

## Slovenija

# Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

### Vpliv Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022

#### Vpliv na delo institucije

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljevanju: Varuh, Slovenska NHRI) obvešča, da je integralna ugotovitve in priporočila, podana v Poročilu ENNHRI o stanju pravne države v Evropi za leto 2022 (2022 ENNHRI Rule of Law Report) v vse svoje delo in zagovorništvo, vključno z Letnim poročilom za leto 2021,<sup>1</sup> v svojo predstavitev v državnem zboru in državnem svetu, v različne bilateralne sestanke s predstavniki državnih oblasti (npr. predsednikom vlade, ministri in drugimi državnimi funkcionarji) in mednarodnimi igralci, na primer pri posvetih z Evropsko komisijo, izmenjavo pogledov z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom ter z drugimi regionalnimi telesi za človekove pravice.

30. septembra 2022 je Varuh aktivno sodeloval na okrogli mizi z naslovom Integriteta v odnosu do zakonitosti in legitimnosti, ki jo je organizirala Protikorupcijska komisija. Na okrogli mizi, na kateri so sodelovali tudi predsednik Republike Slovenije, predsednik vrhovnega sodišča, Protikorupcijske komisije, minister za pravosodje in drugi visoki predstavniki oblasti, je Varuh poudaril pomembnost implementacije priporočil tako iz Poročila Evropske komisije o stanju pravne države za leto 2022 kot tudi Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022. Varuh je izrazil tudi zaskrbljenost glede neimplementiranih odločitev ustavnega sodišča in priporočil NHRI. Varuh je bil tudi aktivno vključen v Skupino za temeljne pravice in pravno državo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESC) in je sodeloval na delovnem obisku te skupine v Sloveniji novembra 2022.

#### Nadaljnje pobude institucije

V letu 2022 je imel Varuh sestanke z ministrom za pravosodje, na katerih so se pogovarjali o implementaciji priporočil iz Letnega poročila za leto 2022 in Poročila ENNHRI o stanju pravne države.

## **Priporočila NHRI nacionalnim in evropskim oblikovalcem politike**

- Varuh priporoča, naj državne oblasti v svoje letno uradno poročilo o stanju pravne države v Sloveniji, ki ga predložijo Evropski komisiji, vključijo informacije o implementaciji Varuhovih priporočil iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022.
- Varuh ponavlja vsa svoja ključna priporočila državnim oblastem iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022 o tem, kako okrepiti neodvisnost in učinkovitost Varuha, saj so vsa ostala neimplementirana:
  - Čimprej implementirati sodbo ustavnega sodišča št. U-I-474/18 z 10. 12. 2020 o neustavnosti Zakona o javnih financah,<sup>2</sup> povezano s financiranjem neodvisnosti Varuha in treh drugih neodvisnih institucij;
  - Sprejeti zakonske dopolnitve v sodelovanju z Varuhom glede položaja in delovanja NHRI v skladu s priporočili Akreditacijskega odbora (SCA) Globalnega zavezništva nacionalnih institucij za človekove pravice (GANHRI) za Slovenijo iz decembra 2020.
  - Sprejeti zakonske dopolnitve, ki bodo odražale mednarodne standarde, kot so definirani v Načelih o varstvu in spodbujanju institucije ombudsmana (Beneška načela) iz leta 2019, ki jih je sprejela Beneška komisija Sveta Evrope, in Resoluciji (A/RES/75/186) o vlogi ombudsmana in mediatorja pri spodbujanju in varovanju človekovih pravic s 16. 12. 2020.

## **Implementacija priporočil regionalnih akterjev in NHRI o vladavini prava (iz preteklega leta) in dejanjih NHRI za lažjo implementacijo**

### **Kako državni organi spremljajo priporočila regionalnih akterjev glede vladavine prava**

Varuh je podrobno spremljal ukrepe, ki so jih v Sloveniji sprejeli glede priporočil o vladavini prava, ki so jih izdali regionalni akterji (na primer Evropska komisija – Poročilo EU o stanju pravne države za leto 2022). Varuh je zaskrbljen nad dejstvom, da vseh šest priporočil Evropske komisije iz njenega Poročila o stanju pravne države za leto 2022 ostaja aktualnih. Vendar pa so se 15. decembra 2022, kot del letnih pogovorov o vladavini prava pri Svetu za splošne zadeve (GAC), ministri, odgovorni za evropske zadeve, pogovarjali o Poročilu Evropske komisije o stanju pravne države iz lanskega julija za Slovenijo in štiri druge države članice. Predstavniki Slovenije je predstavil dejavnosti vlade, Komisija pa je na splošno v Sloveniji prepoznala razvoj v pozitivno smer.<sup>3</sup>

