

# Slovenija

## *Varuh človekovih pravic Republike Slovenije*

### Vpliv poročanja o pravni državi za leto 2021

#### Nadaljnje ukrepanje državnih organov

Intenzivna javna razprava se je osredotočila predvsem na dva vidika, ki ju je Evropska komisija obravnavala v poročilu o pravni državi v Sloveniji za leto 2021. Gre za zamudo vlade pri imenovanju dveh evropskih delegiranih tožilcev v Evropsko javno tožilstvo (EJT) in vladno zadržanje državnega financiranja Slovenske tiskovne agencije (STA) za izvajanje njene funkcije javne službe.

Odbor Evropskega parlamenta za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) je med 13. in 15. oktobrom 2021 organiziral priložnostno misijo za ugotavljanje dejstev o stanju pravne države v Sloveniji, ki jo je vodila nizozemska poslanka v Evropskem parlamentu Sophie in 't Veld (1). Slovenski varuh človekovih pravic Peter Svetina se je odzval vabilu in se srečal s poslanci Evropskega parlamenta (2), ki so v Sloveniji opravili pogovore s predstavniki nacionalnih oblasti, neodvisnih institucij in civilne družbe ter različnimi strokovnjaki in mediji, da bi preučili stanje na področju pravne države, svobode medijev in boja proti korupciji. Poročilo o misiji Evropskega parlamenta z dne 17. novembra 2021 (3) je bilo kritično do več vidikov njihovega obiska in ugotovitev.

Poleg tega je Evropski parlament 16. decembra 2021 sprejel Resolucijo o temeljnih pravicah in pravni državi v Sloveniji, v kateri je izpostavil zlasti zamudo pri imenovanju tožilcev EJT (4). Evropski poslanci v resoluciji med drugim izražajo globoko zaskrbljenost »zaradi ravni javne razprave, ozračja sovražnosti, nezaupanja in globoke polarizacije v Sloveniji, kar je spodkopalo zaupanje v javne organe in med njimi«. V zvezi z EJT resolucija pozdravlja, da sta bila po šestmesečni zamudi 24. novembra 2021 v kolegij EJT imenovana dva delegirana tožilca iz Slovenije. Parlament je vlado tudi pozval, naj ponovno vzpostavi državno financiranje ter zagotovi redno in popolno izvajanje teh plačil STA skladno z nacionalno zakonodajo ter hkrati zagotovi uredniško neodvisnost agencije.

## Viri

- (1) Glejte: <https://www.europarl.europa.eu/news/sl/press-room/20211011IPR14622/poslanci-evropskega-parlamenta-zakljucili-prvi-obisk>.
- (2) Glejte: <https://www.varuh-rs.si/en/news/news/the-ombudsman-met-representatives-of-the-ep-fact-finding-mission/>.
- (3) Glejte poročilo na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-CR-699255\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-CR-699255_EN.pdf).
- (4) Resolucija Evropskega parlamenta z dne 16. decembra 2021 o temeljnih pravicah in pravni državi v Sloveniji, zlasti o zapoznelem imenovanju tožilcev EJT (2021/2978(RSP)), na voljo na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0512\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0512_EN.html).

## Vpliv na delo institucije

Poročilo o pravni državi za leto 2021 je poleg informiranja o trenutnih razpravah o pravni državi v Sloveniji, kot je bilo že pojasnjeno, vplivalo na delo naše institucije in okrepilo sodelovanje Varuha človekovih pravic z evropskimi institucijami (Komisijo in Evropskim parlamentom) o temah, povezanih s pravno državo (1).

## Viri

- (1) Glejte na primer: <https://www.varuh-rs.si/en/news/news/the-ombudsman-met-representatives-of-the-ep-fact-finding-mission/> in <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/varuh-svetina-v-bruslju-na-razpravi-o-svobodi-medijev-in-vladavini-prava-v-sloveniji/>.

## Neodvisnost in učinkovitost NIČP

### Status mednarodne akreditacije in priporočila Pododbora za akreditacijo

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Varuh) je bil decembra 2020 ponovno akreditiran s statusom A.

Med priporočili (1) je Pododbor slovensko NIČP spodbudil, naj se zavzema za formalizacijo in uporabo postopka izbire in imenovanja, ki vključuje zahteve po širokem oglaševanju prostih delovnih mest, povečanju števila morebitnih kandidatov iz različnih družbenih skupin in z različnimi izobrazbenimi kvalifikacijami, spodbujanju širokega posvetovanja in sodelovanja ter ocenjevanju kandidatov na podlagi vnaprej določenih, objektivnih in javno dostopnih meril. Slovenska NIČP je poročala, da je v praksi razpis za zbiranje prijav javno objavljen in da potekajo posvetovanja s predstavniki političnih strank.

Pododbor je slovensko NIČP spodbudil, naj se zavzema za financiranje, potrebno za učinkovito izvajanje celotnega obsega njenega mandata. Poleg tega je Pododbor NIČP spodbudil, naj se zavzema za ustrezne spremembe veljavnih upravnih postopkov, da se zagotovita njena neodvisnost in finančna samostojnost. V zvezi s tem velja omeniti, da je Ustavno sodišče 10. decembra 2020 sprejelo odločitev, da so nekatere določbe Zakona o javnih financah v delu, ki se nanaša na Državni svet, Ustavno sodišče, Varuha človekovih pravic in Računsko sodišče, v neskladju z Ustavo (odločba št. U-I-474/18 z dne 10. decembra 2020, Uradni list RS, št. 195/2020) (2). Ustavno sodišče je določilo rok za njeno izvršitev, ki se je iztekel 23. decembra 2021. Vendar parlament do zdaj ni sprejel potrebnih sprememb Zakona o javnih financah, prav tako vlada ni predlagala njegovih sprememb. Navedena odločba Ustavnega sodišča velja tudi za Varuha človekovih pravic, ki je hkrati nacionalna institucija za človekove pravice (NIČP) s statusom A.

Nazadnje je Pododbor sicer priznal, da slovenska NIČP svoj mandat razlaga široko in izvaja dejavnosti, s katerimi spodbuja državo k ratifikaciji ali pristopu k mednarodnim instrumentom na področju človekovih pravic, vendar je Varuha spodbudil, naj se zavzame za zakonodajne spremembe, s katerimi bi ta mandat izrecno opredelili.

## Viri

- (1) Globalno zavezništvo nacionalnih institucij za človekove pravice (GANHRI), Poročilo in priporočila virtualne seje Pododbora za akreditacijo (SCA), 7.–18. decembra 2020, 2.5 Slovenija, Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh), str. 22–24. Na voljo na: <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/01/SCA-Report-December-2020-24012021-En.pdf>.

(2) Uradni list Republike Slovenije, št. 196/2020 z dne 23. decembra 2020. Glejte: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2020-01-3501/> in <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-474-18-z-dne-15-12-2020/>.

## Zakonodajni okvir

Varuh človekovih pravic ima ustavno podlago, nacionalni zakonodajni okvir, ki se uporablja za to institucijo, pa se od poročila iz leta 2021 ni spremenil.

Varuh je pooblaščen, da prispeva k dostopu posameznikov do pravnega varstva, tudi z obravnavo pritožb in ozaveščanjem. Če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvajanje javne oblasti, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko sproži tudi postopek za oceno ustavnosti ali zakonitosti predpisov ali splošnih aktov, izdanih za izvajanje javne oblasti, pred ustavnim sodiščem. Ustavno pritožbo lahko vložijo tudi s soglasjem osebe, katere človekove pravice ali temeljne svoboščine v posameznem primeru varuje.

Varuh je sodeloval pri nekaterih strateških pobudah za sodne postopke na področju varstva pravic migrantov in v različnih sodnih zadevah nastopal kot amicus curiae.

