴.

Der er ikke konstateret fremskridt i styringen af den statslige annoncering. Som det fremgår af rapporten om retsstatssituationen 2020, er der ingen gennemsigtige og klare principper for nationale, regionale og lokale myndigheders fordeling af annoncering til medievirksomheder¹¹⁵. Ifølge en nylig undersøgelse¹¹⁶ og andre kilder¹¹⁷ er denne situation særlig uigennemsigtig for kommunale mediers vedkommende. Annoncering i virksomheder, der i overvejende grad eller fuldt ud ejes af staten, synes også at være uigennemsigtig, da de ofte nægter at dele sådanne oplysninger under påberåbelse af lovbestemmelser, der beskytter forretningshemmeligheder¹¹⁸. I 2020 offentliggjorde regeringen henstillinger om ministeriers og offentlige tjenesters annoncering med en ligelig fordeling af midlerne mellem medierne, uanset deres resultater på mediemarkederne (MPM 2021). Fordelingen af støttemidler til mediepluralisme anses for at være gennemsigtig. Midlerne tildeles af et udvalg udpeget af kulturministeriet, og oplysningerne om de tildelte midler offentliggøres på modtagernes websteder¹¹⁹.

Mediernes økonomiske vilkår er blevet forværret under covid-19-pandemien. Den økonomiske usikkerhed i mediesektoren er øget, også på grund af kulturministeriets midlertidige suspension af betalinger for det årlige udbud vedrørende medfinansiering af medieindhold, der blev gennemført i 2020, selv om midlerne efterfølgende blev udbetalt fuldt ud¹²⁰. Nogle interessenter¹²¹ var bekymret over de økonomiske vilkår for journalister, navnlig freelancejournalister¹²². Der er ikke truffet specifikke foranstaltninger for at afbøde covid-19-pandemiens indvirkning på medieforetagender. Journalister kan dog få adgang til regeringens generelle støtteforanstaltninger¹²³. I 2020 frigav kulturministeriet de årlige midler gennem en

agenturets kommercielle tjenester. Regeringen forventer at opgive de automatiske forudgående betalinger til fordel for et system med efterfølgende betalinger.

¹¹² Europa-Kommissionen, pressemeddelelse — State aid: Commission approves €2.5 million compensation to Slovenian Press Agency STA for its public service, 29.4.2021.

¹¹³ Nationale (f.eks. journalistforbund) og internationale interessenter har givet udtryk for bekymring (f.eks. åbent brev af 16. marts 2021 fra Det Europæiske Center for Presse- og Mediefrihed (ECPMF), Det Europæiske Journalistforbund (EFJ), Det Internationale Presseinstitut (IPI), OBC Transeuropa og Journalister uden Grænser (RSF)) vedrørende stabiliteten af finansieringen af det slovenske presseagentur.

¹¹⁴ Faculty for Media (professor dr. Matevž Tomšič, professor dr. Borut Rončević, Doc. dr. Nuša Erman, Doc. dr. Tamara Besednjak Valič), Research of the media landscape, marts 2021. Bidrag fra Slovenian Union of Journalist til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 1.

¹¹⁵ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 16, rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 12.

¹¹⁶ Pod črto, Municipal newsletters: millions of euros of public money to promote mayors, 6.6.2019.

¹¹⁷ Bidrag fra Journalister uden Grænser til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹¹⁸ Disse statsejede virksomheder nægter at dele disse oplysninger ved at påberåbe sig bestemmelser om tavshedspligt.

¹¹⁹ Journalister uden Grænser — bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹²⁰ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 11.

¹²¹ Bidrag fra det slovenske journalist- og publicistforbund til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 4.

¹²² Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 13.

¹²³ Skriftligt bidrag fra regeringen i forbindelse med landebesøget i Slovenien og skriftligt bidrag fra journalist- og publicistforbundet til rapporten om retsstatssituationen 2021. Det skal bemærkes, at interessenterne gav

konkurrence. der i år beløb sig til 2,7 mio. EUR, med det formål at støtte mediepluralisme og indholdsmangfoldighed¹²⁴. Interessenterne gav dog udtryk for visse betænkeligheder med hensyn til mulige risici for politisk indflydelse på fordelingen af sådanne midler¹²⁵.

