

Sistemska analiza predkazenskega in kazenskega postopka*

Katja Vodopivec**

1. Uvod

Sodobni kazenski postopek naj bi služil dvema nasprotujočima si ciljema, tj. varovanju vsakokratne družbene ureditve po eni strani in varovanju pravic in svoboščin ljudi po drugi strani. Ta protislovnost odseva v samem kazenskem postopku in v celotni organizaciji pravosodnih organov.

Temeljna nosilca družbeno konfliktna situacije sta pravzaprav dva, tj. storilec in oškodovanec. V zgodnjem razvoju družbenih skupnosti sta reševala konflikt sama med seboj. Antropologi ne ugotavljajo brez vzroka, da sta v mnogih primerih reševala konflikt s spontano ali pred ljudmi razglašeno poravnavo,¹ v nekaterih primerih pa tudi z medsebojnim obračunom na agresiven način.

Z nastankom države so nosilci oblasti začeli varovati lastne interese in začeli posredovati v razreševanju antagonističnih interesov drugih. Dejavnosti, kakor so sodobna policijska, javna tožilstva, preiskovalni sodniki in kazenske ustanove so se historično oblikovale polagoma, institucionalizirale pa so se šele v drugi polovici srednjega veka in utrdile v zgodnjem obdobju absolutizma. Najstarejša od teh dejavnosti je vsekakor sodna oblast, ki naj bi po zgodnjih pisnih virih izhajala najprej od boga, potem pa od posvetnih vladarjev kot božjih namestnikov. S sodobnega vidika je kaj težko razumeti, da so se šele historično razvojno vrinile med storilca in oškodovanca tudi druge institucije: sodišče, policija, javno tožilstvo, preiskovalni sodnik, kaznovalne institucije.

Oškodovanec ostaja ob koncu delovanja vseh teh institucij večinoma neodškodovan, z nikakršno ali zgolj dodatno vlogo v kazenskem postopku.²

* Raziskava s tem naslovom je bila končana decembra 1984. Financirala jo je raziskovalna skupnost Slovenije, izvajali pa slušatelji podiplomskega študija iz kazenskopravnih predmetov: Marjan Čonč, Anton Dvoršek, Alijana Gale, Franc Hribar, Alenka Jelenc-Puklavec, Hinko Jenull, Sonja Kotnik, Pavel Martonoši, Vlasta Nussdorfer-Stanič, Zdenka Pešec-Starc, Dragan Petrovec, Franc Pipan, Jernej Potočar, Janez Skobe, Barbara Šefer, Marko Šorli, Primož Trbežnik, Janez Turk. Vodja raziskave je bila Katja Vodopivec, profesor pravne fakultete v Ljubljani, svetovalca pa Peter Kobe, profesor pravne fakultete v Ljubljani in Bogo Brvar, višji predavatelj na višji šoli za notranje zadeve v Ljubljani.

** Katja Vodopivec, redna profesorica za kriminologijo PF v Ljubljani.

¹ Vodopivec 1984.

² Vodopivec 1977.

Vprašanje, ki ga je sprožila zlasti t. i. interakcionistična teorija in je danes aktualno, je: ali je takšna institucionalizacija edino možna koncepcija kazenskega postopka, zakaj je taka kot je, ali bi jo bilo mogoče vsaj deloma razbremeniti in če, kje in kako? V čem so njene pomanjkljivosti in kako jo je mogoče racionalizirati? Družbeni sistem, ki teži k omejevanju državne oblasti in državnih institucij, do takih vprašanj ne bi smel biti brezbrizen. Saj pomeni institucionalizem birokratizacijo odnosov med ljudmi.

Izraz sistemska analiza se je začel v sociologiji uporabljati v šestdesetih letih in pomeni razstavljanje sistema na posamezne funkcije in preučevanje medsebojnega povezovanja ter vplivanja funkcij znotraj sistema. Sistemske analize je mogoče uporabljati za razčlenjevanje delovanja ene same institucije, dosti bolj pogosto pa se uporabljajo za preučevanje delovanja sklopa med seboj povezanih institucij (vpliv strukturalizma).

Na področju preučevanja delovanja kazenskega pravosodja so se začele sistemske analize razvijati okoli leta 1965 v ZDA (razvoj je pospešila t. i. LEAA administracija, tj. administracija za uveljavljanje prava). Leta 1975 je bil koncept predložen v diskusijo tudi kongresu Združenih narodov v Ženevi. Odtlej dalje se sistemske analize uporabljajo predvsem za to, da bi razumeli delovanje vseh pravosodnih organov kot celoto in ne le parcialno, kot je to v navadi glede na to, da gre za več povsem samostojnih in med seboj neodvisnih institucij.

Na tako pojmovan pravosodni sistem je seveda mogoče gledati z več vidikov. V literaturi zasledimo s tem v zvezi vsaj štiri:

a) ocenjevanje medsebojnega vplivanja in sodelovanja med institucijami, b) doživljanje obdolženca, c) učinkovitosti celotnega sistema, d) stroški.

a) Pri razčlenjevanju medsebojnega vplivanja in sodelovanja med različnimi pravosodnimi ustanovami se je treba vrniti k ciljem celotnega sistema. Kot institucije varovanja družbenega sistema naj bi delovale enotno, končanje zadeve pri eni ustanovi (out put) naj bi pomenilo začetek dela pri drugi ustanovi (in put) in tako naj bi se spisi o kaznivih dejanjih in storilcih pretakali iz ene institucije v drugo. Glede na to pa, da naj bi te institucije varovale obenem svoboščine in pravice občanov, bi bilo prav, da druga drugo nadzorujejo, nepotrebna in neprimerna sumničenja iz kazenskega procesa pa izločijo. Zaradi tega prihajajo druga z drugo v konflikt.

Tudi družbene vloge, ki so posameznim ustanovam namenjene, oziroma zaradi katerih so nastale, niso identične. Interes in naravnost policijskih institucij je nadzorovanje ljudi in njihovega vedenja, glavna naravnost sodišč naj bi bila usmerjena na varovanje zakonitosti in pretežna naravnost kazenskih zavodov je skrb za to, da bo kazen izvršena, torej preprečevanje bega. Konflikt med temi institucijami je torej celotnemu sistemu imanenten in pomeni pripomoček za izčiščevanje kazenskih zadev.

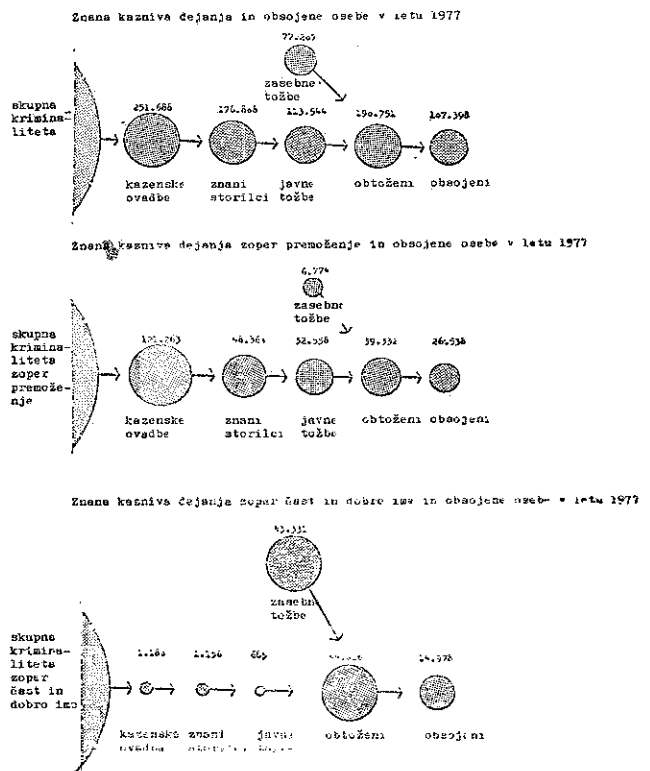
b) Tisti obdolženec, ki je prvič v postopku, doživlja kazenski postopek od začetka do konca kot celoto, kot bi bil obravnavan pred enim samim pravosodnim organom. Rad posplošuje izkušnje, ki jih je dobil pred enim organom na drugega in kasneje na vse ostale. To je seveda v nasprotju z zaznavanjem delavcev, ki delajo v različnih institucijah, in ki se podreajo vsak tisti vlogi, ki je cilj dela njegove institucije. Obdolženec, če je resnično storilec, pa ve, kdaj je dejanje storil, kdaj se je postopek začel, postopoma doživlja različne pritiske, njegova družbena degradacija se stopnjuje do sodbe pred prvim sodiščem, medtem ko je za delavce v pravosodnih ustanovah postopek končan tedaj, ko je končan v okviru njihove institucije.

