

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

**Rok Koncilja**

Mentor :izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

**Razmerje med sodstvom in državnim tožilstvom**

**DIPLOMSKO DELO**

LJUBLJANA 2006

Nullum crimen sine lege.

***Ni kazni brez zakona.***

*(Latinski pregovor)*

Zahvaljujem se vsem, ki so mi stali ob strani, prav posebna zahvala pa velja mentorju dr. Marjanu Brezovšku, ki je sprejel mentorstvo, ter mi z napotki pomagal pri izdelavi diplomskega dela .

## KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIJA</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>ZGODOVINSKI ORIS PRAVOSODJA</b>	<b>8</b>
3.1	Antika	8
3.1.1	Grški svet	8
3.1.2	Rimski svet	10
3.2	Srednji vek	11
3.3	Liberalni misleci	12
<b>4</b>	<b>PREDSTAVITEV TEMELJNIH PRAVOSODNIH SISTEMOV</b>	<b>14</b>
4.1	Anglosaksonski pravosodni sistem	15
4.1.1	Organizacija sodstva	15
4.1.2	Precendenčnost	16
4.1.3	Tožilstvo	17
4.2	Francoski pravosodni sistem	18
4.2.1	Spremembe v pravosodju	18
4.3	Nemški pravosodni sistem	21
4.3.1	Weimerska ustava	21
4.3.2	Zgradba nemškega sodstva	22
4.3.3	Tožilstvo	24
<b>5</b>	<b>POLOŽAJ PRAVOSODJA IN TOŽILSTVA V NEKDANJI SFRJ</b>	<b>25</b>
5.1	Sodstvo	25
5.1.1	Redna sodišča	27
5.1.2	Samoupravna sodišča	27
5.1.3	Sodišča združenega dela	27
5.2	Tožilstvo v SFRJ	28
<b>6</b>	<b>POLOŽAJ PRAVOSODJA IN TOŽILSTVA V DANAŠNJI USTAVNI UREDITVI</b>	<b>32</b>
6.1	Sodstvo	32
6.1.1	Splošna sodišča	35
6.1.2	Specializirana sodišča	37
6.2	Državno tožilstvo	38

6.3 Odvetniki.....	41
6.4 Notariat.....	42
<b>7 TEŽAVE SLOVENSKEGA PRAVOSODJA IN TOŽILSTVA.....</b>	<b>43</b>
7.1 Sodstvo.....	43
7.2 Tožilstvo.....	49
7.3 Alternativa odpravljanja sodnih zaostankov - Projekt »Hercules«.....	55
7.4. Alternativne oblike obravnavanja kaznivih dejanj.....	56
7.4.1 Odložen pregon.....	56
7.4.2 Poravnavanje.....	57
7.5 Alternativni predlogi političnih strank glede na reforme pravosodja.....	58
<b>8 ZAKLJUČEK.....</b>	<b>59</b>
<b>9 VIRI IN LITERATURA.....</b>	<b>62</b>
<b>10 PRILOGE.....</b>	<b>65</b>

## 1 UVOD

Pri izbiri teme za diplomsko delo sem se odločil, da bom raziskal razmerje med sodstvom in državnim tožilstvom. Izhodiščna teza, ki sem si jo zadal je, da dialog med akterjema ne poteka, kot bi moral, posledica slabega sodelovanja med njima so slabo regulirane kazni.

Diplomsko nalogo sem razdelil na pet obravnavanih sklopov. V prvem sklopu sem predstavil ključne poglede na pravosodje skozi zgodovino (od antičnih mislecev, srednjega veka do angleških in francoskih avtorjev).

V drugem sklopu sem nadaljeval s predstavitvijo temeljnih pravosodnih sistemov-angleškega, francoskega, nemškega ter nekaterih ključnih zgodovinskih mejnikov, ki so pomembni za razvoj teh treh tipov. Omenjene primere pravosodnih sistemov sem povezal z državnim tožilstvom.

Raziskava v tretjem sklopu je usmerjena na pravosodje v času nekdanje skupne države (od druge svetovne vojne do osamosvojitve), kjer sem predstavil organizacijo, sestavo sodišč in državnih tožilstev (pravna podlaga) ter njune funkcije.

Četrty sklop prikazuje slovensko pravosodje od osamosvojitve dalje, pravno podlago, organizacijo sodišč in tožilstev ter njihove funkcije. V tem delu so izpostavljene tudi nekatere novosti glede samega dela obeh organov, v primerjavi s prejšnjim jugoslovanskim zakonom.

Peti del sem namenil težavam, s kakršnimi se srečuje sodstvo; mišljeni so ogromni sodni zaostanki in kadrovski problemi, ki zavirajo normalen potek dela. Poudarek dajem tudi določenim težavam, s katerimi se tožilstvo srečuje pri svojem delu. V tem delu sem izpostavil projekt Hercules za reševanje pravosodnih zaostankov ter odloženi pregon in poranavanje kot alternativni na strani tožilstev. Tu sem se osredotočil na vire, ki so potrdili oziroma ovrgli mojo izhodiščno tezo.

V zaključku pa povzemam ugotovitve in alternative za boljše delovanje pravosodja.

Ker je raziskovanje razmerja med sodstvom in državnim tožilstvom zelo široka tema, sem izpustil procesno razmerje postopkov ter kazenske sankcije, ki sledijo iz (ne)sodelovanja med akterjema. Pri izdelavi diplomskega dela sem se omejil na kazensko pravo.

## 2 METODOLOGIJA

Sodstva in tožilstva ne moremo ločevati, saj sta medsebojno tesno povezana. Pri izdelavi diplomskega dela sem se v zgodovinskem sklopu odločil za analizo sekundarne literature iz teh obdobj (antični, krčanski ter liberalni vidik pravosodja).

V sklopu predstavitev pravosodnih sistemov so mi bile v veliko pomoč informacije, ki sem jih pridobil na medmrežju. Ker so tovrstne informacije težko dostopne, mi je na predhodno elektronsko prošnjo priskočilo na pomoč osebje britanskega, nemškega ter francoskega konzulata.

V sklopu razvoj pravosodja v nekdanji SFRJ, sem se poslužil metode zgodovinske analize. Tu je potrebno omeniti, da je do relevantne literature težko priti, saj je po razpadu skupne države mnogo virov uničila vojna.

Sklop slovensko pravosodje od osamosvojitve dalje predstavlja strukturo le-tega. Ključni viri so bili Ustava Republike Slovenije, Zakon o sodiščih ter Zakon o državnem tožilstvu.

Pravosodje se čestokrat srečuje s težavami. V tem delu je kvantitativno prikazano število rešenih in nerešenih primerov. Ravno Letne sodne statistike in Skupna letna poročila o delu državnih tožilcev so mi pomagali k zaključku izhodiščne teze.

Zaradi kompleksnosti tematike v zaključku povzemam ugotovitve ter nakazujem določene alternative, ki bi privedle do boljšega sodelovanja.



## 3 ZGODOVINSKI ORIS PRAVOSODJA

### 3.1 ANTIKA

#### 3.1.1 Grški svet

Sodstvo je ob zakonodajni in izvršni oblasti tretja komponenta oblasti v državi. Njena osnovna naloga je razreševanje množstva najrazličnejših sporov. Sodišča, tožilstva, javna in družbena pravobranilstva, odvetniki, varuh človekovih pravic, organi ter ustanove opravljajo različne funkcije, ki sodijo v ta okvir. Vsi navedeni organi tvorijo sistem v širšem primeru te besede, čemur ustreza beseda pravosodje. Če govorimo o istem sistemu v ožjem pomenu te besede, je to razumeti kot sistem sodišč, to je neodvisne dejavnike, ki opravljajo različne sodne dejavnosti. (Sruk: 1995, 305).

Pod geslom **tožilstvo** v Slovarju slovenskega knjižnega jezika (SSKJ) najdemo opredelitev: »tožilstvo-a(i) 1. **jur.** organ za pregon storilcev kaznivih dejanj: sedež tožilstva, *samostojen državni organ za pregon storilcev kaznivih dejanj*, vojaško tožilstvo *organ za pregon kaznivih dejanj, ki so v pristojnosti vojaških sodišč*. 2. poslopje tega organa: trg pred sodiščem. (SSKJ: 1994,1412).

Že antični filozofi, kot so Aristotel, Cicero in Platon, so spoznali, razpravljali in razvijali idejo, da oblast ne sme biti absolutna in da jo je potrebno porazdeliti med različne družbene nosilce (Šturm, 1997, 11). Med novejšimi zastopniki te ideje sta nanjo opozorila zlasti John Locke v 17. stoletju ter Charles Louis de Secondat Montesquieu v 18. stol. Predvsem slednji je bil zelo dosleden, saj je natančno opredelil zakonodajno, izvršno in (pravo)sodno oblast, pozabil pa je na sodobno razumevanje nujnosti njihovega sodelovanja.

Sama ideja in praksa sodišč je stara toliko, kolikor je stara ideja države same. Sodišča poznajo že v 5. stoletju pred našim štetjem, v času Solona, ki je bil eden izmed vodilnih reformatorjev atenske družbe. Kljub temu bi rad najprej izpostavil Platona in njegov pogled na razlago in pojmovanje sodišč.

Platon<sup>1</sup>(427 pr. n. št), nedvomno eden največjih grških filozofov, je odraščal je kot atenski državljani in se je že v otroštvu naučil svobodnega sodelovanja v državnih poslih, kar je bila ne samo pravica, ampak tudi dolžnost. Svojega učitelja Sokrata je Platon spoznal, ko mu je bilo dvajset let. Ta pa je pustil velik pečat na Platonovih delih, zlasti Država, Zakoni ipd. Platon v svojem delu Država nastopa kot filozof in umetnik. Ključno vprašanje Platonove Države je poleg idealnega tipa države vprašanje pravičnosti. Po Platonovem mnenju je pravičnost krepost ter temelj celotnega posameznikovega življenja, saj predstavlja zbir vseh odnosov v državi in vse politične dejavnosti (Platon, 1976, 20). Tako morajo sodniki razsoditi na podlagi pravičnosti, da je kazen zoper obtoženega pravična in da bo oškodovani imeli moralno zadoščenje za svojo krivico. Sodnike je Platon primerjal z zdravniki, pri čemer je državljane primerjal z bolnimi in zdravimi dušami. Platonov sodnik mora biti star in izkušen, imeti mora dobro dušo, saj z njo lahko zapoveduje drugi duši. Platon navaja, da so najboljši zdravniki tisti, ki so v mladih letih doživeli izkušnje z najhujšimi bolniki. Tako za pravosodje kot za zdravstvo po Platonovem mnenju sledi sklep, da se morata obe ukvarjati z državljani, ki so telesno in duševno dobro vzgojeni.

Solon predstavlja aristokrata. Izviral je iz rodbine enega izmed atenskih kraljev. Poleg vsega je bil pesnik in trgovec. Leta 594 pr. n št so ga imenovali za *arhonta*- vladarja ter mu zaupali gospodarsko in politično reformo države. Poleg omenjenih reform je Solon izpeljal reformo pravnega sistema, v katerem je uvedel nov sistem sodišč –*helialia*, v katera so bili vključeni kot porotniki vsi razredi. Vsak državljani se je lahko pritožil zoper odločitev arhonta. Solonovo pot reform je nadaljeval Klejsten ter sodišča preimenoval v porotna sodišča – dikasterije.

Šest vladarjev (arhontov), znanih kot *tezmoteti*, je bilo odgovornih za organizacijo sodišč. Vsako leto so izvolili 6000 državljanov, starih nad 30 let, ter jih registrirali kot porotnike. Poleg porotniške funkcije so ti državljani opravljali tudi sodniško funkcijo (dikasteriji). Sodišča so se sestajala vsak dan na agori, razen ob prazničnih dneh in ob dneh, ko se je sestajala skupščina. Velikost sodišč so določali glede na naravo primera. Vsako sodišče se je ukvarjalo s posebno vrsto prekrškov (družinske, zapuščinske pravde ipd). Ključnega pomena pa je uvedba okrajnih sodnikov, ki jih je leta 453 pr. n. št uvedel Pejzistrat.

---

<sup>1</sup> Več o tem: Platon (1976), Država, Državna založba Slovenije, Ljubljana.

Ti sodniki so se ukvarjali z lokalnimi spori na ravni demov (občine) ter jih predajali ustreznemu arhontu in sodišču v Atenah.

### 3.1.2 Rimski svet

Obdobje starega Rima je pomembno zato, ker so Rimljani kodificirali zapis zakonov na bakrenih ploščah (495 pr. n. št.), ki so nastali kot posledica bojev med rimskimi patriciji in vladajočimi elitami. Dvanajst bakrenih plošč je predstavljalo vir vsega javnega in zasebnega življenja v Rimu. Kodifikacija rimskega prava je dosegla višek v Justinijanovem monumentalnem zakoniku iz leta 529, ki je služil kot temelj zahodnega (evropskega) prava. Rimljani so poznali kazenski in civilno-sodni postopek, ki ju na kratko predstavljam.

#### 1.a *Kazenski sodni postopek:*

Za razumevanje je potrebno poudariti, da je bil rimski imperij prvotno kraljevina, kasneje preide v republiko in iz nje v cesarstvo. Področje pravosodja je bilo sprva v pristojnosti kralja. V času republike je prešla pristojnost na državne uradnike in v času oktroirane oblasti na cesarja. Tožilec je bil lahko kdorkoli, razen če iz kateregakoli razloga, za to ni bil dovolj sposoben. V času sporov med plebejci in rimskimi elitami so vzpostavljali pristojnost ljudskih tribunov. Ti so postopoma postali glavni tožilci v primerih, kjer so obravnavali politične prekrške in zlorabe patricijskih uradnikov.

Leta 149 pr. n. št. so s t.i. *Kalpurnijevim zakonom* (lex Calpurnia) ustanovili prvo stalno kazensko sodišče. To sodišče naj bi presoјalo proti izsljevalskim namestnikom v provincah, kar predstavlja eno temeljnih prelomnic v razumevanju in na samem področju pravosodju. Medtem ko je v antični Grčiji omenjeni Solon reformiral sistem sodišč, je enako vlogo v Rimu prevzel Sula.

Sula je leta 81. pr. n. št. razvil sistem sodišč, ki so bila sestavljena izključno iz senatorjev. Njihova pristojnost in naloga sta bili soditi za najrazličnejše prekrške. Javnih tožilcev v tem času v Rimu ni bilo. Pregonov pred sodišči so se večinoma lotevali zasebniki, praksa v političnih procesih pa je temeljila na ljudskih tribunih.

Leta 70. pr. n. št. je pravosodni sistem zaradi reform začel počasi propadati. Občasno so ustanavljali sodišča, predvsem za posebne procese, vendar so pod vladanjem kasnejših cesarjev začela izgubljati pomen. Njihov konec postavljamo v 3. st. n. št.

## 1.b Civilni sodni postopek

Civilno pravosodje je podobno kot kazensko, prešlo s kralja na državne uradnike. Leta 366 pr. n. št. so ustanovili urad mestnega pretorja. S tem so pretorji dobili pooblastilo za izvajanje pravice. V času rimske republike so poznali dve vrsti sodnega postopka v civilni tožbi.

Prvi je znan pod nazivom »**legis actio**«, ki je zamrl med 3 in 2. st. pr. n. št. Za ta postopek je bil značilen tog formalizem, kjer ga je lahko najmanjša napaka v sodni proceduri zaustavila.

Drugi postopek »**per formulam**« je bil vpeljan okoli leta 150. pr. n. št. in je potekal po pisnih navodilih. Omenjeni postopek je bil bolj prilagodljiv. Tako je prva stopnja potekala pred pretorjem (zakonodajalcem), druga pa pred sodnikom, ki so ga določili, da primer razsodi pred stalnim sodiščem.

Antična miselnost (predvsem grška) se je tako nadaljevala v srednjem veku, kjer izpostavljam Tomaža Akvinskega.

## 3.2 SREDNJI VEK

**Tomaž Akvinski** (1225-1274) v svojem delu Summa Teologija večino pojmovanja države povzame iz Aristotelove Politike. Ker je bil Akvinskemu Aristotel vzor, ga v mnogih svojih delih imenuje »filozof<sup>2</sup>«. Poudarek zgodnjega krščanstva je na avtonomiji človeka in teološki svobodi. Ta se izraža, v odnosu do Boga, ki je prepoznaven kot središčna oseba tistega obdobja. Na temelju svojega lastnega božanskega-teološkega zakona je določil naravne zakone. Vladar predstavlja božjega namestnika na zemlji, njegov namen pa je združevanje v eni osebi zakonodajalca in vrhovnega (raz)sodnika. Akvinski pojmuje božji zakon kot edinstven. Svojo tezo podkrepi s citatom iz Psalma 46,8 Stare zaveze: »Bog je kralj celega sveta«. Podobno kot Aristotel se tudi Akvinski (v 58 vprašanju Summe Teologije) ukvarja s pravičnostjo, ki nam predstavlja osrednji del sodbe. Izpelje sklep, da obstaja samo v Bogu (Akvinski, 1990, 244). V istem besedilu, v vprašanju št. 60., se Akvinski osredotoča na sodstvo.

---

<sup>2</sup> Filozof ga imenuje zato, ker je bilo Aristotela v teleoloških krogih in besedilih neumestno in napak citirati.

V njem omenja vladarja kot razsodnika, ki odreja, kaj je pravično in kaj ne. Sodba je torej dopustna, kolikor je pravična. Sodniki so postavljeni kot božji služabniki, teza Akvinskega pa je podkrepljena s citatom iz Ponovnega zakona (1,17): »Sodite pravično, ta sodba je božja« (ibidem, 272).