Journalister står fortsat over for hindringer for adgang til offentlige oplysninger og dokumenter, navnlig på grund af langvarige procedurer. Retten til information er nedfældet i forfatningen og reguleret i lov om information af offentligheden. Processen med at indhente offentlig information er imidlertid ofte langvarig på grund af inddragelsen af alle relevante myndigheder, der deltager i processen. Selv om informationskommissæren griber ind med jævne mellemrum, når den offentlige forvaltning forhindrer journalister i at få adgang til offentlige oplysninger og dokumenter¹²⁶, øger denne hyppige brug af klagesystemet i betydelig grad kommissærens arbejdsbyrde¹²⁷. Desuden prioriterer forvaltningsdomstolene, som gennemgår afgørelser truffet af informationskommissæren, ikke sådanne sager i praksis på trods af en retlig forpligtelse hertil¹²⁸. Dette har ført til forsinkelser i domstolsprøvelser, som kan sammenlignes med almindelige sager¹²⁹. MPM 2021 tillagde beskyttelsen af retten til information en mellemhøj risiko sammenlignet med den lave risiko i MPM 2020 på grund af det hyppige misbrug af undtagelserne fra retten til information og de langvarige procedurer.

Onlinechikane og antallet af retssager mod journalister stiger fortsat, om end fysiske angreb er sjældne¹³⁰. Ytrings- og informationsfriheden er nedfældet i forfatningen, og der er indført relevante retlige mekanismer. MPM 2021 vurderede imidlertid, at beskyttelsen af ytringsfriheden udgør en mellemhøj risiko¹³¹. Der blev rapporteret om en række fysiske angreb på journalister i oktober og november 2020 og i februar 2021 under demonstrationer — gerningsmændene er blevet identificeret og efterforskes i øjeblikket¹³². Europarådets platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed har offentliggjort 12 underretninger vedrørende Slovenien siden oktober 2020. Underretningerne vedrører hovedsagelig chikane af journalister og retssager mod journalister¹³³. Der blev i løbet af det seneste år registreret adskillige retssager mod journalister og medieforetagender med

udtryk for bekymring over de økonomiske vilkår for freelancejournalister. Skriftligt bidrag fra journalist- og publicistforbundet til rapporten om retsstatssituationen 2021. Som anført af regeringen har selvstændige journalister som led i generelle hjælpeforanstaltninger også oppebåret en generel grundindkomst på 700 EUR om måneden, og de har også haft mulighed for at afskrive alle deres social- og sundhedsudgifter siden marts 2020, og de har nydt godt af denne form for støtte indtil den 30. juni 2021, forudsat at de ikke arbejdede.

¹²⁴ Skriftligt bidrag fra regeringen i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

¹²⁵ Oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Slovenien.

¹²⁶ Journalister uden Grænser — bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹²⁷ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 11.

¹²⁸ Sammendrag af resultaterne af justitsministeriets inspektion af organiseringen og funktionen af forvaltningsdomstolen i Ljubljana og dets afdelinger i Maribor og Nova Gorica og Celje, justitsministeriet, april 2021.

¹²⁹ Sammendrag af resultaterne af justitsministeriets inspektion af organiseringen og funktionen af forvaltningsdomstolen i Ljubljana og dets afdelinger i Maribor og Nova Gorica og Celje, justitsministeriet, april 2021. Det skal bemærkes, at en retssag vedrørende prøvelse af en afgørelse truffet af informationskommissæren om adgang til information blev anset for at være over to år gammel.

¹³⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 13.

¹³¹ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 10.

¹³² Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021.

¹³³ Europarådet, platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed — Slovenien. I skrivende stund er fem af underretningerne blevet behandlet i et svar fra de slovenske myndigheder.

intimiderende virkninger¹³⁴. Der er fortsat mange eksempler på onlinechikane og mange retssager mod journalister, navnlig rettet mod kvindelige journalister, herunder fra nogle politikere¹³⁵. Desuden er mange gerningsmænd bag onlineangreb anonyme, og journalister indberetter ofte onlinechikane mindre hyppigt end fysiske trusler¹³⁶. Som en positiv udvikling ændrede den øverste anklagemyndighed på baggrund af en dom afsagt af den øverste domstol sin juridiske udtalelse som fortolkningen af straffelovens artikel 297 efter højesterettens dom¹³⁷ og gav også mulighed for retsforfølgelse af lovovertrædelser begået mod journalister i henhold til denne bestemmelse¹³⁸.

¹³⁴ Europarådet, CoE Commissioner for Human Rights issues a Human Rights Comment on SLAPPs, 27.10.2020.

¹³⁵ Bidrag fra Peace Institute i samarbejde med Civil Liberties Union for Europe til rapporten om retsstatssituationen 2021, Europarådets kommissær for menneskerettigheder, Memorandum on freedom of expression and media freedom in Slovenia, 4.6.2021, Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Slovenien, s. 11, 20 og 22.