Varuh meni, da je treba okrepiti zakonodajni okvir, ki ureja njegovo delovanje.

Varuh je parlamentu in vladi podal več priporočil za izboljšanje svojega delovanja skladno s pariškimi načeli in priporočili 2021/1 CM Sveta Evrope o NIČP:

1. Varuh je v priporočilu št. 1 (2020) svojega letnega poročila za leto 2020 Ministrstvu za pravosodje in Vladi Republike Slovenije priporočil, naj v sodelovanju z Varuhom pripravita, Državni zbor pa sprejme ustrezne zakonodajne spremembe, katerih namen je okrepiti položaj Varuha kot nacionalne institucije za človekove pravice s statusom A po pariških načelih o položaju in delovanju nacionalnih institucij za človekove pravice (1993) skladno s priporočili Odbora za akreditacijo (SCA) Globalnega zavezništva nacionalnih institucij za človekove pravice (GANHRI) za Slovenijo iz decembra 2020 (1).
2. Varuh je v priporočilu št. 2 (2020) letnega poročila za leto 2020 Ministrstvu za pravosodje in Vladi Republike Slovenije priporočil, naj v sodelovanju z Varuhom pripravita, Državni zbor pa sprejme ustrezne zakonodajne spremembe, ki bodo odražale mednarodne standarde, kot so opredeljeni v Načelih o varstvu in spodbujanju institucije varuha človekovih pravic (beneška načela) iz leta 2019, ki jih je sprejela Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija) Sveta

Evrope, in v Resoluciji (A/RES/75/186) o vlogi varuha človekovih pravic in mediatorja pri spodbujanju in varstvu človekovih pravic z dne 16. decembra 2020 (2).

3. Varuh je v priporočilu št. 8 (2020) Državnemu zboru (in vladi, ki parlamentu običajno predlaga spremembe zakonov) tudi priporočil, naj v danem roku uveljavi odločbo Ustavnega sodišča z dne 10. decembra 2020 o neustavnosti Zakona o javnih financah, ki se nanaša na financiranje avtonomije Varuha in treh drugih neodvisnih državnih institucij (3).

Zadevni organi navedenih priporočil Varuha človekovih pravic do zdaj niso uveljavili.

### Viri

- (1) Glejte: Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2020, EN, na strani 51, na voljo na: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Annual_Report_2020.pdf).
- (2) Prav tam, str. 54.
- (3) Glejte Letno poročilo za leto 2020 (v slovenščini), stran 75, na voljo tudi na: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Letno\\_porocilo2020\\_-\\_pop.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Letno_porocilo2020_-_pop.pdf).

### Omogočanje in varen prostor

Na splošno so ustrezni državni organi dobro seznanjeni z mandatom, neodvisnostjo in vlogo Varuha človekovih pravic kot NIČP.

Vendar so se v konkretnih primerih ali pri obravnavi določenih tem pojavili nekateri pomisleki. Za reševanje tega vprašanja so vodje štirih neodvisnih institucij v Republiki Sloveniji – Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, Računskega sodišča, Komisije za preprečevanje korupcije in Informacijskega pooblaščenca – junija 2021 podali skupno javno izjavo, v kateri so z veliko zaskrbljenostjo ugotovili, da so njihove institucije podvržene političnim pritiskom, ki se odražajo v neposrednih in pogosto usklajenih napadih prek medijev in družbenih omrežij. Celotna vsebina izjave je na voljo na spletnih straneh štirih institucij. (1)

Varuh ima ustrezen dostop do informacij in oblikovalcev politike ter je na splošno vključen v vse faze oblikovanja zakonodaje in politik, ki vplivajo na človekove

pravice.

Naslovniki Varuhovih predlogov, mnenj, kritik ali priporočil so skladno s 7. členom Zakona o varuhu človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: zakon) pravno zavezani k pravočasnemu in utemeljenemu odgovoru. Skladno s 6. členom zakona morajo državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil (v nadaljnjem besedilu: organi) Varuhu na njegovo zahtevo posredovati vse informacije iz svoje pristojnosti, ne glede na stopnjo zaupnosti, in omogočiti izvedbo preiskave. Nadalje 34. člen istega zakona določa, da so vsi državni organi dolžni zagotoviti ustrezno pomoč Varuhu pri izvajanju katere koli preiskave in na njegovo zahtevo nuditi ustrezno pomoč. V zvezi s tem sta pomembna tudi 35. in 36. člen. Slednji določa, da se morajo vsi uradniki in javni uslužbenci, omenjeni v 6. členu tega zakona, odzvati na zahtevo Varuha, da sodelujejo v preiskavi in podajo pojasnila. Kljub takim zakonskim obveznostim pa organi še vedno zamujajo pri odzivanju na Varuhove preiskave in priporočila. Varuh je tak odnos večkrat ostro kritiziral, ko je v parlamentu predstavljal svoja letna poročila.

Skladno s 46. členom zakona so se na zahtevo Varuha predsednik Državnega zbora, predsednik Vlade ali ministri dolžni v 48 urah sestati z njim. Vendar Varuh to možnost uporabi zgolj v izjemnih okoliščinah.

Zakon v 59. členu nadalje določa, da če odgovorni uradnik Varuhu ne predloži zahtevanega gradiva skladno z omenjenima 6. in 36. členom, to pomeni manjši prekršek, za katerega se lahko izreče sankcija. Varuh lahko v takih primerih sam odloči, ali gre za manjši prekršek, in izreče globo. Vendar Varuh teh pooblastil doslej še nikoli ni uporabil v praksi.

Navedene pravne obveznosti odziva na priporočila in zahteve Varuha, tudi če se spoštujejo, ne zagotavljajo nujno dejanskega izvajanja njegovih priporočil. Varuh je v svoje letno poročilo za leto 2020 vključil 128 novih priporočil (2) in poleg tega izpostavil še 156 ustreznih preteklih priporočil, ki ostajajo v celoti ali delno neuresničena. Ker priporočila Varuha človekovih pravic niso pravno zavezujoča, Varuh ugotavlja, da veliko število priporočil še vedno ostaja v celoti ali delno neizpolnjenih. Zaskrbljujoče je, da je vlada (oziroma ustrezna ministrstva) zaradi nestrinjanja preprosto zavrnila 11 novih Varuhovih priporočil in dodatnih 14 priporočil iz preteklih let. Varuha človekovih pravic še posebej skrbi, da se kar osem od 11 zavrnenih priporočil nanaša na pravice invalidov in drugih ranljivih skupin. Poleg navedenih priporočil je Varuh v vlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM) različnim institucijam podal 329 priporočil. Odzivi pristojnih institucij so na splošno dobri, vendar pa DPM pričakuje hitrejši odziv na dana priporočila, saj jih je bila do priprave letnega poročila uresničena zgolj polovica.

Kar zadeva ukrepe za zaščito in podporo NIČP, vodij institucij in osebja pred grožnjami in

nadlegovanjem ter drugimi oblikami ustrahovanja, je treba na splošno take ukrepe šteti za zadostne. Kljub temu se je ob ponovnem imenovanju namestnika Varuha človekovih pravic, katerega mandat se izteče 29. marca 2022, pojavilo vprašanje: ponovno imenovanje namestnika Varuha je bilo 26. oktobra 2021 zaradi obstrukcije opozicije dejansko zavrnjeno, čeprav ga je v celoti podprla večina parlamentarnih strank. Varuh je takoj ponovil svoj predlog, saj v celoti podpira ponovno imenovanje namestnika Varuha na položaj. Namestnik Varuha je bil na koncu ponovno imenovan na drugem glasovanju v Državnem zboru 16. decembra 2021.