c) Učinkovitost celotnega sistema je mogoče meriti po tem, koliko zadev je bilo obravnavanih pri začetnem organu (in put) in s kakšnim rezultatom v zadnji fazi postopka (out put). Za celotno kriminaliteto pri nas velja, da je od vseh, javnemu tožilstvu ovajenih, v povprečju približno le ena tretjina obsojenih, za nekatera kazniva dejanja je ta delež nižji, za druga višji. Če pa bi upoštevali še zaznave organov za notranje zadeve in uspehe kazenskih sankcij bi bil delež bistveno nižji. Namen raziskave je ugotoviti kakšni so ti deleži za nekatera kazniva dejanja in po možnosti: zakaj so taki kot so in kaj to pomeni.

d) Na podoben način je mogoče izračunati tudi stroške celotnega kazenskega postopka in jih primerjati s škodo, ki je bila povzročena s kaznivimi dejanji. Ugotovili bi lahko, da je povzročena škoda nižja od stroškov za kazenski postopek, oziroma od stroškov za funkcioniranje vseh prej navedenih ustanov. Tako merilo seveda zanemarja vrednotenje kaznivega dejanja, je preveč avtomatično in ni edino možno merilo. To pa še ne pomeni tudi, da bi ga smeli zanemariti.

Kolikor je nam znano, poglobljene analize o delovanju pravosodnih organov pri nas doslej

še niso bile narejene. Pač pa je Janković leta 1981 objavil tako analizo na podlagi uradnih statističnih podatkov in jo prikazal na način, razviden iz grafikona. Take in podobne analize bi lahko vsekakor prispevale k temu, da bi večkrat in bolj celovito kot doslej razmišljali o pravosodnem sistemu kot celoti. Seveda pa tudi še ne omogočajo vsestranskega dojetja družbene stvarnosti v vseh mogočih medsebojnih interakcijah in v njihovi časovni pogojenosti in vlogi. S tega vidika so skušali pomen sistemske analize omejiti tudi nekateri naši pisci. Verjetno ji je res treba pripisati predvsem vlogo strukturalno funkcionalne analize, ki sama po sebi še ne more pojasniti bistva stvari, ki pa je lahko na poti do iskanja bistva tudi eden od koristnih pripomočkov.³



Iz grafikona lahko razberemo, da rešujejo večino konfliktov ljudje sami med seboj, pač na različne načine in samo nekatere med njimi rešuje kazenski pravosodni aparat. Ta pa deluje,

³ Prirejeno po članku: Vodopivec, K.: preučevanje delovanja pravosodnih organov s sistemsko analizo (1984).

milo rečeno, najmanj v dveh primerih od treh v prazno, toda s hudim stigmatiziranjem ljudi. Ta aparat je izjemno velik in drag. Zato si teoretični in praktični v zadnjih dvajsetih letih prizadevajo razmišljati o tem, kako bi razbohoteno institucionalizacijo pregona deviantov napravili bolj smotrno in razumno. Kazenski postopek naj bi v resnici postal ultima ratio in ne tako kot mislijo nekateri sedaj: prima ratio.

2. Zgodovinski razvoj kazenskih pravosodnih institucij

O tem kako je funkcionirala rodovna skupnost in kakšna je bila vloga starešine rodovne skupnosti obstaja več domnev kot zgodovinskih virov. Kajti zgodovinski razvoj izpričujejo šele pisni viri. Iz teh pa izhaja, da je državna **sodna oblast najstarejša pravosodna institucija**. Kot nosilec božje oblasti se pojavlja najprej vladar kot vrhovni sodnik, ki tudi zapiše pravila, kakor naj bi izhajala iz božjih razodetij. Šele vladar postavlja druge sodnike in šele v obdobju demokracije prevzame v antiki vlogo sodišča ljudska skupščina. Kraljeva (in kasneje sodniška) pristojnost pa je omejena predvsem na t. i. crimina publica, ki so med vsemi pravno določenimi dejanji v manjšini. Razvoj sodišč in izvajanje sodne oblasti je sicer v različnih zgodovinskih obdobjih različen in za posamezna regionalna območja specifičen, vendar pa je bila sodna oblast povsod najprej institucionalizirana. Na začetku je posredovala med storilcem in oškodovancem le izjemoma. Praviloma so njune spore reševali pač z odškodnino ali poravnavanjem.⁴

Svoj prispevek o razvoju in družbeni vlogi sodišč končuje v raziskavi M. Šorli takole: »Prvotne oblike sojenja, pri katerih je bilo sojenje še povsem splošna ljudska zadeva, je nadomestilo sodstvo kot posebna služba in monopol državne oblasti. Fevdalno privatno sodstvo, vezano na zemljiško posest, je zamenjalo depersonalizirano državno sodstvo kot temeljni sistem za izvrševanje pravosodne funkcije, ki v času meščanske družbe doživi svojo popolno institucionalizacijo. Državno sodstvo je na evropskem kontinentu konec 18. stoletja docela izpodrinilo t. i. ljudsko sodstvo.«

Začetke delovanja **kriminalne policije** je mogoče iskati v dveh smereh. Policijsko delovanje kot nadzorovanje nad kršenjem zakonov je na-

stalo v antiki, policija kot samostojna upravna panoga pa je nastajala v dobi absolutizma, tj. v 17. in 18. stoletju. »Šele povečanje vloge države na področju javne uprave v 18. in 19. stoletju pripelje do diferenciacije na posamezne upravne veje in s tem do organiziranja policije v današnjem pomenu besede. Upravna funkcija oblasti se je v 17. in 18. stoletju diferencirala na zunanje zadeve, notranje zadeve, finance, socialno politiko itd. Pri tem je opaziti proces, da se je prisila z nekaterih upravnih področij vse bolj umikala (npr. finance, kmetijstva, gozdarstvo, obrt, zdravstvo, socialna politika itd.). Prisila je torej postajala vse bolj temeljna značilnost policijske funkcije...«⁵