Slovenska NHRI glede priporočila Evropske komisije Sloveniji, naj »zagotovi zahtevana varovala za proračunsko avtonomijo neodvisnih teles«, ki je bilo opredeljeno tudi v Poročilu ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022 o sodbi ustavnega sodišča št. U-I-474/18 z 10. 12. 2020 o neustavnosti Zakona o javnih financah, povezani s čimprejšnjim financiranjem neodvisnosti Varuha in treh drugih neodvisnih institucij, navaja potrebo, da bi moralo biti implementirano čim prej. NHRI obvešča, da je rok za implementacijo potekel decembra 2021, aprila 2023 pa je priporočilo še vedno neimplementirano. Vendar pa Varuh dodaja, da sta marca 2023 Ministrstvo za finance in vlada državnemu zboru predlagala dopolnila k Zakonu o javnih financah, ki v 2. in 3. členu naslavljajo tudi nujne zakonodajne spremembe glede omenjene sodbe ustavnega sodišča.<sup>4</sup> Varuh (NHRI) pa bi želel tudi dodati, da se niti Ministrstvo za finance niti vlada nista predhodno kakorkoli posvetovala z Varuhom ali drugo primerno neodvisno institucijo glede besedila predlaganih dopolnil. NHRI tudi obvešča, da je rok za implementacijo potekel decembra 2021, aprila 2023 pa priporočilo še vedno ostaja neimplementirano.

### **Kako državne oblasti spremljajo priporočila NHRI glede vladavine prava**

Slovenska NHRI opaza, da je v letu 2022 Zakon o varstvu osebnih podatkov<sup>5</sup> ponudil novo pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov. Peti odstavek 6. člena, na primer, določa: Z zakonom se sme obdelava osebnega podatka o narodni ali etnični pripadnosti v javnem sektorju določiti samo izjemoma, za primere, v katerih je to nujno za odločitev o osebnem stanju, pravicah, spodbudah in ugodnostih za posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali za zagotavljanje in spodbujanje enakega obravnavanja, enakih možnosti ter zajamčenih posebnih pravic pripadnikov narodne ali etnične skupnosti v Republiki Sloveniji, pri čemer zakon določi privolitev posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali določi obdelavo podatkov, glede katerih se posameznik svobodno opredeli. Varuh dodaja, da je bilo to vsebovano tudi v stalnem priporočilu NHRI, predstavljenem tudi v Poročilu ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022. Priporočilo se je glasilo: *"Pristojni organi bi morali sprejeti ustrezno zakonodajo, ki bo omogočala in zagotavljala sistematično zbiranje podatkov, razčlenjenih na podlagi zaščitenih 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"*. Nazadnje pa slovenska NHRI poziva pristojne oblasti, naj uporabijo to novo določbo, ki dovoljuje zbiranje razčlenjenih podatkov v Sloveniji.

(neuradni prevod angleškega originala poročila Varuha, objavljenega na spletni strani ENNHRI: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2023/05/ENNHRI-2023-Report-on-the-State-of-the-Rule-of-Law-in-the-European-Union.pdf> (str.584-603)

V Poročilu ENNHR o stanju pravne države za leto 2022 je Varuh pozval tudi k implementaciji Direktive EU o zaščiti žvižgačev iz leta 2019. 23. januarja 2023 je državni zbor končno sprejel Zakon o zaščiti prijaviteljev (žvižgačev) (ZZPri).<sup>6</sup> Zakon vzpostavlja sistemske mehanizme za prijavo kršitev veljavnih predpisov in zagotavljanje zaščite prijavitelju kršitev.

## **Neodvisnost in učinkovitost NHRI**

### **Mednarodni akreditacijski status in priporočila SCA**

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije je bil akreditiran s statusom A decembra 2020.<sup>7</sup> V svojih priporočilih je SCA spodbujal Slovensko NHRI k zagovorništvu formalizacije in aplikacije procesa izbire in imenovanja, ki vključuje zahteve za široko oglaševanje prostih mest, maksimiranje števila potencialnih kandidatov iz široke palete družbenih skupin in izobrazbe, spodbujanje širokega posvetovanja in sodelovanja ter oceno prijavljenih na osnovi vnaprej določenih, nepristranskih in javno dostopnih kriterijev. SCA je spodbujal Slovensko NHRI, naj se zavzema za financiranje, ki je nujno za učinkovito izvajanje popolne širine njenega mandata, in primerne modifikacije relevantnih upravnih postopkov, ki bodo zagotovile njeno neodvisnost in finančno samostojnost. Čeprav SCA priznava, da slovenska NHRI svoj mandat razume široko in izvaja dejavnosti, ki spodbujajo državo k ratifikaciji ali privolitvi v mednarodne instrumente za človekove pravice, vendarle Varuha tudi spodbuja, naj spodbuja zakonodajna dopolnila, ki bi naredila ta mandat izrecen.

### **Spremljanje priporočil in relevantnega razvoja SCA**

V zvezi s priporočilom SCA o izbiri in imenovanju slovenska NHRI poroča, da je v praksi razpis za varuha človekovih pravic javno objavljen in da poteka posvetovanje s predstavniki političnih strank.