¹³⁶ Oplysninger modtaget fra den øverste anklagemyndighed, april 2021.

¹³⁷ Oplysninger modtaget fra den øverste anklagemyndighed i forbindelse med landebesøget i Danmark.

¹³⁸ Som det fremgår af landekapitlet om Slovenien i rapporten om retsstatssituationen 2020, medførte en snæver fortolkning af straffelovgivningen, at onlinechikane eller -trusler mod journalister sjældent blev straffet. Dette er baseret på den offentlige anklagemyndigheds tidligere juridiske fortolkning, hvorved offentlig tilskyndelse til had skal være "konkret" og udgøre en "konkret fare for lov og orden" for at blive retsforfulgt som en forbrydelse. I 2019 præciserede den øverste domstol, at der er to måder at begå forbrydelsen i straffelovens artikel 297 på, enten a) ved at tilskynde eller opildne til had og vold eller intolerance på en måde, der kan true eller forstyrre den offentlige lov og orden, eller b) med trusler, fornærmelser eller skældsord. Den anførte, at hvis adfærden blev gennemført med trusler, fornærmelser eller verbale overgreb, er der ikke noget krav om, at det skal udgøre en potentiel fare for lov og orden. Den præciserede imidlertid også, at der, når adfærden udøves på en måde, der kan true eller forstyrre lov og orden, ikke foreligger noget krav om, at denne trussel skal være aktuel, men at den blot kan give anledning til en konkret trussel. Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 13.

IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE

Slovenien har et parlamentarisk styre med en ufuldstændig tokammerstruktur, hvor kun nationalforsamlingen (parlamentets førstekammer) og ikke nationalrådet (parlamentets andetkammer) vedtager love¹³⁹. Udkast til lovgivning kan fremlægges af regeringen, et medlem af parlamentet eller mindst 5 000 "vælgere". Forfatningsdomstolen foretager efterfølgende kontrol af forfatningsmæssigheden, herunder i konkrete sager på grundlag af en forfatningsmæssig klage. Ud over retssystemet og andre organer har ombudsmanden for menneskerettigheder og ligestillingsorganet endvidere ansvaret for beskyttelse af individuelle rettigheder.

Parlamentet arbejdede videre under covid-19-pandemien. I april 2020 fjernede en ændring af parlamentets forretningsorden hindringerne for parlamentariske udvalgsmøder og plenarmøder online¹⁴⁰. Også på grund af disse ændringer arbejdede parlamentet som normalt i hele 2020 og vedtog 78 love, hvilket er sammenligneligt med tidligere år. Som påpeget i rapporten om retsstatssituationen 2020 kan love vedtages gennem en forkortet procedure eller en hasteprocedure, som formanden for parlamentets kollegium træffer afgørelse om¹⁴¹. I 2020 blev 31 % af alle love vedtaget efter den almindelige procedure (30 % i 2019), 32 % blev vedtaget efter hasteproceduren (18 % i 2019) og 27 % blev vedtaget efter den forkortede lovgivningsprocedure (31 % i 2019). Disse data viser, at den samlede andel af hasteprocedurer eller forkortede lovgivningsprocedurer ikke ændrede sig væsentligt. Der er problemer med regeringens høring af civilsamfundet om lovforslag. Offentlige høringer gennemføres slet ikke, er for korte eller uden en fastsat frist for fremsættelse af bemærkninger¹⁴².

Loven om overførbare sygdomme, som er blevet ændret fire gange siden udbruddet af covid-19-pandemien, har udgjort grundlaget for restriktive foranstaltninger, da der ikke er blevet erklæret undtagelsestilstand. Der blev vedtaget en lang række foranstaltninger i perioden mellem marts 2020 og februar 2021, hovedsagelig på grundlag af loven om overførbare sygdomme, som indførte midlertidige restriktioner eller forbud mod bevægelighed, offentlige forsamlinger, anvendelse af visse tjenesteydelser (visse erhvervsaktiviteter), offentlige tjenesteydelser (uddannelse, retsvæsen, administrative tjenester), anvendelse af beskyttelsesudstyr, karantæne og offentlig personbefordring. Foranstaltningerne blev for det meste vedtaget i form af dekretter og påbud, mindre hyppigt i form af afgørelser og retsakter. Sådanne foranstaltninger blev normalt vedtaget af den udøvende magt, oftest af regeringen og sjældent af individuelle ministre. Den 3. juni 2021 erklærede forfatningsdomstolen en del af artikel 39 i loven om overførbare sygdomme, som bemyndigede regeringen til at begrænse eller forbyde den frie bevægelighed eller foreningsfriheden, forfatningsstridig¹⁴³. Størstedelen af foranstaltningerne blev offentliggjort i Sloveniens statstidende, og de foranstaltninger, der ikke blev offentliggjort, blev vurderet af

¹³⁹ Sloveniens forfatningsdomstol, dom af 22.10.2008, U-I-295/07.