»Iz zgodovine kazenskega procesnega prava izhaja, da sta se kaznivo dejanje in postopek najprej pojmovala kot zasebna zadeva prizadetih strank, sčasoma pa kot stvar javnega reda. V srednjem veku se je pričela krepiti kraljeva oblast, nastajale so absolutne monarhije. Značilnost le-teh je centralizirana, birokratska absolutistična in policijska oblast. Tako tudi obtožni postopek, v katerem je nastopal tožilec kot oškodovanec, ali nekdo iz ljudstva, ni več zadovoljeval razvijajočih se družbenih odnosov. Ker je bil pregon odvisen od tožilčeve volje, je lahko prišlo do situacije, ko do pregona ni prišlo, čeprav bi bil nujen. To pa bodisi zaradi nesposobnosti oškodovanca, ali zaradi strahu pred storilcem. Po drugi strani pa je lahko prišlo do pregona zaradi želje po maščevanju, ali iz drugih nečastnih razlogov.«⁶ **Razvoj tožilstva** kot državne institucije pripisujejo pisci deloma razvoju cerkvenega inkvizicijskega postopka, deloma pooblaščenecem, ki so v imenu fevdalnih gospodov vložili tožbo, če nihče drug ni tožil in se postopek ne bi mogel začeti (finančni interes fevdalcev na denarnih kaznih in zaplembah premoženja). »Iz istih razlogov je imel tudi kralj svoje pooblaščenice (procureur de roi). Ordonansa iz leta 1303 je prvič uporabila izraz »procureur« kot naziv za kraljevega zastopnika...«⁷

»**Institucijo preiskovalnega sodnika** povezujejo glede na njen nastanek navadno s tistim tipom kazenskega postopka, ki se je razvil v drugi polovici srednjega veka tako pod vplivom cerkvenega kanonskega prava kot z recepcijo rimskega prava, ki je nastalo v dobi cesarstva. Gre za inkvizitorni postopek z inkvirentom kot osrednjo

⁵ Po Pusiču, P. Martonoši.

⁶ Po Vasiljeviču J. Turk.

⁷ Po Bayerju in Panti Marini J. Turk.

⁴ Vodopivec 1984.

figuro. Bayer kar izrecno imenuje preiskovalnega sodnika modernega prava otroka inkvizienta inkvizitorskega postopka... V zvezi z nastankom prvega modernega zakonika o kazenskem postopku, francoskega zakonika o kazenski preiskavi (C. I. C.) je omembe vredno tudi dejstvo, da je ta zakonik predhodni postopek uredil v bistvu po vzorcu znamenite kodifikacije inkvizitorskega postopka v Franciji, Veliko ordonanso Ludvika XIV. iz leta 1670...⁸

Tudi **zaporne kazni** so nastale v času razvoja cerkvenih in posvetnih absolutizmov. »Naraščajoča moč cerkve se je pokazala v odškodninah, ki so ji pripadale. Cerkev je bila upravičena do odškodnine, ki je bila 12-krat večja od vrednosti na posvečenem kraju ukradenega blaga. Njena moč se je kazala tudi s tem, da so vedno več dejanj razglasili za kazniva (uživanje hrane med postom, darovanje hudiču ipd.). Škofje so dobivali večjo odškodnino kot kralji. Sredi desetega stoletja pa se je sistem odškodnin zožil in vedno več dejanj so kaznovali s smrtjo ali pohabljanjem.«⁹ Zaradi tako krutih predpisov pa se je povečalo število oseb, ki so bile izvzete iz rednega sojenja. Za uboj se npr. ni kaznovalo enako, če je kaznivo dejanje storila privilegirana oseba. »Do leta 1487 je lahko (v Angliji — op. Vo.) vsakdo, ki je znal brati, storil uboj tolikokrat, kolikorkrat je hotel. Edina posledica, ki ga je doletela, je bila, da so ga prepustili cerkveni oblasti in sicer, da bi se pokesal in prejel ‚absque porgatione‘.«¹⁰ V zapiranjih skesanih grešnikov v samostane v 13. stoletju lahko vidimo torej zametke kasnejših zapornih kazni. Razširile pa so se te kazni z utrjevanjem absolutizma in obenem z vsesplošnim razvojem različnih vrst institucij.¹¹

Historično razvojno so se torej med storilca in oškodovanca vrinile v Evropi razen sodišč, ki so nastala prej, vse vrste drugih institucij šele z razvojem koncentracije oblasti v obdobju utrjevanja absolutističnih družbenih sistemov, na zatonu srednjega in z nastopom novega veka.

3. Zasnove empiričnega dela raziskave

Kot merilo za ocenjevanje delovanja celotnega sistema pravosodnih ustanov smo vzeli sistem ocene upravnega delovanja po Bučarju. Menili

⁸ Kobe, 1985.

⁹ D. Petrovec.

¹⁰ Hall, str. 110.

¹¹ M. Foucault.

smo namreč, da ima ta sistem veliko podobnih lastnosti kot sistem družbenega nadzorovanja. Med takimi podobnostmi navaja npr. H. Jenull: »Ocenjuje tisti, ki postavlja cilje, ki ima ustrezno družbeno moč, merila so omejena z našim poznavanjem vzročnih povezanosti, ocenjevanje je podvrženo subjektivni racionalnosti, objektivna merila je težko izdelati in niso enotna, pomemben je vpliv pričakovanih koristi tistih, ki ocenjujejo, pomen neformalnega ocenjevanja itd.« Merila za oceno delovanja celotnega sistema so torej bila: optimalnost, ekonomičnost, učinkovitost, ustreznost. Preučevali smo delo organov za notranje zadeve, javnih tožilstev, preiskovalnih sodnikov in sodišč. Nismo pa preučevali dela zapornih ustanov iz dveh razlogov. Predvsem gre pri tem samo za obsojene osebe, katerim je bil tak ukrep izrečen, tj. v manj kot eni petini primerov. Število opazovanih primerov bi se s tem znižalo na nedopustno majhna števila po eni strani, po drugi strani pa bi se zaradi njih celotna raziskava časovno pomaknila zelo daleč v prihodnost (merjenje uspeha kazni odvzema prostosti.)

Ko smo določili namen raziskave in se seznanili z družbeno vlogo pravosodnih institucij v preteklosti in danes smo morali izbrati vzorec kaznivih dejanj, pri katerih bomo preverjali potek kazenskega postopka. To smo storili z znano metodo izločanja tistih vrst kaznivih dejanj in postopkov, ki jih z empirično raziskavo ne bi mogli uspešno razčlenjevati.

Ker smo raziskavo začeli leta 1982 in smo predvideli, da bomo empirični del raziskave lahko izvedli v prvi polovici leta 1983, smo se najprej odločili, da bomo raziskovali spise o kazenskih zadevah, ki so jih obravnavali organi za notranje zadeve leta 1980. Tako smo se odločili v upanju, da bo večina teh zadev končana do srede leta 1983.

Smiselno pa smo se odločili, da bomo izločili:

— vsa kazniva dejanja pregonljiva na zasebno tožbo, ker nam ta ne dopuščajo sistemsko analizirati delovanje vseh pravosodnih institucij;

— med kaznivimi dejanji zoper življenje in telo smo izbrali zato samo hude telesne poškodbe kot procesualno najbolj homogeno dejanje iz te skupine;

— iz ovadb organom za notranje zadeve smo dalje izločili tudi vse mladoletnike, ker je postopek proti njim specifičen in tudi vsa dejanja storjena v steku, ker smo želeli spremljati potek celotnega postopka proti osumljenim osebam;

— med kaznivimi dejanji, storjenimi zoper premoženje, smo izločili nezakonito vselitev, ker so razlogi za to dejanje specifični in različni od drugih dejanj zoper premoženje. Med kaznivimi dejanji zoper upravljanje družbenih sredstev in naravna bogastva smo pa upoštevali poneverbe in zlorabe položaja, kot dejanja storjena iz koristljubja;

— zaradi omejenih finančnih sredstev smo se odločili, da bomo raziskavo izvajali samo v mestu Ljubljani in okolici;

— končno smo se iz razumljivih razlogov odločili, da bomo analizirali potek postopka samo pri tistih kaznivih dejanjih, ki so jih šteli organi za notranje zadeve za raziskana.