V zvezi s priporočilom o finančni avtonomiji velja omeniti, kot zgoraj, da je 10. decembra 2020 ustavno sodišče sprejelo odločitev, da določena določila Zakona o javnih financah, kolikor se nanašajo na državni svet, ustavno sodišče, Varuha človekovih pravic in računsko sodišče niso v skladu z ustavo (sodba št. U-I-474/18 z 10. 12. 2020, Uradni list Republike Slovenije, št. 195/2020).<sup>8</sup> Za implementacijo te sodbe je ustavno sodišče določilo rok, ki se je iztekel 23. decembra 2021. Od aprila 2023 ima državni zbor v zakonodajnem postopku predlog vlade za spremembe Zakona o javnih financah, ki naslavlja tudi omenjeno sodbo ustavnega sodišča.

Slovenska NHRI obvešča, da potekajo pogovori o zakonodajnih spremembah o položaju in delovanju Varuha v skladu s priporočili Akreditacijskega odbora (SCA) Globalnega zavezništva nacionalnih institucij za človekove pravice (GANHRI) za Slovenijo iz decembra 2020 ter o položaju in delovanju Varuha v skladu z Načeli o varstvu in spodbujanju institucije ombudsmana (Beneška načela iz leta 2019, ki jih je sprejela Beneška komisija Sveta Evrope, in Resolucija (A/RES/75/186) o vlogi varuha človekovih pravic in mediatorjev pri spodbujanju in varstvu človekovih pravic). Varuh se pogovarja tudi z Ministrstvom za pravosodje z namenom, da spremeni Zakon o varuhu človekovih pravic v skladu z zgoraj omenjenimi priporočili. Varuh pričakuje, da bo državni zbor potrebne spremembe sprejel v letu 2023.

### **Zakonodajni okvir**

Slovenska NHRI obvešča, da zakonodajni okvir ni doživel nobenih sprememb od Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022, čeprav je NHRI to priporočal tudi v svojih letnih poročilih in v obravnavi poročil v državnem zboru. Vendar pa vlada ni ponudila načrta dela ali ocenjenega okvirja za implementacijo priporočil.

Varuh upa, da bodo aktualna priporočila implementirana v letu 2023, na primer priporočilo iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022 – poglavje za državo Slovenijo o sprejemu amandmajev k Zakonu o varuhu človekovih pravic, pa tudi priporočilo Evropske komisije za zagotavljanje proračunske avtonomije za neodvisna telesa, vključno z Varuhom. Po Varuhovem mnenju ni dovolj, da se samo spremeni praksa brez primerne zakonodajne implementacije relevantne sodbe ustavnega sodišča.

### **Omogočanje in varen prostor**

Slovenska NHRI obvešča, da smatra, da državne oblasti v zadostni meri omogočajo prostor za neodvisno in učinkovito izvajanje njenega dela. Vendar pa Varuh opozarja, da so v zadnjih letih posamezniki ali organizacije podali nekatere pobude za ustanovitev dodatnih specializiranih ombudsmanskih institucij. Pobude želijo vzpostaviti posebne institucije varuha otrokovih pravic, varuha pravic starejših in varuha davkoplačevalcev. NHRI sporoča, da sodi varovanje otrokovih pravic, pravic starejših ljudi in davkoplačevalcev v pristojnost Varuha, in sicer v skladu z Ustavo in Zakonom o varuhu človekovih pravic ter da bi ustanovitev novih institucij povzročila podvajanje pristojnosti in nepotrebno podvajanje dela. Hkrati Varuh dodaja, da spodbuja pravice ranljivih skupin, kot so otroci, invalidi, starejši, ženske, narodne in etnične skupine, LGBTIQ+, zaposleni,

nezaposleni in tujci. Vseeno pa Varuh podpira trud za okrepitev svojih sposobnosti na omenjenih področjih, in sicer preko dodelitve dodatnega osebja in finančnih virov. NHRI priporoča, da se njegov mandat okrepi na področju otrokovih pravic na način, da bi dosegal vse standarde za varuha otrokovih pravic iz statuta Evropske mreže varuhov človekovih pravic za otroke (ENOC),<sup>9</sup> z namenom, da postane polnopravni član ENOC.

Leta 2021 in 2022 je Slovenska NHRI vladi priporočala, naj ustanovi neodvisno telo za spodbujanje, varovanje in spremljanje implementacije Konvencije o pravicah invalidov (CRPD) v skladu z drugim odstavkom 33. člena Konvencije. V tem smislu se je NHRI ponudila, da bi delovala kot takšna institucija na osnovi svojih izkušenj in dejstva, da od januarja 2021 deluje kot NHRI s statusom A. Vendar pa to priporočilo ostaja neuresničeno.

NHRI sporoča, da trenutna situacija ni v prid invalidom (nepoenotena definicija invalidnosti, nezadosten ali prepočasen postopek deinstitucionalizacije, nedostopnost objektov za gibalno ovirane osebe, različne vrste diskriminacije itd.), medtem ko Slovenija vstopa v drugi krog poročanja za Konvencijo o pravicah invalidov (CRPD) leta 2023. Decembra 2022 je Varuh sodeloval v javni debati na to temo v državnem svetu, na kateri je predstavnik pristojnega ministrstva zagotovil, da bo pristojno ministrstvo koordiniralo napore in pripravilo osnutek zakona za nadaljnje postopke do konca junija 2023. Varuh izraža pripravljenost za sodelovanje z ministrstvom s ciljem iskanja rešitve, ki bi bila v skladu s standardi konvencije in v prid invalidom v Sloveniji.