### Viri

- (1) Glejte: <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/skupna-izjava-za-javnost-stirih-samostojnih-in-neodvisnih-drzavnih-organov-republike-slovenije/>
- (2) Zbirka priporočil v slovenščini je na voljo na spletnem mestu [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/LP20\\_-\\_povzetek\\_porocila.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/LP20_-_povzetek_porocila.pdf)

### Priporočila NIČP nacionalnim in regionalnim organom

Varuhova ključna priporočila nacionalnim in regionalnim organom o tem, kako okrepiti neodvisnost in učinkovitost Varuha, so naslednja:

1. Čim prej uresničiti odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-474/18 z dne 10. decembra 2020 o neustavnosti Zakona o javnih financah, ki se nanaša na finančno avtonomijo Varuha človekovih pravic.
2. V sodelovanju z Varuhom sprejeti zakonodajne spremembe o položaju in delovanju NIČP skladno s priporočili Odbora za akreditacijo (SCA) Globalnega zavezništva nacionalnih institucij za človekove pravice (GANHRI) za Slovenijo iz decembra 2020.
3. Sprejeti zakonodajne spremembe, ki bi odražale mednarodne standarde, kot so opredeljeni v Načelih o varstvu in spodbujanju institucije varuha človekovih pravic (beneška načela) iz leta 2019, ki jih je sprejela Beneška komisija Sveta Evrope, in v Resoluciji (A/RES/75/186) o vlogi varuha človekovih pravic in mediatorja pri spodbujanju in varstvu človekovih pravic z dne 16. decembra 2020.

## Zagovorniki človekovih pravic in prostor za delovanje civilne družbe

Varuh je opazil nazadovanje okolja za delovanje zagovornikov človekovih pravic in prostora za delovanje civilne družbe, ki zdaj velja za zaskrbljujoče. Zlasti med epidemijo covid-19 je Varuh ugotovil primere zakonov, ukrepov in praks, ki bi lahko negativno vplivali na prostor za delovanje civilne družbe in zmanjšali dejavnosti zagovornikov človekovih pravic, kar je potrdilo tudi Ustavno sodišče. Varuh je še naprej pozoren tudi na omejevanje svobode zbiranja in pravice do mirnega protestiranja ter na primere domnevnih zlorab zakonov ali procesnih zakonov, vključno s strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP).

### Zakoni in prakse, ki negativno vplivajo na prostor za delovanje civilne družbe in/ali na dejavnosti zagovornikov človekovih pravic

Med epidemijo covid-19 je Varuh ugotovil primere zakonov, ukrepov in praks, ki bi lahko negativno vplivali na prostor za delovanje civilne družbe in zmanjšali dejavnosti zagovornikov človekovih pravic. Varuh je še naprej pozoren tudi na ukrepe, ki omejujejo svobodo zbiranja in pravico do mirnih protestov.

Ustavno sodišče je 17. junija 2021 sprejelo odločbo št. U-I-50/21, v kateri je ocenilo sorazmernost več določb odlokov, ki jih je vlada izdala med epidemijo covid-19, v delih, s katerimi je popolnoma prepovedala javne proteste med 27. februarjem in 17. marcem ter med 1. aprilom in 18. aprilom 2021, nato pa omejila javne proteste na največ deset udeležencev med 18. marcem in 31. marcem ter med 23. aprilom in 14. majem 2021. Sodišče je v zvezi z obema ukrepoma (prepoved javnih protestov in omejitev števila udeležencev na največ deset oseb) ugotovilo, da sta ta ukrepa zaradi svoje dolžine in učinkov resno posegla v pravico do mirnega zbiranja. Ustavno sodišče je pojasnilo, da sta bila ukrepa sprejeta zaradi preprečitve širjenja nalezljive bolezni, kar je ustavno dopusten cilj za omejitev navedene človekove pravice. V zvezi s tem je poudarilo, da si pri tehtanju pravice do zdravja in življenja na eni strani ter pravice do mirnega zbiranja in javnega zborovanja na drugi strani ti pravici nasprotujeta, obe pa uživata visoko raven ustavnega varstva. Ustavno sodišče je nato odločilo, da omenjena ukrepa nista bila potrebna, saj v primerjalnem pravu obstaja cel niz ukrepov, s katerimi je mogoče preprečiti širjenje nalezljivih bolezni na javnih protestih in ki v manjši meri posegajo v pravico do mirnega zbiranja in javnega zborovanja kot popolna prepoved javnih protestov ali njihova omejitev na največ deset oseb. Sodišče je tudi ugotovilo, da vlada pred začetkom veljavnosti izpodbijanih ukrepov ni preverila, ali je cilj zagotavljanja javnega zdravja mogoče doseči s takimi milejšimi ukrepi za omejevanje javnih protestov. Zato je sodišče menilo, da vlada pri



sprejemanju teh ukrepov ni upoštevala pozitivne dolžnosti države, da glede na okoliščine v razumni meri zagotovi uresničevanje pravice do mirnega zbiranja, in dolžnosti sodelovanja z organizatorji javnih protestov. Ker so navedene uredbe medtem prenehale veljati, je Ustavno sodišče zgolj ugotovilo, da so bile v neskladju z Ustavo v delu, v katerem so prepovedovale vse javne proteste ali jih omejevale na največ deset udeležencev. (1)

### Viri

- (1) Glejte: Uradni list Republike Slovenije, št. 60/2021 in Uradni list Republike Slovenije, št. 119/2021, na voljo tudi na: <https://www.us-rs.si/decision/?lang=en&q=U-I-50%2F21&caseId=&df=&dt=&af=&at=&pri=1&vd=&vo=&vv=&vs=&ui=&va=&page=1&sort=&order=&id=116659>.

### Dostop do akterjev civilne družbe in njihovo vključevanje v oblikovanje zakonodaje in politik

Kot je navedeno v poročilu o pravni državi za leto 2021, je Varuh prejel več pripomb v zvezi z domnevno sporno naravo 42. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A) (1). Varuh je poudaril, da je v interesu vseh, da si gospodarstvo po krizi zaradi covid-19 čim prej opomore, vendar so ukrepi, sprejeti za omejitev sodelovanja javnosti pri okoljskih vprašanjih, ne da bi obravnavali druge razloge, ki vplivajo na dolžino postopkov, nesprejemljivi za sedanje in prihodnje generacije. Varuh je ugotovil kršitev načela pravne države (2. člen Ustave), kršitev pravice do sodnega varstva (23. člen Ustave), kršitev pravice do zdravega življenjskega okolja (72. člen Ustave) in kršitev prepovedi povratne veljave pravnih aktov (155. člen Ustave), vendar se organi niso odzvali in zadevo še vedno obravnava Ustavno sodišče (2). Varuh je v svojem letnem poročilu za leto 2020 podal priporočilo št. 15 (covid-19) (3). Varuh opozarja na neskladje ZIUZEOP-A (Uradni list RS, št. 80/20) z Ustavo in Aarhuško konvencijo glede ustreznega in učinkovitega sodelovanja javnosti v vseh upravnih in sodnih postopkih, ki kakor koli vplivajo ali bi lahko vplivali na okolje. Varuh je obravnaval točke b, d, e, f in g 105. člena Zakona o dopolnitvah in spremembah Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A). V zvezi s prejetimi pobudami in po svoji temeljiti strokovni presoji je Varuh ugotovil

številne nepravilnosti in ustavno spornost. Zato je na Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) naslovil obširno mnenje s predlogom za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. MOP Varuhovega predloga ni sprejelo. Varuh je upošteval dejstvo, da je Ustavno sodišče RS z odločbo št. U-I-184/20-27 z dne 2. 7. 2020 sprejelo v obravnavo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti sporne interventne zakonodaje in zadržalo izvajanje 2. člena ZIUZEO do končne odločitve, in nadalje spremlja postopek pred Ustavnim sodiščem RS. Po končni odločitvi Ustavnega sodišča bo Varuh odločil o morebitnem nadaljnjem ukrepanju. Nadaljnje aktivnosti MOP pri pripravi zakonskih sprememb (ZON, ZVO-1) kažejo na zaskrbljujoč trend popolne izključitve nevladnega sektorja iz postopkov, katerih rezultat bi lahko vplival na okolje (4).