S statistično metodo smo nato preverjali, ali je tako skrčen vzorec izbranih kaznivih dejanj še reprezentativen. Ugotovili smo, da lahko »ugotovitve raziskave posplošujemo na kazenske postopke opazovanih šestih vrst kaznivih dejanj polnoletnih oseb osumljenih v mestu Ljubljani in okolici« (B. Ervar).

4. Ugotavljanje diskrecijskih odločitev

Zgodovinsko najstarejše so sodne statistike. Pod vplivom raziskovanj Guerryja (1833) in Queteleta (1835) so se te statistike spremenile v t. i. statistike kriminalitete, ki so jih začeli pisci v drugi polovici 19. stoletja razlagati kot moralne statistike (von Oettingen, Starke, Wadler, von Mayr). Že leta 1901 je Seuffert opozoril na to, »da te številke nimajo nič skupnega z razvojem moralnosti ali imoralnosti. Lahko bi se zelo zvišale, pa vendar iz tega ne bi smeli sklepati na splošno imoraliteto«. ¹² Taka in podobna opozorila tedaj še niso zalegla in mnenja o tem, da statistike o kriminaliteti odražajo stopnjo moralitete v deželi, so se ohranila do tridesetih let našega stoletja. V tridesetih in štiridesetih letih pa so se pojavila že tudi razmišljanja in raziskave o neznani kriminaliteti in o tem, da podatki, ki jih zbirajo institucije, ne odražajo kriminalitete (Robison, S.: *Can Delinquency be Measured*, 1936; Murphy, Shirley, Witmer: *The Incidence of Hidden Delinquency*, 1946). ¹³

Interakcionisti so nato posebej opozorili na pomen in vlogo pravosodnih institucij pri odkrivanju in raziskovanju kriminalitete in s tem tudi na t. i. temno polje, ki ostaja neznano. Tako so Skandinavci (najprej Norvežani) že v šest-

desetih letih prišli na misel, da bi anketirali študente in potem rekrute z namenom, da bi ugotovili kakšna je bila dejanska kriminaliteta v primerjavi z uradno ugotovljeno. ¹⁴ Po tem času pa so se razvile še t. i. viktimološke raziskave, s pomočjo katerih so raziskovalci ugotavljali, koliko ljudi je postalo žrtev kaznivih dejanj, ali in zakaj tega niso prijavljali organom pregona. Podobne raziskave so bile doslej opravljene zlasti v ZDA, Angliji, na Nizozemskem, v Skandinavskih deželah, v Nemčiji, in v Jugoslaviji (Sloveniji).

Pri nas je začel na ta problem opozarjati najprej Kobal (1959), kasneje pa bolj intenzivno od leta 1978 dalje Pečar. Pečar je leta 1980 izvedel anketo med 500 ljubljancem o tem ali so leta 1979 postali žrtve kaznivih dejanj, ali so to prijavili oblastvenim organom oz., če niso, zakaj niso. Po obdelavi podatkov je ocenil, da odpade na eno prijavljeno navadno tatvino 4,8 do 6,9 neprijavljenih; na eno prijavljeno poškodovanje tuje stvari 3,5 do 4,7 neprijavljenih, hude telesne poškodbe so večinoma vse prijavljene, glede lahkih telesnih poškodb pa ocena ni možna, ker je »dosti nasilja skritega tudi v prekrških zoper javni red in mir«.

Neprijavljanje kaznivih dejanj sicer osvetljuje temno polje kriminalitete, ne govori pa še o tem ali delavci organov za notranje zadeve po prijavljanju in odkrivanju kaznivih dejanj sami odločajo o tem ali bodo kaznivo dejanje in ev. domnevnega storilca naznanili javnemu tožilstvu ali ne.

Rezultati navedene raziskave so bili znani leta 1981 in objavljeni leta 1982. Z veliko verjetnostjo sklepamo na to, da so vodilni delavci v organih za notranje zadeve predvsem pod tem vplivom izdali sredi leta 1982 navodilo nižjim enotam, da morajo takoj in brez odlaganja odstopati vse ovadbe in tudi vsa lastna opažanja o kaznivih dejanjih javnim tožilstvom, tj. tudi kadar gre za neznane storilce kaznivih dejanj in neznatno družbeno nevarnost dejanja. Pri izbranih skupinah kaznivih dejanj so bile posledice tega navodila naslednje:

Rezultati omenjene raziskave, ki so bili znani leta 1981 in navodilo organov za notranje zadeve je imelo zlasti vpliv na nenadno zvišanje števila obravnavanih kaznivih dejanj zoper premoženje (med katerimi so navadna tatvine v večini), odrazilo se je pa tudi pri obravnavanju drugih dveh skupin kaznivih dejanj. Sredi leta 1983 je bilo

¹² Kaiser, *Kriminologie*, s. 97.

¹³ Short and Nye, s. 69, 70. Glej tudi Sellin.

¹⁴ Anttila, Jaakkola.

Tabela 1: Zadeve, ki so jih obravnavali organi za notranje zadeve

Leto	Premoženje	Kaznivo dejanje zoper: ¹⁵	
		upravljanje družbenih sredstev in narav. bogastva	življenje in telo
		Število	
1978	20 259	1855	1890
		indeksi	
1978	100	100	100
1979	100	101	94
1980	103	114	87
1981	122	123	92
1982	172	131	103
1983	201	124	106

V tem času so se deleži raziskanih kaznivih dejanj gibali takole:

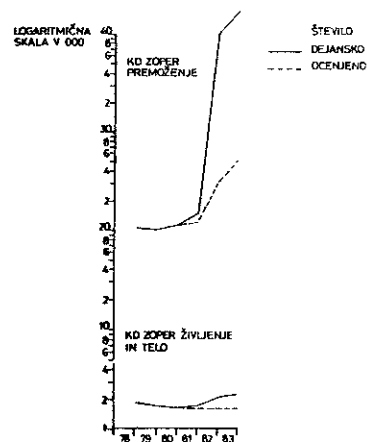
1978	54,6	97,1	98,8
1979	57,8	97,8	98,7
1980	61,2	97,8	99,5
1981	56,1	97,9	99,4
1982	50,0	95,9	98,4
1983	48,1	94,4	98,3

Tabela 2: Ovadene, obtožene in obsojene polnoletne osebe¹⁶

Leto	Število			Struktura v %		
	ovadeni	obtoženi	obsojeni	ovadeni	obtoženi	obsojeni
Kazniva dejanja zoper premoženje						
1980	15 802	5856	4047	100	37,0	25,8
1981	16 519	5844	4132	100	35,4	24,9
1982	20 707	7683	4731	100	37,1	22,9
Kazniva dejanja zoper upravljanje družbenih sredstev						
1980	1 580	934	593	100	59,1	37,5
1981	1 754	1050	639	100	59,9	36,4
1982	1 932	1253	662	100	64,9	34,3
Kazniva dejanja zoper življenje in telo						
1980	1 805	1189	1000	100	65,9	55,4
1981	1 813	1187	995	100	65,5	54,9
1982	2 049	1387	1001	100	67,5	48,9

interno navodilo zopet spremenjeno in po tem času že ugotavljamo padec števila nekaterih kaznivih dejanj, ki jih obravnavajo organi za notranje zadeve.

Grafikon 1



¹⁵ Vsi podatki so vzeti iz letnih analiz objavljenih v drugih številkah Revije za kriminalistiko in kriminologijo.

