

Kriminalitetna politika in kaznovalna zakonodaja v Sloveniji danes – o dilemah in izzivih razvoja

Matjaž Jager*

»Wer nicht handelt wird gehandelt.«

Kriminalitetna politika v Sloveniji očitno ni med prednostnimi nalogami vladajoče politike, kar je lahko dobro in hkrati slabo. Glavno strateško opredeljevanje ciljev in načinov njihovega doseganja je v času harmonizacije pravnega reda prevzela zunanja sila, tj. Evropska unija. Heteronomno določanje prednosti kriminalitetne politike je lepo razvidno na primeru korupcije. Navzlic izrecno negativnemu stališču vlade do uvajanja kakršnihkoli dodatnih zakonodajno-institucionalnih ukrepov zoperstavljanja korupciji (tako stališče je bilo zagovarjano 1994. leta sredi najhujše divje privatizacije), je bil po nekaj letih, na pritisk »evropskih dejavnikov« (poročilo GRECO itn.), le ustanovljen ustrezeni urad, ki je začel pripravljati novo zakonodajo in nacionalno strategijo.

Vsi dosedanja poskusi izdelati celovito nacionalno strategijo odzivanja na kriminaliteto so se izjalovili, ker ni bilo mogoče zagotoviti razmeroma skromnih sredstev za njeno pripravo. V zvezi s parcialnimi zakonodajnimi reformami, ki prevladujejo v procesu prilagajanja pravnemu redu EU, avtor na grobo oriše temeljne razvojne dileme posameznih segmentov kaznovalne zakonodaje. Na koncu ugotavlja, da bo Slovenija, če ne bo ohranjala in razvijala svoje ustvarjalnosti na tem področju, v kratkem postala zgolj pasivni »objekt« kriminalitetne politike, ki jo bo narekoval Bruselj.

Ključne besede: kriminalitetna politika, kaznovalna zakonodaja, Slovenija, Evropska unija, korupcija

UDK: 343.211.6

Uvod

Kot vemo, velja v teoriji komunikacije, da ni moč ne komunicirati. To pravilo lahko vedno znova preizkusimo v praksi. Ko se zgodi, da dve osebi v medsebojnem srečanju ne izmenjata niti besede, kljub temu na nek, morda celo bolj intenziven način med seboj komunicirata.¹ V trenutku, ko osebi ena drugo zaznata, začneta med seboj komunicirati vsaj na neverbalni ravni. Na neverbalni ravni pošiljata druga drugi določeno sporočilo, pa čeprav morda sporočilo popolne ignorance.

Enako velja tudi na področju kriminalitetne politike, saj dilema, ali kriminalitetna politika da ali ne, ni mogoča, ker le-ta vedno nujno strukturno že obstaja, poteka, je tu med nami. Seveda je mogoče, kot na primer danes v Sloveniji, da ni nikjer jasno celovito zapisana ali načrtno zasnovana, navzlic temu pa vedno dejansko obstaja, pa četudi le kot rezultanta najbolj nepovezanih in celo nasprotujočih si ukrepov in odzivov na kriminaliteto. Po drugi strani ima lahko neka država formalno neoporečno in vsebinsko celovito napisano strategijo oz. nacionalni program odzivanja na kriminaliteto, pa vendar ostane le-ta mrtva črka na papirju, ker je nihče ne izvaja, stvari pa gredo v »praksi« svojo pot, kot pač gredo.

*Matjaž Jager, diplomirani pravnik, doktor pravnih znanosti, znanstveni sodelavec, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, matjaz.jager@uni-lj.si

¹To odkritje teorije komunikacije je v svoji analizi penološke prakse domiselno uporabil Dragan Petrovec v svoji knjigi *Kazen brez zločina: prispevek k ideologijam kaznovanja*, Studia Humanitatis, Apes, Ljubljana, 1998.

Rezultanta oblik in načinov odzivanja na deviantnost je po tem scenariju za neko obdobje razvidna šele za nazaj oz. *ex post*. Samo dejstvo obstoja te rezultante (spet ni mogoče, da ne bi obstajala) v ničemer ne govori o njeni vsebinski vrednosti – takšna kriminalitetna politika je lahko slaba, lahko je »nič posebnega«, lahko pa se teoretično izkaže tudi za dobro. Najmanj, kar lahko ob tem zagotovo rečemo, je, da bi jo v vsakem primeru bilo moč izboljšati, ob predpostavki (in to je seveda nasploh nujna predpostavka vsake zavestne kriminalitetne politike in politike nasploh), da delimo razsvetljensko vero o možnosti aktivnega spreminjanja sveta in v tem primeru seveda aktivnega spreminjanja na bolje.

Vprašanje je, ali lahko pri takšnem razvoju dogodkov – ko se najrazličnejša stihijska odzivanja za nazaj iztečejo v rezultanto, ki jo vnaprej nihče ni načrtoval – še govorimo o načrtni politiki? Čeprav na prvi pogled tu ne more iti za zavestno zasnovano politiko, je treba v skladu z uvodoma postavljeno tezo, da ni moč ne imeti kriminalitetne politike, odgovoriti pozitivno.

Glede takšne *let loose* drže na način »preпустimo se toku dogodkov« in »nimam se časa ukvarjati s tem« sta možni najmanj dve razlagi. Po prvi, v našem primeru manj verjetni, gre za logičen nasledek zaznave/prepričanja, da je s tem, kako stvari na nekem področju potekajo, vse v redu in zato pač ni potrebno ničesar spreminjati. Tako kot stvari tečejo sedaj, je glede na razmere optimalno; vsako spreminjanje in poseganje v utečeni red stvari bi lahko stanje zgolj poslabšalo.

Po drugi razlagi pa gre pri tovrstni držbi verjetno veliko bolj za odraz dejstva, da so problemi kriminalitetne politike v tolikšni meri zunaj prednosti delovanja vladajoče politike v

neki družbi, da se to navzven odraža v popolnem neodzivanju in ignoranci problematike. Tudi če se določene probleme zazna, sama zaznava in ocena njihove pomembnosti ne sproži reakcije. Odziva preprosto ni, ker oblast očitno zaznane probleme ne razpozna kot dovolj velike in pomembne, da bi upravičili odziv in aktiviranje omejenih virov (kadrovskih, finančnih, upravljalških in drugih...), ki jih ima na voljo za upravljanje družbe. Zaznava problema enostavno ne preskoči praga vzdržnosti. In ker državna politika mora po naravi stvari nenehno izbirati prioritete v delovanju, izbor le-teh pa je odvisen od njene politično-vrednostne ocene, tovrstni problemi nikoli ne pridejo resno na vrsto.