### **Dogajanja, pomembna za neodvisno in učinkovito izpolnjevanje mandata NHRI**

Varuh pripravlja publikacijo Mednarodnih standardov svojega mandata, ki bi vključevala slovenske prevode besedil načel in standardov Združenih narodov in Sveta Evrope glede institucij varuhov človekovih pravic, Nacionalnih institucij za človekove pravice (NHRI-jev), vključno s Priporočilom 2021/1 Odbora ministrov Sveta Evrope o NHRI-jih, in posebnih mandatov (Državni preventivni mehanizem, Varuh otrokovih pravic, telo za pravice invalidov). Cilj je dvigniti zavedanje o potrebi po nacionalni skladnosti z mednarodnimi in regionalnimi standardi v zakonodaji in praksi. Slovenska NHRI dodaja, da se načrtuje, da bo publikacija z uvodnim komentarjem objavljena jeseni 2023.

### **Priporočila NHRI nacionalnim in regionalnim oblastem**

Slovenska NHRI ponavlja pretekla priporočila iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022. Varuh dodatno priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Vladi Republike Slovenije, naj pripravita primeren predlog, Državnemu svetu Republike Slovenije pa,

(neuradni prevod angleškega originala poročila Varuha, objavljenega na spletni strani ENNHRI: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2023/05/ENNHRI-2023-Report-on-the-State-of-the-Rule-of-Law-in-the-European-Union.pdf> (str.584-603)

naj sprejme primerne zakonske podlage za vzpostavitev neodvisnega telesa za spodbujanje, varovanje in spremljanje Konvencije o pravicah invalidov, in sicer v skladu z drugim odstavkom 33. člena te konvencije.

## **Zagovorniki človekovih pravic in prostor civilne družbe**

### **Dostop do akterjev civilne družbe in njihovo sodelovanje pri oblikovanju zakonodaje in politike**

Leta 2022 je Varuh izrazil zaskrbljenost glede postopka pisanja zakonov, ki niso v skladu s pravico civilne družbe do sodelovanja pri sprejemanju okoljskih predpisov.<sup>10</sup> Na primer, pomanjkljivosti vključujejo kratke roke za javne obravnave, naknadne znatne dodatke k predlaganim predpisom in njihovo nezadostno utemeljitev. Oktobra 2022 je na sestanku Slovenska NHRI na takšne prakse opozorila tudi Posebnega poročevalca Združenih narodov za človekove pravice in okolje. Podobno je junija 2022 NHRI poudarila nujnost transparentnosti postopkov in javnega sodelovanja na junijskem delovnem sestanku s predstavniki organizacij civilne družbe, ki delujejo na področju človekovih pravic, okolja in prostora.

Po drugi strani pa NHRI obvešča, da je državni zbor sprejel njeno priporočilo in sprejel Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov (ETS št. 205) januarja 2023.

Vendar pa Varuh že vrsto let predlaga ratifikacijo Izbirnega protokola k Mednarodnemu aktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (OP-ICESCR), ki v Sloveniji še vedno ni ratificiran.

### **Vloga NHRI pri spodbujanju in zaščiti prostora civilne družbe in zagovornikov človekovih pravic**

V letu 2022 se je Varuh človekovih pravic večkrat sestal s predstavniki organizacij civilne družbe in zagovorniki človekovih pravic, ki delujejo na področju paraplegikov in tetraplegikov, motnje avtističnega spektra,<sup>11</sup> sindikatov<sup>12</sup> in varovanja okolja.<sup>13</sup>

Septembra 2022 je Slovenska NHRI poudarila, da je izdala drugo, posodobljeno izdajo Varuhovega kratkega vodiča »Kako in kdaj s pritožbo na mednarodne pogodbene odbore Združenih narodov«.<sup>14</sup> Cilj tega vodiča je povečati zavedanje posameznikov, civilne družbe in odvetnikov za mednarodne človekove pravice ter spodbuditi uporabo v primerih očitanih kršitev človekovih pravic po mednarodnih konvencijah o človekovih pravicah. Vodič je bil poslan na Odvetniško zbornico Slovenije, organizacije civilne družbe in NVO-je, ki lahko ljudi obvestijo o različnih možnostih za

zaščito njihovih pravic. Leta 2022 je bila slovenska NHRI obveščena o prvi komunikaciji proti Sloveniji pred Odborom za otrokove pravice (CRC), pri čemer je NHRI podala prošnjo, da bi predložila posredovanje tretje strani. Primer (CRC primer št. 195/2022 in 196/2022) zadeva mladoletnika brez spremstva iz Mjanmara (etnične pripadnosti Rohinga), ki je živel v begunskem taboru v Bosni in Hercegovini in je leta 2020 in 2021 večkrat poskušal nepravilno prečkati Hrvaško in Slovenijo. Po navedbah naj bi ga hrvaška policija večkrat, slovenska policija pa enkrat julija 2021 nezakonito zavrnila. Obtožbe glede njegovega srečanja s slovensko policijo vključujejo odsotnost individualizirane ocene, neprepoznavanje kot mladoletnika, neupoštevanje njegove prošnje za azil in kršitev načela nevračanja, kar se sklada z vrsto kršitev, ki jih je Varuh v približno istem času zaznal v drugih mejnih postopkih z migranti.