### Viri

- (1) Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo, Uradni list RS, št. 61/20 z dne 30. 4. 2020, na voljo tudi na <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8190>.
- (2) Glejte: <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/mop-ni-uposteval-varuha-naj-s-spremembo-42-clena-ziuzeop-a-znova-zagotovi-sodelovanje-javnosti-v-ok/>.
- (3) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Letno\\_porocilo2020\\_pop.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Letno_porocilo2020_pop.pdf), na straneh 590-591.
- (4) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Annual_Report_2020.pdf), str. 339.

### Grožnje in napadi, vključno s strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP)

Varuh spremlja primere domnevnih zlorab zakonov ali procesnih zakonov, vključno s strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP), za ustrahovanje organizacij civilne družbe, zagovornikov pravic in drugih akterjev, kot so novinarji, ki govorijo o zadevah javnega interesa.

Mediji so na primer poročali, da je bil januarja 2022 eden od protestnikov t. i. petkovih

protivladnih protestov predmet tožbe zaradi domnevnega organiziranja protesta proti vladi premierja Janeza Janše. Ministrstvo za notranje zadeve mu je očitalo, da je policiji, ki je oktobra 2020 varovala shod, povzročil okoli 2255 evrov stroškov. Protestnik oporeka, da bi bil organizator protesta. Ministrstvo, ki ga zastopa Državno pravobranilstvo, trdi, da je protestnik 2. oktobra 2020 v središču Ljubljane organiziral neprijavljen shod, kar pomeni, da ima policija višje stroške varovanja dogodkov, kot če bi bil shod prijavljen. Policija med drugim trdi, da je morala za ta namen pripeljati na ulice 80 policistov namesto 20, ker niso vedeli, koliko ljudi se bo zbralo na shodu (1).

### Viri

- (1) Glejte: <https://www.delo.si/novice/slovenija/jenull-prejel-tozbo-zaradi-domnevne-organizacije-protesta/>; <https://www.rtvlo.si/slovenija/vlozena-prva-tozba-zoper-domnevnega-organizatorja-protestov/605789>; <https://www.24ur.com/novice/slovenija/jenull-prejel-tozbo-zaradi-domnevne-organizacije-protesta.html>; <https://n1info.si/novice/slovenija/drzavno-odvetnistvo-klonilo-pod-hojsovimi-pritiski-in-vlozilo-prvo-tozbo/>.

### Vloga NIČP pri spodbujanju in zaščiti prostora za delovanje civilne družbe in zagovornikov človekovih pravic

Primer dobre prakse je nacionalno poročilo Varuha človekovih pravic iz leta 2021 o stanju človekovih pravic migrantov na mejah (1), ki je bilo pripravljeno v okviru projekta ENNHRI, katerega cilj je bil izboljšati spodbujanje in varstvo človekovih pravic migrantov na mejah z različnimi dejavnostmi evropskih NIČP, kot so krepitev zmogljivosti, zagovorništvo, komunikacija in poročanje (2).

Poročilo zajema delo Varuha na področju migracij v zadnjih treh letih ter predstavlja ugotovitve in priporočila, naslovljena na Ministrstvo za notranje zadeve, na podlagi preiskav policijskih postopkov, ki se izvajajo v zvezi z migranti na različnih lokacijah. Poročilo vključuje ugotovitve z obiskov Varuha na dveh postajah mejne policije v Črnomlju in Metliki (junij 2018), ugotovitve preiskave incidenta na meji, ki je vključeval obisk mejne policijske postaje Ilirska Bistrica (oktober 2019), ugotovitve preiskave, opravljene v Centru za tujce v Postojni (31. julij in 3. september 2020) ter obiska DPM v Azilnem centru v Ljubljani (2018), kjer je Varuh dokumentiral življenjske razmere migrantov. Vsako skupino, ki opravi obisk, sestavljajo predstavniki Varuha in izbranih nevladnih organizacij, ki z Varuhom sodelujejo pri izvajanju nalog DPM.

Poročilo vsebuje tudi informacije o pisnih vlogah, ki jih je Varuh vložil pri nacionalnih sodiščih v zadevah v zvezi z migranti, vključno z ustavno pritožbo, ki jo je vložil v primeru migranta, vrnjenega hrvaškimi organi na mejnem prehodu na podlagi dvostranskega sporazuma med Hrvaško in Slovenijo, in mnenje amicus curiae, ki ga je podal Upravnemu sodišču Republike Slovenije v zvezi s primerom verižne vrnitve iz Slovenije prek Hrvaške v Bosno in Hercegovino. Poročilo izpostavlja tudi nedavne spremembe slovenske zakonodaje o migracijah in azilu, ki lahko vpliva na pravice migrantov in prosilcev za azil v državi.

### Viri

- (1) Glejte: <https://www.varuh-rs.si/en/news/news/in-the-context-of-the-ennhri-project-the-ombudsman-draws-up-a-national-report-on-the-human-rights-s/>.
- (2) Glejte: <https://ennhri.org/news-and-blog/ennhri-regional-report-examines-the-human-rights-of-migrants-at-borders/>.

### Priporočila NIČP nacionalnim in regionalnim organom

Varuhova ključna priporočila nacionalnim in regionalnim organom o tem, kako bolje zaščititi in podpreti akterje civilne družbe, vključno z zagovorniki človekovih pravic v Sloveniji, so naslednja:

- (1) Ministrstvo za notranje zadeve bi moralo uresničiti Varuhova priporočila, vključena v Nacionalno poročilo o stanju človekovih pravic migrantov na mejah za leto 2021, ki je bilo pripravljeno na podlagi preiskav policijskih postopkov, izvedenih v zvezi z migranti na različnih lokacijah.
- (2) Organi bi se morali vzdržati vseh dejavnosti, ki bi lahko povzročile zlorabo zakonov ali procesnih zakonov, vključno s strateškimi tožbami za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP), za ustrahovanje organizacij civilne družbe, zagovornikov pravic in drugih akterjev, kot so novinarji, ki govorijo o zadevah javnega interesa.

### Sistem zavor in ravnovesij

Varuh človekovih pravic je opazil zaskrbljujoč razvoj dogodkov, zaradi katerih se je v zadnjem letu poslabšalo stanje nacionalnega sistema zavor in ravnovesij. Opazil je predvsem naraščajoče število odločb Ustavnega sodišča, ki jih pristojni organi ne izvršijo,

ter vse več neuresničenih priporočil Varuha in drugih neodvisnih organov. Prisotni so tudi izrazi nespoštovanja do odločitev in delovanja neodvisnih državnih institucij, katerih vloga je izvajanje sistema zavor in ravnovesij.

Varuh je oktobra 2021 Državnemu zboru predstavil svoje 26. letno poročilo (1). Državni zbor je poročilo sprejel 26. oktobra 2021 ter vsem pristojnim institucijam in uradnikom priporočil, naj uresničijo vsa Varuhova priporočila ter vsa priporočila državnega preventivnega mehanizma. Varuha skrbi slabo in počasno izvajanje njegovih priporočil pristojnih organov ter odnos nekaterih politikov, ki njegovih mnenj in priporočil ne jemljejo resno.