Vendarle, kot ni moč ne komunicirati, tudi ni moč ne imeti kriminalitetne politike. Vsakodnevno dogajanje v tej sferi družbenega terja in po naravi stvari spodbudi takojšnje odgovore in aktivne odzive. Celotna kriminalitetna politika oz. dogajanje na področju deviantnosti in družbenega odzivanja nanjo je, po utečeni predstavi, neke vrste urgentno polje, kjer se je treba s hudimi posegi v temeljne človekove pravice s strani najrazličnejših akterjev soočiti takoj in sproti. Če uradnega odziva ni, lahko to na daljši rok privede do nevarno povišane stopnje anomalije, razkroja družbenih vezi in izpodkopavanja »družbene pogodbe«, ki je neke vrste prispodoba osnovne tolerantnosti takšnega ali drugačnega sobivanja v skupini/družbi.

In kako je s tem v Sloveniji?

Ob takšnih in podobnih razmišljanjih se lahko vprašamo, kje na prioritetni listi je celovita kriminalitetna politika v Sloveniji. Koliko je država Slovenija sploh še suverena v snovanju svoje kriminalitetne politike? Koliko to suverenost, v meri kot jo še ima, v praksi sploh uveljavlja/želi uveljavljati?

Očitno je, da po eni strani, na primer na ravni zakonodajnih rešitev, njeno suvereno avtonomno »ustvarjalnost« na polju kriminalitetne politike omejuje povezovanje s svetom in članstvo v mednarodnih integracijah. Članstvo v mednarodnih integracijah in z njim povezane mednarodnopravne zaveze nalagajo Sloveniji vedno nove obveznosti glede vsebine in poudarkov slovenske kriminalitetne politike. Kar je ob tem zanimivo, je to, da ta, recimo mu mednarodni element, pravzaprav nima pravega domačega organiziranega tekmeča in je zelo verjetno, da bi v odsotnosti zunanjih spodbud padli na tem področju v še večje brezvetrje. Če pogledamo nazaj na zadnjih dvanajst let t.i. »tranzicije«, lahko vidimo, da je bil razvoj kaznovalne zakonodaje, pa tudi širše kriminalitetne politike v tem obdobju večidel daleč stran od zanimanj vladajočih koalicij. Potisnjen je bil v kot in v bistvu izvajan le v smislu nujnega prilagajanja pravnemu redu EU.

To dejstvo je lahko, kot je povedano uvodoma, odraz idilčnega samozadovoljstva, ko se zdi, da je vse že na svojem

mestu in se zakonodaja kaže v toliki meri primerna, da vanjo ni potrebno v večji meri posegati. Ob tem je seveda res, da je lahko merjenje primernosti oz. t.i. »adekvatnosti« zakonodaje samo po sebi stvar vrednostne ocene, težko pa je verjeti, da današnje obdobje hitrega razvoja in večnivojske tranzicije, ki ga doživlja Slovenija, ne potrebuje novih idej tudi na tem področju. Splošna ocena analiz tranzicije v državah Srednje in Vzhodne Evrope namreč je, da je to burno obdobje povsod spremljal izrazit t.i. »zakonodajni zaostanek« (ang. *legislation lag*), ki je sicer normalen spremljevalec vsake zakonodaje, je pa v obdobju pospešene tranzicije lahko toliko bolj usoden.²

Zaradi zastarelosti zakonodaje, njenega pretiranega zaostajanja, neustreznosti in capljanja za razvojem dogodkov se na kratek rok ne »podre noben most«, kot bi se na primer ob napačnih izračunih zgodilo v statiki. Vzrok za pasivnost na tem področju je predvsem vrstni red nalog, ki so pritegovale pozornost vladajoče elite. Le ta je na področju kriminalitetne politike delovala izrazito reaktivno, omejevala se je v bistvu na procese harmonizacije zakonodaje in na tu in tam izsiljeno odzivanje na določene, velikokrat tudi medijsko pogojene *crime waves* in afere v javnosti, ki so postale javnomnenjsko preveč pomembne, da bi jih lahko spregledala.

V tem smislu so se bolj ali manj *lege artis* izvedene zakonodajne reforme omejevale predvsem na golo enosmerno prilagajanje zakonodaji Evropske unije in konvencijam Sveta Evrope, posebnih »domačih« entuzijazmov te vrste pa – razen tistih predvidljivih ob občasnih valovih te ali one oblike kriminalitete – ni bilo slišati ali pa morda iz tega ali onega razloga niso prišli do izraza. Podajmo konkreten primer.

Problem korupcije

Vprašanje vzpostavitve posebne t.i. protikorupcijske zakonodaje se je kot rdeča nit vleklo skozi celotno obdobje privatizacije in tranzicije. Korupciji (ki v Sloveniji po vseh primerjalnih analizah res ni tolikšen problem kot v drugih državah Srednje in Vzhodne Evrope) vladajoča politika ni namenjala nobene posebne pozornosti. Na drugi strani pa je to vprašanje izrazito zaostriala opozicija in ga opredelila skozi močno politična očala kot boj zoper t.i. stare sile oz. sile kontinuitete prejšnjega režima.³ Stvar je prišla tako daleč, da je vlada ob tem vprašanju izdelala svoje načelno mnenje, ki se je v grobem glasilo, da veljavni mehanizmi kaznovalnega prava ter druga zakonodaja v zadostni meri omogočajo učinkovito zoper-

² Cf. Holmes, L.: Corruption, Weak States and Economic Rationalism in Central and Eastern Europe, paper presented at the Princeton University – Central European University Joint conference on Corruption, Budapest, 29 October – 6. November, 1999.

³ Cf. Pečar, J., Politizacija upiranja korupčnosti, Revija za kriminalistiko in kriminologijo, Vol. 46, 1995/3, str. 214-224.

stavljanje korupciji in zato dodatni ukrepi na tem področju niso potrebni. V skladu s tem stališčem se je delovanje na tem področju omejilo na vprašanja dokončne prilagoditve kazenske zakonodaje v procesu prilagajanja pravnemu redu EU.