### **Priporočila NHRI državnim in regionalnim oblastem**

Varuh ponavlja svoja ključna priporočila državnim in regionalnim oblastem o tem, kako bolje varovati in podpirati akterje civilne družbe v Sloveniji, vključno z zagovorniki človekovih pravic, iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022. Slovenska NHRI priporoča, naj:

- Ministrstvo za notranje zadeve implementira Varuhova priporočila, vključena v njegovo Nacionalno poročilo o stanju človekovih pravic migrantov na mejah iz leta 2021,<sup>15</sup> ki temeljijo na preiskavah policijskih postopkov, izvedenih v povezavi z migranti na različnih lokacijah.
- se oblasti vzdržijo vsake aktivnosti, ki bi lahko kršila zakone in postopke, vključno s strateškimi tožbami proti javnemu sodelovanju (SLAPPs), s katerimi bi se zastraševale organizacije civilne družbe, zagovorniki pravic in drugi akterji, kot so novinarji, ki delajo na zadevah javnega interesa.

### **Implementacija sodb evropskih sodišč**

#### **Ocena nadaljnjih aktivnosti državnih oblasti**

Varuh obvešča o splošnih pozitivnih učinkih spremljanja in implementacije sodb Evropskega sodišča za človekove pravice. NHRI navaja, da se je od 309 neimplementiranih sodb ob koncu leta 2015 število znižalo na šest (6) ob koncu leta 2022,<sup>16</sup> od tega sta dve sodbi pravnomočni, dve pa še ne. Sistem medvladne delovne skupine s podporno enoto na Ministrstvu za pravosodje in s posebno vlogo državnega pravobranilstva na splošno deluje dobro tako glede posameznih kot splošnih ukrepov. Varuh spremlja izvajanje in deluje kot neodvisni član omenjene medvladne skupine (člana



sta dva namestnika varuha). Varuh ohranja tudi dobre stike z Evropsko mrežo za izvajanje (European Implementation Network, EIN).

NHRI še obvešča, da še ni uporabil vloge za Pravilo št. 9. Vendar pa slovenska NHRI spremlja prakse vprašljive uporabe/implementacije sodbe v primeru Krajnc proti Sloveniji, pri kateri je imela Slovenska NHRI nekaj pomislekov.<sup>17</sup>

Varuh smatra implementacijo sodb Sodišča Evropske unije v Luksemburgu (CJEU) za zadostno. Po njegovem mnenju učinkovito implementacijo sodb CJEU zagotavlja že samo pravo EU.

Varuh tudi opaza, da je Evropska komisija začela veliko postopkov zaradi kršitve proti Sloveniji, ker ta ni v skladu z direktivami Evropske unije o kakovosti zraka, obdelavi odpadne vode, varovanju ogroženih vrst ptic, preprečevanju večjih nesreč, ki vključujejo nevarne snovi, ravnanju z odpadki in drugimi. Varuh poziva k pravočasnemu prenosu direktiv EU v državno zakonodajo, še posebno na področju okolja.

### **Sodbe vodilnih evropskih sodišč, ki čakajo na implementacijo**

Slovenska NHRI obvešča, da so glavni primeri Evropskega sodišča za človekove pravice proti Sloveniji, ki čakajo na izvršitev, naslednji:

- Pintar in drugi proti Sloveniji, pritožba št. 49969/14, sodba s 14. 9. 2021, glede 1. člena Protokola 1 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah (izbris delnic ali obveznic prejšnjih imetnikov), pri kateri je bil akcijski načrt predan Odboru ministrov 16. 6. 2022.<sup>18</sup>
- Q in R proti Sloveniji, pritožba št. 19938/20, sodba z 8. 2. 2022, glede 6. člena Konvencije (predolgo razvlečeni postopki glede skrbništva), pri kateri je akcijski načrt v pripravi.<sup>19</sup>
- Ferhatović proti Sloveniji, pritožba št. 64725/19, sodba s 7. 7. 2022, glede 1. člena Protokola 1 Konvencije (vrnitev zaseženega bakra v kazenskem postopku).<sup>20</sup>
- Vizigirda proti Sloveniji, pritožba št. 59868/08, sodba z 28. 8. 2018, glede 6. člena Konvencije (zagotavljanje tolmačenja v kazenskem postopku proti državljanu Litve samo v ruskem jeziku), pri kateri je bilo akcijsko poročilo predano Odboru ministrov 15. 6. 2022.<sup>21</sup>
- Produkcija Plus Storitveno podjetje d.o.o. proti Sloveniji, pritožba št. 47072/15, sodba s 23. 10. 2018, glede 6. člena Konvencije (zavrnitev ustne obravnave v postopku sodnega varstva zoper sklep o globi zaradi oviranja preiskave), pri kateri je bil akcijski načrt posredovan Odboru ministrov Sveta Evrope 2. 8. 2019.<sup>22</sup>