Ideja delitve oblasti, kakršno poznamo danes, je ključnega pomena za razumevanje obravnavane tematike, zato se v nadaljevanju razprave osredotočam na nekatere avtorje, katerih vplivi so vidni še danes. Na kratko predstavljam, kako so na sodstvo gledali Hobbes, Locke, Montesquieu ter Rousseau.

### 3.3. LIBERALNI MISLECI

**Thomas Hobbes** (1588-1679) je bil angleški filozof, ki ga lahko štejemo za predhodnika liberalizma. Njegovo poglavitno delo je Leviathan iz 1651. Ideja je vzeta iz Biblije in gre za princip kaosa v Bibliji in sovražnika boga. Pod principom kaosa se skriva psihološka pošast, vendar mnogi avtorji besedo Leviathan povezujejo z zlom. Sam Hobbes je z Leviathanom razumel politično oblast in princip reda. Država po Hobbesu ni ustanova, ampak je nastala iz nuje, da preseže naravno stanje (homo homini lupus-človek človeku volk). Hobbes zagovarja absolutno državo in ne njenega nasprotja, to je delitve oblasti, kakor Locke. Monarh je tako sodnik, zakonodajalec in izvrševalec zakona.

**John Locke** (1632-1704), prvi utemeljitelj teorije delitve oblasti, je znan po svojem delu Dve razpravi o vladi. Avtor izhaja iz naravnega prava, ki vlada znotraj neke države. Osredotočil se je predvsem na razmerje med zakonodajnim telesom in izvršno oblastjo, na katero navezuje tudi sodno oblast. Menil je, da mora biti sodstvo lastnost države in priznaval, da bi moralo biti nepristransko, pokončno priznано in pooblaščen (Vehovar po Lalett, 1964). Zakonodajna in izvršna veja bi morali biti ločeni. To pa Locke utemeljuje s tem, »da bi bila prevelika skušnjava za človeško slabost, zmožno zgrabiti oblast, če bi iste osebe, ki imajo moč oblikovanja zakonov, imele v svojih rokah tudi oblast za njihovo izvrševanje, pri čemer bi se lahko izvzele od poslušnosti zakonom, ki jih oblikujejo in bi zakon pri takem oblikovanju in izvrševanju, prikrojile lastni privatni koristi...« (Locke, 1978, 140).

**Jean Jacques Rousseau** (1712-1778); zagovarja državo kot nadomestek za naravno skupnost, v kateri ni zagotovljeno varstvo človekovih pravic, novo obliko prostovoljne združitve – v *družbeni pogodbi*. Trdil je, da zaradi t. i. »*splošne volje*«, oblast ne sme biti razdeljena na tri neodvisne veje. V njegovih delih so močno prisotne Lockove ideje.

**Charles Louis de Secondat, baron Montesquieu** (1683-1755), je natančneje kot Locke razlikoval med izvršno, zakonodajno in sodno oblastjo in menil, da morajo biti povsem ločene. Njegovo je stališče, »da ne bi bilo nobene svobode, vredne tega imena...če bi isti človek ali isto telo bodisi plemstva bodisi ljudstva izvrševalo vse tri oblasti, namreč oblast zakonodajanja zakonov, oblast izvrševanja ljudskih odločitev in sodno oblast pri pravih posameznikov. « (Montesquieu, 1989, 69).

Drugače kot Locke, ki je sodno oblast videl kot podaljšek izvršne oblasti, je Montesquieu mislil, da je njegova neodvisnost bistvena za zavarovanje pravic posameznikov. Brez neodvisnega sodstva bi lahko ljudje naleteli na strašno oblast kombiniranega izvrševalca, zakonodajalca, sodnika in porotnika in tako njihove pravice ne bi mogle biti zajamčene (Held, 1989, 64).

#### 4 PREDSTAVITEV TEMELJNIH PRAVOSODNIH SISTEMOV

Ustava je praviloma od konca 18. stoletja temeljni pravno politični dokument. Je izvor ustavnega prava in akt oblikovanja mehanizma oblasti in potrditve osnovnih družbenih odnosov. Ustava je pravna podlaga za delovanje političnega sistema in uresničevanje prava. (Brezovšek, 1998).

Vse sodobne države so ustavne države. Če primerjamo pravosodne sisteme med seboj, lahko ugotovimo, da se le-ti razlikujejo od države do države. Na ustavah temelji pravni red. Sodna veja, katere nosilci so sodišča, skrbi, da se le-ta upošteva. Naloga tožilcev je, da v imenu države vlagajo kazenske ovadbe zoper posameznike, ki se ne držijo splošnih družbeno sprejetih norm. Sodišča skrbijo za sankcije zoper tiste posameznike, ki ne upoštevajo ustave in pravnega reda (kazensko pravo, upravni spori). Obenem sodišča na podlagi obstoječega prava ugotavljajo, katera stranka v sporu ima prav. Na ozemlju današnje zahodne Evrope lahko izpostavimo dva tipa sodne oblasti v okviru političnega sistema *kontinentalni* in *sistem običajnega prava*. Njuna skupna točka je v tem, da oba izvirata še iz časa rimskega prava.

Za *kontinentalni sistem* je značilno, da so sodišča vezana na ustavo, zakone in podzakonske predpise. Sodišča ugotavljajo, kako so posamezne zadeve skladne z zakoni. Ustava je najvišji pravni akt. Vsi zakoni ter podzakonski akti ne smejo biti z njo v nasprotju. Sodišča tako interpretirajo pravne predpise, presojujejo in izrekajo svoja stališča. Povedano z drugimi besedami, pravnih predpisov na podlagi dejstev ne morejo spreminjati.

V *sistemu običajnega prava*, kamor uvrščamo Veliko Britanijo, ZDA in države Commonweltha, lahko sodišča presojujejo na podlagi ustave, predhodnih precendenčnih primerov ter imajo pri odločitvah večjo svobodo. V primeru, da neke zadeve pravni red ne določa, sodišča kreirajo pravo na tem področju. Zakoni so razumljeni v smislu pravnih predpisov, ne pa dobesedno, kot so zapisani.

Bistvo razlikovanja je torej v tem, da so v anglosaškem sistemu sodišča obenem zakonodajni organi, medtem ko v kontinentalnem opravljajo funkcijo sojenja v konkretnih zadevah.

## 4.1 ANGLOSAKSONSKI PRAVOSODNI SISTEM

Posebnost angleškega ustavnega sistema je, da ustava ni napisana. Tako je angleško ustavno pravo sestavljeno iz konvencij, precedensov, običajev in ustavnih pogodb. Lord Cromwell je leta 1653 poskušal pripraviti osnutek dokumenta - ustavno pravnih pravil, ki se niso nikoli uveljavila. Razlog, zakaj se Cromwellova ustava ni uveljavila, se nahaja v zgodovinskem razvoju Anglije. Rezultat meščanskega boja proti aristokraciji v drugih državah je bila ustava, medtem ko je rezultat takšnega boja v Angliji posledično določil prevlado parlamenta. Angleško ustavo po klasifikacijah, ki se jih uporablja sestavljata dve skupini elementov:

V prvo spadajo ustavno pravna pravila (*the law of the constitution*), v drugo pa običaji in konvencije (*customs* ali *convention*). Bistvo razlikovanja je v tem, da ustavna pravila uporabljajo pred sodiščem, ki jih priznava in lahko prisili ljudi k njihovem spoštovanju, medtem ko so ustavne konvencije izven sodne pristojnosti. Sodne odločitve so poleg zgodovinskih dokumentov, zakonov parlamenta ter načel in pravil common-lawa eden izmed štirih elementov sodnih pravil. S sodnimi odločitvami se ugotavljajo smisel in meje zakonov in dokumentov. Med dokumente, ki so temeljni kamen angleške ustave, prištevamo: Veliko listino (Magna charta-1215), Peticijo o pravicah (Petition of rights-1628) in Zakon o pravicah (Bill of rights-1688). Pomen sodnih odločitev izhaja iz dejstva, da sodna praksa predstavlja v Angliji pravni vir. Leta 1679 je bil sprejet Habeas Corpus Act, ki je državljane varovala pred samovoljnim zapiranjem.

### 4.1.1 Organizacija sodstva

Organizacija sodstva v Veliki Britaniji je večstopenjska, saj imajo naslednje vrste sodišč: magistratna, grofijska, kronska, višja ter pritožbena sodišča. Sodnike imenuje premier ali vrhovni sodnik, njihov mandat je doživljenski. Vrhovnega sodnika imenuje kabinet na predlog premieja, njegov mandat ni točno določen. Funkcija vrhovnega sodnika se konča, če pride na oblast opozicija.



#### 4.1.2 Precendenčnost

V primeru sojenja samega velja sistem precendenčnih rozsodb, kar pomeni, da pride do sodb višjih sodišč, ki so pravni viri in odločajo porote o krivdi v kazenskih zadevah. Vsak sodnik ima tudi sodno imuniteto, ki je kot neke vrste garant proti odškodninskim tožbam. Vsak ukaz, ki ga sodnik izda, velja za dokončnega. Vse, kar se na sodišču izreče, je absolutno zaščiteno pred tožbo zaradi klevetanja.

Proti poroti ne more biti vložen veto, niti se ne sme zahtevati razlogov za svoje rozsodbe. Še vedno prevladuje prepričanje, da ima v Angliji višje sodstvo položaj protiuteži med vlado in parlamentom.

Angleški pravosodni sistem je za celinskega opazovalca, kljub reformam še danes, zelo zapleten. Tako v Angliji razlikujejo med *Superior courts*-višjimi sodišči, *inferior courts*-nižjimi sodišči ter nekakšnimi hibridi. Merilo razlikovanja je obseg pristojnosti. Višja sodišča tako sama določajo obseg svoje pristojnosti, medtem ko so nižja podvržena nadzoru *High Court of Justice*.

#### **House of Lords**

Za vrhovno sodišče velja dom lordov, ki je neke vrste pritožbeno sodišče, vendar ne izreče več kot 50 sodb letno. Praviloma o sodbi odloča pet lordov, izjemoma sedem in namanj trije. Vsak lord odloča posebej, medtem ko se dokončna odločitev sprejme večinsko. House of Lords je tako najvišja pravosodna stopnja za celotno Združeno kraljestvo, medtem ko za Škotsko velja samo na področju civilnega prava.

#### **Inferior courts**

Ker govorimo o kazenskem področju, na področju prekrškov tu odločajo magistratna sodišča-*Magistrates Court*, z laiki in mirovnimi sodniki. V nekaterih večjih mestih, poleg Londona, namesto magistratov odločajo t. i. plačani magistrati - *stipendary magistrates*. Te imenuje kraljica na predlog lorda kanclerja, izbranega izmed pravnikov z vsaj sedemletnimi izkušnjami.

### 4.1.3 Tožilstvo

Anglija ni poznala tožilstva v takem pomenu, kot ga razlaga nemško pravo. V primeru Nemčije in Francije sodi državno tožilstvo pod okrilje pravosodja, medtem ko se je pristojnost zastopnika oblasti v Angliji zdela nezdržljiva z neodvisnostjo sodstva.

Zaradi spremembe položaja je leta 1986 prišlo do ustanovitve Crown Prosecution Service (v nadaljevanju CPS), ki je skupina državnih tožilcev, ki na podlagi utemeljenih policijskih dokazov sestavi obtožnico za pregon. Neodvisni vladni oddelek vodi direktor kraljevih tožilcev. Direktor je odgovoren parlamentu. Oddelek je razdeljen na 13 področij, vsakega vodi direktor kraljevih tožilcev. CPS je bila ustanovljena z namenom, da bi ločila preiskavo o kaznivem dejanju od tožilstva. Pred ustanovitvijo oddelka je policija imela pristojnosti tožilstva.

Državni tožilci imajo dvojno vlogo. Po eni strani so člani vlade in njeni svetovalci, po drugi strani so pooblaščen, da začnejo postopek proti javnim uglednim osebam v imenu javnega interesa. Tožilci lahko odobrijo več vrst kazenskega pregona, vključno s političnimi kaznivimi dejanji izdaje uradne tajnosti. Skladno z zakonodajo o prenosu pooblastil lahko tožilec posreduje v sodnih postopkih v zvezi s polnomoči novih zakonodaj Škotske, Severne Irske in Wallesa (Brandt; 2002, 67).

Dodati je potrebno, da Velika Britanija ne pozna ministrstva za pravosodje, kot je to pri nas. Zaradi sistema običajnega prava funkcijo pravosodnega ministra opravljajo strokovnjaki na področju prava.

Nekaj besed velja še spregovoriti o ustavnem sodstvu, ki je ključnega pomena v vsaki državi. Sodniki ne morejo razglasiti zakonov za neustavne. Z razvojem ustave se je sčasoma razvil mehanizem sodnega nadzora (judicial review). Sodišča preverjajo zakonodajo, določila ter akte zakodajne in izvršne veje. Oblastem preprečujejo samovoljo, kar običajno pravo preprečuje ali za kar ni nobene zakonske podlage. Sodniki nimajo pravice, da bi priporočili alternative za odločitve, ki jih je parlament že sprejel. Loči se politiko, za katero je pooblaščen samo parlament, in ugotavljanje zakonitosti, ko se imajo pravico umešati tudi drugi zainteresirani.

## 4.2 FRANCOSKI PRAVOSODNI SISTEM

Francoska revolucija leta 1789 je imela velik vpliv na kasnejši razvoj ustavnosti zahodno - evropskih držav. V Franciji so politične napetosti pripeljale k revolucionarnemu razbitju starega fevdalnega sistema. Kralj Ludvik XVI. je poskušal reformirati zadolženo državo in tretjemu stanu nalagal čedalje večje davke. Spopad med narodno skupščino, ki jo je predstavljal tretji stan, ter starim fevdalnim sistemom, ki sta ga predstavljala kralj in plemstvo, se je končal z zmago meščanstva. Omenjeni spopad se spremenil v revolucijo, brž ko se je množica vzdignila proti absolutizmu. Tu je omenbe vreden naskok na trdnjavo Bastilija 14. julija 1789, saj je simbolizirala stari režim, kar je posledično sprožilo upore po vsej takratni Franciji. Revolucija je poleg ostalih zadev reformirala tudi pravosodje.

### 4.2.1 Spremembe v pravosodju

Vsa stara sodna oblastna, upravna, razredna in izjemna sodišča so odpravili in jih nadomestili z voljenimi sodnimi oblastmi, ki so veljale za vse enako. Če so bili pred revolucijo sodniki privilegirani in jih je volilo plemstvo, so jih po revoluciji volili državljani. Nenazadnje je bila naloga sodnikov miriti stranke in jim posledično tudi soditi. Samo sodstvo je bilo izjemno hitro in učinkovito. Na področju kazenskega sodstva je javni tožilec skrbel, da so se zakoni izvajali za javno obtožbo tistih, ki so delovali proti državi. Primer: obtožna porota, neke vrste tožilci, je bila sestavljena iz osmih članov, predsedoval jim je distriktni sodnik. Porota je odločala o tem, ali je kazenski postopek utemeljen. Izpostaviti je potrebno, da kazni niso bile več izrečene samovoljno, temveč skladno z zakoni, kar potrjuje tudi naslednji citat iz Deklaracije pravic človeka in državljana: »Zakon mora določiti zares in očitno potrebne kazni.« Skladno z deklaracijo so odpravili nekatere oblike kazni, le Robespierovo zavzemanje za odpravo smrtne kazni se ni uresničilo. (Marthiez 1, 1938, 99-100). Citat moramo razumeti kot priporočljivo in veljavno načelo.

Zaključek revolucije je bil uzakonjen s političnim načelom, z zmago rekla »svoboda, enakost, bratstvo.« Naslednji pomembnejši zgodovinski mejnik po francoski revoluciji pa je bila montagnardska ali jakobinska ustava.

Montagnardska ali jakobinska ustava:

Montagnardska ali *jakobinska ustava* je druga francoska ustava po revoluciji leta 1789. Sprejeta je v času jakobinske diktature, ki je trajala več mesecev, od julija 1793 do julija 1794. Kljub najrevolucionarnejšemu obdobju po revoluciji 1789 je bila to najbolj demokratična ustava, ki je bila sprejeta v tem revolucionarnem obdobju. S koncem jakobinske diktature so bile mnoge revolucionarne odločitve ukinjene, med drugim tudi ustava. Sama ustava je sestavljena iz dveh delov in sicer iz *Deklaracije o pravicah človeka in državljana (1789)* in *Ustavnega zakona*.

Z Ustavnim zakonom je bil prvič v zgodovini ustavnosti uveden *skupščinski sistem* vladavin pod vplivom Rousseaujevih idej. Skupščina je bila edini zakonodajni organ oblasti, vendar se je z upravo in pravosodjem manj ukvarjala. Skupščina-konstituanta je postavljala sodne organe in upravno oblast, ki so ji bili odgovorni. (Kandić, 1973, 207). Ustavni zakon je predvideval tudi posebna sodna telesa. Ustavni zakon je vseboval 124 členov. V tem kontekstu so pomembni člani od 85 do 100, ki se nanašajo na delovanje pravosodja (ibidem, 214). Odločitve sodišč so bile dokončne, če državljan ni izkoristil pravice do pritožbe (čl. 87). Sodišča so presojala in sodila brez stroškov (čl. 89).