Po drugi strani je EU problem korupcije vzpostavila kot enega izmed političnih kriterijev za članstvo; iz istega razloga pa je tudi začela redno spremljati to vprašanje v Sloveniji. Priporočila Sloveniji, izdelana na podlagi projekta OCTOPUS I⁴, še posebej pa javno objavljeno poročilo GRECO o korupciji v Sloveniji⁵, so »spodbudila« slovensko vlado, da se je razmeroma hitro odzvala in začela priporočila eno za drugim izpolnjevati. Med najpomembnejše dosežke lahko štejemo ustanovitev Urada za preprečevanje korupcije, katerega namen je med drugim pripraviti nacionalni protikorupcijski program, ev. dopolnilno zakonodajo na tem področju in udejanjiti priporočila, podana v prvem poročilu GRECO iz leta 2001. Če ob navedenem primeru zasuka za 180 stopinj v celoti pustimo ob strani vprašanje vsebinske utemeljenosti navedenih ukrepov in opazujemo zgolj formalno plat dogajanja z vidika avtonomije oz. heteronomije naše kriminalitetne politike, vidimo, da je prišlo do navedenih sprememb v glavnem zaradi »priporočil«/pritisikov iz tujine in ne morda zaradi avtonomne odločitve slovenske oblasti.

Ni sreče z nacionalnim programom

Takšna pasivna drža slovenske oblasti do kriminalitetne politike se kaže tudi pri izdelavi celovitega nacionalnega programa odzivanja na kriminaliteto. Podobne strategije kriminalitetne politike so izdelali oz. jih periodično pripravljajo tudi po drugih državah Evrope ter po svetu.⁶ Ne gre za nikakršen unikat, temveč za nujno predpostavko vsaj minimalno načrtnega delovanja.

Poleg vsebinske smiselnosti takšne strategije, ki lahko vzpostavi daljšeročne perspektive delovanja na tem področju, formalno zavezuje slovensko vlado k pripravi nacionalnega programa tudi Zakon o policiji, ki v svojem 135. členu določa, da Republika Slovenija določi nacionalni program preprečevanja in zatiranja kriminalitete.⁷ Leta 1997 je Vlada RS prvič v skladu s temi obveznostmi naročila izdelavo vseobsežne nacionalne strategije oz. nacionalnega programa odzivanja na

kriminaliteto. Zataknilo se je – značilno – pri financiranju in končni rezultat projekta/študije so bila – zaradi pomanjkanja denarja – zgolj izhodišča za izdelavo nacionalnega programa z naslovom »Izhodišča za pripravo projekta: Predlog nacionalnega programa preprečevanja in zatiranja kriminalitete v R Sloveniji« (v nadaljevanju Izhodišča).⁸ Ta dokument (skupaj čez 40 strani) je v skladu s sprejeto metodologijo projektnega vodenja opredelil vse potrebne elemente za izdelavo celovitega in poglobljenega nacionalnega programa.⁹ Med drugim je opredelil: zahteve naročnika in s tem temeljne probleme, cilje ter vsebinsko globino in širino projekta, metodologijo dela, definiral je potrebne vire za izvedbo projekta (izvajalci, čas, materialna sredstva, stroški), predvidel časovno dinamiko izvedbe s specifikacijo delovnih nalog in alokacijo virov ter izvajanje nadzora nad potekom projekta.

Nacionalni program je bil zamišljen kot dokument strateške narave, ki bo podal splošne in temeljne usmeritve ter priporočila za načrtno, strokovno premišljeno in racionalno snovanje ter izvajanje kriminalitetne politike v R Sloveniji. Kot snovalci programa so bili predvideni sodelavci Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, izbrani strokovnjaki s posameznih ministrstev in drugih vladnih služb ter drugi posamezniki.

Kot operativen dokument, namenjen pripravi nacionalnega programa, so Izhodišča opredelila vsebinska področja in ključne problemske sklope, do katerih naj bi se nacionalni program opredelil. Glede osnovne zastavitve so Izhodišča dokument neke splošno sprejete ravni strinjanja, ki pa je dovolj široka in odprta, da nacionalnemu programu omogoča najrazličnejše rešitve. Nacionalni program bo moral konkretno določiti cilje, nosilce, vire, časovni okvir in nosilce nadzora nad izvajanjem in nadgrajevanje programa samega glede na spremenjene razmere. Kolikor bi ostal preveč splošen, bi se lahko zgodilo, da ne bi nikogar v resnici zavezoval in bi bil tako lahko univerzalno uporaben le kot legitimacijski dokument (kot so to bili nekoč t.i. družbeni plani), ne bi pa imel nikakršnega pomena v praksi.

Dejstvo je, da glede vsebine in notranje strukture nacionalnih programov dileme v Sloveniji niso razčiščene na nacionalni ravni, saj splošnih, za vse obvezujočih strokovnih meril za izdelavo nacionalnih programov ni, čeprav so poskusi poenotenja v to smer bili. V tovrsten vsebinski vakuum bi padlo tudi snovanje nacionalnega programa odzivanja na kriminaliteto.

⁴ Cf. Kos, D., Mednarodne integracije v boju proti korupciji, v Korupcija kot realnost našega časa, strokovni posvet, Ministrstvo za notranje zadeve, Gotenica, Maj 2001.

⁵ Slovenia – GRECO report 2000, dostopno na spletni strani www.greco.coe.int

⁶ Cf., e.g., za ZDA, The Real War on Crime: The Report of the National Criminal Justice Commission, Donziger, S. R. (ed.), Harper Perennial, New York, 1996.

⁷ Zakon o policiji, Ur.l. RS 49/98.

⁸ Izhodišča za pripravo projekta »Predlog nacionalnega programa preprečevanja in zatiranja kriminalitete v R Sloveniji«, M. Jager, (neobjavljeno), 1998.

⁹ V nadaljevanju povzemam nekatere izbrane elemente tega dokumenta.

Izhodišča »Izhodišč ...«

Glede kriminalitete gradijo Izhodišča iz 1998. leta na podmeni, da lahko v prihodnje pričakujemo, da se bo obseg kriminalitete nasploh, posebej pa še določenih oblik, povečeval in da se bo povečala nasilnost pri izvrševanju kaznivih dejanj. Logično je tudi pričakovati, da se bo povečal obseg mednarodne organizirane kriminalitete na področju R Slovenije ter z njo povezana specializacija in profesionalizacija delovanja. Po drugi strani lahko tudi pričakujemo povečanje obsega mladoletniške in drobne premoženjske kriminalitete. S tem v zvezi se bo predvidoma razrasla tudi regulativa na tem področju in predvidoma na vseh ravneh povečal obseg dela organov kaznovalne represije (policija, inšpekcije, sodniki za prekrške, ...).