### **Dejanja NHRI za podporo implementaciji sodb evropskih sodišč**

Varuh redno spremlja izvrševanje sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, saj to pade v obseg človekovih pravic in pravne države. Varuh sodeluje s pristojnimi ministrstvi in drugimi akterji ter, kadar je to potrebno, daje priporočila, nudi podporo ali podaja kritiko. Zaradi stalnega dialoga z ministrstvi do sedaj še ni bilo potrebe, da bi Varuh predložil tako imenovano vlogo v skladu s Pravilom št. 9.

### **Priporočila NHRI državnim in regionalnim oblastem**

Čeprav ima Slovenija trenutno dobro statistiko implementacije sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, je Varuh v letu 2022 podal nekaj dodatnih priporočil za povečanje transparentnosti postopkov, ki za zdaj ostajajo neimplementirana. Zato jih Varuh ponavlja tudi v tem poročilu:

- Varuh priporoča, naj Ministrstvo za pravosodje zagotovi, da bodo akcijska poročila in akcijski načrti o izvršitvi sodb Evropskega sodišča za človekove pravice proti Sloveniji na voljo tudi v slovenskem jeziku.
- Varuh priporoča, naj državno pravobranilstvo in Ministrstvo za pravosodje zagotovita, da bodo poleg sodb Evropskega sodišča za človekove pravice proti Sloveniji v slovenskem jeziku na voljo tudi pomembnejše sodbe tega sodišča proti drugim državam.
- Varuh tudi ponavlja svoje priporočilo iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022, naj pristojne oblasti zagotovijo učinkovito implementacijo sodb evropskih sodišč pa tudi Ustavnega sodišča Republike Slovenije prioritarno in v postavljenih rokih. V tem oziru je Varuh vladi priporočal, naj po vzoru mehanizma, ki ga je vzpostavila za implementacijo sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, vzpostavi tudi mehanizem za strokovno podporo implementaciji ugotovitvenih odločb Ustavnega sodišča RS in za obveščanje javnosti o statusu implementiranih odločb na transparenten način, tudi glede trenutnih dejavnosti pristojnih oblasti za njihovo uresničitev.

## **Umetna inteligenca**

### **Vpliv umetne inteligence na človekove pravice, demokracijo in pravno državo**

Slovenska NHRI izpostavlja, naj oblasti posvetijo primerno pozornost vidikom človekovih pravic in vladavine prava na področju uporabe umetne inteligence (AI). To vključuje tudi informiranje javnosti

(neuradni prevod angleškega originala poročila Varuha, objavljenega na spletni strani ENNHRI: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2023/05/ENNHRI-2023-Report-on-the-State-of-the-Rule-of-Law-in-the-European-Union.pdf> (str.584-603)

(vključno z različnimi manjšinskimi skupinami) o delovanju algoritmov, globokih podatkov in vplivu AI na vsakodnevno življenje ljudi.

Varuh pozdravlja, da je bilo januarja 2023 ustanovljeno Ministrstvo za digitalno preobrazbo (pred tem je od leta 2021 delovala Vladna pisarna za digitalno preobrazbo), z mandatom spremljanja in analiziranja stanja digitalne preobrazbe in informacijske družbe na državni ravni ter priprave, koordinacije in implementacije državnih ukrepov in projektov na področju informacijske družbe in digitalne preobrazbe gospodarstva, javne uprave, zdravstva, pravosodja, kmetijstva, šolstva in drugih področij.<sup>23</sup> Poudarja, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti vidikom človekovih pravic in vladavine prava. Zagotoviti je treba protidiskriminacijski okvir, še posebno pri naslavljanju digitalizacije zdravstvenega sistema. 30. marca 2023 je Varuh tudi opozoril, da je nujno, da se tehnološki razvoj umetne inteligence odvija znotraj primernih pravnih in etičnih okvirjev, ki bi morali krepiti obstoječe stopnje spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsakega posameznika ter krepiti legitimne demokratične procese.<sup>24</sup>

### **Dejanja NHRI za naslavljanje izzivov glede uporabe umetne inteligence**

Slovenska NHRI tudi pozdravlja začetek pogajanj glede Konvencije Sveta Evrope o umetni inteligenci, človekovih pravicah, demokraciji in vladavini prava ter smatra takšno konvencijo za pomembno priložnost za razvoj prvega pravno obvezujočega mednarodnega instrumenta o AI. NHRI sporoča, da se strinja, da bi morala konvencija vključevati jasna in močna varovala za zaščito posameznikov. V tem smislu NHRI poudarja aktivno vlogo Vlade Republike Slovenije, še posebno Ministrstva za pravosodje, na evropski ravni.