Kljub neslavnemu propadu jakobincev je nujno omeniti jakobinska ali »revolucionarna« sodišča, ki so bila namenjena zatiranju rojalističnih zarot. Konstituanta ali zakonodajna skupščina je ustanovila visoko sodišče. Njihov namen je bil hitro soditi zoper ljudi, ki so delovali proti državi. Porotnike in tožilce je imenoval konvent sam in nič več ljudstvo. Temelj vsakega sojenja je bila Deklaracija o pravicah človeka in državljana, sprejeta 1789. Tožilci so predlagali sodišču, naj na podlagi zakona o sumljivih odstrani ljudi, ki so nevarni za državo. Sodniki in porotniki so bili večinoma iz vrst buržoazije, bivši duhovniki, slikarji, zdravniki in podobno. Po koncu revolucije, so se pojavile protirevolucionarne frakcije, ki so krizno situacijo še bolj oteževale. Redna sodišča so upornikom sodila po hitrem postopku, na postopek se je bilo nemogoče pritožiti. Kot zanimivost naj omenim, da so sodišča izrekla 29 smrtnih obsodb, 9 obsodb pregnanstva, 24 ljudi je oprostilo kaznivih dejanj, 130 obtožb pa je zavrnilo. (Mathiez 2, 1938, 68-75).

Nadaljni pomembnejši korak je bil Zakonik o kazenskem postopku- »Code d instritution criminelle« iz leta 1808, ki predstavlja enega izmed najznačilnejših buržoaznih kodeksov v luči kazenskega procesnega prava. Poleg ostalih Napoleonovih kodeksov je vplival na veliko zakonov o kazenskem postopku v Evropi in izven nje. (ibidem, 263). V samem zakoniku so konkretno zapisane dolžnosti kraljevih tožilcev, preiskovalnih sodnikov, poteka postopka pred porotnim sodiščem, sestavljanje porote ipd. Napoleon kot osebnost je povzdignil Francijo v nosilca in distributerja kapitalističnega sistema. Čeprav je z vojaško močjo takrat podjarmil veliko narodov, je v posameznih državah ustvarjal nove meščanske sisteme.

Francija ima v današnji peti republiki opredeljene splošne določbe o sodstvu (64. in 65 člen). Tako je predsednik države garant neodvisne sodne oblasti, pri čemer mu pomaga Visoki sodni svet (64. člen, 2. odstavek). Sestava francoskega sodstva je zelo kompleksna in razdeljena na administrativna in splošna sodišča, ki presojujejo glede na naravo materije. Pod administrativna sodišča sodijo t. i. administrativne tribune (Tribunaux administratifs), prizivna sodišča (Cours administratives d appel in Consil d Etat). Slednje lahko razpravlja o mnogih zadevah.

Splošna sodišča (tribunaux judiciares) imajo civilno in kazensko pristojnost odločanja. Prvo stopnjo civilnih sodišč sestavljajo *Tribunoux d instance*, *Tribunaux de grande instance* ter *Conseils de prud hommes*- delovna sodišča. Prvo stopnjo kazenskih sodišč sestavljajo *Triunaux de police*, *Tribunaux correctionells* ter *Cours d assiens*. Naloge znotraj teh sodišč se razdelijo glede na stopnjo kriminalitete (Bell, 2000, IX-X). Policija v predkazenskem in kazenskem postopku zbere dokaze in jih preda tožilstvu. Na podlagi suma kaznivega dejanja poda tožilstvo kazensko ovadbo sodiščem. V Franciji se državni tožilci imenujejo *procureur de Republique* in sodelujejo s »preiskovalnimi magistrati« (*juge de instruction*), na pritožbeni stopnji pa sodelovanje poteka s *Chamber d accusation*, ki odloča o utemeljenosti pritožbe. V Franciji je varuh ustavnosti in zakonitosti Ustavno sodišče.

Ustavno sodišče je sestavljeno iz devetih ustavnih sodnikov, ki so izvoljeni za dobo devetih let, ustava pa ne predvideva možnosti reelekcije. Pristojnost ustavnega sodišča se nanaša na presojo ustavnosti zakonov in drugih pravnih predpisov po predlogu predsednika, premiera, predsednika Narodne skupščine predsednika Senata ali 60 poslancev ali senatorjev (61 člen). Ustavno sodišče nadzoruje volitve predsednika, parlamentarcev ter izvajanje referendumov.

### 4.3 NEMŠKI PRAVOSODNI SISTEM

Zgodovinsko gledano je bila leta 1815 na Dunajskem kongresu ustanovljena Nemška zveza, je bila sestavljena iz 35 držav in 4 svobodnih mest. Prvi parlament je bil izvoljen v Frankfurtu, po meščanski revoluciji 1848. Sprejel je prvo nemško ustavo, ki je sicer prevedevala zvezno državo, na čelu katere bi bil cesar ob sodelovanju državnega zbora. Cesarja naj bi volili na tajnih, neposrednih in enakih volitvah, vendar pa zaradi odklonitve krone pruskega cesarja ustava nikoli ni zaživela. Sledilo je razpustitev parlamenta.

Z zmago nad Francozi se je Nemška zveza ob priključitvi južnih nemških držav preimenovala v Nemško cesarstvo. Sprejeli so ustavo, ki je začela veljati 16. aprila 1871. Med institucijami bi rad izpostavil Zvezno sodišče. Njegovo funkcijo je izvrševal Zvezni svet, ki je presojal o sporih med zvezo in državami, ki niso izvrševale svojih ustavnih dolžnosti do cesarstva, o sporih javnopravnega značaja ter o ustavnopravnih sporih v državah. Naslednji veliki mejnik je tako imenovana Weimarska ustava.

#### 4.3.1 Weimarska ustava

Ustava Weimarske republike, razglašena 11. avgusta 1919, je bila v duhu najboljše ustavne tradicije zahodnega sveta, toda obstoj demokracije je bil vseh trinajst let ogrožen. Država je bila v prvih povojnih letih finančno nestabilna, načrtna inflacijska politika je prizadela predvsem srednje in nižje sloje, ureditev so ogrožali tako komunisti kot desničarji. Nemško državo je sestavljalo sedem dežel. Weimarska republika je trajala do prihoda nacistov na oblast leta 1933. Kot meni Zajc je: » Weimarska ustava primer demokratične »meščanske« ustave, ki izhaja iz neodtujljivih pravic posameznika in državljana« (Zajc, 1999, 44). Sama ustava je sestavljena iz dveh delov. Prvi del vsebuje 108 členov in se nanaša na organizacijo oblasti, drugi del pa vsebuje 73 členov, ki regulirajo osnovne pravice in dolžnosti državljanov. Tako v sedmem poglavju prvega dela ustave najdemo člene, ki se nanašajo na delovanje pravosodja. Sodišča so neodvisna in odgovarjajo izključno zakonu (102. člen). Redna sodišča so sodišča Rajha in sodišča dežel (103. člen). Člani sodišč se postavljajo doživljenjsko. Samo na osnovi sodnih odločitev ali na način predpisan z zakonom jih je moč začasno ali trajno odstaviti z njihovih funkcij. Zakodajalec določi starostno mejo, nad katero se sodniki lahko upokojijo.

V primeru organizacijske spremembe sodišč ali spremembe v njihovi oblasti deželna uprava za sodišča lahko brez pristanka zainteresiranih sprejme odločitve o njihovem premeščanju na drugo sodišče ali upokojitvi ali da se v celoti zadrži njihove plače (104. člen). Izrednih sodišč ni mogoče ustanovljati. Nihče ne sme biti izvzet iz pristojnosti svojega zakonskega sodišča.

Ukinjajo se vojaška sodišča časti (105. člen). Ukinja se vojaška sodišča v primeru vojne in na ladjah vojne mornarice (106. člen). V Rajhu in deželah lahko obstajajo upravna sodišča, ki se skladno z zakonom ustanovljajo za zaščito posameznikov (107.člen). Ustanavlja se Državno sodišče za nemški rajh, skladno zakonu Rajha (108.člen). (Kandić, 1973, 305). Weimerska ustava je že leta 1919 ustanovila državno sodišče za nemško državo, vendar njegovega položaja ne smemo primerjati z ustavnim sodiščem. Ustanovljeno sodišče je bilo pristojno za spore med državo in zveznimi deželami ali za ustavne spore znotraj kake dežele.

Weimarsko ustavo lahko pojmuje kot primer moderne intervencijske države, saj je podrobno urejala pravice ljudi. Poleg ostalih pravic pravic so prvič omenjene tudi kulturne in posvetne pravice. Po drugi svetovni vojni so si zavezniki Nemčijo kot poraženko razdelili na okupacijske cone. Sedanja veljavna ustava (**Temeljni zakon- Das Grundgesetz**) je bila razglašena in sprejeta 23. maja 1949.

#### 4.3.2 Zgradba nemškega sodstva

**Zvezno ustavno sodišče** je po sedanji ustavi hierarhično najvišje in je varuh zakonitosti. Organizirano je kot dvojček v dveh senatih, vsak izmed senatov pa ima izključno področje pristojnosti. Prvi senat ali *senat za temeljne pravice* ima pristojnost kontrolirati postopke kontrole norm in ustavnih pritožb. Drugi senat pa se imenuje *senat za državno pravo*. Sodniki ne morejo prehajati iz enega senata v drugega. Značilna je neposredna izvolitev v določen senat. Ustavne sodnike izvoli parlament. Poleg dvanajstčlanskega elektorskega odbora Bundestaga polovico ustavnih sodnikov neposredno izvoli zvezni svet. Zvezno ustavno sodišče je pristojno presojeti o ustavnih pritožbah ter kontrolirati pravne norme. Ima monopol odločanja, ustavnost uredb pa lahko preverja vsako sodišče. V praksi se dogaja, da ustavno sodišče često posega v pristojnosti parlamenta in vlade, čeprav ni zakonodajalec. Za ustavno sodišče je značilno, da je zaradi povojne zgodovine, pravosodje prevzelo veliko značilnosti ameriškega Supreme Courta, med drugim tudi »sodniško samoomejevanje«.

Sodniško samoomejevanje ne pomeni omejevanja prikazanih pristojnosti, temveč odpoved ukvarjanja s politiko (Beyme, 2002, 341-358).

**Zvezno sodišče (das Bundesgericht)** je bilo ustanovljeno 1. 10. 1950 v Karlsruhu. Omenjeno sodišče je vrhovno sodišče ZRN. Je redni forum, ki skrbi za civilno in kazensko pravo, katerega na nižji instanci izvajajo občinska, deželna in višja deželna sodišča. Za te forume so pristojne posamezne zvezne dežele. Razen nekaj izjem, je Zvezno sodišče revizijsko sodišče. Njegova naloga je poleg varstva pravic predvsem zagotavljanje pravne enotnosti in izpolnjevanje prava. Njegovo delo je omejeno na preverjanje pravnih odločitev, ki jih podajo nižja sodišča. Revizije kazenskih zadev se nanašajo na odločitve prvoinstančnih sodišč. Sem spadajo težki zločini, ki jih sodno obravnavajo porotne zbornice deželnih sodišč, druga primerljiva kazniva dejanja ter ogrožanje državne varnosti.

Sodišči s področja civilnega prava sta **Zvezno delovno sodišče** (das Bundesarbeitsgericht - BAG) ter **Zvezno socialno sodišče** (Bundessocialgericht). V kratkem ekskurzu predstavljam sodišči s področja delovnih in socialnih sporov.

BAG je najvišji forum nemškega delovnega sodstva. Pristojen je za primere<sup>3</sup> s področja delovnega prava. Organizacija delovnih sodišč je urejena v Zakonu o delovnem pravu (ArbGG). Nemška delovna sodišča so trostopenjska: (navadna) delovna sodišča, deželna delovna sodišča ter zvezno delovno sodišče kot najvišje. Delovna sodišča so pristojna za reševanje sporov med delodajalci in delojemalci, BAG pa odloča o postopku revizije primerov, ki prihajajo z nižjih instanc (Hesselberger, 2001, 319).

**Zvezno socialno sodišče** ureja področje socialnega prava, ki je v Nemčiji del javnega prava, predvsem zaradi prepletenosti razmerij med državo in njenimi državljani. Pristojnost, organizacijo in sestavo socialnih sodišč ureja Zakon o socialnih sodiščih (Socialgerichtsgesetz-SGG) iz leta 1953. Socialno sodstvo je podobno kot delovno sodstvo urejeno trostopenjsko: socialna sodišča (Socialgericht), deželna socialna sodišča (Landessocialgericht) ter zvezno socialno sodišče (Bundessocialgericht). Socialna sodišča so pristojna za odločanje na prvi stopnji, deželno socialno sodišče odloča na pritožbeni stopnji, zvezno socialno sodišče pa odloča o reviziji. Dodam lahko še, da socialna sodišča odločajo o javnopravnih zadevah s področja socialnega zavarovanja, zavarovanja za primer brezposelnosti ter o drugih, z zakonom določenih zadev.

---

<sup>3</sup> Več o tem Hesselberger(2001): Das Grundgesetz, Bonn.



### 4.3.3. TOŽILSTVO

Ker je Zvezna republika Nemčija federalna država, ima zaradi svoje federalne ustave vsaka dežela svoje neodvisne državne tožilce. Položaj in funkcije nemških dežavnih tožilcev so opredeljene v Zakonu o sodiščih (Courts Constitutional Acts-CCA) v členih od 141 do 151 ter v Zakonu o kazenskem postopku (Code of Criminal procedure) v členih od 158 do 163.

Organizacijo tožilstev na **deželni ravni** lahko primerjamo s položajem sodišč, saj so jim tožilstva po svoji funkciji enakopravna. Tožilstva so organizirana po krajevni pristojnosti vzporedno s krajevno pristojnostjo sodišč (143. člen, 1. odstavek CCA). V 141. členu CCA je določeno, da morajo biti državni tožilci na vsakem sodišču. Deželni državni tožilci so podrejeni Višjemu deželnemu sodišču- *Higher Regional Court* (142. in 147. člen CCA), tako da je skupno število državnih tožilcev 25. Deželni državno tožilci so obenem podrejeni Ministrstvu za pravosodje, kar je pravno opredeljeno v 147. členu CCA.

Na **zvezni ravni** lahko rečemo, da je Zvezno državno tožilstvo po položaju paralelno Zveznemu sodišču, pravna podlaga pa se nahaja v prvem odstavku 142. členu CCA. Po eni strani zvezno državno tožilstvo predstavlja tožilce, ki se ukvarjajo z zadevami na sodiščih (135. in 121.(2) člen CCA), po drugi strani pa 142. člen omenjenega zakona zagotavlja zveznemu tožilcu posebne pristojnosti v njegovem delovanju. Te pristojnosti so mišljene v primerih, kot so akti agresije zoper državo ter ilegalni prehodi čez državno mejo.

Državni tožilci, tako deželni kot zvezni, imajo po zakonu funkcijo vodenja preiskave. Glavni državni tožilec vodi ostale tožilce v procesih preiskave kaznivih dejanj ter so odgovorni za izvajanje rabsodbe v kazenskih postopkih.

Nemška državna tožilstva ne izvajajo sodne funkcije. V mejah pristojnosti se gibljejo med izvršno in sodno oblastjo ter postavljajo most med njima. Tožilstva so tako neodvisen organ v organizacijski strukturi sodišč, ne da bi postala sestavni del le-teh. Z drugimi besedami so nemška državna tožilstva institucija *sui generis*. Bistvenega pomena je sodelovanje tožilstev s policijo, ki odkriva storilce kaznivih dejanj ter sankcioniranje tistih, ki ne spoštujejo obče sprejetega prava (Siegismund, 2000, 58-72).

Fokus razprave o pravosodju, je v nadaljevanju osredotočen na področje nekdanje Jugoslavije, predvsem na zgodovinsko genezo sodstva in tožilstev od druge svetovne vojne dalje.

## 5 POLOŽAJ PRAVOSODJA IN TOŽILSTVA V NEKDANJI SFRJ

### 5.1 SODSTVO

Zgodovinski razvoj sodišč na področju nekdanje skupne države se nanaša na obdobje takoj po drugi svetovni vojni, ki je prizadela celotno prebivalstvo, infrastrukturo, pravosodje pa ni delovalo, tako kot bi moralo. Ob odsotnosti pravosodja je bila opažena tudi odsotnost prostora, kjer bi sodili takratnim prestopnikom. Krajevne in stvarne pristojnosti sodišč v času takoj po osvoboditvi sodišča ni bilo. Sodbe so izvrševali proti izdajalcem, vohunom brez možnosti pritožbe ob navzočnosti javnosti, obtoženi pa ni imel pravice do pritožbe, sodba pa je bila izvršena takoj.

Prve zametke organiziranih sodišč najdemo že februarja leta 1942 v tako imenovanih *fočanskih predpisih*. Takrat je Vrhovni štab izdal pravna pravila o narodnoosvobodilnih bojih. V fočanskih predpisih je bilo med drugim določeno, da se mora odbor boriti proti vohunom, izdajalcem, plačancem. Iz teh predpisov je bilo razvidno, da se organi vojaškega pravosodja ločijo, da jim je torej prepuščeno sojenje za najnevarnejša kazniva dejanja, ki lahko ogrozijo uspeh NOB. Na drugi strani pa se je jasno pokazalo, da se v NOB pojavljajo organi civilnega pravosodja, ki jim je bilo poleg sojenja za nekatera kazniva dejanja zaupano reševanje sporov med državljani.