Kljub temu, da so v mnogočem zgolj nakazala odprta vprašanja, so Izhodišča vendarle podala tudi, kot se je včasih reklo, »platforme« za pripravo bolj konkretnih rešitev v bodočem nacionalnem programu. Tako bo moral nacionalni program upoštevati že obstoječe slovenske parcialne strategije kakor tudi tiste, ki so v nastajanju. Upoštevati bo moral standarde Organizacije združenih narodov, Evropske konvencije o varovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin in dodanih protokolov, judikaturu Evropske komisije in Sodišča za človekove pravice. Posebno pozornost bo moral nameniti področjem, ki jih Svet Evrope obravnava kot prednostna glede razvoja kriminalitetne politike (R Slovenija je postala članica 1993. leta), med drugim: koordinaciji kriminalitetne politike s politiko na drugih področjih; preprečevanju kriminalitete; učinkovitejšim ukrepom zoper gospodarsko in organizirano kriminaliteto, korupcijo in pranje denarja; mladoletniški kriminaliteti; izboljšanju položaja žrtve v kazenskem postopku; učinkovitemu varstvu prič v kazenskem postopku; individualizaciji kazenskih sankcij in uvajanju alternativ prostostnim kaznim; socialni reintegraciji storilcev; vzpostavljanju kakovostnih podatkovnih baz v zvezi s kriminaliteto in vključevanju v tovrstne mednarodne povezave; strokovnemu obveščanju javnosti o kriminaliteti.

Nacionalni program ne bo smel zaobiti naslednjih področij, ki so v Maastrichtskem sporazumu (III. steber) navedena kot področja skupnega interesa držav Evropske unije kar zadeva pravosodje in notranje zadeve: migracijska politika in kriminaliteta v zvezi z migranti; sodelovanje v kazensko-pravnih zadevah; policijsko sodelovanje zaradi preprečevanja in boja proti terorizmu, nezakonita trgovina z mamili in drugim oblikam mednarodnega kriminala; preprečevanje zasvojenosti z mamili; preprečevanje goljufij na mednarodni ravni. Prav tako bo moral preučiti tiste dele letnega poročila Evropske komisije o napredku držav kandidat za vstop v EU, ki se nanašajo na to področje.

Pomembno je, da bo, izhajajoč iz ocene aktualne podobe kriminalitete v Sloveniji (in z ev. več enakovrednimi predlogi

in alternativami), moral na metaravni odgovoriti tudi na vprašanje, kako v R Sloveniji organizacijsko rešiti kontinuirano strokovno snovanje in spremljanje/ocenjevanje kriminalitetne politike.

Izhodišča so zastavila tudi minimalne temeljne vrednostne usmeritve, iz katerih naj bi nacionalni program izhajal. Temeljno izhodišče »Izhodišč« je, da mora nacionalni program temeljiti na spoštovanju načel demokratične pravne države in človekovih pravic ter izhajati iz uveljavljenih pravil kazenskopravne znanosti in stroke ter najnovejših spoznanj kriminologije. Po drugi strani mora biti harmoniziran z zavezujočimi pravnimi viri OZN, Sveta Evrope, prava Evropske unije in OECD (R Slovenija bo verjetno v kratkem članica zadnjih dveh organizacij) ter s preostalim mednarodnim pravom, ki zavezuje R Slovenijo, upoštevati pa bo moral tudi priporočila teh mednarodnih organizacij v zvezi s kriminaliteto. Po svoji izvedbeni naravi bo moral biti dolgoročen. Zapletene problematike preprečevanja in zatiranja kriminalitete se bo moral lotiti kolikor je le moč celostno in tako, da bo določil konkretne cilje kriminalitetne politike in predlagal najrazličnejše konkretne ukrepe za njihovo doseganje. Po naravi stvari bo moral ukrepe predlagati na temelju merila čim višje učinkovitosti ob upoštevanju evropskih standardov varovanja človekovih pravic. Ob tem bo moral realistično upoštevati sredstva in vire, ki so (bodo) na voljo, določiti časovni okvir za doseg ciljev, opredeliti sistem nadzora nad učinkovitostjo sprejetih ukrepov in ne nazadnje oblikovati mehanizme sprotne prilagajanja ciljev in predlaganja novih ukrepov glede na spremenjene razmere.

Kriminalitetno politiko bo nacionalni program pojmoval kot v prihodnost obrnjeno, načrtovano in strokovno premišljeno strategijo zoperstavljanja kriminaliteti in njenega preprečevanja. Izhajal bo iz prepričanja, da gre pri moderni kriminalitetni politiki za sodelovanje, t.j. za partnerski odnos med institucijami države, akterji civilne družbe, zasebno sfero in posamezniki. Takšna kriminalitetna politika, ki temelji na sodelovanju, bo ob tem, da kaznovanja ne zavrača, dajala prednost preprečevanju kriminalitete. Temeljila bo na načelu družbene solidarnosti in spoštovanja človekovih pravic.

Tako glede programov preprečevanja kot glede sprememb na področju represivnega odzivanja države bo nacionalni program izhajal iz jasnega stališča, da to zelo občutljivo področje ne prenese premalo premišljenega in hitrega spreminjanja »na vrat na nos«, še posebej ne glede na potrebe dnevne politike. Snovanje in vrednotenje nacionalne kriminalitetne politike je sicer v širšem smislu del politike, primarno pa jo moramo pojmovati kot visoko strokovno dejavnost, temelječo na

¹⁰ Glede same metode primerjaj tudi Jager, M., O sedanjem načinu snovanja kriminalitetne politike v Republiki Sloveniji, Revija za kriminalistiko in kriminologijo, Ljubljana, Vol. 50, 1999/4, str. 318-323.

znanju, skrbni in smiselni analizi obstoječih podatkov ter širokem poznavanju področja, kar edino omogoča celovito in racionalno presojo tako glede pojavov kot glede instrumentov reagiranja.¹⁰

Snovanje in izvajanje takšnega nacionalnega programa bi za Slovenijo pomenilo prevzeti pobudo v svoje roke in jasno izraziti svoje temeljne načrte za prihodnost. V nadaljevanju bom zelo na kratko in pregledno (in s tem nujno delno površno) na kratko orisal nekatera odprta vprašanja, ki zadevajo celoto kaznovalne zakonodaje kot dela kriminalitetne politike. Gre za pomemben, če ne središčni del tradicionalno pojmovane kriminalitetne politike in enega glavnih izrazov državne suverenosti.