¹⁴⁰ Ændringer af nationalforsamlingens forretningsorden, 7.4.2020.

¹⁴¹ Under den forkortede procedure og hasteproceduren er der ikke nogen generel debat, og anden og tredje behandling finder sted på samme møde i parlamentet. Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 15.

¹⁴² CNVOS — NGO-paraplynetværk, Online counter of violations of the Parliament Resolution on normative activity.

¹⁴³ Forfatningsdomstolen gav parlamentet to måneder til at fjerne de forfatningsstridige elementer i loven. Forfatningsdomstolens dom af 13.5.2021, U-I-79/20-24.

forfatningsdomstolen ud fra forfatningsretlige bestemmelser om nødvendigheden af offentliggørelse. På grundlag af lovfæstede beføjelser blev der også vedtaget foranstaltninger af kommunerne, men kun inden for deres kompetenceområde¹⁴⁴.

Visse uafhængige organers finansielle uafhængighed er blevet sikret ved en dom afsagt af forfatningsdomstolen. I december 2020 fandt forfatningsdomstolen, at dele af loven om offentlige finanser var forfatningsstridige, for så vidt som de fastsatte proceduren for fastlæggelse af budgettet for nationalrådet (parlamentets andetkammer), forfatningsdomstolen, ombudsmanden for menneskerettigheder¹⁴⁵ og revisionsretten¹⁴⁶. Denne dom fremhævede den finansielle autonomi og uafhængighed for de fire nævnte uafhængige institutioner, der er oprettet ved forfatningen. Tidligere forelagde disse organer deres budgetforslag for finansministeriet, som ikke var forpligtet til godkende det foreslåede beløb. Regeringen og parlamentet skal nu garantere budgettet for disse institutioner uden at påvirke dets størrelse.

Forfatningsdomstolen øgede sin effektivitet og spillede en aktiv rolle i gennemgangen af covid-19-pandemiforanstaltninger. Som anført i rapporten om retsstatssituationen 2020 blev forfatningsdomstolens efterslæb fortsat større og sagsbehandlingen af længere varighed på grund af en stigning i antallet af klager af forfatningsmæssig karakter¹⁴⁷. På trods af en stor stigning i antallet af modtagne initiativer og anmodninger om forfatningsmæssig kontrol (+55 % i forhold til 2019) og et fald i antallet af indgivne klager af forfatningsmæssig karakter (-26 % i forhold til 2019) i 2020 afgjorde domstolen 26 % flere sager end i 2019¹⁴⁸. For første gang siden 2015 var domstolen i stand til at behandle næsten alle indkomne sager. Da domstolen imidlertid havde fokus på ældre sager, steg den gennemsnitlige sagsbehandlingstid til 530 dage for sager vedrørende forfatningsmæssig kontrol (næsten 500 dage i 2019) og til 571 dage for klager af forfatningsmæssig karakter (420 dage i 2019). Fra marts 2020 til juni 2021 modtog forfatningsdomstolen 188 sager vedrørende covid-19-pandemiforanstaltninger, herunder 185 initiativer og anmodninger om forfatningsmæssig kontrol og tre klager af forfatningsmæssig karakter, og den har allerede behandlet 123 initiativer og anmodninger og tre klager af forfatningsmæssig karakter og afsagt fire domme (én delvis)¹⁴⁹. I marts 2021 blev spørgsmålet om forfatningsdomstolens dommeres upartiskhed rejst af parlamentet, der opfordrede præsidenten for forfatningsdomstolen til at drøfte dette spørgsmål. Præsidenten svarede, at det ikke ville være i overensstemmelse med forfatningen, hvis parlamentet drøfter verserende sager ved forfatningsdomstolen eller forventer, at præsidenten forsvare forfatningsdomstolen eller sig selv i forhold til de afsagte domme¹⁵⁰.

¹⁴⁴ Bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 30.

¹⁴⁵ Bidrag fra det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 317.

¹⁴⁶ Forfatningsdomstolens dom af 10.12.2020, U-I-474/18-17. Fristen for gennemførelsen af afgørelsen er den 23. december 2021.

¹⁴⁷ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Slovenien, s. 14-15.

¹⁴⁸ Forfatningsdomstolen, 2020-rapport, 22.4.2021.