Naslednja zgodovinska prelomnica na področju vojaških sodišč je odredba VŠ NOB in partizanskih odredov Jugoslavije z dne 29. 12. 1942 o ustanovitvi vojaških sodišč, na njeni podlagi so ustanovili vojaška sodišča:

1. pri narodnoosvobodilnih udarnih proletarskih brigadah,
2. pri bataljonih, ki delujejo samostojno izven brigade,
3. pri partizanskih odredih,

Po kapitulaciji Italije in razmahu narodnoosvobodilne fronte so morali sodstvo reorganizirati. 24. maja 1944 je Vrhovni štab izdal uredbo o reorganizaciji vojaških sodišč. Med drugim je bila predvidena tudi ustanovitev višjega sodišča, ki naj bi opravljalo nadzor nad delom nižjih sodišč. S to uredbo je bilo izrecno poudarjeno načelo javnosti, ki ima danes bistveno težo pri sprejemanju sodbe.

Z dnem 19. maja 1944 je narodni komite osvoboditve Jugoslavije sprejel napotila o odločitvi o ustanovitvi narodnih sodišč. Na podlagi tega napotila je predsedstvo Slovenskega narodnoosvobodilnega sveta 3. septembra 1944 spejelo odlok o začasni ureditvi sodišč in sodnikov.

Z odlokom AVNOJ-a je bilo 3. februarja 1945 ustanovljeno Vrhovno sodišče Demokratične federativne Jugoslavije. To sodišče je bilo tudi najvišji organ sodstva. Prva jugoslovanska ustava iz leta 1946 je XIII. poglavje posvetila pravosodnim organom in njihovemu položaju v družbi.

Naslednji pomembnejši korak razvoja na področju pravosodja je bil Zvezni zakon o sodiščih iz leta 1954, ki je položaj Vrhovnega sodišča utrdil. Ustava iz leta 1963 je obdržala enotnost pravosodnega sistema z navajanjem različnih vrst sodišč in njihove organizacije. Ustavni amandma XVI je leta 1968 nadomestil določbe 132. člena ustave, ki so naštevale vrsto sodišč. Vsa sodišča, razen vojaških in vrhovnih, so v formalno-pravnem vidiku postala stvar republiške ureditve. Ščasoma se je centralizirano pravosodje zaradi drugačnih razmer med republikami začelo liberalizirati.<sup>4</sup>

Bistven napredek razvoja na področju pravosodja se kaže v 92. členu Ustave SFRJ iz leta 1974, ki med drugim določa, da sodno funkcijo opravljajo redna in samoupravna sodišča. Varstvo ustavnosti in zakonitosti je bilo še naprej poverjeno Ustanemu sodišču SFRJ kot najvišjemu organu, njegova naloga pa je bila kontrolirati skladnost zakonov z ustavo.

Tako je vsaka izmed republik imela svoje sodstvo in tožilstvo, izjema je bilo vojaško sodstvo, ki je kljub ustavnim reformam pravosodja še vedno ostajalo v rokah zvezne pristojnosti SFRJ. Z novim zakonom o sodiščih (1994) je prenehala delitev sodstva, ki je bila uvedena z zvezno in republiško ustavo iz leta 1974. Ta delitev je pred sprejetjem Zakona o sodiščih poznala **redna** in **samoupravna** sodišča.

---

<sup>4</sup> Podrobneje v Justin I.(1982): Pravosodje v SFRJ, Višja pravna šola, Maribor (stran 27-30)

### 5.1.1 Redna sodišča

Redna sodišča so bila:

- *temeljna sodišča*<sup>5</sup> (preko dislociranih enot), ki so bila kakor zdajšnja okrajna sodišča pristojna za sojenje kazenskih in civilnih zadev ter vodenje civilnega registra.
- *višja sodišča*, ki so bila predhodnik okrožnih sodišč in so odločala na drugi stopnji o pritožbah zoper odločbe temeljnih sodišč, o sporih o pristojnosti (kompetenčni spor, krajevni spor in drugih zadev določenih z zakonom).
- *Vrhovno sodišče*, ki je na tretji stopnji sprejemalo načelna stališča ter odločalo o izrednih pravnih sredstvih zoper posamezne odločbe. V organizacijskem smislu je bilo to najvišje sodišče.

### 5.1.2 Samoupravna sodišča

Nekdanja samoupravna sodišča lahko izenačimo s sodišči, ki jih v današnji zakonski ureditvi pojmuje kot specializirana sodišča in so reševala spore v družbenoekonomskih in drugih samoupravnih razmerjih. Tako so se samoupravna sodišča (225. člen zvezne ustave, 279. člen ustave SRS) ustanavljala kot sodišča združenega dela, arbitraže ali poravnalni sveti. Ustanavljala so se s samoupravnim aktom, pogodbo ali zakonom. Enaka ustavna načela kot za redna sodišča so veljala tudi za samoupravna sodišča.

### 5.1.3 Sodišča združenega dela

Namen sodišč združenega dela je bilo varstvo pravic delavcev, samoupravnih organizacij in skupnosti. Obenem je bil njihov namen varovati nekdanja samoupravna razmerja v kontekstu ustavnih načel. Pristojnost sodišč združenega dela je bila načelno opredeljena že v ustavah SFRJ (226. člen) ter SRS (281. člen), konkretnije pa v 18. in 19. členu ustave SFRJ in slovenskem 11. členu. Sodišča združenega dela so se delila na *splošna* in *posebna*.

---

<sup>5</sup> Temeljna sodišča so s sprejemom Zakona o sodiščih prenehala obstajati, njihovo »funkcijo«, pa so prevzela okrajna sodišča

## 5.2 TOŽILSTVO V SFRJ

V današnji ustavni in zakonski ureditvi sta sodstvo in tožilstvo močno povezana. Rečeno je bilo, da je osrednja naloga tožilstva v vlaganju in zastopanju kazenskih zadev, medtem ko sodišče na podlagi zbranih dokazov presodi, ali je obtoženi kriv ali nedolžen. Poleg prvenstvene naloge vlaganje kazenskih ovadb ima tožilstvo pristojnost vlagati procesne akte v civilnih in drugih sodnih postopkih, če je z zakonom tako določeno.

Zametke tožilske službe najdemo sočasno z razvojem sodišč že v med drugo svetovno vojno, v času narodnoosvobodilnega boja. Takrat se je ta institut imenoval *preiskovalna služba*.

Preiskovalne službe so organizirali pri vojaških in ljudskih sodiščih. Glavna naloga tovrstnih služb so bile ovadbe in obtožnice zoper izdajalce, vojne zločince in posameznike, ki so huje kršili človekove pravice, predvsem pravico do življenja. Nasledniki preiskovalnih služb so bila javna tožilstva. 12. marca 1944 je bil v Sloveniji izdan Odlok o postavitvi in pristojnosti glavnega javnega tožilca. Omenjeni odlok je izdal Slovenski narodnoosvobodilni svet. Ker je bila Slovenija le ena izmed delov nekdanje Jugoslavije, je februarja leta 1945 predsedstvo AVNOJ-a oblikovalo Odlok o postavitvi in pristojnosti glavnega javnega tožilca za področje takratne Demokratične federativne Jugoslavije. Javnim tožilcem je bila zaupana funkcija nadzorovanja glede zakonitosti delovanja uprave ter pravilna in enaka uporaba zakonov. Po osvoboditvi okupiranih ozemelj je ustava kar nekajkrat spremenila položaj javnih tožilcev. Leta 1946 je javne tožilce podredila ljudski skupščini. Bistvenega pomena je, da je bil podrejen samo zvezni javni tožilec, medtem ko je bila podrejenost ostalih tožilcev vezana samo glede usklajenosti dela.

Ustavna načela so svojo izpiljeno obliko dobila 22. julija 1946, ko je bil sprejet Zakon o javnem tožilstvu (ZJT). Ena izmed zanimivosti tega zakona je bila, da so višji tožilci imeli pravico nižjim tožilcem odpravljati nezakonite pravne akte. Podobno vzporednico lahko potegnemo pri hierarhiji sodišč. Takoj po vojni so imela tožilstva širok repertoar pristojnosti. Ustavni zakon iz leta 1953 je tožilcem sicer še dopuščal nekatere druge pristojnosti, osrednja naloga pa je bila pregon storilcev kaznivih dejanj. Na področju tožilstva je veljala dihotomija zvezne in republiške ustavne ureditve.

Sprejetje ustave SFRJ leta 1963 in novega zakona o javnih tožilcih je pomenilo nastop novega obdobja v organizacijskem in funkcionalnem vidiku tožilstva. Zvezna ustava ni urejala organizacije javnih tožilcev v republikah in avtonomnih pokrajinah, temveč je to prepuščala vsaki republiki posebej.

Tako je z ustavo leta 1974, prišlo na področju delovanja javnih tožilcev do opaznih sprememb v primerjavi z ustavo leta 1963. S spremembo ustave (1974) je prenehal predpis o enotni organizaciji javnega tožilstva za vso državo. Tako je tožilstvo izgubilo svojo centralistično držo ter hierarhično zgradbo od zveznega do občinskega ter temeljnega tožilstva. Nazadnje je bil Zvezni zakon o javnih tožilcih spremenjen leta 1982. Sedaj veljavni zakon o državnih tožilcih iz leta 1994 je nadomestil prejšnji zakon iz leta 1977.

Funkcije javnih tožilcev so v nekdanji SFRJ opravljala naslednja tožilstva:

1. zvezno, ki je imelo pristojnost vlagati pravna sredstva, za katera je imelo pooblastilo zveznega zakona, za tiste zadeve, za katere je bilo pristojno zvezno sodišče;
2. republiška javna tožilstva in pokrajinski tožilstvi,
3. okrožna (višja v nekdanji SR Sloveniji),
4. občinska oz. temeljna

Krajevna pristojnost se je določala podobno kot pristojnost za nekdanja redna sodišča. Območja javnih tožilcev so se določale skladno z območjem iste stopnje. Zanimivega pomena se mi zdi (zastarela) določba, da so tako javni tožilci kot tudi sodišča bila dolžna spremljati in preučevati družbene odnose in pojave. Ta določba je z novim Zakonom o sodiščih (1994) prenehala veljati. Zvezna javna tožilstva so bila dolžna obveščati takratno družbeno politično skupnost (3. odstavek 235. člena zvezne ustave).

Takratna slovenska ustava je v svojem 293. členu še bolj precizirala, da morajo tožilci poleg ostalih nalog dajati pristojnim organom predloge za preprečevnje družbi nevarnih in škodljivih pojavov.

Odnosi nadrejenosti in podrejenosti so se kazali zgolj v tem, da je višji tožilec imel pravico dajati nižjemu tožilcu navodila za njegovo delo (npr. v Sloveniji : republiški tožilec višjemu in temeljnemu tožilcu ter višji temeljnemu). Naslednje bistveno določilo zvezne ustave iz leta 1974 je bilo, da je organizacija tožilstva monokratičen organ, kar je pomenilo, da je tožilstvo vodil en sam posameznik, ne pa kolegij.

Že nekdanja slovenska zakonodaja je poznala institut namestnikov. Teh je bilo lahko več. Njihova naloga je bila opravljati postopek pred sodiščem, podobno kot tožilec. Za svoje delo je bil odgovoren javnemu tožilcu. Tožilce, so se poleg namestnikov in sodnikov imenovali za osem let in so jih po poteku tega časa lahko znova imenovali.

Primerjava nekdanje jugoslovanske (slovenske) in sedanje ureditve o javnih tožilcih kaže skupno točko. Redna sodišča so tako kot danes sodišča splošne pristojnosti sprejemala tožilčeve zahteve in predloge po kazenskem pregonu, če so bila le-ta utemeljena v zakonu. Naloga sodišč je bila in bo v bodoče, da zbira procesno gradivo. Sodišča niso smela dajati tožilcem nobenih nalog in obveznosti glede opravljanja pregona kaznivih dejanj.

Položaj javnih tožilcev v kazenskem postopku je bil opredeljen v 235. členu zvezne ustave in 291. členu slovenske ustave. Pristojnosti tožilcev opredeljuje nekdanji Zakon o kazenskem postopku (45. člen), kjer so bile konkretne naloge javnih tožilcev, da:

- ukrepajo, kar je potrebno v zvezi z odkrivanjem kaznivih dejanj in izsleditvijo storilcev ter usmerjanjem prehodnega kazenskega postopka;
- da vlagajo in zastopajo obtožnico predpristojnim sodiščem;
- da vlagajo pritožbe zoper nepravnomočne sodne odločbe in izredna pravna sredstva zoper pravnomočne sodne odločbe;
- druga dejanja, določena z zakonom.

Zanimiva razlika je, da so predpisi iz leta 1974 postavili tožilčevo funkcijo kazenskega pregona na prvo mesto, medtem ko je omenjeno funkcijo Zakon o javnih tožilcih iz leta 1946 postavljale šele na tretje mesto.

## Vojaško tožilstvo

V kontekstu nekdanje SFRJ moramo omeniti vojaško tožilstvo. Ustava SFRJ je v 236. členu določala funkcijo vojaškega tožilstva. Podobne povezave v členih, ki govorijo o vojaškem tožilstvu, v republiški ustavi nekdanje SRS ne moremo najti, ker je bilo vojaško tožilstvo urejeno samo na zvezni oziroma federativni ravni.

Vojaško tožilstvo je bilo urejeno kot monokratični organ. Naloge vojaškega tožilstva so bile podobne nalogam javnega tožilstva. Temeljna dolžnost vojaškega tožilstva je bila pregon storilcev kaznivih dejanj, ki so bila v pristojnosti vojaških sodišč. Funkcijo vojaškega tožilstva so izvrševala :

- vojaška tožilstva pri enotah/zavodih nekdanje JLA,
- vojaško tožilstvo JLA,

Najvišji organi vodstva in poveljevanja oboroženih sil so določili, pri katerih enotah so nastala vojaška tožilstva in kakšna je bila njihova pristojnost. Vojaške tožilce je postavljalo in razreševalo predsedstvo SFRJ, njihove namestnike pa so postavljali in razreševali po predpisih o postavljanju aktivnih vojaških oseb. Vojaške tožilce so imenovali za dobo štirih let, vendar so bili po tem obdobju lahko ponovno postavljeni. Paralelno s civilnimi tožilci je tudi pri vojaških tožilcih veljalo načelo hierarhičnosti. (Justin, 1982, 181-202).

Če govorimo o razmerju med sodstvom in tožilstvom, potem zagotovo velja, da ju ne moremo obravnavati povsem ločeno, saj sta tako v sedanjosti kot tudi nekdanji ureditvi skozi desetletja hodili z roko v roki v iskanju resnice. Kjučnega pomena v času SFRJ so bila vojaška tožilstva in sodišča, ki so preganjala storilca kaznivih dejanj. Tak tipičen primer je bil primer dezerterstva, zaradi katerega je bilo nemalo ljudi obsojenih na dolga leta oziroma desetletja zaporne kazni.

V nadaljevanju razprave je prikazan položaj sodstva in tožilstva tako v pravnem, organizacijskem kot tudi funkcijskem vidiku, po sedaj veljavni zakonodaji iz leta 1994.



## 6 POLOŽAJ PRAVOSODJA IN TOŽILSTVA V DANAŠNJI USTAVNI UREDITVI REPUBLIKE SLOVENIJE

### 6.1 SODSTVO

Ustava Republike Slovenije, sprejeta **23. 12. 1991**, v svojem četrtem poglavju opredeljuje položaj sodstva (točka f) in državnega tožilstva (točka g). Sodna funkcija je poleg zakonodajne in izvršne tretja veja oblasti. Sodna funkcija je v svojem razmerju ostalih dveh vej bližje izvršni funkciji, saj izvršuje zakone, vendar se od izvršne funkcije loči po tem, da deluje na pobudo drugih subjektov. Sodno funkcijo opravljajo posebni državni organi – sodišča, izvajajo pa sodniki, ki jih imenuje predsednik države ali minister, pristojen za pravosodje. Strokovnost sodnikov se zagotavlja tako, da posebna telesa *sodni sveti* predlagajo kandidate za sodnike. Čeprav ustava opredeljuje sodniško funkcijo kot neodvisno (125. člen), pa pogojuje neodvisnost funkcije z vezanostjo na zakone in s spoštovanjem nekaterih načel, ki so bistvenega pomena. Ta načela so:

- *Načelo neodvisnosti* - sodnik nepristransko odloča samo, če je popolnoma neodvisen od drugih državnih organov in strank. Noben drug državni organ se ne sme vmešavati v delovanje sodstva ali dajati kakšnih navodil.
  
- *Načelo zakonitosti* pomeni, da morajo biti vse sodbe v skladu z zakonom in ne smejo prekršiti pravila hierarhičnosti.
  
- *Načelo kolegialnosti* (zbornosti) pomeni, da sodniki lahko prisostvujejo večim senatom. Obenem lahko pri sojenju sodelujejo tudi državljani, ki nimajo ustrezne pravne izobrazbe. Sodelovanje javnosti na sodiščih vodi k naslednjem načelu, to je načelo javnosti.
  
- *Načelo javnosti*- večinoma sodnih obravnav je javnih. Izjema so le tiste obravnave, ki bi bistveno posegle v kršitev varstva osebnih pravic in svoboščin strank v postopku. Prav tako se sklepi sodišč izrekajo javno.
  
- *Načelo instančnosti* zagotavlja, da po izrabi vseh pravnih sredstev višja sodišča odločajo o sodbah, ki jih je izdalo sodišče nižje stopnje. Po slovenski zakonodaji obstaja dvostopenjska hierarhija sodišč.