Izzivi kaznovalne zakonodaje

Uvodoma velja ponovno poudariti (sicer samoumevno) dejstvo, da gre pri kaznovalni zakonodaji za celoto, ki ne prenese parcialnega obravnavanja. Kakršnakoli iztrgana obravnava se hitro maščuje in daje slab izkaz o delu zakonodajalca. Zakonodajna spremembe morajo kolikor je le mogoče temeljiti na opravljenih kriminoloških, pravnih in drugih raziskavah in ne zgolj na občutku in zdravi pameti. Enkrat za vselej je treba sprejeti dejstvo, da zahtevane ravni strokovnosti ne more biti, če snovalcem kriminalitetne politike in kaznovalne zakonodaje ni na voljo razumen čas za pripravo reform. Reform na tako občutljivem področju, kot je kaznovalna zakonodaja, se namreč ni modro lotevati čez noč in v ozračju hudega časovnega pritiska.¹¹

Tudi danes v obdobju (sedanjega in bodočega) prilagajanja slovenske zakonodaje pravnemu redu Evropske Unije je potrebno izhajati iz nacionalne strategije na tem področju. Vzporedno s tem mora Slovenija tudi bolj aktivno (kolikor je to objektivno mogoče) kot država kandidatka in pozneje članica poseči v strokovno razpravo s svojimi pogledi že v predhodni fazi formiranja kriminalitetne politike v EU.

Kazenska materialna zakonodaja

Kazenska materialna zakonodaja velja za osrednji (poleg tozadevnih ustavnih določb) pravni temelj družbenega represivnega odgovora na kriminaliteto. Gledano z vidika celote pomeni okvir, v katerem se izvaja represivni odziv na kriminaliteto, njena vloga pa je že s samim njenim obstojem tako preventivna kot zastrašujoča.¹²

Temeljni tradicionalni dogmatski elementi so na tem področju v pretežni meri izdelani, tu ni večjega spora in večjih

dilem, vsaj ne v širši javnosti. V valovih pa se vsake toliko časa, tudi v strokovnih razpravah, pojavljajo na primer teme, kot so: višina zagroženih kazni v zvezi s tem ali onim sklopom kaznivih dejanj (npr. kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost), vprašanje kaznovalnega urejanja in sploh regulacije področja drog, odprta vprašanja prostitucije (ev. legalizacija po zgledu npr. pred kratkim ZR Nemčije?), dileme glede višine zakonskega maksimuma kazni zapora za najhujša kazniva dejanja in s tem povezana večna dilema o zastraševalnem učinku višine kazni, itn.

Eno izmed glavnih načelnih vprašanj – tu gre seveda nujno za avtorjev subjektivni izbor – s katerimi se Slovenija srečuje v tem trenutku, so merila za dekriminacije in za uvajanje novih inkriminacij (nedodelanost strokovnih meril v zvezi z operacionaliziranjem načela, da je uporaba kazenskega prava zgolj zadnje sredstvo v družbeni reakciji zoper nek določen – v demokracijah na podlagi mnenja večine – devianten pojav). Vedno znova se pojavljajo tudi zahteve po zvišanju zagroženih kazni (običajno v zvezi z določenimi kaznivimi dejanji) in za izrekanje višjih kazni v sodni praksi.

Pomemben izziv praksi po uvedbi novega zakona 1999. leta je uvajanje novega subjekta kazenske odgovornosti – pravne osebe. Vprašanje je, zakaj kazenska odgovornost pravnih oseb še ni zaživela v praksi; ali res na tem področju ne prihaja do kaznivih dejanj ali pa gre prej za neznanje in premajhno usposobljenost organov odkrivanja in pregona.

Kriminalitetnopolitično pa tudi z vidika povprečnega državljana je pomembno tudi vprašanje, zakaj je v praksi tako malo zadev, v katerih je bila škoda, storjena s kaznivim dejanjem, dejansko povrnjena (skrb za žrtve). Zakonsko predvideni adhezijski postopek se namreč v praksi izvede izjemoma, pravde so zelo drage in dolgotrajne, da sploh ne omenjamo problemov v izvršbi, kolikor in ko do te sploh pride.

Po drugi strani izstopajo tudi nedorečenosti glede izvrševanja določenih stranskih kazni, varnostnih ukrepov, izpolnjevanja posebnih obveznosti, navodil itn. ob izrečni pogojni obsodbi.¹³ S tem v zvezi bi bilo morda vredno razmisliti o poskusnem uvajanju »probation« službe.¹⁴ Ne nazadnje je lahko sporno tudi, po našem mnenju, prerediti izrekanje denarne kazni, v določeni meri tudi zaradi »zapletenosti« izračuna dnevnik zaslužkov – ta način izračunavanja praksa nikakor ni sprejela, saj je našla alternativno pot.

¹³ O teh in drugih aktualnih dilemah glej obširneje Bavcon, L. in sodel., Uveljavljanje novih institutov kazenskega materialnega in procesnega prava, Raziskava Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti št. 124, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2000

¹⁴ Cf. Vodopivec, K.; O pogojno izrečenih sankcijah, Pravnik, 11-12/97, str. 631-641.

¹¹ Prav tam.

¹² Prav tam, str. 322.

Morebitna prihodnja strategija R Slovenije na tem področju bo morala na vse dileme (in omenjene so bile res zgolj nekatere) podati bolj ali manj izdelane odgovore. Že zdaj pa je jasno, da bomo morali v zvezi z materialno kazensko zakonodajo tudi v prihodnje med drugim izhajati iz naslednjih temeljnih vsebinskih usmeritev:

– jasno je treba izraziti subsidiarno vlogo kazenskega prava, tako v razmerju do ostalega kaznovalnega in upravnega prava kot glede preprečevanja kriminalitete (kazensko pravo kot *ultimum remedium*);

– dosledno je treba paziti na skladnost veljavne zakonodaje z mednarodnim pravom, ki zavezuje R Slovenijo (Svet Evrope, OZN, EU in OECD – četudi naša država še ni članica), Ustavo R Slovenije, z judikaturou Evropske komisije ter Evropskega sodišča za človekove pravice ter Mednarodnega sodišča pravice v Luxemburgu;

– tovrstna zakonodaja mora spoštovati temeljna načela materialne kazenske zakonodaje, kot so načelo legitimnosti in omejenosti represije, načelo zakonitosti, načelo humanosti, načelo subjektivne ali krivdne odgovornosti, načelo individualizacije kazenskih sankcij;

– vsemu navkljub mora težiti k relativni enostavnosti, jasnosti in dostopnosti vsebine prepovedi in zapovedi (zahteva, ki jo je za vso kaznovalno zakonodajo postavil že Beccaria in izhaja iz strukturnih predpostavk zakonodaje nasploh).