¹⁴⁹ Der verserer stadig 62 sager, hvoraf 20 er blevet accepteret af forfatningsdomstolen, og i syv tilfælde suspenderede domstolen midlertidigt de pågældende foranstaltninger. Skriftligt bidrag fra forfatningsdomstolen i forbindelse med landebesøget til Slovenien.

¹⁵⁰ I marts 2021 blev der indberettet nogle få uregelmæssigheder vedrørende manglende upartiskhed, hvor dommerne ved forfatningsdomstolen ikke trådte tilbage. Det skal bemærkes, at Slovenien tidligere er blevet dømt for at overtræde artikel 6 i den europæiske menneskerettighedskonvention ved Den Europæiske

Ombudsmanden for menneskerettigheder blev akkrediteret med A-status og har deltaget aktivt i overvågningen af restriktive foranstaltninger i forbindelse med covid-19-pandemien. I januar 2021 blev ombudsmanden for menneskerettigheder en national menneskerettighedsinstitution med "A-status" i overensstemmelse med Parisprincipperne. Ombudsmanden havde arbejdet på at opnå denne status siden 2015. GANHRI-underudvalget for akkreditering anbefalede en egentlig formalisering og anvendelse af en udnævnelsesprocedure for deputerede samt visse andre forbedringer af lovgivningen¹⁵¹. Ombudsmanden spillede en aktiv rolle i overvågningen af covid-19-pandemiforanstaltningerne ved at samle alle gældende restriktive regler og præsentere dem på en konsolideret og læselig måde på sit websted¹⁵². Ombudsmanden henvendte sig også til den udøvende magt flere gange og var også involveret i udarbejdelsen af covid-19-pandemiforanstaltningerne, navnlig for at sikre, at de overholder menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder¹⁵³.

Republikkens præsident indkaldte for første gang nogensinde den lovgivende, udøvende og dømmende magt til et møde for at drøfte retsstatsprincippet. I oktober 2020 samlede republikkens præsident for første gang de højeste repræsentanter for de tre grene af den offentlige administration for at drøfte retsstatsprincippet og magtfordelingen¹⁵⁴. I mødet deltog formanden for nationalforsamlingen, premierministeren, formanden for det nationale råd, præsidenten for forfatningsdomstolen, præsidenten for den øverste domstol, justitsministeren og rigsadvokaten. Et sådant initiativ kan bidrage til at fremme en kultur præget af dialog og loyal samarbejde mellem statslige institutioner.

Civilsamfundets råderum er blevet udfordret. I december 2020 blev civilsamfundets råderum i Slovenien nedgraderet til "indsnævret", også på grund af de restriktioner, der blev vedtaget for at håndtere pandemien, som vanskeliggjorde forholdene for civilsamfundet¹⁵⁵. Der er rapporteret om smædekampanjer mod ikkestatslige organisationer, navnlig på sociale medier¹⁵⁶. Under covid-19-pandemien konstaterede ombudsmanden en række eksempler på love, foranstaltninger og praksis, der kunne have negativ indvirkning på civilsamfundets

Menneskerettighedsdomstol på grund af manglende vilje til erklære dommene ved forfatningsdomstolen inhabile.

¹⁵¹ Den Globale Alliance af Nationale Menneskerettighedsinstitutioner (GANHRI), Report and Recommendation of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 7.-18.12.2020, s. 22. Bidrag fra det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 316.

¹⁵² Bidrag fra det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 319, 320, 322, 334-339.

Det skal også bemærkes, at ombudsmanden for så vidt angår ombudsmandens anbefalinger til de statslige myndigheder, hovedsagelig regeringen, men også parlamentet, domstolene og andre organer, i sin seneste årsberetning bemærkede, at der var mere end 200 anbefalinger, som ikke eller kun delvist var blevet gennemført. Bidrag fra det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 319.

¹⁵³ Bidrag fra det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 340.

¹⁵⁴ Præsidenten for republikkens kabinet, pressemeddelelse af 13.10.2020.

¹⁵⁵ Bidrag fra Agenturet for Grundlæggende Rettigheder til rapporten om retsstatssituationen 2021 — The Legal environment and space of civil society organisations in support fundamental rights Slovenia, s. 1.

¹⁵⁶ CIVICUS' rating, som er en skala med fem kategorier: åben, indsnævret, obstrueret, undertrykt og lukket. CIVICUS, Government continues its attack on CSOs, 4.2.2021 (<https://monitor.civicus.org/country/slovenia/>).

råderum og begrænse menneskerettighedsforkæmpernes aktiviteter¹⁵⁷. Der er konstateret angreb på civilsamfundsorganisationernes finansielle og økonomiske levedygtighed, herunder ved at skære i midlerne¹⁵⁸. Civilsamfundsorganisationer, der beskæftiger sig med migranter, mediekendskab og menneskehandel, er tilsyneladende særlig hårdt ramt¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Bidrag fra det europæiske netværk af nationale menneskerettighedsinstitutioner til årsrapporten om retsstatssituationen 2021, s. 322-324.