Slovenska NHRI obvešča, da podpira predlagani Zakon EU o umetni inteligenci Evropske komisije.

### **Priporočila NHRI državnim in regionalnim oblastem**

Varuhovo glavno priporočilo državnim oblastem na področju AI je, da državne oblasti, še posebej pa novoustanovljeno Ministrstvo za digitalno preobrazbo, na vseh ravneh posebno pozornost namenijo različnim vidikom človekovih pravic in vladavine prava glede digitalizacije različnih sistemov in podsistemov družbe, vključno z AI, in sicer preko izdelave ocen vpliva na človekove pravice in vladavino prava, ki bi vključevale fokus na ranljivih skupinah.

## Drugi izzivi na področju pravne države in človekovih pravic

Slovenska NHRI obvešča, da so se v letu 2022 njene aktivnosti glede sodnih postopkov v primerjavi s preteklim letom povečale.<sup>25</sup> NHRI dodaja, da so sodišča uspela svoje delovanje dovolj hitro prilagoditi na nove pogoje, tj. da so uspešno izničevala posledice koronavirusne bolezni. Tako pri sodnih postopkih, povezanih s pobudniki, ki so se obrnili na Varuha, ni bilo opaznejših zamud, za katere bi bila odgovorna posamezna sodišča. Varuh zaključuje, da je razlog za dolgotrajnost posameznih sodnih postopkov pogosto na strani strank v postopku, z izjemo v zahtevnejših primerih (gospodarskega kriminala).

Slovenska NHRI obvešča, da je glede obtožb proti nepristranskosti določenega sodnika Varuh pobudnike obvestil o njihovih pravnih možnostih kot stranke v sodnih postopkih z uporabo instituta izločitve sodnika. Pravica do nepristranskega in neodvisnega sodnika izhaja iz Evropske konvencije o varovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin (ECHR). Marca 2023 je Varuh podal posredovanje tretje strani glede pravice do naravnega sodnika in pravice do poštenega sojenja (6. člen Konvencije) v primeru X in drugi proti Sloveniji.

Na področju sodstva Varuh opaža potrebo po izgradnji novega sodnega poslopja, ki bi združevalo Okrajno sodišče Ljubljana, Okrožno sodišče Ljubljana in Delovno in socialno sodišče Ljubljana. Potreba po takšnem posloju je bila izražena s sodnim obrazcem pred skoraj 20 leti, odkar je Ministrstvo za pravosodje začelo s projektom za izgradnjo nove sodne palače v prestolnici pa je minilo že več kot 17 let. Trenutno omenjena sodišča delujejo na več lokacijah po vsem mestu, mnoge med njimi so popolnoma neprimerne. Varuh je v tem smislu v zadnjih letih opazil napredek; vendar pa opaža tudi določene zadržke pri nadaljevanju projekta.<sup>26</sup> Slovenska NHRI razume, da obstaja nujna potreba po novi sodni zgradbi v Ljubljani. Varuh poudarja, da bi vlada in Ministrstvo za pravosodje morala izraziti svojo podporo in predstaviti časovnico za izgradnjo novega sodišča. NHRI lahko zaključi, da bi primerni prostori sodišč pripomogli k primernemu upravljanju pravice, vključno z boljšo podporo žrtvam.

V tem smislu Slovenska NHRI spremlja tudi aktivnosti glede izgradnje novega moškega zapora in centra za pridržanje v Ljubljani, saj bi tudi izgradnjo tega morali razumeti v povezavi s primernim izvajanjem sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru Mandić in Jovič proti Sloveniji.<sup>27</sup> Dodatno NHRI obvešča, da že leta zagovarja rekonstrukcijo ženskega zapora v Ljubljani, ki je edini ženski zapor v Sloveniji, saj razmere v sedanjih prostorih ne zadostujejo standardom, kar tudi ne zagotavlja enake obravnave moških in žensk.

Glede spremljanja protikorupcijskih aktivnosti Varuh sporoča, da je na Indeksu zaznave korupcije za leto 2022,<sup>28</sup> ki odraža dožemanje korupcije v državi, Slovenija izgubila točko in dosegla svoj najnižji nivo do zdaj. Čeprav indeks nujno ne prikazuje dejanske situacije, bi bilo treba boju proti korupciji v Sloveniji nameniti več pozornosti.

### **Priporočila NHRI državnim in regionalnim oblastem**

Varuh oblastem priporoča, naj nadaljujejo trud za izgradnjo novega sodišča v Ljubljani, ki bi združevalo Okrajno sodišče Ljubljana, Okrožno sodišče Ljubljana in Delovno in socialno sodišče Ljubljana; še posebej pa vladi in Ministrstvu za pravosodje, naj za to predstavita jasno časovnico.