Kazenska procesna zakonodaja

Kazenska procesna zakonodaja ureja enega najbolj občutljivih področij poseganja države v temeljne človekove pravice in svoboščine. Kazenski postopek je »trenutek resnice« in »politični lakmusov papir« razvitosti pravne kulture v neki družbi.¹⁵ Gre za zakonodajo, katere reformiranje je izredno zahtevno strokovno delo, zato v zvezi s tem veljajo vsa opozorila, ki so bila izrečena že ob materialni kazenski zakonodaji. Glede morebitne bodoče reforme je treba na podlagi skrbne presoje opredeliti strateška izhodišča sprememb te zakonodaje v luči celotne strategije kriminalitetne politike.

Na ravni izhodišč je treba odgovoriti predvsem na odprta vprašanja, ki se navezujejo na izbiro temeljnega tipa postopka, kot so npr.: vprašanje ureditve t.i. predhodnega postopka (poenotenje, obstoj preiskovalnega sodnika ali uvedba t.i. sodnika garanta, vloga policije in državnega tožilca, itn.), pregled ustreznosti selekcijskih mehanizmov in njihova razširitev, nadgradnja, zaokrožitvev ureditve omejevalnih ukrepov; kolikor moč natančna in koherentna ureditev dokaznih standardov in dokaznega prava, še posebej v zvezi z invazivnimi posegi; vprašanje obsega načela kontradiktornosti; s tem v

zvezi morebitna večja pasivizacija sodnika in reforma vloge državnega tožilca v kazenskem postopku, razvoj dokaznega prava, reforma skrajšanega postopka; spremembe glede rednih in izrednih pravnih sredstev in okrepitev reformatoričnih pooblastil pritožbenih sodišč.¹⁶

Ob tem so v praksi zelo pomembne tudi pravice oškodovancev oz. žrtev; odprta vprašanja pomiritve (*mediation*) med oškodovancem-žrtvijo in storilcem; varovanje t.i. ranljivih prič, zaščita prič pred ev. zastraševanjem ter obravnavanje prič, katerih identiteta naj bi ostala prikrita.

Navzlic velikemu številu odprtih vprašanj je jasno, da pretirana naglica pri spreminjanju te zakonodaje lahko prinese slabe rezultate. Kazenska procesna zakonodaja je zgolj del celote kaznovalnega prava in mora biti z njo v sozvočju. Ob vseh reformah se je treba vedno znova zavedati zelo velike občutljivosti iskanja ravnovesja med zahtevami po učinkovitosti postopka in zahtevami po čim višji ravni varovanja pravic obdolženca in žrtve oz. načel v zvezi z varstvom temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki jih določa že Ustava R Slovenije. Reforma – kolikor bo do nje prišlo – mora utrditi in nadalje razvijati civilizacijsko uveljavljena temeljna načela in garancije kazenskega postopka (načelo varstva osebne svobode, načelo kontradiktornosti postopka, *ne bis in idem*, *in dubio pro reo*, itn.), hkrati pa iz njega zelo premišljeno, upošteva celovitost, izločiti sistemske neučinkovitosti in nedoslednosti.

Mednarodna kazenskopravna pomoč in sodelovanje

Republika Slovenija je vpeta tudi v dogajanja na področju mednarodnega kazenskega prava in mednarodne kazenskopravne pomoči. V skladu z razvojem na tem področju mora vseskozi izpopolnjevati tako zakonodajo kot raven dejanskega sodelovanja v kazenskih zadevah z mednarodnim elementom v najširšem smislu. Na zakonodajni ravni gre tako za materialne (mednarodna hudodelstva in mednarodna kazniva dejanja), procesne (mednarodno pravo človekovih pravic v kazenskem postopku, pravo mednarodne kazenskopravne pomoči, mednarodno policijsko sodelovanje pa tudi sodelovanje med administrativnimi organi, ki temelji na dejanski vzajemnosti ter sodelovanje med tožilstvi), kot za organizacijske (mednarodna kazenska sodišča) in izvršilne norme (priznavanje in izvrševanje tujih kazenskih sodb, mednarodni standardi varstva pravic pripornikov in obsojencev). Republika Slovenija bo morala določiti prednosti glede podpisovanja in ratifikacije konvencij in protokolov s področja kaznovalnega prava, še posebej v razmerah po 11. septembru in po globalnem močno represivnem zasuku v kriminalitetni poli-

¹⁵ Zupančič, B. M., Prvine (pravne) kulture, Ljubljana, Teorija in praksa, 1995, str. 179, 199.

¹⁶ Cf. Šugman-Gotvan, K., Predlog za ciljni raziskovalni program (CRP) (tipkopis), priloga 1: Kratka vsebina predlaganega projekta, str. 1-4.

tiki, ki se bo lahko odrazil tudi na ravni mednarodnih konvencij.¹⁷

Slovenija bo morala kot ena izmed »ustanovnih članic« projekta stalnega mednarodnega kazenskega sodišča tudi v prihodnje dejavno sodelovati pri njegovem delu, kar bo zahtevalo tako kadrovske kot finančne priprave.