¹⁵⁸ Bidrag fra Det Europæiske Borgerforum til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 57.

¹⁵⁹ Bidrag fra Det Europæiske Borgerforum til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 57.

Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge*

* Listen over indkomne bidrag i forbindelse med høringen vedrørende rapporten om retsstatssituationen 2021 kan findes på <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Agenturet for kommunikationsnet og -tjenester (2020), svar på udkast til lov om Republikken Sloveniens offentlige agentur for markeder og forbrugere og Republikken Sloveniens offentlige agentur for finansielle markeder, 2. oktober 2020 (<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/e06b8c22980ddbe01b50ba78e0ed0bfc78aa5c046805897db90c08a92ffc277a>).

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2021), *Media pluralism monitor 2021*.

CIVICUS (2021), Government continues its attack on CSOs, 4.2.2021 (<https://monitor.civicus.org/country/slovenia/>).

CNVOS — NGO-paraplynetværk, *onlinefeedback om overtrædelser af parlamentets beslutning om normativ aktivitet* (<https://www.cnvos.si/stevec-krsitev/>).

Den Europæiske Anklagemyndighed (2021), *Decision of the college of the European Public Prosecutor's Office of 29 September 2020 laying down rules on conditions of employment of the European Delegated Prosecutors*, ændret den 24. marts 2021 (https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2021-04/2020.001-2021.017_Consolidated%20version-Conditions_of_employment_EDPs.pdf).

Den europæiske chefanklager (2021), *Udtalelse af 9. juli 2021 — European Chief Prosecutor expresses grave concerns in letter to Slovenian Minister for Justice*, (<https://www.eppo.europa.eu/en/news/european-chief-prosecutor-expresses-grave-concerns-letter-slovenian-minister-justice>).

Den nationale revisionskommission for udbudsprocedurer i forbindelse med offentlige indkøb, *2020-rapport*, marts 2021 (<http://www.dkom.si/mma/Letno%20porocilo%20C4%8Dilo%20za%20leto%202020/2021040811011009/>).

Den slovenske regering (2021), *bidrag fra Slovenien til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Den slovenske regering (2021), *Endelig rapport om gennemførelsen af regeringens program til styrkelse af integritet og gennemsigtighed 2017-2019*, 21. april 2021 (<https://www.gov.si/novice/2020-04-21-vlada-sprejela-končno-porocilo-o-izvajanju-programa-vlade-republike-slovenije-za-krepitev-integritete-in-transparentnosti-20172019/>).

Den slovenske revisionsret (2021), rapport for 2020, 31. marts 2021 (<https://www.rs-rs.si/o-racunskem-sodiscu/institucija/porocila-o-delu/porocilo-o-delu/porocilo-o-delu-2020/>).

Den øverste anklagemyndighed (2021), *2020-rapport*, april 2021 (<https://www.dt-rs.si/files/documents/Letno%20porocilo%20CC%8Cilo%20DT%20za%20leto%202020.pdf>).

Den øverste domstol (2020), *afgørelse truffet af den øverste domstols præsident*, 13. november 2020 (https://www.sodisce.si/mma_bin2.php?nid=2020111317045458&static_id=2020111316572262).

Den øverste domstol (2020), *pressemeddelelse af 17. august 2020* (<https://www.sodisce.si/vsrs/objave/2020102013485087/>).

Den øverste domstol (2021), *den øverste domstols bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Det Europæiske Borgerforum, *bidrag fra Det Europæiske Borgerforum til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Det Europæiske Center for Presse- og Mediefrihed (ECPMF), Det Europæiske Journalistforbund (EFJ), Det Internationale Presseinstitut (IPI), OBC Transeuropa og Journalister uden Grænser (RSF), *Increasing Concerns for Media Freedom in Slovenia* — åbent brev af 16. marts 2021 til formanden

for Europa-Kommissionen (<https://www.ecpmf.eu/letter-increasing-concerns-for-media-freedom-in-slovenia/>).

Det slovenske politi (2020), *presmeddelelse af 12. oktober 2020* (<https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/106125-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzela-petra-grah-lazar>).

Det slovenske politi (2020), *presmeddelelse af 29. juli 2020* (<https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/105138-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-uros-leposa>).