Kot je bilo že omenjeno, je varuh človekovih pravic v poročilu za leto 2020 predlagal 128 novih priporočil za izboljšanje dela različnih organov, zakonodaje in izvajanja standardov človekovih pravic v zakonodaji in praksi (2). Poleg tega je izpostavil še 156 preteklih priporočil, ki ostajajo v celoti ali delno neizpolnjena. Varuh je pristojne organe večkrat pozval, naj resno upoštevajo potrebo po zagotavljanju izvajanja vseh priporočil in odpravijo konkretne kršitve v korist posameznikov. Čeprav Varuhova priporočila niso pravno zavezujoča, je njihovo izvajanje kazalnik, koliko so pristojni organi v resnici zavezani krepitvi spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Vlada je tudi v letu 2021 pripravila odzivno poročilo (3), ki odgovarja na vsa priporočila Varuha. Slednji ugotavlja, da mnoga priporočila ostajajo v celoti ali delno neizpolnjena. Zaskrbljujoče je, da je vlada (oziroma ustrezna ministrstva) zaradi nestrinjanja zavrnila 11 novih Varuhovih priporočil in dodatnih 14 priporočil iz preteklih let. Varuha še posebej skrbi, da se kar osem od 11 zavrnenih priporočil nanaša na pravice invalidov in drugih ranljivih skupin.

Poleg navedenih priporočil je Varuh v vlogi DPM različnim institucijam podal 329 priporočil. Odzivi pristojnih institucij so na splošno dobri. DPM pričakuje hitrejši odziv na dana priporočila, saj jih je bila do priprave letnega poročila uresničena zgolj polovica.

Varuh opozarja tudi, da je zaskrbljujoče, da se je v zadnjem letu povečalo število neizvršenih sodb Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Konec leta 2020 je bilo neizpolnjenih že 18 t. i. ugotovitvenih sodb, konec leta 2019 pa 13. Nesprejemljivo je na primer, da odločba Ustavnega sodišča o ugotovljenih neustavnostih Zakona o nalezljivih boleznih še vedno ni bila izvršena, čeprav je rok potekel že konec avgusta 2020 in je Ustavno sodišče kršitve večkrat potrdilo. Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-477/18-19 in Up-93/18-37 z dne 23. maja 2019, ki temeljita na Varuhovi zahtevi za presojo ustavnosti, glede neustavnosti Zakona o duševnem zdravju sta že nekaj let neuresničeni.

## Viri

- (1) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Letno\\_porocilo2020\\_-\\_pop.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Letno_porocilo2020_-_pop.pdf). Krajša različica letnega poročila je na voljo tudi v angleščini: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Annual_Report_2020.pdf).
- (2) Zbirka priporočil v slovenščini je na voljo na spletnem mestu [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/LP20\\_-\\_povzetek\\_porocila.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/LP20_-_povzetek_porocila.pdf).
- (3) Glejte v slovenščini: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp\\_-\\_odzivna\\_porocila\\_vlade/Odzivno\\_porocilo\\_Vlade\\_na\\_LP\\_VCP\\_in\\_LP\\_DPM\\_za\\_I\\_eto\\_2020.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp_-_odzivna_porocila_vlade/Odzivno_porocilo_Vlade_na_LP_VCP_in_LP_DPM_za_I_eto_2020.pdf).

## Zaupanje med državljani ter med državljani in javno upravo

Varuh meni, da državni organi ne spodbujajo dovolj zaupanja med državljani ter med državljani in javno upravo. To se odraža v nizki ravni javne razprave in prepogostem nespoštovanju pravnomočnih sodb sodišč s strani javnih organov, vključno z odločbami Ustavnega sodišča, ter priporočil Varuha in drugih neodvisnih državnih organov. Vsaka javna kritika je močno politizirana in razumljena kot politična taktika za oslabitev vlade, zato je malo možnosti za konstruktiven dialog med pristojnimi organi in institucijami za izvajanje sistema zavor in ravnovesij.

Kot je zapisano v poročilu o stanju pravne države za leto 2021, je Varuh javne organe večkrat opozoril na pomanjkanje razčlenjenih podatkov v Sloveniji (1). Študija EU (2) je pokazala, da je zbiranje podatkov o enakosti v Sloveniji kritično šibko, najbolj med državami članicami EU. Zbiranje podatkov, razčlenjenih na podlagi zaščitnih razlogov, so Sloveniji priporočili številni mednarodni mehanizmi spremljanja, tudi Odbor proti mučenju, Odbor za pravice otroka, Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice, Odbor za odpravljanje rasne diskriminacije in, nedavno, poročevalec ZN za vprašanja manjšin ter Odbor za pravice invalidov (3). V zvezi s tem je Varuh podal priporočila v okviru 3. cikla univerzalnega periodičnega pregleda (4) pa tudi v svojem zadnjem letnem poročilu Državnemu zboru (5).

## Viri

- (1) Glejte ENNHRI, Poročilo o stanju pravne države za leto 2021, Slovenija, sistem zavor in ravnovesij: [http://ennhri.org/rule-of-law-report-2021/slovenia/#Independence and effectiveness of the NHRIs](http://ennhri.org/rule-of-law-report-2021/slovenia/#Independence_and_effectiveness_of_the_NHRIs).
- (2) Evropska komisija, Analiza in primerjalni pregled praks zbiranja podatkov o enakosti v Evropski uniji, kazalniki podatkov o enakosti: metodološki pristop, pregled po državah članicah EU, tehnična priloga, str. 49, [https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc\\_id=45793](https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=45793) (1. marec 2021).
- (3) CAT/C/SVN/CO/3 iz junija 2011, CRC/C/SVN/CO/3-4 iz julija 2013, E/C.12/SVN/CO/2 iz decembra 2014, CERD/C/SVN/CO/8-11 iz januarja 2016, CRPD/C/SVN/CO/1 iz aprila 2018 in A/HRC/40/64/Add.1 iz januarja 2019.
- (4) <https://www.varuh-rs.si/nc/en/about-us/organisational-units-and-hro-council/center-for-human-rights/levi-meni/universal-periodic-review-upr/>
- (5) [https://www.varuhrs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2019/Annual Report\\_2019.pdf](https://www.varuhrs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2019/Annual_Report_2019.pdf) (1. marec 2020).

## NIČP kot del sistema zavor in ravnovesij

Varuh redno spremlja odgovornost pristojnih organov in daje priporočila za izboljšanje učinkovitih pregledov izvršnih in javnih organov. Nedavni primer je navedeno Nacionalno poročilo o stanju človekovih pravic migrantov na mejah Varuha za leto 2021.

## Priporočila NIČP nacionalnim in regionalnim organom

Ključna priporočila Varuha nacionalnim in regionalnim organom, kako okrepiti sistem zavor in ravnovesij, vključno z vlogo NIČP v takem sistemu, so naslednja:

1. Pristojni organi bi morali sprejeti konkretne ukrepe, vključno s časovnim razporedom, za izvajanje priporočil Varuha, drugih neodvisnih državnih institucij in ustreznih mednarodnih organov za človekove pravice.
2. Pristojni organi bi morali prednostno in v določenem roku zagotoviti učinkovito

izvajanje odločb Ustavnega sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice proti Sloveniji. V zvezi s tem Varuh vladi priporoča, da po vzoru mehanizma, ki ga je vzpostavila za izvrševanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, vzpostavi mehanizem za zagotavljanje strokovne podpore za izvrševanje ugotovitvenih odločb Ustavnega sodišča in pregledno obveščanje javnosti o stanju izvršenih odločb, vključno s tekočimi dejavnostmi pristojnih organov za njihovo uresničitev.