Prav tako se bo morala Slovenija kot država kandidatka in pozneje kot članica EU aktivno vključiti v priprave na vzpostavitev bolj učinkovite in kakovostnejše ravni vseh oblik mednarodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Priprave že intenzivno potekajo v EU (projekt *Corpus Juris*, projekt uvajanja t.i. evropskega tožilca – »zelena knjiga«, ustvarjanje »skupnega evropskega kazenskopravnega prostora«, itn.).¹⁸ Če Slovenija na to ne bo kadrovske in strokovno pripravljena, bo *de facto* pristala v vlogi pasivne province tam nekje v Srednji Evropi.¹⁹

Izvršilna kazenska zakonodaja

Izvršilna kazenskopravna zakonodaja določa, kdo in kako mora izvrševati kazenske sankcije, ki so bile izrečene storilecem kaznivih dejanj. Leta 2000 sprejeti Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij sicer ni vnesel velikih novosti, je pa celovito uredil področje izvrševanja kazenskih sankcij, tako glede tistih, izrečenih v kazenskem postopku (tako za fizične polnoletne in mladoletne osebe kot za pravne osebe), kot glede kazni, izrečenih v postopku o prekršku. V letu 2000 in 2001 so bili sprejeti tudi podzakonski akti, ki regulatorno zaokrožajo to področje.²⁰

Regulativno nadgrajevanje tega področja v skladu z najnovjšimi dognanji stroke bo potrebno tudi v prihodnje. Slovenija bo, po eni strani, bolj ali manj morala slediti razvoju zakonodaje in priporočil v Evropski Uniji in Svetu Evrope, po drugi strani pa bi morala ohranjati in naprej razvijati vse pozi-

tivne pridobitve penologije pri nas, zaradi katerih smo lahko marsikomu v Evropi za vzor. Jasno je, da bo morala tudi bodoča zakonodaja predvsem pri kazni zapora izhajati iz civilizacijskih pridobitev spoštovanja človekovega dostojanstva, načela humanosti, načela reintegracije obsojenih oseb, načela individualizacije, še posebej penitenciarne in spoštovanja zapornikovih individualnih pravic.

Nasploh bi morala R Slovenija kot ena izmed držav z najmanjšim številom zapornikov na 100.000 prebivalcev poskušati ohraniti dosedanje civilizacijsko usmeritev minimalne uporabe zaporne kazni. V čim večji meri bi bilo treba v praksi uveljavljati uspešne alternative kazni odvzema prostosti in druge alternativne sankcije.

Pravo prekrškov in sodniki za prekrške

Prekrški so pomemben sestavni del kaznovalne zakonodaje R Slovenije in se od kaznivih dejanj razlikujejo predvsem v intenziteti nevarnosti. Sankcije v zvezi s prekrški izrekajo sodniki za prekrške. Le ti se pri nas že dlje časa soočajo z zelo velikim pripadom zadev in sistemsko pogojeno neučinkovitostjo. Tako so se npr. v letu 2000 po zadnjih podatkih Ministrstva za pravosodje ukvarjali z 212.000 prekrški; v dobri petini primerov je postopek zastaral, v nezastaranih zadevah pa je bila kazen dejansko izterjana zgolj v manj kot 10 odstotkih zadev!²¹

Ureditev tega področja je torej v celoti gledano neučinkovita. Sodniki za prekrške so že dlje časa v negotovosti glede svojega statusa, saj je bilo v bližnji preteklosti kar nekaj poskusov, da bi jih opredelili kot del izvršilne veje oblasti. Ta negotovost ni v ničemer prispevala h kakovosti njihovega dela. V stroki vlada soglasje, da jih je zaradi možnosti izrekanja zaporne kazni in »varnostnih« ukrepov nujno treba šteti za del sodne oblasti.

Nov sistemski zakon o prekrških, ki so ga pripravili na Ministrstvu za pravosodje in je že v vladnem postopku, prinaša glede zgoraj navedenih dilem radikalne novosti. Novosti zajemajo tako izrekanja kazni za prekrške kot samo organiziranost sodnikov za prekrške. Po predlogu zakona se ukinja zaporna kazen, mandatno kaznovanje se vzpostavlja kot pravilo, sodniki za prekrške pa o zadevi odločajo le v primeru, ko je vložena zahteva za sodno varstvo. Zakon v organizacijskem smislu vzpostavlja sodišča za prekrške (skupaj naj bi jih bilo 11) in drugostopenjski organ – višje sodišče za prekrške. Predlagana novost je tudi t.i. uklonilni zapor; ta bo lahko uveden za kršitelje, ki niso plačali kazni, in bo lahko trajal do 30 dni.

Te reformne predloge bo treba temeljito pretehtati v širši strokovni razpravi ter doseči rešitve, ki bodo omogočale učinkovitost postopka in hkrati zagotavljale visoko stopnjo varst-

¹⁷ O tozadevnih bojznih s širšega vidika glej npr. Mihelj, V., Varnost ali svoboda – neizogibna alternativa ali demagogija?; Močnik, R., Ideološki mehanizmi vojne »proti terorizmu« in reprodukcija kapitalizma, oba prispevka sta bila predstavljena na posvetu, ki sta ga organizirala Državni svet R Slovenije in Društvo Občanski forum dne 19.2. 2002 v prostorih Parlamenta R Slovenije.

¹⁸ O skladnosti projekta *Corpus Juris* s slovenskim pravnim redom glej Korošec, D., Šugman-Gotvan, K., Jager, M., Penal and Administrative Sanctions, Settlement, Whistleblowing and *Corpus Juris* in the Candidate Countries: Slovenia Report, *Corpus Juris* documents, ERA, Trier 2001 (CD ROM).

¹⁹ O problemih v zvezi s procesnimi vidiki projekta *Corpus Juris* glej Šugman-Gotvan, K., Usklajenost slovenske kazenskoprocesne zakonodaje z nastajajočim kazenskim pravom Evropske Unije (*Corpus Juris*), Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani, letnik LXI, 2001, str. 265-287.

²⁰ Cf. Carli A., Wohinz, M., Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij s komentarjem in podzakonskimi akti, Bonex, Ljubljana 2001.

²¹ Cf. Delo, Kazen se bo splečalo plačati, 5. 2. 2002, str. 1.

va temeljnih človekovih pravic v navedenih postopkih. Tovrstno tehtanje bo slej ko prej temeljna stalnica kriminalitet-nopolitičnega razmisleka o prekrških tudi v prihodnje.

Sklepno

Wer nicht handelt, wird gehandelt. Kdor ne sodeluje pri upravljanju bo postal predmet upravljanja. Ta enostavni izrek velja tudi na ravni države in njene kriminalitetne politike. Slovenija se bo morala na tem področju čim prej posloviti od vzorca »reaktivne psihologije«, ki se ga je navzela v obdobju pospešenega približevanja Evropski uniji. Navidez udobna vloga izpolnjevalca napotil in priporočil iz tujine v bistvu pomeni prostovoljno odstopanje dela suverenosti, regresivno zatekanje v infantilno fazo, v kateri ni treba razmišljati z lastno glavo. Res je, da je harmonizacija zakonodaje nujen pogoj priključitvi Evropski uniji, ne sme pa tovrstna izsiljena pasivna drža postati navada ali celo opravičilo za lastno neustvarjalnost.