Det slovenske politi (2020), *presmeddelelse af 6. maj 2020* (<https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger>).

Domstolsrådet (2021), *holdninger til tilpasninger og ændringer af de retlige rammer for disciplinærsager vedrørende dommere*, 4. marts 2021 (<http://www.sodni-svet.si/doc/disciplinski-organi/Izhodi%C5%A1%C4%8Da%20sprememb%20in%20dopolnitev%20zakonskih%20dolo%C4%8Db,%20ki%20urejajo%20disciplinske%20postopke%20zoper%20sodnike.pdf>).

Europa-Kommissionen (2020-2021), *EU's resultattavle for retlige anliggender*.

Europa-Kommissionen (2021), *presmeddelelse — State aid: Commission approves €2.5 million compensation to Slovenian Press Agency STA for its public service*, 29. april 2021 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2041).

Europarådet (2020), *CoE Commissioner for Human Rights issues a Human Rights Comment on SLAPPs*, 27. oktober 2020 (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/-/coe-commissioner-for-human-rights-issues-a-human-rights-comment-on-slapps>).

Europarådets kommissær for menneskerettigheder, *Memorandum on freedom of expression and media freedom in Slovenia*, 4. juni 2021 (<https://rm.coe.int/memorandum-on-freedom-of-expression-and-media-freedom-in-slovenia/1680a2ae85>).

Faculty for Media (professor dr. Matevž Tomšič, professor dr. Borut Rončević, Doc. dr. Nuša Erman, Doc. dr. Tamara Besednjak Valič), *Raziskava medijske krajine*, marts 2021 (<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Mediji/Raziskave/Raziskava-medijske-krajine.pdf>).

Forfatningsdomstolen (2021), *2020-rapport*, 22. april 2021 (https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2021/04/RSUS_LetnoPorocilo_2020.pdf).

Forfatningsdomstolens dom af 13. maj 2021, *U-I-79/20-24*, (<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-1842?sop=2021-01-1842>).

Forfatningsdomstolens dom af 7. januar 2021, *U-I-246/19-41* (<http://www.us-rs.si/documents/e8/cc/u-i-246-194.pdf>).

Forvaltningsdomstolens dom af 22. juli 2014, *UPRS sodba I U 971/2014* (<https://www.sodisce.si/usrs/odlocitve/2012032113072659/>).

Greco (2018), *Fourth Evaluation Round – Second Compliance Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*.

Kommissionen for forebyggelse af korruption (2021), *initiativ til ændring af lovgivningen om interessekonflikter og krænkelser af integritet*, 20. maj 2021 (<https://www.kpk-rs.si/2021/05/20/komisija-poslala-pobudo-vladi-rs-za-ureditev-podrocja-nezdruzljivosti-funkcij/>).

Kommissionen for forebyggelse af korruption (2021), *presmeddelelse af 12. maj 2021* (<https://www.kpk-rs.si/2021/05/12/zakljucen-postopek-glede-opravljanja-dodatne-funkcije-predsednika-racunskega-sodisca/>).

Kommissionen for forebyggelse af korruption (2021), *presmeddelelse af 24. maj 2021* (<https://www.kpk-rs.si/2021/05/24/odziv-komisije-na-neresnicne-navedbe-predsednika-vlade-rs/>).

Kommissionen for forebyggelse af korruption (2021), *rapport for 2020*, 20. maj 2021 (<https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2021/05/LP2020K.pdf>).

OECD's arbejdsgruppe om bestikkelse (2021), *gennemførelse af OECD's konvention om bekæmpelse af bestikkelse, fase 4-rapport: Slovenien* (<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/slovenia-phase-4-report-en.pdf>).

Parliamentary Committee on the Interior, Public Administration and Local Self-Government og Committee on Justice (2020), *konklusion af 14. december 2020* (<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/023d7b90349185ac0481b2f0152cdab68a31a350e8e41d9c682e5a9557483895>).

Pod črto (2019), *kommunale nyhedsbreve: Millioner af euro i offentlige midler til fremme af borgmestre*, 6. juni 2019 (<https://podcrto.si/obcinska-glasila-milijoni-evrov-javnega-denarja-za-promocijo-zupanov/>).

Pod črto (2021), *Kdo drži informacijsko pištolo: kaj smo ugotovili v preiskavi medijskega lastništva v Sloveniji*, 18. januar 2021 (<https://podcrto.si/kdo-drzi-informacijsko-pistolo-kaj-smo-ugotovili-v-preiskavi-medijskega-lastnistva-v-sloveniji/>). Undersøgelsen kunne ikke identificere den endelige ejer af et enkelt trykt medie. (<https://podcrto.si/povzetek-preiskave-mladina-kot-primer-ranljivosti-medijev-v-sloveniji/>).