Z uporabo indeksov porasta iz leta 1980 kot verižnih indeksov za naslednje leto moremo oceniti, da so organi za notranje zadeve pred letom 1981 odvrkli oziroma prezrli okoli 80 % kaznivih dejanj zoper premoženje, okoli 1/5 zlasti lahkih telesnih poškodb, so pa prijavili tožilstvom vsa k. d. zoper upravljanje družbenih sredstev in zoper naravno bogastvo, ki so jih obravnavali.

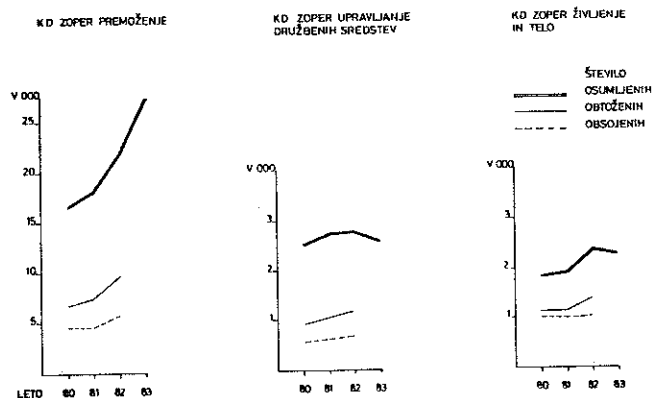
Zanimivo je slediti kaj se je dogajalo z večjim številom ovadb v letih 1981 in 1982 (za l. 1983 še ni podatkov; pri javnih tožilstvih in sodiščih).

Čeprav so navedene časovne serije prekratke za bolj dalekosežna sklepanja je mogoče domnevati, da so večjemu številu ovadb s strani organov za notranje zadeve sledila tožilstva, deloma pa, čeprav nekoliko manj, tudi sodišča. Če bi tako domnevo potrdili v naslednjih letih, bi lahko sklepali, da ima diskrecijska moč organov za notranje zadeve odločilen vpliv na kasnejši potek celotnega kazenskega postopka.

Naša raziskava se sicer bistveno razlikuje od raziskave, ki so jo objavili v kriminalnem uradu Zvezne Republike Nemčije, leta 1976. Kljub te-

¹⁶ Podatki so vzeti iz Kazenskih sodnih statistik, ki jih izdaja Zavod SR Slovenije za statistiko.

Grafikon 2



mu pa v nekem smislu potrjuje ugotovitve te raziskave, ki so: »Odločujoči dejavnik predhodnega kazenskega postopka ni javni tožilec, temveč je to policija. Ona določa, katera dejanja se bodo v prihodnje temeljiteje raziskovala: obveznost preganjati vsa kazniva dejanja, ki izhajajo iz legalitetnega načela ni uresničena. Policija usmerja svojo raziskovalno dejavnost na nekatera področja, upoštevajoč pri tem družbeno nevarnost dejanja« (s. 312).

S to raziskavo smo začeli leta 1982. Tedaj smo upali, da bo mogoče zbrati pri organih za notranje zadeve tudi podatke o zadevah, ki so jih delavci teh organov zavrgli ali jih niso javili javnim tožilstvom. Ker pa so organi za notranje zadeve po zakonu dolžni naznaniti javnemu tožilcu

vsa dejanja, za katera so izvedeli (čl. 148–151 ZKP), je bilo treba željo po zbiranju takih podatkov opustiti. Tako je mogoče sklepati na diskrecijski način dela organov za notranje zadeve pred letom 1981 samo posredno, na podlagi zgoraj navedenih podatkov.

Poleg tega smo se bali, da bo vzorec, ki naj bi ilustriral potek kazenskih zadev skozi več pravosodnih institucij postal premajhen, če bomo upoštevali tudi ovadbe neznanih storilcev. Tako smo mogli v raziskavi upoštevati le ovadbe znanih osumljenih storilcev. S tem pa je postal delež s sodbo končanih zadev nujno bistveno večji kakor bi bil, če bi lahko upoštevali vsa dejanja, ki so jih zaznali organi za notranje zadeve. Tako sta nam za raziskovanje izpadla dva bistvena sestavna dela celotnega delovanja vseh pravosodnih organov, tj. diskrecijska dejavnost organov za notranje zadeve in ovadbe neznanih storilcev.

5. Ugotovitve empiričnega dela raziskave

Sredi leta 1983, tj. po dveh letih in pol odkar so postala kazniva dejanja znana organom za notranje zadeve je bilo od 369 kazenskih zadev končanih na prvi stopnji 293 ali 79%. »To pomeni, da je bila v času dveh let in pol od storitve dejanja vsaka peta zadeva nedokončana.« Pri tem izstopajo najbolj kazniva dejanja zlorabe položaja, goljufije ter poneverbe (50%).

Izidi postopkov za končane zadeve pa so bili naslednji:

	Huda teles. poškodba		Poneverba		Zloraba položaja		Tatvina		Velika tatvina		Goljufija	
1. Število ovadb	34	100 %	59	100 %	14	100 %	128	100 %	42	100 %	16	100 %
2. Zavržene ovadbe	9	26 %	10	17 %	2	14 %	20	16 %	2	5 %	2	13 %
3. Postopek ustavljen	12	35 %	11	19 %	4	29 %	10	8 %	5	12 %	3	19 %
4. Zavrnilna sodba	1	3 %	5	8 %	1	7 %	9	7 %	—	—	4	25 %
5. Oprostilna sodba	3	9 %	5	8 %	3	21 %	9	7 %	1	2 %	—	—
6. Obsodilna sodba	9	26 %	28	47 %	4	29 %	80	63 %	34	81 %	7	44 %
7. Od tega: kazen zapora	4	12 %	6	10 %	2	14 %	18	14 %	20	48 %	5	31 %

Deleži obsodilnih sodb so najnižji pri hudih telesnih poškodbah (prispevek oškodovanca?) in pri zlorabah položaja, najvišji pri tatvinah in velikih tatvinah (najdeni materialni dokazi) in polovični pri poneverbah in goljufijah.

Skupna ocena teh rezultatov je da delovanje posameznih pravosodnih institucij ni zadovoljivo. »Preveč oseb je ovadenih... Gradivo včasih ni zadosti zrelo za nadaljevanje postopka. Pooblastila, ki jih procesni zakon daje... posamezne

institucije nedosledno uporabljajo. Čas trajanja postopka, upoštevaje teže zadev, je pri vseh institucijah, razen pri organih za notranje zadeve, predolg. Večje število zadev bi bilo treba izločiti že v prejšnjih fazah postopka in preprečiti nepotrebno vodenje in nadaljevanje postopka vse do izreka neobsodilne sodbe...« (A. Jelenc-Puklavec, H. Jenull.)¹⁷

V posameznostih so raziskovalci ugotovili tele pomanjkljivosti:

Pri odkrivanju poneverb in zlorab položaja so organi za notranje zadeve le redko pritegnili v postopek odkrivanja inšpekcijske službe in službo družbenega knjigovodstva«. Javna tožilstva so v kasnejši fazi postopka zavrгла 14,6 % ovadb, od tega 4,1 %, ker ni bilo storjeno kaznivo dejanje in 5,1 % ker ni bilo utemeljenega suma.

Javni tožilci so le izjemoma (v 4,1 % primerov) zahtevali dopolnitve ovadb ali dopolnitev podatkov. Izredno redko so sodelovali pri preiskovalnih dejanjih preiskovalnega sodnika. Dopolnitve preiskav so zahtevali le v 2 do 5 % opravljenih preiskav, medtem ko so kasneje na glavnih obravnavah pogosto predlagali nove dokaze. Zaradi tega so na glavnih obravnavah umikali obtožbe (zavrnilne sodbe) in v 19 primerih so izrekli oprostilne sodbe zaradi pomanjkanja dokazov. Raziskovalci pa so ocenili, da so bile neposredne obtožnice utemeljeno vložene.