Ustava Republike Slovenije podrobneje ne določa tega področja, temveč samo temeljno zasnovu sodstva in nekatera jamstva položaja sodnikov. Položaj sodstva je opredeljen v členih 125 - 134. Ureditev in pristojnost sodišč določa zakon (prvi odstavek 126. člena). Ustava ne določa vrste sodišč, temveč izrecno prepoveduje ustanavljanje izrednih sodišč (drugi odstavek 126. člena), v času miru pa tudi ustanavljanje vojaških sodišč. Podobno v ustavi ni opredeljena organiziranost sodstva, temveč sta določena le položaj in pristojnost Vrhovnega sodišča kot najvišjega sodišča (127. člen). Vrhovno sodišče je najvišje sodišče le v smislu organizacijske strukture.

Ustavno sodišče kontrolira, če so vsi zakoni in podzakonski akti v skladu z ustavo. Bistvenega pomena pa je tudi 23. člen ustave, ki združuje načeli zakonitosti in neodvisnosti sodstva. Ta člen zagotavlja, »da ima vsak sleherni posameznik pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter obtožbah zoper njega brez nepotrebne odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče«.

Omembe vreden je 129. člen ustave, ki opredeljuje trajnost sodniške funkcije. Sodnikova funkcija je trajna vse do upokojitve. Ustava ne določa starostne meje, temveč jo prepušča zakonu. Sodniška funkcija preneha le v primeru, če sodnik huje krši ustavo ali zakon (drugi odstavek 132. člena). Sodnika v takem primeru lahko razreši državni zbor. V primeru naklepne kaznivega dejanja z zlorabo sodne funkcije, če je to ugotovljeno s pravnomočno obsodbo, mnenje sodnega sveta ni potrebno (tretji odstavek 132. člena).

Sodniki so po naši ustavni ureditvi voljeni in ne imenovani, kot je to praksa v nekaterih drugih državah. Sodnike izvoli državni zbor na predlog *sodnega sveta* (130. člen). Sodni svet, ki je posebno telo in skrbi za sodelovanje med zakonodajno in sodno oblastjo. Sestavljen je iz enajstih članov, pet jih izvoli državni zbor na predlog predsednika republike izmed univerzitetnih profesorjev prava, odvetnikov in drugih pravnikov, drugih šest pa izvolijo sodniki sami (131. člen).

Položaj neodvisnosti sodnika krepi sodniška imuniteta, ki se odraža v tem, da nikogar, ki sodeluje pri sojenju, ni mogoče klicati na odgovornost za mnenje, ki ga je dal pri odločanju na sodišču (prvi odstavek 134. člena). V 133. členu najdemo določbo, ki pravi, da funkcija sodnika ni združljiva s funkcijami v drugih državnih organih, organih lokalne samouprave in organih političnih strank, ter z drugimi funkcijami in dejavnostmi, katere določa zakon.

Iz ustave izhaja tudi *načelo laičnosti* sodstva, po katerem pri izvajanju oblasti ne sodelujejo samo poklicni sodniki, temveč tudi državljani (128. člen). Konkretno oblike sodelovanja pri izvajanju sodstva državljanov pri izvajanju sodne oblasti določa zakon.

Poleg ugodnosti, ki jih nudi sodniško mesto, obstajajo nekateri pogoji, da kandidat za sodnika dejansko postane sodnik. Kandidat je lahko izvoljen, če izpolnjuje naslednje pogoje:

- da je državljan RS in obvlada slovenski jezik,
- da je poslovno sposoben in ima splošno zdravstveno zmožnost,
- da je dopolnil 30 let starosti,
- da ima strokovni naslov diplomirani pravnik,
- da je opravil državni pravniški izpit,
- da je osebno primeren za opravljanje sodniške funkcije.

Igličar (1996, 236) poleg navedenih pogojev dodaja še, da je za dobrega sodnika bistvenega pomena večletna praksa na sodiščih, kjer spoznava primere, ki mu kasneje koristijo pri njegovih odločitvah. Dodati je potrebno, da za izvolitev sodnika v trajni mandat sodelujejo sodni svet, personalni svet, Ministrstvo za pravosodje ter Državni zbor.

V nadaljevanju se osredotočam na organizacijo in način delovanja sodstva, kjer sem se opiral na Zakon o sodiščih (v nadaljevanju ZS).

## *Organizacija in način delovanja sodstva*

Slovensko sodstvo je urejeno z Zakonom o sodiščih (ZS), ki pretežno ureja organizacijo sodišč, podrobneje pa tudi nekatera vprašanja, ki so v temeljih urejena že v ustavi. Poleg Zakona o sodiščih je treba omeniti še Zakon o sodniški službi, ki podrobneje ureja položaj sodnika, Zakon o delovnih in socialnih sodiščih, ki ureja organiziranost in pristojnost omenjenih sodišč ter Zakon o upravnem sporu, ki ureja položaj upravnega sodišča. Ti zakoni se neposredno vežejo na omenjeni zakon in razčlenjuje sistemsko ureditev. Po Zakonu o sodiščih je urejeno razmerje med sodno vejo do drugih vej oblasti z vidika odločitev sodne veje oblasti. Sodstvo sodi v okviru svojih meja, ne sme pa posegati v pristojnost drugih vej.

Iz ustavne ureditve izhaja, da je nosilec sodne oblasti sodnik. Sodišča so organizirana po *stvarni* in *krajevni* pristojnosti. *Stvarna* pristojnost se nanaša na zadeve, o katerih sodišče lahko odloča, *krajevna* pa na ozemlje, na katerem izvajajo svojo oblast. Sodišča se delijo na sodišča: **a. splošne pristojnosti** (prvi odstavek 98. člena ZS) ter **b. specializirana sodišča** (drugi odstavek 98. člen ZS).

### **6.1.1 Splošna sodišča**

Organizirana so na štirih ravneh <sup>6</sup>(98. člen ZS):

1. okrajna sodišča,
2. okrožna sodišča,
3. višja sodišča,
4. Vrhovno sodišče Republike Slovenije.

*Okrajna sodišča* (99. člen ZS) so pristojna za sojenje na prvi stopnji, v kazenskih zadevah, kjer gre za manjše zagrožene kazni. Pristojna so za civilne zadeve, in sicer za sojenje na nižji stopnji, v sporih manjše vrednosti ipd. Njihova pristojnost je tudi, da opravljajo preiskovalna dejanja glede kaznivih dejanj. Okrajna sodišča odločajo tudi o zapuščinskih zadevah, vodijo zemljiške knjige ter odločajo o izvršilnih zadevah.

---

<sup>6</sup> Grafični prikaz sodišč je prikazan v prilogi 1.

*Okrožna sodišča* (101. člen ZS) so tako kot okrajna sodišča pristojna za sojenje in odločanje na prvi stopnji, vendar gre tu za pomembnejše zadeve. Pristojna so za odločanje o dovolitvi posegov v človekove pravice in temeljne svoboščine. Okrožna sodišča sodijo v kazenskih in civilnih zadevah, za katera okrajna sodišča niso pristojna.

Okrožna sodišča odločajo o večini sporov iz družinskih razmerij, gospodarskih sporih in sporih intelektualne lastnine ter vodijo sodni register. Sodni postopek vodi ali sodnik posameznik ali senat. Slednji je sestavljen iz poklicnega sodnika in dveh porotnikov. Izjemoma se zgodi, da je senat petčlanski.

*Višja sodišča* (104. člen ZS) ali instančna sodišča odločajo o pritožbah zoper odločbe okrajnih in okrožnih sodišč s svojega območja. Odločajo o sporih glede pristojnosti med okrajnimi oziroma okrožnimi sodišči s svojega območja in za odločanje o prenosu pristojnosti na drugo okrajno oziroma okrožno sodišče s svojega območja. Odločajo o drugih zadevah, ki so določene z zakonom.

*Vrhovno sodišče* (106. člen ZS) je najvišje pritožbeno sodišče v okviru sodne organizacije. Je pritožbena instanca v civilnih, kazenskih, gospodarskih, upravnih ter delovnih in socialnih zadevah. Prav tako odloča v sporih o pristojnosti med nižjimi sodišči ter odloča in opravlja še druge zadeve, določene z zakonom. V senatu Vrhovnega sodišča odloča pet sodnikov, kadar gre za pomembnejše zadeve, trije pa, kadar gre za manj pomembne zadeve. Zelo pomembna naloga Vrhovnega sodišča je, da skrbi za enotno sodno prakso vseh sodišč v državi. Vrhovno sodišče za razliko od Ustavnega sodišča ni pristojno za odločanje o skladnosti zakonov ter podzakonskih aktov z ustavo in mednarodnima pravom. Za take zadeve je pristojno Ustavno sodišče.

*Ustavno sodišče* je bilo ustanovljeno z namenom, da varuje najvišja načela pravne države. Je varuh ustavnosti in zakonitosti. Odloča o skladnosti z ustavo in mednarodnimi akti ter splošnimi načeli mednarodnega prava. Ustavno sodišče odloča o pritožbah zaradi kršitve človekovih pravic in svoboščin, o sporih glede pristojnosti različnih vej oblasti in o delovanju političnih strank. Pristojno je za odločanje o odgovornosti predsednika republike, predsednika vlade in ministrov. Ustavno sodišče lahko v celoti ali deloma razveljavi zakon, ki ni v skladu z ustavo. Zoper posamezni akt državnega organa ali posameznika, ki je nosilec javnih pooblastil, je možna ustavna pritožba, vendar šele ko so izčrpana vsa pravna sredstva. Sestavljeno je iz devetih sodnikov, ki jih državni zbor izvoli za dobo devetih let.

### **6.1.2 Specializirana sodišča**

Na sodiščih, ustanovljenih za zadeve z določenih pravnih področjih, se izvaja sodna oblast v okviru pristojnosti, ki je izrecno določena (specializirana sodišča). Specializirana sodišča se v naši ustavni ureditvi delijo na: *delovna in socialna sodišča* ter *upravno sodišče*.

*Delovna in socialna sodišča* so specializirana za sojenje o individualnih in kolektivnih delovnih in socialnih sporih. Organizirana so na dveh ravneh, in sicer kot sodišča prve stopnje ter skupno Višje delovno in socialno sodišče, ki odloča na drugi stopnji.

*Upravno sodišče* funkcija upravnega sodišča je urejena v 157. členu ustave, ki določa, da se v upravnem sporu zagotavlja redna sodna kontrola zakonitosti odločanja državnih organov oziroma nosilcev pooblastil. Zakon o upravnem sporu poleg upravnega spora ureja tudi upravno sodstvo. Upravni spor je postopek, ki izvaja kontrolo nad delom uprave. Upravno sodstvo v upravnem sporu nadzoruje zakonitosti subjektov, ki so povezani z odločanjem o pravicah in dolžnostih posameznika v okviru uprave (Kaučič, 1999, 286).

## 6.2 DRŽAVNO TOŽILSTVO

Slovenija je novi zakon o državnih tožilcih dobila leta 1994, ki je nadomestil star jugoslovanski zakon iz leta 1977. Organizacijska zakonodaja je bila po drugi svetovni vojni večinoma v pristojnosti federacije. Dodati je treba, da je zakonodajna tradicija na področju pravosodja kratka.

Državno tožilstvo je v vsaki državi poleg policije, organ pregona za posameznike, ki prestopijo meje zakona. Z drugimi besedami tožilstvo izvaja kazenski pregon v imenu države. Glede na delitev oblasti sodi tožilstvo pod izvršilno oblast v organizacijskem in funkcionalnem vidiku. Slovenska ustava določa le njegovo temeljno funkcijo, izrecno pa ne določa položaja tožilca. V 135. členu ustave je določeno, da državni tožilec vlaga in zastopa kazenske obtožbe in ima pristojnosti, določene z zakonom. Nezdržljivost funkcije tožilca s funkcijami v drugih državnih organih, organih lokalne samouprave in organih političnih strank (136. člen) velja tako, kot za sodnike. Ostale funkcije tožilcev je ustava prepustila Zakonu o državnih tožilcih ( v nadaljevanju ZDT ), katerega tudi na kratko predstavljam.

Z zakonom o državnih tožilcih je urejen položaj državnih tožilcev, ki opravljajo svojo funkcijo na podlagi načela zakonitosti. Tožilec vlaga in zastopa kazenske obtožbe ter opravlja druga procesna dejanja tožilca v kazenskem postopku ter vlaga predloge za pregon prekrškov, če je z zakonom tako določeno. Če zakon to dopušča, pa lahko tožilec vlaga procesne akte tudi v civilnih in sodnih postopkih (2. člen ZDT). Tožilstva so samostojen organ (5. člen ZDT), vendar so na nek način vezani na Ministrstvo za pravosodje in vlado.

Sama organizacija tožilstev <sup>7</sup>se opira na organizacijo sodstva. Hierarhično se organizacija sodišč začne pri okrajnem, okrožnem in Vrhovnem sodišču, vzporednico lahko potegnemo tudi pri tožilcih. Tako imamo okrožna državna tožilstva, višja državna tožilstva in Vrhovno tožilstvo Republike Slovenije.

Organizacija tožilstva je po delitvi pristojnosti (stvarna, krajevna in funkcionalna) vzporedna s sodstvom. Javna tožilstva so organizirana na hierarhični podlagi. Predstojniki organov

---

<sup>7</sup> Grafični prikaz organizacije tožilstev v prilogi 2.

lahko namreč daje državnim tožilcem obvezna splošna navodila za njihovo delo o posameznih zadevah (2. odstavek 64. člena ZDT). Gre za načelo *primus inter pares*, kar pomeni, da je vodja tožilcev izenačen z ostalimi tožilci (56. člen ZDT). Poleg omenjenega imajo predstojniki organov nalogo koordinacije in organiziranja dela ter vodenja državnega tožilstva kot organa. Tožilci so pri svojem delu samostojni in neodvisni kot sodniki, vendar slednji opravljajo kontrolo tožilskega dela.

Generalni državni tožilec daje splošna navodila za ravnanje vseh državnih tožilcev. Imenuje ga državni zbor na predlog vlade (drugi odstavek 17. člena ZDT). Mandat traja šest let.

Novost Zakona o tožilih, v primerjavi s prejšnjim zakonom, je uvedba tako imenovanih pomočnikov tožilcev (3. odstavek 13. člena ZDT), ki pa niso nosilci tožilske funkcije. Pomočniki opravljajo večino nalog v okviru tožilstev in nadomeščajo dosedanja institut namestnika tožilcev. Imajo zelo širok delokrog delovanja in nastopajo tako pred okrajnim, okrožnim kot višjim sodiščem. Za tožilce glede službe velja načelno trajnosti (3. člen ZDT), vendar za njih ne veljajo načela, ki so specifična samo za sodniško funkcijo (npr. načelo nepremakljivosti).

Razrešitev tožilca je možna edino, če je kršil ugled in dostojanstvo funkcije (43. člen ZDT). Tožilec je razrešen dolžnosti na predlog generalnega državnega tožilca in Ministra za pravosodje.

Generalni državni tožilec ima v primerjavi s prejšnjo ureditvijo pravico na podlagi zelo tehtnih razlogov oblikovati ad hoc skupino tožilcev (10. člen ZDT). Tehtni razlogi se nanašajo na različne oblike kriminalitete, gospodarski kriminal ipd. V Sloveniji je znanih nekaj primerov, zaradi katerih ima skupina tožilcev za posebne zadeve obilico dela, in so vseskozi pod budnim očesom javnosti. Nedvomno v javnosti najbolj odmevajo nekateri primeri, kot so Lončarić, Kamenik, Makoter, Perić, ki mečejo slabo luč na delovanje pravosodja.

Bistvena razlika med sodniki in tožilci je v postopku imenovanja. Prosta delovna mesta po Zakonu o državnem tožilstvu razpiše ministrstvo za pravosodje na predlog generalnega državnega tožilca (1. odstavek 19. člena ZDT).



Nove sodnike izvolijo sodni sveti, (4. odstavek 25. člena ZS), tožilce pa personalna komisija. Najpomembnejša naloga komisije je določitev vrstnega reda kandidatov za imenovanje v naziv tožilca (2. odstavek 20. člena ZDT), medtem ko je minister za pravosodje formalni predlagatelj imenovanja vladi (1. odstavek 17 in 18. člena ZDT). Vlada ima zadnjo besedo pri imenovanju tožilcev, kajti lahko se zgodi, da podobno kot pri sodnikih kandidat za tožilca ne bo izbran, čeprav ima celotno podporo sodnega sveta.

Nenazadnje je treba omeniti tudi samo obveščanje med tožilstvi po hierarhiji. Po sedaj veljavnem zakonu je bila uvedena novost- t. i. *evokacija*, ki pomeni, da lahko nadrejeni in višji državni tožilec prevzame zadevo ali opravilo, za katero je pristojen nižji državni tožilec (66. člen ZDT). Z evokacijo je povezana tudi *delegacija*, kar pomeni, da višji tožilec nima več možnosti, da bi nižjemu konkretno vsiljeval svoja stališča. Ne more vsiliti nezakonitega navodila nižjemu državnemu tožilcu (1. in 2. odstavek 64. člena ZDT).

Na neodvisnost dela tožilcev ne more vplivati noben zunanji organ. Interne predpise na področju dela izdaja generalni državni tožilec/ka v povezavi z ministrom za pravosodje (1. odstavek 7. člena ZDT). Predpisi so podzakonski akt, ki govori o organiziranosti tožilske organizacije in je primerljiva s sodni poslovnikom. Ministrstvo za pravosodje je obveščeno o delu državnih tožilcev z rednimi letnimi poročili (62. člen ZDT), kar je v primerjavi s prejšnjim zakonom novost. Redna letna poročila so lahko dvorezni meč, saj poleg predstavitve opravljenega dela, lahko pomenijo tudi pritisk na delo tožilcev in težnje po večji učinkovitosti. Obenem pa redna letna poročila lahko dajejo neko oceno uspešnosti posameznih tožilcev na posameznem področju.