Præsidenten for republikkens kabinet, pressemeddelelse af 13. oktober 2020 (<https://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/objave/BACCA0465CF406E7C125860000437951?OpenDocument>).

Retsetisk kodeks, januar 2017 (http://www.sodni-svet.si/images/stories/Kodeks_sodniske_etike_komentar_ang_sept_2017.pdf).

Rigsadvokaten (2021), *udtalelse af 26. maj 2021* (<https://www.dt-rs.si/novica/izjava-generalnega-drzavnega-tozilca-rs-v-zvezi-z-zapleti-ob-imenovanju-evropskih-delegiranih-tozilcev>).

RTV, *Prvi kršilec poslanskega etičnega kodeksa je Jani Ivanuša (SNS), dobil je opomin*, 9. juni 2021 (<https://www.rtvsl.si/slovenija/prvi-krsilec-poslanskega-eticnega-kodeksa-je-jani-ivanusa-sns-dobil-je-opomin/583591>).

RTV, *Tarča: Pravosodje po meri politike*, 3. juni 2021 (<https://4d.rtvsl.si/arhiv/tarca/174780634>).

Sloveniens parlament — formandsrådet (2020), *Code of Ethics for Deputies of the National Assembly of the Republic of Slovenia*, 12. juni 2020 (https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/AboutNA/PoliticalSystem/CodeEthics!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nNxDncz1w8EKnPyCTD3BCrycTAwCjfl9nYL MgwwNA030o4jRj0cBSL8BDuBooF-QGxoKAP2akyc!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/).

Statsadvokatrådet (2021), *konklusioner af 1. juni 2021* (https://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Sporocila%20za%20javnost/izjava_za_javnost_evropska_delegirana_tozilca_1_6_2021.pdf).

Statsadvokatrådet (2021), *pressemeddelelse af 17. marts 2021* (https://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Sporocila%20za%20javnost/izjava_za_javnost_evropska_delegirana_tozilca.pdf).

Statsadvokatrådet (2021), *udtalelse af 9. juli 2021* (https://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Sporocila%20za%20javnost/izjava_za_javnost_ponovni_javni_poziv_evropska_delegirana_tozilca.pdf).

Transparency International (2021), *Corruption Perceptions Index 2020*.

Udkast til lov om Republikken Sloveniens offentlige agentur for markeder og forbrugere og Republikken Sloveniens offentlige agentur for finansielle markeder, oktober 2020 (<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/21024926a6cb18d716140c6a87e8aff098c26f9b6636ec77aab7a78b2d61b2f>).

Udkast til ændringer af lov om audiovisuelle medietjenester af 5. marts 2021. (https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb28

[3Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAXcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=271348B1463CE206C125868F004621DE&db=pre_zak&mandat=VIII&tip=doc](https://www.fbi.gov/open-records/3Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAXcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=271348B1463CE206C125868F004621DE&db=pre_zak&mandat=VIII&tip=doc)).

Bilag II: Landebesøg til Slovenien

Kommissionens tjenestegrene afholdt i april 2021 virtuelle møder med:

- Advokatsamfundet
- Agenturet for kommunikationsnet og -tjenester (AKOS)
- Den nationale revisionskommission
- Den offentlige anklagemyndighed (rigsadvokaten, den øverste anklagemyndighed, den særlige anklagemyndighed)
- Den øverste domstol
- Det nationale NGO-paraplynetværk (CNVOS)
- Dommerforeningen
- Domstolsrådet
- Faculty of Media (professor dr. Borut Rončević, professor dr. Matevž Tomšič)
- Forbundet af slovenske journalister
- Forfatningsdomstolen
- Journalist- og publicistforbundet (Irena Zagajšek)
- Journalistforbundet
- Justitsministeriet
- Kommissionen for forebyggelse af korruption
- Kulturministeriet
- Ministeriet for offentlig forvaltning
- Ombudsmandsinstitutionen for menneskerettigheder
- Parlamentets sekretariat
- Peace Institute
- Pod črto
- Politidirektoratet (afdelingen for økonomisk kriminalitet) og det nationale efterforskningsbureau (NPU)
- Revisionsretten
- Statsadvokatrådet
- Transparency International Slovenia

* Kommissionen holdt endvidere en række horisontale møder med følgende organisationer:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- European Federation of Journalists
- European Partnership for Democracy
- European Youth Forum
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch

- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute
- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporters without Borders
- Transparency International EU