Čas dela preiskovalnih sodnikov je bil izredno dolg, čeprav se preiskovalni sodniki praviloma strinjajo z zahtevami javnih tožilcev za preiskavo in ne zahtevajo o tem odločitev izvenobravnavnih senatov. V preiskavi zaslišujejo predvsem obdolžence in priče.

V zvezi z glavnimi obravnavami je bilo mogoče ugotoviti premajhno smelost odločitev izvenobravnavnega senata o ugovorih zoper obtožnico, razmeroma veliko število sklepov za izvedbo novih dokazov in zaradi tega tudi velik delež preložitve glavnih obravnav. Ugotoviti je treba, da je bilo šele v tej fazi postopka izrečenih 20 zavrnilnih sodb (javni tožilec je umaknil obtožbo) in 21 oprostilnih sodb, od tega 19 zaradi pomanjkanja dokazov.

Glede na naša izhodiščna merila tak način dela pravosodnih institucij v celoti ni bil niti opti-

malen, niti ekonomičen pa tudi ne učinkovit in ustrezen (zahtevam zakonodajalcev). Videti je kakor da posamezne institucije precej avtomatično prelagajo kazenske zadeve od ene do druge v upanju, da se bodo stvari razjasnile v končni fazi postopka. Tak način dela pa ima za posledico večjo obremenitev vseh institucij, pa tudi samega osumljenca.

6. Sklepna razmišljanja

Vprašanje, na katerega smo skušali odgovoriti s to raziskavo, je bilo: ali je sodobna institucionalizacija pravosodja edina možna koncepcija kazenskega postopka, ali jo je mogoče razbremeniti in poenostaviti. Kajti institucionalizem pomeni birokratizacijo odnosov med ljudmi.

Ugotovili smo, da so vse institucije razen sodišč, tj. policija, javno tožilstvo, preiskovalni sodniki in kaznovalne institucije nastale ob koncu srednjega veka in v času prvih začetkov razvoja absolutizma, tj. z utrjevanjem in koncentracijo moči v rokah manjšega števila ljudi. Toda sklep, da zato v času razvoja socializma in samoupravnega sistema takih institucij ne potrebujemo več, bi bil preveč poenostavljen. Kajti, čeprav so te institucije nastale zato, da bi varovale tedaj obstoječe družbene sisteme, so historično razvojno dobile tudi drugo družbeno vlogo, ki jim jo je dodelila kazenska zakonodaja, tj. varovanje pravic in svoboščin tistih ljudi, ki niso storili kaznivih dejanj. Saj pomenita dobra zakonodaja in varovanje zakonitosti tudi omejevanje oblasti in njene arbitrarnosti.

S tega vidika sistem več pravosodnih institucij hkrati je in ni sistem. Z vidika varovanja družbenega reda in represije nad ljudmi je sistem, z vidika varovanja pravic in svoboščin ljudi pa naj ne bi bil sistem. In v tem smislu institucije, ki so nastajale pred štiristo leti druga drugo v sodobnosti ne samo dopolnjujejo, temveč tudi nadzorujejo z izločanjem gradiva, ki za sodno obravnavanje ni zrelo. In to nam je pokazal tudi empirični del raziskave. Saj je rezultirala v obsodbah le približno ena tretjina zadev, vse druge, ki so jih imeli organi za notranje zadeve že za raziskane, pa so izločale pravosodne institucije drugo za drugo.

Če bi hoteli kazenski postopek debirokratizirati, potem ne bi smeli težiti k nasilnemu uklinjanju katerekoli obstoječe institucije, pač pa k po-

¹⁷ Večina ugotovitev iz tega dela prispevka je povzeta po sintezi ugotovitev empiričnega dela raziskave, ki sta jo izdelala A. Jelenc-Puklavec in H. Jenull in ki bo v celoti objavljena v reviji *Pravnik*. Tudi citati v navednicah se nanašajo na to sintezo.

stopnemu omejevanju in zoževanju tistega delovanja, ki je nepotrebno in nikomur v korist. Videli smo, da večino konfliktov rešujejo ljudje itak sami med seboj in postaja (ter naj bi postajal!) **kazenski postopek ultima ratio**. V tem postopku pa naj bi se za postopek **neprimerne zadeve izločale v čim bolj zgodnji fazi postopka**, kar se trenutno ne dogaja. Z raziskavo smo nakazali tudi nekaj možnosti za to. Drugih predlogov in poskusov pa je še več.

Najprej je treba preučiti **možnosti dekriminacij**. Delmas-Martyeva opozarja na to, da demokratične države 20. stoletja ni mogoče primerjati s pravno državo 19. stoletja. Pravice ljudi so se razširile in jih ni več lahko obvladovati (pravica do stavke, do združevanja, do dela, do socialnega varstva, do fizične in moralne integritete, do intimnosti zasebnega življenja, pravica do drugačnosti). Moderno kazensko pravo skuša varovati te in podobne pravice z vedno novimi normami.

Toda sodobni pravniki ne morejo več obvladovati vse proizvodnje kaznovalnih določb. Poznavanje zakona ni resničnost, enakost državljanov pred zakonom je utvara, s kaznovalnimi normami ni več mogoče obvladati situacije, lepa zgradba iz 19. stoletja se je podrla.

O dekriminacijah se razmišlja v zvezi s kaznivimi dejanji zoper spolno moralo, v zvezi z uporabo drog, prosjačenjem in potepanjem, pa tudi v zvezi s tatvinami v (samopostrežnih) trgovinah ali pri tatvinah delavcev na delovnem mestu (McClintock, s. 167). Tveganje pri dekriminacijah nekaterih od teh dejanj je seveda, da bi se še bolj, kot so se že, razbohotile druge spontane vrste nadzora. Toda brez tveganja ni mogoče uvajati alternativnih rešitev, saj ostajajo pri dekriminiranih dejanjih še vedno na razpolago civilne pravne poti.

Naslednja možnost je **odvrnitev kazenskega postopka** ali t. i. **diversion**. To možnost poznamo pri nas kot diskrecijsko pravico javnega tožilca v zadevah neznatnega družbenega pomena in pri manj hudih kaznivih dejanjih mladoletnikov. V Norfolku v ZDA ima policijski urad za diskrecijske namene stike z dežurnim javnim tožilcem 24 ur. V Angliji in Walesu, v Belgiji in na Nizozemskem lahko policijski delavci pri mladoletnikih izbirajo med opominom, med predajo mladoletnika socialno varstvenim organom ali ovadbo sodišču.

Diskrecijske pravice javnega tožilca se ponekod zelo širijo. Tako npr. v Zahodni Nemčiji

javni tožilec lahko ustavi postopek zaradi neznatne družbene nevarnosti dejanja ali pa določi nekatere obveznosti, ki jih mora sicer naknadno odobriti sodišče,¹⁸ kar pa je postalo pravilo in ni izjema. Sessar pravi, da javni tožilec zavrne ali ustavi 6 do 8 zadev, v 1 zadevi izreče denarno kazen in 1 zadevo preda v obravnavo sodišču (s. 3). Tako so postale diskrecijske pravice javnega tožilca zelo velike. Pomanjkljivosti takega postopka pa so: javni tožilec odloča na podlagi spisovnega gradiva, (ogleda se običajno ne udeležuje), obdolženca in oškodovanca večinoma sploh ne vidi. V taki situaciji postane pomembno ali je storilec na policiji dejanje priznal ali zanimal, k odločitvi prispeva posledica dejanja in ne stopnja krivde, postopek je v prid višjim družbenim slojem, ki se na sum lahko kvalificirano odzivajo (večina z odvetnikom) (Sessar).