Varuh tudi ponavlja vsa ključna priporočila državnim in regionalnim oblastem o tem, kako izboljšati neodvisnost, kakovost in učinkovitost pravosodnega sistema v Sloveniji iz Poročila ENNHRI o stanju pravne države za leto 2022:

- Sprejeti dodatne ukrepe, ki bodo prispevali ali pripomogli k zagotavljanju različnih oblik brezplačne pravne pomoči izven okvirja, ki ga zagotavlja Zakon o brezplačni pravni pomoči;
- Sprejeti amandma k Zakonu o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (ZOZKD), ki bi določil pravico do državne odškodnine tudi za osebe, ki niso državljani Republike Slovenije in drugih držav EU;
- Narediti vse potrebno za zagotovitev zadostnega števila sodnih strokovnjakov v družinskih zadevah (še posebno na področju kriminalne psihologije ali otroške psihologije), saj pomanjkanje takšnih sodnih strokovnjakov lahko vodi v kršitev otrokovih pravic.

---

<sup>1</sup> [Letno poročilo za leto 2021.](#)

<sup>2</sup> [Sodba št. U-I-474/18 z 10. 12. 2020 o neustavnosti Zakona o javnih financah.](#)

<sup>3</sup> Glej: [Slovenian Ministry of Foreign Affairs: The European Commission is satisfied with the progress in the field of the rule of law in Slovenia, 15 December 2022.](#)

<sup>4</sup> Glej: [Predlog zakonov – Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah.](#)

<sup>5</sup> [Zakon o varstvu osebnih podatkov \(ZVOP-2\), Uradni list Republike Slovenije, št. 163/22.](#)

<sup>6</sup> <https://www.gov.si/novice/2023-01-27-zakon-o-zasciti-prijaviteljev-zvizgacev-sprejet-v-drzavnem-zboru/>, glej: [Uradni list Republike Slovenije, št. 16/23.](#)

<sup>7</sup> [Poročilo SCA, december 2020.](#)

<sup>8</sup> Uradni list Republike Slovenije, št. 196/2020 s 23. 12. 2020. Glej [tukaj](#) in [tukaj](#).

<sup>9</sup> [Statut Evropske mreže Varuhov otrok, kot je bil spremenjen novembra 2020.](#)

<sup>10</sup> Glej: [Varuhovo Letno poročilo za leto 2021, str. 309–314.](#)

<sup>11</sup> Glej: [Pregled aktivnosti Varuha na področju človekovih pravic invalidov / oktober-december 2022.](#)

<sup>12</sup> Glej: [Varuh Svetina: "Vsakdo si zasluži, da delo opravlja v dostojnih delovnih razmerah", 25. 4. 2022.](#) Glej tudi: [RTV SLO, MMC: Sindikat policistov: Neodvisna preiskava Varuha vsaj delno oprala madež s policijskih uniform, 23. 9. 2022.](#)

<sup>13</sup> Glej: [Varuh in posebni poročevalci ZN za človekove pravice in okolje: "Za Slovenijo na področju izvajanja zakonov in politik velik izziv.", 10. 3. 2023.](#)

<sup>14</sup> <https://www.varuh-rs.si/en/news/news/ombudsmans-guide-on-complaints-to-the-international-treaty-committees/>.

<sup>15</sup> [Nacionalno poročilo o stanju človekovih pravic migrantov na mejah za leto 2021.](#)

<sup>16</sup> [Letno poročilo za leto 2022 Odbora ministrov o nadzoru izvajanja sodb Evropskega sodišča, 6. 4. 2023, str. 80.](#)

<sup>17</sup> Glej: [Neustrezna implementacija sodbe ESČP, 15. 4. 2022.](#)

<sup>18</sup> [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2022\)665E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2022)665E%22%5D%7D).

<sup>19</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-215476>.

<sup>20</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-218131>.

<sup>21</sup> [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2022\)647E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2022)647E%22%5D%7D).

<sup>22</sup> [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2019\)848E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2019)848E%22%5D%7D).

<sup>23</sup> [Ministrstvo za digitalno preobrazbo.](#)

<sup>24</sup> Glej: [Varuh v Amsterdamu s Komisarko za človekove pravice Sveta Evrope Dunjo Mijatović o vplivu umetne inteligence na človekove pravice, 30. 3. 2023.](#)

<sup>25</sup> Glede na statistične podatke za leto 2022 je Varuh na širšem področju pravosodja v letu 2022 obravnaval 430 pobud (leta 2021 je bilo takih primerov 409), na ožjem področju sodnih postopkov pa 154 pobud (148 leta 2021). Z vključno telefonskimi klici in pogovori je skupno število zadev, obravnavanih v letu 2022, 814 (leta 2021 pa skupno 819).

<sup>26</sup> Glej: [Projekt nove sodne palače v Ljubljani zamrznjen, 12. 12. 2022, SioINET.](#)

<sup>27</sup> <https://www.gov.si/novice/2020-06-05-svet-evrope-je-zakljucil-nadzor-nad-izvrsevanjem-se-5-sodb-escp-proti-sloveniji/>.

<sup>28</sup> [Indeks zaznave korupcije za leto 2022.](#)