Vsaka zakon ima poleg dobrih tudi nekaj pomankljivosti. Tu bi rad izpostavil dve dejstvi, ki sta relevantni na področju dela tožilstev. Prva izmed težav je vpogled v spise.

Zakon v svojem 69. členu določa, da je vpogled v spise dovoljen samo državnim tožilcem in državnim uradnikom. Tu trčimo na diskriminacijo, saj so prizadeti interesi tistih ljudi, ki bi radi uveljavili svoje zahteve.

Naslednja pomanjkljivost so določbe o tožilski imuniteti (2. odstavek 42. člena). Določbe varujejo tožilce le pred disciplinsko odgovornostjo za podana mnenja v konkretnem primeru. Zakon tu ne določa privilegiranega položaja tožilca, temveč zgolj upoštevanje realnosti. Mnogo upravičenih kritik leti na dejstvo, da Zakon o tožilcih obenem z Zakonom o sodiščih ni poskušal spremeniti notranje strukture pravosodnih organov. Tako naj bi bila uvedba instituta pomočnikov tožilcev kot (začasna) izsiljena rešitev.

## 6.3 ODVETNIKI

Odvetništvo in notariat se neposredno ne dotikata obravnavane tematike, sta pa povezana s sodišči in tožilci. Odvetništvo je pravna služba, ki zagotavlja strokovno zastopanje pravnih in fizičnih oseb v postopkih pred sodišči. Odvetništvo je samostojna in neodvisna služba, (prvi odstavek 137. člena ustave) v razmerju do drugih organov in deluje v okviru zakonov. Odvetništvo je neodvisna služba, ker je pri svojem delovanju vezano na poštenost, neodvisnost, strokovnost in skrbnost v zastopanju strank v mejah pooblastila. Tako je po 25. členu ustave vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ter po 29. členu pravica do obrambe v kazenskem postopku. Odvetniki, ki zagovarjajo svoje stranke na sodiščih, lahko svoj poklic opravljajo samostojno ali pa vodvetniški družbi. Vsak odvetnik je obvezno član odvetniške zbornice. Zbornica vodi imenik odvetnikov ter odvetniških kandidatov. Odvetniško zbornico upravljajo poleg predsednika še skupščina, upravni in nadzorni odbor, v njenem okviru pa deluje še disciplinska komisija, disciplinski tožilec in disciplinsko sodišče.

(Igličar, 1996, 239-240). Položaj odvetniške službe in odvetnikov je urejeno v Zakonu o odvetništvu.

Zadnji odmevni primeri v javnosti (Lončarić, Makoter, Kamenik ipd.) kažejo na to, da so odvetniki mnogokrat zavrnili tožilske dokaze. Za svoje stranke v postopku postajajo čedalje strožji v razmerju do tožilcev, obenem pa s tem vplivajo na kakovostnejše sojenje proti obtoženim. Odvetniki za svoje stranke naredijo vse, kar je zakonsko dovoljeno, tožilce pa z zavrnitvijo dokaznega gradiva spodbudijo k zbiranju relevantnega gradiva. Druga morda malce bolj obrobna zadeva pa je, da so se nekateri odvetniki ravno z zavrnitvijo dokazov pri odmevnih kazenskih procesih (Lončarić, Perić) ustvarili spoštovanja vreden ugled pri sodiščih (npr. odvetniška družba Čeferin). Javnost zaradi nepoznavanja vseh procesnih podrobnosti čestokrat napoveduje uspeh oziroma neuspeh sodbe na podlagi tega, koga ima obtoženi za odvetnika.

## 6.4 NOTARIAT

Notariat je po ustavni ureditvi javna služba (2. odstavek 137. člena ustave), ki jo opravljajo notarji. Če je odvetništvo po zakonu urejeno kot zasebna služba, pa to za notariat ne velja. Notariatu so zaupana javna pooblastila, zato notarji uživajo veliko zaupanje, ker jamčijo za verodostojnost svojega poslovanja. Notariat je urejen z Zakonom o notariatu, notarja pa podobno kot tožilce imenuje minister za pravosodje. Ministrstvo za pravosodje določi tudi število in razporeditev notarskih mest tako, da pride najmanj eno mesto na območje okrajnega sodišča. Zakon natančno opredeljuje pogoje kandidatov za notarja in izrecno prepoveduje nezdružljivost opravljanja odvetništva ali katerekoli plačane službe ali funkcije. Pri notarjih je bistvenega pomena poklicna molčečnost. Za notarje, tožilce in sodnike velja da ne smejo biti priprti v kazenskem postopku. Notarji morajo biti obvezno včlanjeni v Notarski zbornici Slovenije, ki skrbi za ugled, verodostojnost in razvoj notariata. Le-tega poleg drugih funkcij skrbi tudi za nadzor poslovanja notarjev.

Odvetništvo kot zasebna funkcija in notariat kot javna funkcija sta posredno povezana s sodišči in javnimi tožilstvi. Upravičeno lahko trdim, da dobri odvetniki mnogokrat pripomorejo k večjemu številu sodnih zaostankov s tem, da izločijo dokaze, ki so pridobljeni nelegalno. Vendar ima praksa izločanja dokazov dolgoročno pozitivno lastnost, saj se tožilci bolje pripravijo, katere dokaze bodo predložili sodiščem. Z boljše pripravljenimi dokazi se izboljša tudi kakovost sojenja, s tem pa se uveljavi načelo sojenje v razumnem roku. Sodišča se bodo zaradi dobrih dokazov več časa posvečala sodbi in ne toliko procesnim malenkostim. Ukvarjala se bodo z dejanjem samim, ne pa z obrobno dejanja.

Naslednje poglavje odraža sliko slovenskega pravosodja, kjer so izpostavljene nekatere ključne težave ter sodna in tožilska statistika<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Letna tožilska statistika se nanaša na obdobje od 1996-2004.

## 7 TEŽAVE SLOVENSKEGA PRAVOSODJA IN TOŽILSTVA

### 7.1 SODSTVO:

Slovenija je, kot je bilo že omenjeno, dobila leta 1994 nov Zakon o sodiščih in nov Zakon o državnem tožilstvu. Pereč problem slovenskega sodstva so (pravo)sodni zaostanki<sup>9</sup>, katere nam očita tudi Evropska unija. Vsako zadevo (civilno, kazensko ipd.) bi morala sodišča in sodniki obravnavati nepristransko, pravično ter ažurno, vendar so sodni zaostanki zgolj vrh ledene gore, kajti ozadje tega problema je dosti bolj kompleksno. Obdobje, ko so nastali sodni zaostanki, sovpada z reorganizacijo sodstva v letih 1994 in 1995. Sodni zaostanki so posledica naslednjih razlogov, zaradi katerih na sodstvo pada slaba luč :

- zahtevne zakonske in organizacijske izvedbe ustavnega načela o delitvi oblasti z oblikovanjem neodvisnega sodstva, pri čemer so spremenjenemu položaju sodišč in sodnikov le postopno sledile vse normativne in organizacijske spremembe, ki so bile nujne za izvrševanje funkcije;
- reorganizacija sodstva v letih 1994 in 1995 je povzročila velike organizacijske in kadrovske spremembe;
- zaradi reforme same in njenih posledic se je v obdobju pred in po omenjeni reformi postopoma povečala sama storilnost šele po kadrovski in organizacijski strukturi ter ob ponovni uvedbi normativov pričakovnega obsega sodniškega dela;
- nezadostna pozornost pri spremljanju statističnega gibanja zadev in zmanjšane storilnosti predvsem v obdobju od 1994 do 1997 ter posledično zamuda pri pripravi in izvedbi ukrepov za povečanje učinkovitosti dela;<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> (Pravo)sodni zaostanki se razlikujejo od primera do primera. Tu je treba omeniti, da ločimo zaostanke, ki so pomembnejše narave, kot tudi tiste, ki po svoji vsebini niso toliko zahtevni. (Vir: Ministrstvo za pravosodje)

- povečana fluktuacija sodnikov z upokojitvijo ali odhodom izkušenih sodnih kadrov v zasebni sektor (odvetništvo, pravne službe), pri čemer so izkušene sodnike postopno nadomestili mlajši in manj izkušeni. Sodniki morajo na podlagi svojega znanja odločiti v posameznem primeru, pa naj bo to civilno, kazensko ali kako drugo področje. Dostikrat se dogaja, da sodniki s premalo izkušnjami dobijo v roke najtežje primere, posledica tega pa je stanje, kakršnega imamo. Mnogi pravni analitiki in strokovnjaki (Šorli, Vovk) opozarjajo na *feminizacijo sodstva*, kar pomeni, da se narava dela tako spremeni, da to postane nedinamično in dohodkovno nezanimivo. Dogaja se, da sodniki prav zaradi tega odhajajo v druge poklice, npr. v gospodarstvo, odvetništvo. Po drugi strani se nekateri sodniki po svojem »ekskurz« v gospodarstvo, vračajo nazaj na svoje položaje;
- eden izmed postranskih razlogov za sodne zaostanke je tudi neustrezna odzivnost na razpisana prosta delovna mesta ter negotovost vstopa v sodniški »karierni« sistem. Poleg tega mlade pravnike, ki se odločajo za ta položaj, poklic ne zanima zaradi neustreznega plačilnega statusa. Mnogokrat je med sodniki slišati očitek, da imajo sodniki v drugih državah mnogo večje plače;
- sredi devetdesetih let so potekale družbene spremembe na vseh področjih, ki so posredno vplivale na delo sodstva. V celotnem navedenem obdobju velja izpostaviti zahtevnost obravnavanih zadev.

Ena izmed takih stvari, ki meče slabo luč na slovensko sodstvo, je povezava med politiko in sodstvom (primer Depala vas). Omenjeni primer desetletje po zlogasni aferi buri slovensko javnost. Po 133. členu ustave funkcija sodnika ne sme biti združljiva s kako drugo funkcijo v drugih državnih organih. Ta povezava izhaja še iz časa nekdanje države, ko kandidat za sodnika, če ni bil član partije, ni mogel dobiti službe. Čeprav je ustava formalno ločila sodnike od politikov, je bistvenega pomena, da so ostala osebna omrežja, ki niso prekinila nekdanjega miselnega vzorca »vez in poznanstev«.

Naslednja izmed večjih težav je imenovanje ustavnih sodnikov, saj je le to je prepuščeno strankarskemu dogovoru. Dogovori so vedno neke vrste kompromis, kjer vsaka izmed strank nekaj pridobi in nekaj izgubi. Ustavne sodnike kljub predlogu predsednika države izvoli sodni svet, ponavadi na podlagi dolge profesorske kariere. Tu trčimo na paradoks; politika in sodstvo bi morala biti ločena druga od druge. Ustavne sodnike bi torej morali voliti na podlagi strokovnosti, ne pa na podlagi strankarske pripadnosti.

Vsako sojenje na sodišču bi moralo biti razrešeno v razumnem roku. Že Platon je sodnike primerjal z zdravniki. Zdravnik na podlagi simptomov postavi diagnozo, rezultati so vidni čez krajši čas. Če je diagnoza napačna, lahko pacient umre. Metaforično rečeno, lahko umre tudi sodnikov pacient (stranka), če sojenje traja predolgo. V realnosti pride do prelaganja postopka z enega sodišča na drugega ter v skrajni točki postopek privede do zastaranja. Zastarel postopek po mesecih in mesecih prelaganja uvrstimo med sodne zaostanke.

V zadnjem času je dosti govora o »okuženosti sodnikov«. Okuženost pomeni, da sodnik v predkazenskem postopku proti obtoženemu prelista uradne zaznamke policije ter se tako seznanja z dejstvi. Sodnik v mislih naredi potek sodbe in razmišlja, kako bo obramba zagovarjala obtoženega. Tak sodnik pa ne more biti objektivni ter pravičen.

Za stanje v sodstvu ne smemo kriviti zgolj in izključno sodnikov. Težavi s sodnimi zaostanki v veliki meri pripomore tudi dejstvo, da niso zgolj sodniki krivi za nastale razmere. Slovensko sodstvo se slikovito lahko prikaže s Platonovo metaforo jame. Platonovi ljudje živijo v jami v okovih in so obsojeni, da gledajo predse. Prav tako se sodišča »vklenjena« v začarani krog sodnih zaostankov. Morda je upravičena tudi pripomba, da v javnosti obstaja negativna prisposoba slovenskega sodstva, ker se preveč ukvarja s tehničnimi zadevami, ne pa toliko z (učinkovitim) odpravljanjem zaostankom

V nadaljevanju poglavja o problemih slovenskega pravosodja izpostavljam statistiko na področju kazenske zakonodaje v obdobju od leta 1996 do 2004.

Tabelarni prikaz sodb na Okrožnih državnih sodiščih (1996-2004)

Leto	Obtožbe okrožnega tožilstva	Krivdne sodbe	Oprostilne sodbe
1996	9.865	3.690	341
1997	11.033	5.103	452
1998	11.941	5.646	486
1999	14.061	6.083	535
2000	14.259	6.588	567
2001	14.445	6.956	674
2002	14.384	7.440	867
2003	13.852	7.006	799
2004	13.586	8.977	788

(Vir: Sodna statistika, Ministrstvo za pravosodje)

V letu **1996** so okrožna državna tožilstva zaradi kaznivih dejanj obtožila 9.865 oseb. Za krive so spoznali 3.690 oseb, oprostilnih sodb pa je bilo 341.

Leta **1997** je bilo obtoženih 11.033 oseb, kar pomeni v primerjavi z letom 1996, ko je bilo obtoženih 9.865 oseb, za 1.168 ali 12 % več obtoženih polnoletnih oseb. Sodišča so krivde spoznala 5.103 osebam, 452 oseb pa je oproščenih tožbe.

Leta **1998** je bilo na okrožnih sodiščih obtoženih 11.941 oseb, kar pomeni v primerjavi z letom 1997, ko je bilo obtoženih 11.033 oseb, za 908 ali 8 % več obtoženih polnoletnih oseb. Na podlagi vloženih obtožnic so okrožna sodišča v letu 1998 odločila o sodbah 6132 osebam, kar je za 577 ali 10 % več kakor leta 1997, ko so bile izrečene sodbe glede 5.555 osebam. V letu 1998 je bilo za krive spoznanih 5.646 oseb, oprostilnih sodb pa je bilo 486.

Za leto **1999** je bilo s strani tožilstva vloženih 14.061 obtožb, kar pomeni v primerjavi z letom 1998, ko je bilo obtoženih 11.941 oseb, za 2.110 ali 18 % več polnoletnih oseb. Okrožna sodišča so na podlagi vloženih obtožb odločila o 6.618 zadevah, kar je za 486 ali 8 % več kakor leta 1998, ko je bila izrečena sodba 6.132 obtoženim. Sodna statistika tega obdobja beleži 6.083 oseb, ki so bile spoznane za krive, ter 585 oprostilnih sodb.

Leta **2000** so okrožna sodišča obravnavala 14.259 oseb, kar pomeni v primerjavi z letom 1999, ko je bilo obtoženih 14.061 oseb, za 198 ali za 1,5 % več obtoženih polnoletnih oseb. Okrožna sodišča so s sodbami odločila o 7.155 osebah, kar je za 537 ali 8 % več kot kakor leta 1999, ko je bila izrečena sodba 6.618 oseb. Za krive je bilo spoznanih 6.588 oseb, oproščenih pa 567 oseb.

V letu **2001** je bilo obtoženih 14.445 oseb, kar pomeni v primerjavi z letom 2000, ko je bilo obtoženih 14.259 oseb, 186 ali 1.3 % več obtoženih polnoletnih oseb. Na podlagi vloženih obtožb so okrožna sodišča odločila s sodbami o 7.630 osebah, kar je za 475 ali 6,6 % več kakor leta 2000, ko je bila izrečena sodba 7.155 obtoženim osebam.

Leta **2002** je bilo obtoženih 14.384 oseb, kar pomeni v primerjavi z letom, ko je bilo obtoženih 14.445 oseb, za 0,4 % manj obtoženih polnoletnih oseb. Na podlagi vloženih obtožb so okrožna sodišča odločila s sodbami o 8.307 zadevah, kar je za 9 % več kakor leta 2001, ko je bila izrečena sodba 7.630 osebam. V letu 2002 so pred okrožnim sodiščem spoznali za krive 7.440 oseb, medtem ko je bilo oprostilnih sodb 867.

V letu **2003** je bilo obtoženih 13.852 oseb, kar je v primerjavi z letom 2002, ko je bilo obtoženih 14.384, za 4 % manj obtoženih polnoletnih oseb. Na podlagi vloženih obtožb so okrožna sodišča odločila s sodbami o 7.805 zadevah, kar je za 6 % manj kakor leta 2003, ko je bila sodba izrečena 8.307 obtoženim osebam. V letu 2003 je bilo pred okrožnimi sodišči spoznano za krive 7.006, oproščenih pa je bilo 799 oseb.