Končno ima javni tožilec pri nekaterih kaznivih dejanjih tudi možnost izbirati med neposredno obtožbo in preiskovalnim postopkom.

Načelo oficialnosti se je razvilo kot pravilo v dobi inkvizicijskega postopka. To načelo terja, da se kazenski postopek začne po službeni dolžnosti ne glede na oškodovančevo voljo, kajti »država je dolžna sistematično skrbeti za to, da bodo storilci kaznivih dejanj kaznovani«. (Bayer s. 21.) V tem so mnogi pisci vse do zadnjih nekaj letih videli poročstvo za nepristranost pregona in za pravičnost. Vrednost tega načela pa je močno omajala zavest o tem, da večina storilcev kaznivih dejanj ostane neodkrita in da je temno polje kriminalitete bistveno večje od raziskanega.

Na kazenskopravnem področju se skepsa do tega načela odraža s širjenjem dejanj, ki so pregonljiva na **zasebno tožbo** ali ponekod še na predlog. Pri teh dejanjih je vloga oškodovanca v postopku dosti večja kot pri oficialno pregonljivih dejanjih. Seveda pa ostaja pri tem odprto vprašanje ali je prav, da se oškodovanec spušča v kazenski pregon, oziroma ali ne bi bilo dovolj, da mu ostane na voljo civilno pravdna pot. Tu bi bilo verjetno treba iskati konceptualno boljše rešitev, toda z upoštevanjem, da so pravdna sodišča

¹⁸ Možne obveznosti, ki jih lahko določi javni tožilec, so: 1. povrniti škodo; 2. plačati nek znesek denarja ali dobrodelni organizaciji ali državi; 3. narediti nekaj drugega v javno dobro; 4. plačati svoje obveznosti (Kos — Rabciwicz — Zubkowski s. 6). V Nemški demokratični republiki omogoča kazenski postopek ustavitve postopka v zadevah, ki jih je že presodilo pravno sodišče in je bil storilec obsojen na povračilo škode, če to ustreza a) vzgojnim smotrom sankcije in b) zadovoljitvi žrtve (prav tam).

še dosti bolj zatrpana z delom, da je postopek bistveno daljši in da so oškodovanci brez odvetnika v bistveno slabšem položaju kot tisti z odvetnikom.

Prof. Horvatič naj bi bil izračunal, da je po zveznem kazenskem zakonu pregonljivih od 289 inkriminiranih dejanj samo 11 na zasebno tožbo, v republiki Hrvatski pa 41 od 634 inkriminiranih dejanj. Mi pa smo izračunali za leto 1978, da je bilo v SFRJ od vseh vloženih tožb 42,3% zasebnih tožb. V Sloveniji je bil tedaj ta delež znatno nižji (22,5%).

V teh primerih ima razsojajoče sodišče možnost poravnave, poleg tega poznamo pri nas tudi institucijo poravnalnih svetov. Možno bi bilo načrtno usposablјati sodnike in predsednike poravnalnih svetov za poravnanje strank. Možnosti poravnavanja pa naj bi se po predlogih nekaterih piscev razširile tudi na druge primere, zlasti na tiste, pri katerih je škoda povrnjena. Res pa je, da so pri takem načinu obravnavanja lahko privilegirani ekonomsko boljši stoječi družbeni sloji.

S tem prehajamo na vlogo preiskovalnega sodnika. V Zvezni republiki Nemčiji so ga zamenjali s poizvedovalnim sodnikom, ki pa ima drugačno funkcijo. Preiskavo so odpravili in obdržali samo poizvedovalni postopek (Ermittlungsverfahren). Tega vodi javni tožilec s pomočjo policije.

Pri nas smo preiskovalnega sodnika znova uvedli leta 1953, njegov položaj pa še utrdili z novelo leta 1967. To je bila posledica stališča, da je treba ločiti funkcijo pregona in obtožbe od funkcije ugotavljanja dejstev. Na novelo iz leta 1967 je verjetno vplivala tudi bojazen pred preveliko močjo policije, ki postaja z modernizacijo in uporabo tehničnih, medicinskih in psiholoških metod vse večja. In to je razmisleka vreden argument, čeprav v praksi še nismo uspeli uveljaviti preiskovalnega sodnika v tem smislu. Ugotoviti pa je treba, da deluje v manjšini vseh primerov, ki jih obravnavajo sodišča, ker se pretežni del zadev obravnava v skrajšanem postopku (kazniva dejanja s predpisano kaznijo do treh let) in zaradi dosti široke uporabe neposredne obtožnice.

Na seminarju v Helsinkih maja 1984 so eksperti ugotovili, da se v mnogih evropskih državah vloga preiskovalnega sodnika zmanjšuje »kljub temu, da tak odločujoči dejavnik lahko integrativno deluje med raznimi sektorji (pravosodnega sistema) in sodeluje v procesu izčiščevanja zadev« (s. 7).

V zvezi s sankcijami se priporoča predvsem zniževanje deležev zavodskih sankcij, v zameno za to pa se uveljavljajo ali predlagajo drugi alternativni ukrepi, od katerih so nekateri tudi problematični. Tako so na seminarju v Helsinkih razpravljali o možnosti izrekanja preskusa (probation) z uporabo radijske povezave, ki bi vsak čas omogočala ugotoviti, kje oseba je. »To bi omogočilo, da bi oblastveni organi lahko ne samo zagotovili, da bi oseba ostala v določenem nselju, temveč bi imeli tudi stike z njo vedno kadar bi bilo to potrebno« (s. 14). Poleg tega pa se vedno več govori o možnosti odpustitve kazni, češ, da pogosto sam kazenski postopek in povračilo škode zadoščata kot svarilo.

O takih in podobnih vprašanjih smo želeli razmišljati v okviru te raziskave. Glede na to pa, da smo imeli pri izvedbi raziskave omejena finančna sredstva, smo se omejili zlasti na vprašanja funkcioniranja kazenskega pravosodnega aparata. Toda glavno vodilo nam ni bilo razbremeniti sodišča od prevelikega števila spisov, temveč smo želeli konceptualno razmišljati o tem, ali je delovanje tako velikega števila institucij nujno potrebno glede na to, da je hipertrofija institucij dilema sodobnega časa. Razmišljati smo želeli tudi o možnih poenostavitvah in razbremenitvah postopka, toda tudi v tem primeru ne predvsem z vidika, da bi se postopek skrajšal za vsako ceno, na kar je posebej opozoril Kobe, temveč z vidika smotrnosti in varovanja pravic in svoboščin ljudi. Možno je končno še razmišljati o tehničnih posodobitvah administrativnega poslovanja.

Verjetno zaslužijo v sklopu teh idej posebno pozornost diskrecijske možnosti javnih tožilcev. Togo vztrajanje na strogem legalitetnem načelu je najbrž samo po sebi v nasprotju z načelom, da naj bo kazenski postopek ultima in ne prima ratio, odraža paternalizem države nad svobodo ljudi. In razvojno smo res priča omejevanju ali odstopanju od tega načela v mnogih državah. V Evropi naj bi veljalo to načelo striktno še predvsem npr. v Italiji, Grčiji in baje v Češkoslovaški republiki. Iz tega načela so izvzeli zlasti manj huda kazniva dejanja v Zvezni republiki Nemčiji, v Nemški demokratični republiki, na Poljskem, Romuniji, na Finskem, Norveškem, v Avstriji in tudi v Jugoslaviji. Oportunitetno načelo pa je v rabi v Angliji, na Nizozemskem, Danskem, v Belgiji in v Franciji, pa tudi v Kanadi in ZDA.