3. Pristojni organi bi morali sprejeti ustrezno zakonodajo, ki bo omogočala in zagotavljala sistematično zbiranje podatkov, razčlenjenih na podlagi zaščitene osebnih razlogov, na vseh področjih družbenega življenja z namenom natančnega ugotavljanja stanja in trendov (ne)enakosti v družbi ter spodbujanja enakega obravnavanja in enakih možnosti ob upoštevanju veljavnih nacionalnih in mednarodnih standardov o varstvu osebnih podatkov.

## Delovanje pravosodnega sistema

Obstaja več odprtih vprašanj, ki zahtevajo izboljšanje pravosodnega sistema v Sloveniji, kot je razvidno iz lanskega poročila o stanju pravne države. Varuh se je še naprej ukvarjal z več ključnimi izzivi, kot je bilo že prikazano, vendar v letu 2021 ni bilo večjih sprememb. Prav tako pregled stanja na področju pravosodnega sistema v EU za leto 2021 ne kaže večjih odstopanj v delovanju slovenskega pravosodnega sistema glede na preteklo leto.

### Vloga NIČP pri prispevanju k učinkovitemu delovanju pravosodnega sistema

Varuh je sprejel več ukrepov za spremljanje in pomoč pri napredku pri reševanju vprašanj, ki vplivajo na delovanje in učinkovitost pravosodnega sistema, vključno s pisnimi pobudami, mnenji in predlogi pristojnim organom k priporočilom iz njegovega letnega poročila parlamentu (1).

Pristojnim organom je priporočil predvsem, naj na predlog Odvetniške zbornice Slovenije (OZS) pripravijo osnutek potrebnih sprememb ali dopolnitev veljavne zakonodaje (vključno s potrebnimi spremembami in dopolnitvami davčne zakonodaje) za povečanje razpoložljivosti brezplačne pravne pomoči. Čeprav se potrebne spremembe na tem področju še niso zgodile, je spodbudno, da OZS še naprej izvaja »dan odvetniške pravne pomoči pro bono«, ko odvetniki nudijo brezplačno pravno svetovanje tistim, ki ga potrebujejo.

Varuh človekovih pravic se še naprej ukvarja tudi z neustrezno ureditvijo glede določbe Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (ZOZKD), ki določa pravico do posebne



državne odškodnine za žrtve nasilnih naklepnih dejanj in njihove svojce za dejanja, storjena na ozemlju Republike Slovenije. Zakon v 5. členu kot formalni pogoj za priznanje odškodnine določa, da mora biti žrtev državljan Republike Slovenije ali katere koli druge države članice Evropske unije, zato žrtve, ki so državljani drugih držav, nimajo pravice do te državne odškodnine. Vendar pa razlaga 30. člena obrazložitvenega poročila k Istanbulski konvenciji določa pravico do državne odškodnine tako za državljane kot tujce, saj številne žrtve nasilja niso državljani države, na ozemlju katere je bilo storjeno kaznivo dejanje. Na to pomanjkljivost je opozorila tudi skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi pri Svetu Evrope (GRETA) in pozvala slovenske organe, naj v ZOZKD vključijo vse žrtve trgovine z ljudmi, ne glede na njihovo državljanstvo.

Varuh je pri svojem delu v lanskem letu ponovno opazil kritično pomanjkanje sodnih izvedencev v družinskih zadevah. Zato ponovno poziva vse pristojne institucije v državi, naj dokončno odpravijo to resno težavo, saj je to stalna naloga sodišč. V primerih zagovorništva otrok ugotavlja, da lahko pomanjkanje sodnih izvedencev v družinskih zadevah vodi v kršitve otrokovih pravic. Zato Vladi Republike Slovenije in Zdravniški zbornici Slovenije priporoča, da v najkrajšem možnem času naredita vse potrebno za odpravo tega nevezdržnega stanja.

Varuh je s pripombami sodeloval tudi pri pripravi predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-O). Ta sprememba zakona je uvedla tudi Direktivo (EU) 2016/800 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o procesnih jamstvih za otroke, ki so osumljene ali obdolžene osebe v kazenskem postopku (Direktiva (EU) 2016/800), ki določa minimalna procesna jamstva.

Po prvotnih načrtih naj bi to direktivo v pravni red Republike Slovenije prenesli z zakonom, ki bo obravnaval mladoletne prestopnike. Zato še enkrat opozarjamo, da je skrajni čas, da začne veljati kazenski zakon za mladoletnike, ki ga je Kazenski zakonik (KZ-1) napovedal ob uveljavitvi. Prav tako se je 11. junija 2019 iztekel rok za prenos direktive v notranji pravni red.

## Viri

- (1) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Annual\\_Report\\_2020.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Annual_Report_2020.pdf).

## Priporočila NIČP nacionalnim in regionalnim organom

Ključna priporočila Varuha nacionalnim in regionalnim organom, kako izboljšati neodvisnost, kakovost in učinkovitost pravosodnega sistema v Sloveniji, so naslednja:

1. Sprejeti dodatne ukrepe za prispevanje ali pomoč pri zagotavljanju različnih oblik brezplačne pravne pomoči zunaj okvirov, ki jih določa Zakon o brezplačni pravni pomoči.
2. Sprejeti novelo Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (ZOZKD), ki bi določila pravico do državne odškodnine tudi za osebe, ki niso državljani Republike Slovenije in drugih držav EU.
3. Narediti vse potrebno za zagotovitev zadostnega števila sodnih izvedencev v družinskih zadevah (predvsem na področjih, kot sta klinična ali otroška psihologija), saj lahko pomanjkanje teh izvedencev vodi v kršitve otrokovih pravic.

## Svoboda medijev, pluralizem in varnost novinarjev

Varuh človekovih pravic opaža poslabšanje svobode medijev, pluralizma in varnosti novinarjev v Sloveniji, celotno okolje pa danes ocenjuje kot zaskrbljujoče. Evropski parlament je 16. decembra 2021 sprejel že omenjeno namensko resolucijo o pravni državi v Sloveniji, ki med drugim odpira vprašanja svobode medijev, pluralizma in varnosti novinarjev (1).

Na področju svobode izražanja se je Varuh osredotočil na problematiko sovražnega govora v Republiki Sloveniji. Center za človekove pravice (organizacijska enota institucije Varuha človekovih pravic) je maja 2021 zaključil analizo pregona kaznivega dejanja iz prvega odstavka 297. člena (Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti) Kazenskega zakonika Republike Slovenije, ki je prva analiza z vpogledom v državnotožilsko in do neke mere tudi v sodno prakso med letoma 2008 in 2018. Angleški povzetek sklepov je na 9. in 10. strani analize (2). Junija 2021 je Varuh analizo tudi javno predstavil (3).

Stanje na področju svobode izražanja (in svobode medijev) ostaja močno povezano s trenutnim družbenim dogajanjem – tako številčno kot vsebinsko – in tudi z epidemijo. Novinarji brez meja so Slovenijo leta 2021 uvrstili na 36. mesto, kar je štiri mesta nižje kot leta 2020 (4).

V navedeni resoluciji Evropskega parlamenta z dne 16. decembra 2021 Evropski parlament izraža globoko zaskrbljenost »zaradi ravni javne razprave, ozračja sovražnosti, nezaupanja in globoke polarizacije v Sloveniji, kar je spodkopalo zaupanje v javne organe

in med njimi«.

Evropski parlament je tudi pozval vlado, naj ponovno vzpostavi državno financiranje ter ta plačila izvaja redno in popolnoma skladno z nacionalno zakonodajo, pri čemer Slovenski tiskovni agenciji (STA) zagotovi uredniško neodvisnost. Novi direktor STA in direktor Urada vlade za komuniciranje sta 8. novembra 2021 podpisala pogodbo o javni službi STA za leto 2021 (5), vendar so se pojavili pomisleki glede prihodnjega financiranja in uredniške neodvisnosti STA (6).