V letu 2004 je bilo obtoženih 13.586 oseb, kar je v primerjavi z letom 2003, ko je bilo obtoženih 13.582 oseb, za 2 % manj obtoženih polnoletnih oseb. Na podlagi vloženih obtožb so okrožna sodišča odločila s sodbami o 8.977 osebah, kar je za 15 % več kakor leta 2003, ko je bila sodba izrečena glede 7.805 obtoženih oseb. V letu 2004 je bilo pred sodiščem spoznane za krive 8.189 oseb, medtem ko je bilo oprostilnih sodb 788.

## 7.2 TOŽILSTVO

Nekateri pravni kritiki menijo, da je slovensko tožilstvo (Šorli, Kaučič) v resni krizi zaradi slabega kadra, ki je pogosto pristranski in koruptiven. Tožilci sodišča pojmujejo kot neke vrste igralnico, kjer morajo zmagati. Žalostno je dejstvo, da je tožilčevo razmišljanje omejeno na zmago in osebne pridobitve, ne pa, da se izkaže resnica in povrniti škodo stranki.

Prvenstvena naloga državnih tožilcev v razmerju do sodišča je vlagati kazenske ovadbe zoper kršilce zakona. Delo tožilcev je pomembno predvsem v predkazenskem postopku, vendar tako tožilci kot sodniki delajo procesne napake, ki pogostokrat postopek ovira ali celo ustavi. Vsa zadeva se začne že pri policiji, ki v predkazenskem postopku pod pritiskom učinkovitosti zbere dokaze in jih predloži tožilstvu. Ti dokazi so lahko zbrani protizakonito. Tožilci bi morali kot pravni strokovnjaki izločiti nezakonite ter sodišču predložiti samo zakonite dokaze.

Druga taka težava je očitek javnosti, da tožilci ne zanjo preganjati velikega kriminala, temveč samo majhnega. Na področju tožilstva imamo kljub organizacijskem zakonu še vedno premalo izkušenj. Zaradi tega pri reševanju primerov javnost dobiva občutek, da je tožilstvo neučinkovito, obenem je slišati tudi krilatico o »mafijški državi«.

Naslednja problematika se kaže predvsem v nedostopnosti podatkov o delu tožilcev. Za delo sodišč je značilno, da so pod budnim očesom javnosti, medtem ko za delo tožilcev tega ne moremo trditi. Tako oseba nima pravice vpogleda v dokumentacijo za »kaznivo« dejanje, ki ji ga očitajo. V primeru dejanskih kriminalcev to ni sporno, ker je postopek zoper njih povsem opravičen.

Tožilce pri svojem delu pesti tudi pristranskost. Raziskovanje kaznivih in moralno spornih dejanj, ki so jih storili predstavniki tožilcev in policije, se kaže ravno v pristranskosti. Z vidika javnosti je težava v tem, da lokalni tožilci v sodelovanju s policijo preiskujejo lastne prijatelje in znance. Raziskovanje kaznivih dejanj, ki jih povzročijo tožilci, je redko učinkovito. Zaradi želje po nepristranskosti so nekateri tožilci menili, da se primer Petek prenese iz Slovenj Gradca v Ljubljano. Omenjeni primer ni edini, kjer se kaže morebitna pristranskost policije in tožilcev, ki so morda kakorkoli povezani z neprimernimi ljudmi.

*Pravosodni kriminal* je ob vse bolj naraščajoči stopnji kriminalitete nova oblika kriminala, ki se pojavlja v nekdanjih tranzicijskih državah. Gre za sofisticirano obliko, ki zlorablja elemente prava in pravosodne elemente. V nadaljevanju izpostavljam najpogostejše oblike pravosodnega kriminala:

- **namerna povzročitev zastare primera:** Ta oblika je najpogostejša, njen motiv je premoženjski, največkrat pa posledica zvez in poznanstev;(Vir: Ministrstvo za pravosodje, Zavod za prestajanje kazni zapora)
- **uničenje dokazov:** osebe, ki imajo dostop do arhiva, lahko z uničenjem dokazov zmanjšajo možnost za pregon osebe, ki jo dokazni material bremeni. Največkrat se to zgodi zaradi zaostankov na sodiščih, letni priliv novih zadev pa je zelo velik. Zgodi se, da zaradi kopice dela »po pomoti« izgine zajeten šop dokumentov, posledično pa se zmanjša kazen.
- **oprostitev kriminalnih oseb:** čestokrat se dogaja, da prihaja do oprostitve oseb, ki so dejansko zakrivile kaznivo dejanje (primer Popović). Oprostitev kriminalnih oseb je povezana z ugledom oseb v postopku. Če je oseba v postopku »ugledna« in/ali bogata bo oprostitev takšne osebe posledica njenih zvez v pravosodju. Nekateri sociologi temu pojavu pravijo »kriminal belih ovratnikov«, saj je tovrstni lik osumljenega zelo visoko izobražen in vpliven

Pri nekaterih gospodarskih zadevah so bile preiskave glede suma storitve kaznivega dejanja že od začetka obsojena na neuspeh, ker so tožilci in preiskovalni sodniki premalo kritično ocenili pomanjkljivo dokazno gradivo iz predkazenskega postopka in neutemeljeno uvajali preiskavo v zadevah, kjer bi bilo potrebno dopolnjevati odkrivanje.

Prepogostokrat velja trditev, da so tožilci in pomočniki nesmiselno obremenjeni s procesnimi dejanji sodišča. Obvezna navzočnost tožilcev na vseh zaslišanjih obdolženca in na vseh glavnih obravnavah pomeni velik napor, ki ga tožilci čestokrat težko zmorejo. Zaradi obsežne zadržanosti na obravnavah in zaslišanjih morajo tožilci pogosteje opravljati delo izven delovnega časa, in to praviloma ob koncu tedna. V nadaljevanju si oglejmo delo tožilcev, ki izhaja iz letnih poročil Ministrstva za pravosodje.

*Letna statistika dela tožilcev (1996-2004)*

<b>Okrožno državno tožilstvo</b>	<b>Ovadb v delu</b>	<b>Zavržene ovadbe</b>	<b>Zahteva za preiskavo</b>	<b>Obtožnica po preiskavi</b>	<b>Neposred. obtožnice</b>	<b>Obtožni predlogi</b>	<b>Nerešene zadeve</b>
1996	35.126	6.009	3.825	1.626	363	7.876	6.928
1997	36.884	5.960	3.862	2.140	396	8.497	6.869
1998	39.559	5.948	4.214	2.246	407	9.288	7.543
1999	41.207	8.231	5.294	3.277	621	10.163	3.927
2000	41.697	9.713	5.181	3.475	711	10.073	3.591
2001	29.660	12.051	4.257	3.448	961	10.063	3.880
2002	43.112	12.423	4.369	3.269	965	10.174	4.364
2003	31.759	13.105	3.791	2.891	787	10.050	4.057
2004	31.383	13.824	3.818	3.632	835	10.187	3.390

(vir: Skupna letna poročila o delu državnih tožilcev za obdobje 1996-2004)

Državna tožilstva so v letu **1996** obravnavala ovadbe s 35.126 polnoletnimi storilci. Zavrženo je bilo 6.009 kazenskih ovadb, zoper 3.825 oseb pa so sprožili zahtevo po preiskavi. Po končanih preiskavah je bilo s strani tožilstva 1.626 vloženih obtožb. Neposredne obtožnice so bile podane zoper 363 osebe, medtem ko je bilo podanih 7867 obtožnih predlogov. Tožilstvo je leto 1996 zaključilo s 6.928 nerešenimi zadevami.

Upoštevajoč nerešene ovadbe iz preteklih let zoper 15.472 polnoletnih oseb so državna tožilstva v letu **1997** obravnavala ovadbe skupaj s 36.884 storilci. To pomeni, da je bilo obravnavanih za 1.758 ali 5% več kot leto poprej prijavljenih polnoletnih storilcev. Tožilstva so v tem letu zavrgla 5.960 ovadb, sprožila pa so 3.862 zahtev za preiskavo. Kazenski postopek so sprožili zoper 396 oseb z vložitvijo obtožnice ter zoper 8.497 oseb z vložitvijo obtožnega predloga. V primerjavi z letom 1996 je tožilstvo svoje obdobje zaključilo s 6.869 nerešenimi zadevami.

Leta **1998** so tožilstva ob nerešenih zadevah obravnavala 39.959 ovadb s polnoletnimi storilci, v letu 1997 pa s 36.884 storilci. To pomeni, da je bilo v letu 1998 obravnavanih za 2.675 ali 7% več prijavljenih polnoletnih storilcev kot v letu 1997. Tožilci so v letu 1998 zavrgli 5.948 zadev, kar predstavlja 15% obravnavanih ovadenih storilcev. Sprožili so 4.214 zahtev za kazensko preiskavo, zoper 407 oseb pa so vložili neposredno obtožnico. Po končanih preiskavah so bile vložene obtožnice zoper 2.246 oseb. Podanih je bilo 9.288 obtožnih predlogov, kar je za 791 ali 9% več kot leto poprej. Svoje poročilo za to obdobje so tožilstva zaključila z 7.543 nerešenimi zadevami.

V letu **1999** so tožilstva kljub nerešenim zadevam iz preteklih let obravnavala ovadbe 41.207 storilcev. V to številko je zajeto tudi 16.867 nerešenih zadev iz preteklih let. Tožilstva so zavrgla 8.231 ovadb, kar je predstavljal 20% obravnavanih ovadenih polnoletnih storilcev kaznivih dejanj. Kazenski postopek so v letu 1999 državna tožilstva sprožila zoper 5.294 oseb z zahtevo za uvedbo kazenske preiskave. Zoper 621 oseb so bile vložene neposredne obtožnice, po končani preiskavi pa so bile vložene obtožbe zoper 3.277 oseb. Tožilci so obravnavali 10.163 obtožbenih predlogov. Konec leta je ostalo nerešenih 3.927 zadev, kar je za 3.616 ali 48 % manj kot v letu 1998.

Leto **2000** velja za nekakšno prelomnico pri odpravljanju zaostankov. Tako je bilo v letu 2000 vloženi 41.697 ovadb, od tega so jih 9.713 tožilci zavrgli, kar je predstavljal 23% obravnavanih ovadenih storilcev kaznivih dejanj. Zahtevo po preiskavi so tožilstva sprožila zoper 5.181 oseb. Zahtevo po preiskavi so podali zoper 3.475 oseb, zoper 711 oseb pa so bile vložene obtožnice. Tožilci so obravnavali 10.073 obtožbenih predlogov, kar je 90 predlogov manj kot v letu 1999. Konec leta so tožilstvu ostale nerešene ovadbe glede 3.591 oseb, kar je za 336 ali 8,5 % manj kot v letu 1999.

V letu **2001** so državna tožilstva prejela ovadbe zoper 29.660 polnoletnih storilcev kaznivih dejanj. Z nerešenimi ovadbami iz preteklih let zoper 12.051 oseb so okrožna državna tožilstva v letu 2001 obravnavala ovadbe 41.711 storilcev. Za primerjavo z letom poprej je bilo takih ovadb v delu 41.697. V letu 2001 je bilo tako 14 ovadb v delu ali 0,03 % več polnoletnih storilcev kot v letu 2000. Tožilstva so v omenjenem obdobju zavrnila 11.703 zadev, kar je predstavljalo 28 % obravnavanih ovadb. Po končanih preiskavah so bile vložene obtožbe zoper 3.448 oseb, medtem ko je bilo vloženih 961 neposrednih obtožnic ter 10.063 obtožnih predlogov. Konec leta je ostalo 3.880 nerešenih zadev, kar je za 289 ali 8 % manj kakor v letu 2000.

Leta **2002** so okrožna državna tožilstva prejela ovadbe 31.399 polnoletnih oseb, tu pa je potrebno dodati še zaostanke 11.713 ovadb, tako da je bilo vsega skupaj 43.112 ovadb. To pomeni, da so organi pregona v primerjavi z letom 2001 prejela za 3% več prijavljenih polnoletnih storilcev. Tožilstva so zavrnila ovadbe 12.423 oseb, kar predstavlja 29 % obravnavanih polnoletnih storilcev kaznivih dejanj. Kazenski postopek so uvedli zoper 15.484 oseb, in sicer zoper 10.150 oseb z vložitvijo obtožnega predloga, zoper 965 oseb z vložitvijo neposredne obtožnice in zoper 4.369 oseb z uvedbo kazenske preiskave. Nerešene zadeve so na koncu leta 2002 predstavljale 4.364 ovadb, kar je v primerjavi z letom 2001 za 12 % manj.

V letu **2003** so okrožna državna tožilstva prejela ovadbe zoper 31.759 polnoletnih oseb, upoštevajoč nerešenih 11.887 ovadb iz preteklih let, je bilo v letu 2003 obravnavanih 43.646 zadev. Z drugimi besedami, tožilstva so v letu 2003 obravnavala 360 ali 1% več prijavljenih polnoletnih storilcev, kot v letu 2002. Tožilstva so zavrnila ovadbe zoper 13.105 oseb, kar predstavlja 30 % obravnavanih kaznivih dejanj. Kazenski postopek so uvedli zoper 14.752 oseb, in sicer 10.174 oseb z vložitvijo obtožnega predloga, zoper 787 oseb z vložitvijo neposredne obtožnice in zoper 3.791 oseb z zahtevo za uvedbo kazenske preiskave. Nerešene zadeve so na koncu leta 2003 predstavljale 4.057 ovadb, kar je za 7 % manj kot v letu 2002.

V letu **2004** so okrožna državna tožilstva prejela ovadbe zoper 31.383 polnoletnih oseb, upoštevajoč nerešenih 12.324 zadev iz preteklih let, je bilo skupaj obravnavanih 43.707 storilcev kaznivih dejanj. Tožilstva so v letu 2004 obravnavala 61 ali 0,14 % več prijavljenih storilcev kot v letu 2003. Zavrženih je bilo 13.824 zadev, kar predstavlja 32 % obravnavanih polnoletnih storilcev kaznivih dejanj. Kazenski postopek so uvedli zoper 14.840 oseb in sicer zoper 10.187 oseb z vložitvijo obtožnega predloga, zoper 835 oseb z vložitvijo neposredne obtožnice in zoper 3.818 oseb z zahtevo kazenske preiskave. Konec leta so tožilstvu ostale nerešene ovadbe glede 3.390 oseb, kar je za 16 % manj kot v letu 2003.

Težave slovenskega sodstva, ki sem jih omenil, se jasno odražajo tudi v zgoraj prikazanih podatkih. Če je bila v uvodu postavljena teza, da dialog med akterjema ne poteka, kot bi moral, posledica slabega sodelovanja med njima so pa slabo regulirane kazni, jo lahko s strani sodišč zavrnem. Svojo trditev argumentiram z dejstvom, da so sodni zaostanki, med drugim tudi kazenski, posledica zmanjšane storilnosti sodišč ter reorganizacije sodstva. Kazni na področju kazenske zakonodaje so ob upoštevanju vseh objektivnih dejavnikov sorazmerno dovolj pravično odmerjene, tako za storilce kot tudi za žrtve kaznivih dejanj.

Če se sodstvo na eni strani duši v zaostankih, tega za organ pregona- državna tožilstva ne moremo trditi. Zgornji podatki govorijo o tem, da so z izjemno angažiranostjo dela v letu 2000 odpravili sodne zaostanke iz prejšnjih let. Za ta izjemni dosežek so torej tožilci potrebovali izjemno okrepitev, kar jim je v javnosti dvignilo ugled ter zaupanje. Skupina tožilcev za posebne zadeve je v primerih organiziranega kriminala, nedovoljenega posedovanja mamil ali nedovoljenega prehoda čez državno mejo dosegla na sodiščih, da so vodje in organizatorji organiziranih kriminalnih skupin dobili večletne zaporne kazni. Za odpravo sodnih zaostankov kot alternative izpostavljam projekt Hercules ter odložen pregon in poravnavanje s strani tožilstev. Naštete alternative imajo dobre in slabe lastnosti, slovensko pravosodje pa mora najti neko vmesno rešitev, ki bo učinkovita.

### 7.3 ALTERNATIVA SODNIM ZAOSTANKOM - **PROJEKT »HERCULES«**

Slovenija je s 1. 5. 2004 postala polnopravna članica Evropske unije. Na področju pravosodja se je v predhodnih pogajanjih zavezala, da bo najkasneje do leta 2007 odpravila večino zaostankov, ki so »rak rana« slovenskega sodstva. Vrhovno sodišče je leta 1998 uvedlo projekt Herkules, izvajati pa so ga začeli leta 2001. Namen projekta je zmanjšanje sodnih zaostankov na sodiščih prve stopnje, vendar tudi omenjeni projekt ne deluje, kot bi moral. Pomanjkljivost projekta je velik finančni zalogaj. Gre za vsoto okoli 300 milijonov tolarjev, po drugih ocenah pa se ta številka giblje okoli 800 milijonov tolarjev. Program za reševanje zaostankov je zato finančno podprt le, če se nanaša na povečanje materialnega poslovanja. Pri omenjenem projektu gre za dodeljevanje sodnikov posameznim sodiščem iste ali nižje stopnje za polni ali del polnega delovnega časa. Ravno dodelitev sodnikov na sodišča z zaostanki je zakonsko malce sporna, saj 69. člen Zakona o sodniški službi opredeljuje izvolitev sodnika kot izvolitev trajne narave. Naslednja pomanjkljivost projekta je, da kljub ambicioznim načrtom dodeljevanja sodnikov, pomaga le manjšim sodiščem, hkrati pa se odsotnost vsakega sodnika pozna pri tistem sodišču, pri katerem dodeljeni sodnik opravlja sodniško funkcijo.