LITERATURA

1. Anttila, I. Jaakkola, R.: **Unrecorded criminality in Finland**, Helsinki. Kriminologinen Tutkimuslaitos 1966, A : 2.
2. Bayer, V.: **Jugoslovensko krivično procesno pravo**, knjiga I. Zagreb. Školska knjiga 1966.
2. a Bučar, F.: **Upravljanje**, Ljubljana, Cankarjeva založba 1981.
3. Čelik, P.: Kazniva dejanja v Sloveniji v letu 1978, **RKK 2**, 1979, s. 95—105.
4. Čelik, P.: Kriminaliteta v Sloveniji 1979, **RKK 2**, 1980, s. 85—89.
5. Čelik, P.: Kriminaliteta v Sloveniji leta 1980, **RKK 2**, 1981, s. 99—113.
6. Čelik, P.: Kriminaliteta v Sloveniji leta 1981, **RKK 2**, 1982, s. 105—117.
7. **Dejudicialisation (Diversion) et Mediation. Revue internationale de Droit Penal 3—4**, 1983.
8. Delmas-Marty, M.: **Processus et Perspectives de la Justice Pénale dans un Monde en Evolution**. Congrès internationale Milan 14—17 juin 1983. Poročilo.
9. **Effective, Rational and Humane Criminal Justice**. Seminar: The Helsinki Institute for Crime, Prevention and Control, affiliated with the United Nations. May 31—June 3, 1984. Zaključno poročilo. Tipkopolis.
10. Foucault, M.: **Nadzorovanje in kaznovanje: Nastanek zapora**. Ljubljana. Delavska enotnost 1984.
11. Guček, B.: Kriminaliteta v SR Sloveniji leta 1982, **RKK 2**, 1983, s. 99—115.
12. Guček, B.: Kriminaliteta v SR Sloveniji leta 1983, **RKK 2**, 1984, s. 103—122.
13. Hall, J.: **Theft, Law and Society**. Indianapolis. Robbs-Merrill 1952 (2. izd.).
14. **International Congress on Penal Law**, Cairo, 1—7 Oct. 1984. Proposed Resolutions.
15. Junger-Tass, J.: **Police Diversion in the Netherlands**. The Hague. Ministry of Justice 1983.
16. Janković, I., Pesić, V.: **Društvene devijacije**. Beograd. Viša škola za socialne radnike, 1981.
17. Kobe, P.: Garancije za zaščito ličnosti i trajanje krivičnog postopka. **JRKK 4**, 1974, s. 643—658.
18. Kos-Rabcewicz-Zubkowski: **Dejudicialisation (Diversion) et Mediation**. Le Caire, XIIIeme Congrès International de Droit Pénal, 1—7 Oct. 1984.
19. Kunz, K. L.: Die Verdrängung des Richters durch den Staatsanwalt: eine zwangsläufige Entwicklung effizienz orientierter Strafrechtspflege. **Kriminologisches Journal**. 1, 1984, 39—50.
20. **Kazenska sodna statistika**, Zavod SR Slovenije za statistiko, l. 1982 (št. 262), l. 1982 (št. 292), l. 1984 (št. 331).
21. Kaiser, G.: **Kriminologie**. Karlsruhe, Müller 1973.
22. Kobal, M.: Psihološki pogledi na kriminaliteto, **RKK 4**, 1959, s. 30—35.
23. Kobe, P.: Preiskovalni sodnik. **Pravnik 1—2**, 1985, 17—37.
24. McClintock, H. F.: Some aspects of discretion in Criminal Justice Process. Expansionism, Minimalism and the Muddling of Models in Practice and Theory in Britain: V: Brusten, M., Graham, N. and others: **Youth Crime, Social Control and Prevention: Theoretical Perspectives and Policy Implications**. Wuppertal. Bergische Universität 1984, s. 162—173.
25. Pečar, J.: Formalno (družbeno) nadzorstvo in prikrita kriminaliteta. **RKK 3**, 1978, s. 176—186.
26. Pečar, J.: Družbena »vidnost« kriminalitete in družbeno nadzorstvo. **RKK 1**, 1979, s. 35—46.
27. Pečar, J.: Neprijavljena konvencionalna kriminaliteta zoper posameznika. **RKK 2**, 1982, s. 118 do 133.
28. Pindur, W., Lipic, S. P.: Creating positive police-prosecutor relations. **Journal of Police Science and Administration 1**, 1982, 28—33. V: **Criminology and Penology Abstracts 1**, 1983, 90.
29. **Resolutions, Topic III: Diversion and Mediation**. Tokyo Preparatory Colloquium March 14—16, 1983.
30. Sellin, T.: Die Bedeutung von Kriminalstatistiken. V: Sack, F., König, R.: **Kriminalsoziologie**. Frankfurt A. M. 1968, s. 42—59 (Orig. 1951).
31. Sessar, K.: A Bureaucratic Factor in the Process of Crime Control: The Prosecutor. Lisbon. Congress on Criminology 1978, poročilo.
32. Short, J., Nye, I.: Erfragtes Verhalten als Indikator für abweichendes Verhalten. V: Sack, F., König, R.: **Kriminalsoziologie**. Frankfurt A. M. 1968, s. 60—70 (orig. 1957).
33. Steffen, W.: **Analyse polizeilicher Ermittlungstätigkeit aus der Sicht des späteren Strafverfahrens**, Wiesbaden Bundeskriminalamt 1976.
34. Vodopivec, K.: O vlogi kriminalne policije v sodobnosti. **Varnost**, XVIII, 1969, 3—11.
35. Vodopivec, K.: »Nova« kriminologija in kazenska zakonodaja. **RKK 2**, 1977, 85—93.
36. Vodopivec, K.: Preučevanje delovanja pravosodnih organov s sistemsko analizo. **Pravnik 1—3**, 1981, 58—61.
37. Vodopivec, K.: Kaznivo dejanje, kazen in zlo. **Zbornik znanstvenih razprav pravne fakultete 1984**, v tisku.

UDC 343.1
343.102

System Analysis of Penal and Preliminary Procedures

Vodopivec, dr. Katja, Professor of Criminology, School of Law, Ljubljana

There are two parties which are involved in a social conflict: the offender and the victim. The conflict between these two parties is dealt with by a number of criminal justice institutions. In addition to courts, historically the oldest institutions, there are others (the police, public prosecutor's office, investigating judge) which developed by the end of feudalism and at the beginning of capitalistic era, i. e., with the rise of absolutism and the concentration of power in the hands of state authority. The crucial question is whether all these institutions are still relevant today?

Method: By empirical research carried out in the city of Ljubljana in 1983, researchers followed the disposition of 369 criminal court files, from police reports received in 1980 until the end of the entire

procedure. Among all known suspects, 26% of offenders were convicted at the first degree courts for serious bodily injuries, 47% for embezzlement, 29% for abuse of office, 63% for theft, 81% for aggravated theft and 44% for frauds. All other cases were dropped during criminal proceedings by one institution or another.

By the elimination of criminal cases these institutions exercise control over each other and contribute in this way to the protection of citizens' rights and freedoms. The process leading to the abolishment of institutions should therefore be gradual, with reasonable limitation of their functions. At the time being, the crucial issue is the extension of discretionary power of public prosecutors.