Navedena resolucija obravnava tudi vprašanja lastništva medijev ter blatenja, klevetanja, kazenskih preiskav in strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP), ki jih vlagajo ugledne javne osebnosti in politiki, vključno s člani vlade.

## Viri

- (1) Resolucija Evropskega parlamenta z dne 16. decembra 2021 o temeljnih pravicah in pravni državi v Sloveniji, zlasti o zapoznelem imenovanju tožilcev EJT (2021/2978(RSP)), na voljo na: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0512\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0512_EN.html).
- (2) Glejte: [https://www.varuhrs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/Razne\\_publicacije/Sovrazni\\_govor\\_knjizica2.pdf](https://www.varuhrs.si/fileadmin/user_upload/pdf/Razne_publicacije/Sovrazni_govor_knjizica2.pdf).
- (3) Glejte: <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/analiza-kazenskopravnega-pregona-sovraznega-govora-v-sloveniji-in-razprava/>.
- (4) Glejte: <https://rsf.org/en/slovenia>.
- (5) Glejte: [https://www.sta.si/2963984/kadunc-in-urbanija-podpisala-pogodbo-o-opravljanju-javne-sluzbe-za-letos\\_in](https://www.sta.si/2963984/kadunc-in-urbanija-podpisala-pogodbo-o-opravljanju-javne-sluzbe-za-letos_in) in <https://english.sta.si/2964066/sta-signs-deal-on-public-service-with-ukom-valid-until-end-of-the-year>.
- (6) Glejte na primer: <https://www.sta.si/2964027/dns-in-sindikatsindikat-novinarjev-s-previdnostjo-spremljata-podpis-pogodbe-med-sta-in-ukomom>.

## Vloga NIČP pri spodbujanju in varovanju podpornega okolja za medije in svobode izražanja

Varuh je v preteklosti podal priporočilo o učinkoviti uveljavitvi določbe o prepovedi širjenja sovraštva v medijih (8. člen Zakona o medijih) in predlagal, da Ministrstvo za kulturo naredi vse, kar je v njegovi moči, da določi ustrezen pristop k varovanju javnega interesa (inšpekcijski in prekrškovni nadzor), sprejme ukrepe za odpravo nepravilnosti (npr. takojšnja odstranitev nedovoljenih vsebin) in določi sankcije za medije, ki ne zajeziyo širjenja sovražnega govora (priporočili št. 64 (2019) in št. 14 (2018) (1). Vendar pa Varuh ugotavlja, da ta priporočila še niso bila uresničena in tudi ni jasno, ali in kdaj bi Ministrstvo za kulturo preučilo zadevne ukrepe (2).

### Viri

- (1) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2019/Annual\\_Report\\_2019.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2019/Annual_Report_2019.pdf), str. 154 in 155.
- (2) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Letno\\_porocilo2020\\_pop.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Letno_porocilo2020_pop.pdf), str. 263

## Priporočila NIČP nacionalnim in regionalnim organom

Ključna priporočila Varuha nacionalnim in regionalnim organom, kako bolje zagotoviti svobodo medijev, pluralizem in varnost novinarjev v Sloveniji, so naslednja:

1. Ministrstvo za kulturo bi moralo narediti vse, kar je v njegovi moči, za uresničitev določbe o prepovedi širjenja sovraštva v medijih (8. člen Zakona o medijih), da določi 1. način varovanja javnega interesa (inšpekcijski in prekrškovni nadzor), 2. ukrepe za odpravo nepravilnosti (npr. takojšnja odstranitev nedovoljenih vsebin) in 3. sankcije za medije, ki dovoljujejo objavo sovražnega govora.

## Korupcija

Varuh ugotavlja poslabšanje ravni in dojetanja korupcije v Sloveniji, kar ocenjuje kot zaskrbljujoče.

Opozoriti je treba, da je pristojna neodvisna institucija za boj proti korupciji v Sloveniji

Komisija za preprečevanje korupcije (1), ne pa Varuh človekovih pravic.

Varuh je kljub temu pripomnil, da je nevladna organizacija Transparency International (TI) Slovenijo potisnila na 41. mesto na lestvici indeksa zaznave korupcije, ki ga je oblikovala organizacija Transparency International za leto 2021, s 57 točkami (pri čemer nič točk pomeni visoko korupcijo v državi, sto točk pa kaže na odsotnost korupcije). V primerjavi z lanskim letom je Slovenija izgubila tri točke, zdrsnila za šest mest in še dodatno odstopila od povprečja EU (povprečno število točk držav članic EU je 64) in OECD (povprečno število točk držav članic OECD je 67) (2).

Opozoriti je treba tudi, da do zdaj ni bilo vidnega napredka pri izvajanju Direktive EU o zaščiti žvižgačev iz leta 2019.

#### Viri

- Komisija za preprečevanje korupcije Republike Slovenije, glejte: <https://www.kpk-rs.si/en/>.
- Glejte: <https://www.transparency.si/oznaka/raziskave-in-indeksi/> in <https://www.transparency.si/novica/cpi-2021-slovenija-najslabse-po-letu-2013/>.

## Vpliv ukrepov, sprejetih kot odziv na covid-19, na nacionalno okolje pravne države

Varuh je opozoril na vse bolj zaskrbljujoč vpliv ukrepov, sprejetih kot odziv na covid-19, na nacionalno okolje pravne države in varstvo človekovih pravic.

### Režimi v izrednih razmerah in povezani ukrepi

V zadnjem letu in pol je Varuh pogosto opozoril na težavo vladanja z uredbami (in odloki), saj je pri omejevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin potrebna ustrezna in konkretna pravna podlaga. Po slovenski ustavi bi morala vlada omejitve človekovih pravic dati v presojo zakonodajalca. Varuh pričakuje, da se bo delo pristojnih organov na tem področju izboljšalo in ne bo povzročilo nove redne »protiustavne« prakse (1). Zaskrbljujoče je tudi, da se mnenja in priporočila Varuha v zvezi z ukrepi za zajezitev širjenja covid-19, še bolj pa odločbe Ustavnega sodišča v zvezi z ukrepi za zajezitev širjenja covid-19, ki obravnavajo tudi vprašanja človekovih pravic, v veliki meri ne spoštujejo ter jih vlada in parlament ne jemljeta resno.

Ustavno sodišče je namreč večkrat odločilo, da so nekateri ukrepi, sprejeti z zakoni in odloki v zvezi z ukrepi za zaježitev širjenja covid-19, neustavni, na primer več določb 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih (ZNB) (glejte odločbi Ustavnega sodišča U-I-79/20-24 z dne 13. maja 2021 (1) in U-I-155/20-24 z dne 7. oktobra 2021 (2)), 104. člen Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (U-I-8/21-34 z dne 16. septembra 2021) (3), 10.a člen Odloka o načinu izpolnjevanja pogoja prebolewnosti, cepljenja in testiranja za zaježitev širjenja okužb z virusom SARS-CoV-2 (U-I-210/21-25 z dne 29. novembra 2021) (4) ter več določb drugih odlokov (odločbi Ustavnega sodišča U-I-445/20-22 in U-I-473/20-22 z dne 16. septembra 2021 (5)).