Slovenija ne sme zamuditi priložnosti za snovanje svoje kriminalitetne politike. V nasprotnem primeru bomo postopoma lahko – ob sedanjem globalnem trendu represivnih poenostavljanj, ki ne bo zaobšel tudi Evropske unije – postopoma izgubili vse pozitivne dosežke, ki jih je v preteklosti ob sodelovanju (ali vsaj ne oviranju) politike vzpostavila stroka (npr. na področju penologije, obravnavanja mladoletnikov, kriminalne prevencije itn.).

Izhodiščna točka uveljavljanja lastne suverenosti in stroke na področju kriminalitetne politike bi lahko bil nacionalni program odzivanja na kriminaliteto. Žal so se vsi dosedanja poskusi izdelati celovito domačo nacionalno strategijo odzivanja na kriminaliteto izjalovili, ker ni bilo na voljo razmeroma skromnih sredstev za njeno pripravo. To dejstvo jasno kaže, kakšen pomen pripisuje temu vprašanju vladajoča politika. Še posebej danes, v občutljivem času po 11. septembru, bi bila resna tovrstna nacionalna strategija odraz avtonomne vizije razvoja na občutljivem področju, kjer gre lahko stvari zelo hitro na slabše, na boljše pa običajno počasi in mukoma.

LITERATURA:

1. Bavcon, L. in sodel. (1995): **Izhodišča kriminalne politike v Republiki Sloveniji**. Raziskava Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti št. 110, Ljubljana.
2. Bavcon, L. in sodel. (2000): **Uveljavljanje novih institutov kazenskega materialnega in procesnega prava**. Raziskava Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti št. 124, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
3. Carli A., Wohinz, M. (2001): **Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij s komentarjem in podzakonskimi akti**. Bonex, Ljubljana.
4. Holmes, L. (1999): **Corruption, Weak States and Economic Rationalism in Central and Eastern Europe**, paper presented at the Princeton University – Central European University Joint Conference on Corruption, Budapest, 29 October – 6. November.
5. **Izhodišča za pripravo projekta: Predlog nacionalnega programa preprečevanja in zatiranja kriminalitete v R Sloveniji**, M. Jager, neobjavljeno, Ljubljana, junij 1998, (45 str.).
6. Jager, M. (1994): O sedanjem načinu snovanja kriminalitetne politike v Republiki Sloveniji. **Revija za kriminalistiko in kriminologijo**, Ljubljana, Vol. 50, št. 4, str. 318-323.
7. Korošec, D., Šugman-Gotvan, K., Jager, M. (2001): **Penal and Administrative Sanctions, Settlement, Whistleblowing and Corpus Juris in the Candidate Countries: Slovenia Report**, Corpus Juris documents, ERA, Trier (CD ROM).
8. Kos, D. (2001): Mednarodne integracije v boju proti korupciji. V: **Korupcija kot realnost našega časa**. Strokovni posvet Ministrstva za notranje zadeve, Gotenica.
9. Miheljčak, V. (2002): Varnost ali svoboda – neizogibna alternativa ali demagogija? prispevek na posvetu, ki sta ga organizirala Državni svet R Slovenije in Društvo Občanski forum dne 19.2. v prostorih Parlamenta R Slovenije.
10. Močnik, R. (2002): Ideološki mehanizmi vojne »proti terorizmu« in reprodukcija kapitalizma, prispevek na posvetu, ki sta ga organizirala Državni svet R Slovenije in Društvo Občanski forum dne 19.2. v prostorih Parlamenta R Slovenije.
11. Pečar, J. (1995): Politizacija upiranja korupčnosti. **Revija za kriminalistiko in kriminologijo**, letn. 46, št. 3, str. 214-224.
12. Šugman-Gotvan, K. (2001): **Predlog za ciljni raziskovalni program CRP**, priloga I: Kratka vsebina predlaganega projekta (tipkopis).
13. Šugman-Gotvan, K. (2001): Usklajenost slovenske kazenskoprocesne zakonodaje z nastajajočim kazenskim pravom Evropske Unije (Corpus Juris), **Zbornik znanstvenih razprav** Pravne fakultete v Ljubljani, letnik LXI, str. 265-287.
14. **The Real War on Crime** (1996): The Report of the National Criminal Justice Commission, Donziger, S. R. (ed.), Harper Perennial, New York.
15. **Slovenija – GRECO report 2000**. Spletna stran www.greco.coe.int
16. Vodopivec, K. (1997): O pogojno izrečenih sankcijah. **Pravnik**, št. 11-12, str. 631-641.
17. Zupančič, B. M. (1995): **Prvine (pravne) kulture**. Ljubljana, Teorija in praksa, 1995.

Criminal policy and penal legislation in Slovenia today – some dilemmas and the challenges of development

Matjaž Jager, L.L.D., Research Associate, Institute of Criminology at the Faculty of Law, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana, Slovenia

Criminal policy in Slovenia clearly does not rank among the priorities of the governing political power. This may be both good and bad at the same time. The principal strategic goals and planning ways of achieving them at the time of the harmonisation of legal order have been taken over by an external force, i. e. the European Union. This process is illustrated by the problem of corruption. In spite of the explicitly negative attitude of the Slovenian government to the introduction of any new additional legislative or institutional measures against corruption (such view was adopted 1994 in the middle of the most intensive »wild privatisation«), the Office for the Prevention of Corruption was nevertheless established after a couple of years due to the pressure exercised by »European factors« (notably the GRECO report); the Office was ultimately established and it has begun to prepare new national legislation and a national strategy.

All attempts made so far to create an integral national strategy against crime have failed, due to the fact that it was not possible to provide relatively modest financial means for its preparation. Commenting on the partial legislative reforms that took place within the harmonisation process with the EU acquis, the author briefly sketches some basic developmental dilemmas of various segments of Slovenian penal legislation. At the end, the author concludes that Slovenia might in a short time become a passive »object« of a criminal policy imposed by Brussels, if it does not succeed in maintaining and developing its own creativity in this area.

Key words: criminal policy, penal legislation, Slovenia, European Union, corruption

UDC 343.211.6