Varuh je že pred tovrstnimi odločbami vlado in ministrstva pogosto opozarjal, da je zakonska podlaga v Zakonu o nalezljivih boleznih nezadostna, kar je pozneje potrdilo tudi Ustavno sodišče. Poleg tega je tudi v priporočilih 12 (covid-19) in 13 (covid-19) (6), predloženih v poročilu za leto 2020, večkrat predlagal, naj vlada predloži v sprejetje Državnemu zboru potrebne spremembe Zakona o nalezljivih boleznih (ZNB), ki bi zagotovile boljše varstvo človekovih pravic, tako da bi jasno navedle, v kolikšnem obsegu in pod kakšnimi pogoji lahko vlada omeji človekove pravice v primeru ponovnega izbruha covid-19 ali druge nalezljive bolezni. Varuh človekovih pravic meni, da bi morala biti taka varovala oblikovana tako, da bo povprečnemu državljanu iz besedila člena jasno, s kakšnimi omejitvami se lahko sooči in katere človekove pravice bi lahko bile prizadete v primeru epidemije. V zvezi s celovitimi omejitvami številnih človekovih pravic, ki prizadenejo državljane in prebivalce po vsej državi brez razlike, kot je določeno v odloku, je opozoril tudi na nujnost, da omejitve (za nazaj, če je mogoče in potrebno) potrdi državni zbor, saj so človekove pravice temelj slovenske ustave, njihova ureditev pa je rezervirana predvsem za zakonodajno vejo oblasti. To (z nekaterimi izjemami) res velja tudi v primeru vojne in izrednih razmer po 16. členu slovenske ustave, zato izredne razmere, ki jih sproži epidemija, ne bi smele biti izjema. Zaradi istega razloga Varuh nerad sprejme prenos pooblastila za omejevanje prostega gibanja na župane ali občine.

Kljub temu vlada in parlament v danem roku nista izvedla priporočil Varuha in navedenih odločb Ustavnega sodišča. Prav tako vlada (ali parlament) ni opravila resničnih posvetovanj o obravnavi vprašanja neustavnosti ukrepov za zaježitev širjenja covid-19 in spremembi teh neustavnih praks. Nasprotno pa vlada in parlament nadaljujeta s sprejemanjem novih ukrepov, ki temeljijo na neustavnih pravnih podlagah.

Omeniti je treba tudi, da čeprav je vlada 15. junija 2021 razglasila konec epidemije v Sloveniji, še vedno velja več ukrepov, ki omejujejo človekove pravice, od takrat pa je bilo sprejetih ali spremenjenih več odlokov ali zakonov v zvezi s covidom-19.

## Viri

- (1) Glejte: [https://www.varuh-rs.si/kaj-delamo/varovanje-pravic-podrocjih/omejitev-osebne-svobode/levi-meni/novica/?tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=6288&cHash=cf17260e2b8db0b2179af350c2ad8fb2](https://www.varuh-rs.si/kaj-delamo/varovanje-pravic-podrocjih/omejitev-osebne-svobode/levi-meni/novica/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=6288&cHash=cf17260e2b8db0b2179af350c2ad8fb2).

Glejte tudi:

- (2) <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-79-20-z-dne-13-5-2021/>,
- (3) <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-155-20-z-dne-7-10-2021/>,
- (4) <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina?urlurid=20213279> in <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-8-21-z-dne16-9-2021/>,
- (5) <https://www.iusinfo.si/download/razno/u-i-210-21-odlocba.pdf>,
- (6) <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-445-20-u-i-473-20-z-dne-16-9-2021/>,
- (7) [https://www.varuhrs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2020/Letno\\_porocilo\\_2020\\_-\\_pop.pdf](https://www.varuhrs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2020/Letno_porocilo_2020_-_pop.pdf), str. 552.

## Najpomembnejši vplivi ukrepov, sprejetih kot odziv na covid-19, na pravno državo in varstvo človekovih pravic

Varuh človekovih pravic in njegov svet sta predlagala, da pristojni organi ocenijo ukrepe za zaježitev širjenja covid-19 in se prepričajo, da so skladni s standardi glede človekovih pravic ter načeloma sorazmernosti in nujnosti, ter za ta namen imenujejo kontaktne točke v vladi in na ministrstvih. Pristojni organi takega predloga do zdaj niso sprejeli in izvedli, vendar pa izmenjava mnenj še poteka.

## Prizadevanja državnih organov za ublažitev izzivov

Vlada je takoj ukrepala s hitrimi in strateškimi intervencijskimi ukrepi za pomoč prebivalstvu in gospodarstvu za ustrezno obvladovanje razmer in omilitev morebitnih dolgoročnih škodljivih posledic za gospodarstvo in prebivalstvo. Večina teh ukrepov je bila sprejeta s tako imenovanimi paketi protikoronskih ukrepov, ki jih je državni zbor sprejel po rednem zakonodajnem postopku.

### Viri

- <https://www.gov.si teme/koronavirus-sars-cov-2/odpravljanje-posledic-epidemije/>

## Ukrepi, ki jih je sprejela NIČP za spodbujanje in zaščito pravne države in človekovih pravic v okoliščinah krize

Varuh je nagovoril parlament in podal oceno stanja človekovih pravic, vključno z ukrepi za zaježitev širjenja covid-19 in človekovimi pravicami (1). Od začetka epidemije je institucija Varuha človekovih pravic na vlado oziroma njenega predsednika naslovila več kot 50 različnih poizvedb. Varuh je na različna ministrstva naslovil tudi več kot 900 mnenj, predlogov, poizvedb in pozivov.

### Viri

- (1) [https://www.varuh-rs.si/index.php?id=1320&L=6%C2%A0&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=6288&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail&tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&cHash=cf17260e2b8db0b2179af350c2ad8fb2](https://www.varuh-rs.si/index.php?id=1320&L=6%C2%A0&tx_news_pi1%5Bnews%5D=6288&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&cHash=cf17260e2b8db0b2179af350c2ad8fb2)

## Najpomembnejši izzivi pri delovanju NIČP zaradi covid-19

Okolje, v katerem deluje Varuh, je od leta 2020 prizadeto zaradi covid-19 in s tem povezanih omejitev. Z namenom preprečevanja širjenja okužb in odgovornega ravnanja je institucija pri svojem delovanju v veliki meri (čeprav ne v celoti) prekinila fizične stike, zato je prenehala sprejemati pritožnike in izvajati terensko delo. Namesto tega je bila na voljo prek elektronske pošte, navadne pošte, brezplačnega telefona



in družbenih medijev. V letu 2020 je Varuh opazil precejšnje povečanje števila pritožb (s 4600 v letu 2019 na 6852 v letu 2020), v letu 2021 pa je bilo število vseh zadev še nekoliko višje kot leta 2020. V letu 2021 je varuh prejel več kot 1400 individualnih pritožb v zvezi z ukrepi za zaježitev širjenja covid-19, v letu 2020 pa več kot 1000.

Državni preventivni mehanizem (DPM), ki deluje kot organizacijska enota institucije Varuha človekovih pravic, je kljub covidu-19 v okviru svojega mandata nadaljeval z obiski krajev odvzema prostosti in opravil 60 obiskov različnih krajev odvzema prostosti v letu 2021. DPM je obravnaval tudi nekatera druga splošna vprašanja, ki zadevajo osebe, ki jim je bila odvzeta prostost.

### **Priporočila NIČP nacionalnim in regionalnim organom**

Ključna priporočila Varuha nacionalnim in regionalnim organom o tem, kako ublažiti vpliv covid-19 in ukrepov za njegovo odpravo na pravno državo in varstvo človekovih pravic ter kako zagotoviti vključujoče okrevanje v Sloveniji, so naslednja:

1. Vlada in parlament bi morala nujno uveljaviti odločbe Ustavnega sodišča in priporočila Varuha glede potrebnih sprememb Zakona o nalezljivih boleznih (ZNB), vključno z njegovim vplivom na omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter parlamentarno presojo.
2. Vlada in parlament ne bi smela vključiti drugih vprašanj, ki niso povezana s covidom-19, predvsem o krčenju prostora za delovanje civilne družbe, v zakonodajo, ki obravnava ukrepe za zaježitev širjenja covid-19