Zaradi vse večjih zaostankov na sodiščih mnogokrat stranke v sporih začnejo dvomiti o načelu »sojenja v razumnem roku«. S sojenjem je povezana tudi kakovost sodnega odločanja. Ne samo sojenje, temveč tudi kakovost je bistvenega pomena za stranko. Drugače povedano, za posameznika je bistvenega pomena izdaja pravilne in zakonite sodne odločbe. Leta 1999 je vlada z ukrepi zmanjšala število sodnih zaostankov, vendar to ne velja za področje zemljiške knjige, kjer se zaostanki še naprej povečujejo. Bistvenega pomena pri zmanjševanju sodnih zaostankov na področju kazenske zakonodaje je tesno sodelovanje sodišč, tožilstev ter policije.

Vrhovno sodišče bi moralo svetovalno vlogo pri uresničevanju projekta »Hercules« nadomestiti z izvedbeno vlogo, kjer je bistvenega pomena zagotovitev zadostnih finančnih sredstev. Investicije v sodstvo bodo morale biti trajne in nečasne narave. Naslednja rešitev za boljše izvajanje projekta je odprava blokade dodatnega zaposlovanja v sodstvu, medtem ko bi se morala v proračunu zagotoviti sredstva za vse dodatne zaposlitve. Dodatno zaposlenim sodnikom v okviru sistematizacije bi bilo potrebno finančno prilagoditi tudi izvedbo izobraževalnih programov.



## 7.4 ALTERNATIVNE OBLIKE OBRAVNAVANJA KAZNIVIH DEJANJ

### 7.4.1 Odloženi pregon

V zadnjih letih sta bila na področju kazenske zakonodaje uvedena dva instituta – **odloženi pregon** (leta 1995) ter **poravnavanje** (leta 2000), ki pomembno spreminjata vlogo državnih tožilcev. Omenjena instituta omogočata hitrejšo rešitev spora med osumljenim in oškodovancem pri lažjih kaznivih dejanjih z zagroženo kaznijo zapora do treh let. Uporaba instituta odloženega pregona ima mnoge pozitivne posledice. Državni tožilci lahko ob primerni zavzetosti izpeljejo ta postopek hitro in učinkovito. S tem prideta v celoti do izraza ekonomičnost in hitrost postopka, oškodovanec pa ima možnost, da hitreje pride do poravnave škode, ki mu je bila povzročena. Državni tožilci imajo pri odloženem pregonu zelo različne možnosti, da lahko osumljencu naložijo tako obveznost, ki je najbolj primerna glede na dano situacijo. Poravnava škode oškodovancu, se kombinira tudi s plačilom prispevka v dobrodelne namene ali opravo splošno koristnega dela. Naloge v okviru pregona so take, da jih storilci tudi občutijo bolj kot na kakih drugih, po velikosti in premoženjskih razmerah podobnih tožilstvih.

Odloženi pregon pa ima tudi slabo lastnost, na katero opozarjajo tožilci. Ob večkratnem stiku med osumljenim in oškodovancem se večkrat zgodi, da oškodovanec umakne svoj predlog za kazenski pregon v primeru predlaganih deliktov, s tem pa omenjeni institut ne pride do izraza. Plačila določenih sredstev v humanitarne namene ali v korist javnih ustanov, ki so ga dosegli z omenjenim institutom, prikazuje naslednja tabela<sup>11</sup>.

Tožilstvo	2001	2002
ODT Ljubljana	6.643.000	6.898.000
ODT Krško	4.657.000	7.054.336
ODT Koper	1.980.000	5.800.000
ODT Maribor	589.800	699.000
<b>SKUPAJ</b>	<b>13.869.800</b>	<b>20.451.336</b>

<sup>11</sup>Prikazani zneski so zgolj ilustrativnega značaja in ne predstavljajo skupnega zneska, ki so ga dosegli na vseh državnih tožilstvih.

## 7.4.2 Poravnavanje

Z novelo Zakona o kazenskem postopku je bil v 161. a členu uveden nov institut, ki državnim tožilcem poleg odloženega pregona (162. člen ZKP) omogoča alternativo reševanja bagatelnih kazenskih zadev. Gre za način reševanje sporov, ki nastanejo med osumljenim in oškodovancem zaradi storjenega kaznivega dejanja in ga je mogoče rešiti s pomočjo nevtralnega in neodvisnega poravnalca, vendar le po izrecnem pisnem soglasju obeh strank. Na ta način se reševanje kazenskih zadev približuje civilni sferi, osebam, med katerimi je spor nastal in bi naj imele tudi največji vpliv za njegovo rešitev. Poravnalec obe stranki natančno pouči o vsebini in ciljih postopka, ju usmerja in posreduje pri pogovoru ter predlogu za odpravo posledic. Pomaga jima pri sklenitvi sporazuma, ki mora biti v sorazmerju s težo in posledicami dejanja. Poravnavanje v kazenskem postopku je v tujih evropskih zakonodajah že dalj časa uporabljen institut.

Največ razlogov za neuspeh je pripisati neodzivu strank oziroma izostankom soglasja, ker je institut poravnavanja še sorazmeroma nov. Priložnost, da ljudje sami po mirni poti med seboj urejajo posledice kaznivega dejanja, nedvomno prispeva k dvigu pravne kulture in tolerance med ljudmi. Vendar se politika pregona in alternativne oblike ne izvajajo povsod enako, kar je slaba stran poravnavanja. Bolj kot število odstopljenih zadev (v tabeli) je pomemben kriterij uspešno rešenih, ki je neposredno povezan z izbiro ovadb kot tudi s kvaliteto delovanja poravnalcev.

*Tabela odstopljenih, uspelih in neuspelih ovadb v letu 2001 in 2002*

<b>Leto</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Število odstopov od ovadb	2.071	2.158
Število uspelih ovadb	932	1.137
Število neuspelih ovadb	836	1.090

(Vir: Skupno poročilo o delu državnih tožilstev v letu 2002)

## 7.5. ALTERNATIVNI PREDLOGI POLITIČNIH STRANK GLEDE NA REFORME PRAVOSODJA

Rešitve pravosodnih zaostankov se kažejo v predlogih večjih političnih strank. Tako v Liberalni demokraciji Slovenije (**LDS**) predlagajo spremembo ustave, pri čemer bi se število članov sodnega sveta, ki jih izvolijo sodniki, izenačilo s tistimi sodniki, ki jih izvoli Državni zbor. V LDS-u se zavzemajo za uvedbo preizkusnega mandata. Predlagajo tudi sprejem podzakonskega akta, ki bi predpisal točkovni sistem po katerem bi ovrednotili kvaliteto in obseg dela posameznega sodnika.

V Slovenski demokratični stranki (**SDS**) menijo, da je v večji meri potrebno poskrbeti za sodelovanje med obema Pravnima fakultetama in sodišči. Težava je namreč v tem, da študenti po zaključku študija prava nimajo zadostnih praktičnih izkušenj. Neizkušenost posledično pomeni daljše uvajanje na sodiščih. V načrtih imajo nekaj alternativnih rešitev: dva izpita za pravosodje in ostale pripravnike, redno izpopolnjevanje ter ustanovitev akademije za izvajanje izpitov.

Poslanska skupina Socialnih demokratov (**SD**), ki se ukvarja s pravosodnimi zadevami, meni, da je ključnega pomena za odpravljanje sodnih zaostankov izobraževanje sodnikov, strokovnih sodelavcev ter pripravnikov na sodiščih. Menijo, da je vlada edini kvalificiran predlagatelj, ki lahko ponudi sistemsko rešitev. Svojo participacijo pri odpravljanju vidijo predvsem v nujenju konkretnih predlogov.

## 8 ZAKLJUČEK

Pravosodje se je razvijalo sorazmerno z nastankom države. Sodišča, ki so izvajalec sodne oblasti, so bila v antiki množična in so se vsak dan sestajala na agori, razen v dneh zasedanja skupščine. V času rimskega imperija je bilo sodstvo sprva v rokah kralja, kasneje je prešlo na državne uradnike, zatem pa na cesarja. Tožilsko funkcijo v starem Rimu so prevzeli ljudski tribuni, ki so preganjali posameznike, ki niso spoštovali zakonov ter so jih ustrezno kazensko disciplinirali. Sama ideja sodstva v času srednjega veka je bila koncipirana v ideji vladarja - namestnika Boga na zemlji. Vladar je imel pravico tožiti in izvrševati svoje sodbe zoper posameznike, ki jih je želel odstraniti. Nadaljni bistven razvoj sodstva je usmerjen k Hobbesu, ki je le-to videl pod okriljem absolutne države. Nasprotno pa je Locke, utemeljitelj delitve oblasti, videl sodstvo ločeno od zakonodajne in izvršne oblasti, kot podaljšek izvršne oblasti. Lockove ideje so prisotne tudi v Rousseaujevih delih, vendar pa Rousseau zaradi »splošne volje« meni, da oblast ne sme biti razdeljena na tri neodvisne veje. Svoj pogled na položaj sodstva je dodal še baron Montesquie, ki je še natančneje kot Locke razlikoval med izvršno, zakonodajno ter sodno oblastjo.

Sodstvo, ki je ob zakonodajni in izvršni veji tretja veja oblasti, skrbi, da na nekem teritoriju obstajajo zakoni, ki jih ljudje priznavajo kot legitimne in legalne. Za kršitelje zakonov pa mora imeti vsaka država tudi organe pregona, policijo in tožilstvo. V nalogi sem ugotovil, da je območje današnje zahodne Evrope stičišče kontinentalnega in običajnega prava, ki imata skupne korenine v rimskem pravu. Če je po eni strani za kontinentalni sistem značilno, da so sodišča vezana na ustavo, zakone in podzakonske predpise, velja za sistem običajnega prava, da sodstvo presoja na podlagi ustave in predhodnih precendenčnih primerov ter da imajo pri kreiranju prava večjo svobodo. Bisto razlikovanja je torej v tem, da je sodstvo v sistemu običajnega prava tudi zakonodajni organ.

Sorazmerno z ustavnim razvojem se je tudi na področju kazenske zakonodaje uveljavilo nekaj pomembnih dokumentov, ki predstavljajo mejnike zgodovine v posameznih državah. Tu je treba v Veliki Britaniji izpostaviti Habeas Corpus Act (1679), ki je posameznike varovala pred samovoljnim sodstvom. V Franciji je bila stoletje kasneje (1789) sprejeta Deklaracija o pravicah človeka in državljana, ki je postala temelj vsakega sojenja. Ta deklaracija je pomembna zaradi revolucije, ki je imela daljnosežne posledice v mednarodni skupnosti. Skladno z razvojem ustav so se razširile tudi človekove pravice in svobošine. Po koncu prve

svetovne vojne je bila 11. avgusta 1919 razglašena weimarska ustava, ki je pomembna, ker je sodstvo do prihoda nacistov leta 1933 delovalo neodvisno in odgovarjalo izključno zakonom, sodniki pa so bili postavljeni doživljenjsko.

Prav tako je weimarska ustava ukinila vojaško sodstvo in z njim vojaško tožilstvo. Če naredimo preskok na področje pravosodja v času nekdanje SFRJ, vidimo, da zametki sodišč in tožilstev segajo že v čas narodnoosvobodilnih bojev. Že med drugo svetovno vojno so bila ustanovljena vojaška sodišča, ki so bila predhodniki civilnih sodišč. Z reorganizacijo sodstva pred koncem druge svetovne vojne je bilo ustanovljeno Vrhovno sodišče, ki je bilo hierarhično nad ostalimi sodišči. Kljub Vrhovnemu sodišču je imela vsaka izmed republik nekdanje SFRJ svoja sodišča, ki so odločala na republiški ravni, glede delikatnih primerov pa so se obrnila na Vrhovno sodišče. Ustanovitev preiskovalne službe med drugo svetovno vojno je bila pomemben mejnik iskanja storilcev kaznivih dejanj vse do današnjih dni. Takoj po vojni so imela tožilstva zelo širok repertoar pristojnosti. Ustanovljen je bil tudi institut zveznega javnega tožilca, ki je bil nadrejen ostalim tožilcem le v delovnem smislu. Z ustavnimi spremembami se je spreminjal tudi položaj tožilcev. Organizacija javnih tožilstev je bila prepuščena vsaki republiki posebej, izjema je ostalo le vojaško tožilstvo, ki je kljub ustavnim reformam ostalo urejeno na zvezni ravni.

Tezo, da dialog med akterjema ne poteka, kot bi moral, posledica slabega sodelovanja med njima so slabo regulirane kazni, lahko to upravičeno zanikamo. Slovenija je leta 1994 dobila nov Zakon o državnem tožilstvu ter nov Zakon o sodiščih. Položaj sodstva in tožilstva je že ustavno opredeljen, podrobnejše stvari pa je ustava prepustila omenjenima zakonoma. Vsak sodnik mora spoštovati ustavna načela, njegov položaj pa krepi sodniška imuniteta. Sodnike izvoli sodni svet, državne tožilce pa personalna komisija na podlagi predhodnega javnega razpisa. Skupna točka sodstva in tožilstva je v tem, da imata oba organa pri svojem delu tudi težave. Ena izmed takih pomembnejših težav na strani sodišč so sodni zaostanki, katerih pripad je iz leta v leto večji. Ključni razlog za zaostanke je bila reforma pravosodja v letu 1994, nesposobnost odpravljanja zaostankov ter s tem zmanjšana storilnost pa sta posledici omenjene reforme. Na drugi strani je tožilsko delo, sodeč po statističnih podatkih, dovolj učinkovito, kljub temu da imajo tudi organi pregona svoje težave (kadrovske, finančne, operativne). Na podlagi omenjenih dejstev lahko tezo o nesodelovanju med akterjema zanikamo, saj sodstvo zelo dobro sodeluje z organi pregona, kar je razvidno iz zgornjih statistik. Sama težava sodstva je v tem, ker so preveč vkovana v odpravljanju zaostankov iz

preteklih let, namesto da bi prvenstveno reševala tekoče spore med strankami v postopku. Kljub mnogim kritikam so sodišča nekajkrat na področju kazenske zakonodaje izrekla visoke zaporne kazni, zato očitane o slabi regulaciji kazni torej ni utemeljeno.

Za odpravo sodnih zaostankov je bil leta 1998 na Vrhovnem sodišču Republike Slovenije uveden projekt Hercules, katerega namen je bilo dodeljevanje sodnikov na tista sodišča, kjer so zaostanki največji. Projekt ima veliko pomanjkljivost, saj gre za velik finančni zalogaj. Edina rešitev za opisane težave bi bil popolnoma nov Zakon o sodniški službi, ki bi nadomestil sedaj veljavni (pomanjkljivi) zakon. Organi pregona so z uvedbo institutov odloženega pregona (1995) in poravnavanja (2000) odpravili sodne zaostanke. Iz letnih poročil je razvidno, da se ukvarjajo s podobnimi težavami kot sodišča. Prav redna letna poročila so novost v primerjavi s prejšnjo zakonsko ureditvijo. Iz poročil tožilcev je torej razvidna predstavitev opravljenega dela. Bistvena novost je tudi Skupina tožilcev za posebne zadeve, katere prioriteta naloga je delovanje na tistem področju, kjer obstaja možnost, da bo s kaznivimi dejanji prišlo do večje gospodarske in družbene škode.

Alternativa kazenskemu pregonu je priprava na sprejem novega Zakona o kazenskem postopku. Dolgoročno bo potrebno oblikovati učinkovit predkazenski postopek, ki bo zagotavljal tudi ustrezno varstvo položaja in interesov posameznih udeležencev. Poleg dosedanjih bo potrebno opredeliti še nove oblike obsodnega reševanja sporov in skrajšanih postopkov. Sodstvo si bo moralo prizadevati za večjo disciplino udeležencev na razpravah, kar bo dolgoročno razbremenilo sodišča in zmanjšalo zaostanke. Hkrati bo s sistemskimi spremembami nujno zagotoviti hitrejše in učinkovitejše delo ter odpravo zaostankov. Na tem temelji tudi ustrezna izterjava na celotnem področju prekrškov.

## 9 VIRI IN LITERATURA:

1. Akvinski, Tomaž (1990): Država, Globus Zagreb.
2. Blackstone, William (1979): Commentaries of the Laws of England, 3rd edition (Oxford-Clarendon Press).
3. Bajec, Anton et al (1994): Slovar slovenskega knjižnega jezika, DZS, Ljubljana.
4. Bell, John. S (1992): French Constitutional Law, Clarendon Press, Oxford.
5. Beyme, Klaus von (2002): Politični sistem Zvezne republike Nemčije, Visokošolsko središče Koper.
6. Brandt, Neven (2002): Politični sistem Velike Britanije, Visokošolsko središče Koper.
7. British legal system (1996): zbornik, HMSO, London.
8. Dendrix, de Sant Marc R. (1998): About French Administration, under the Direction of Françoise Gallouedec-Geynus, La Documentation Française, Paris.
9. Held, David (1989): Modeli demokracije, Knjižna zbirka Krt 63, Ljubljana.
10. Hesselberger, Dieter (2001): Das Grundgesetz, Kommentar für die politische Bildung, 12. Auflage, Luchterhand, Bonn.
11. Igličar, Albin (1996): Teme iz sociologije prava, Časopisni zavod Uradni list, Ljubljana.
12. Justice and the Law (1999): Foreign and Commonwealth Office, London.
13. Justin, Ivan (1982): Pravosodje v SFRJ, Višja pravna šola, Maribor.
14. Kandić, Ljubica (1973): Praktikum iz opšte istorije države i prava, Novinarska ustanova Službeni List, Beograd.
15. Kaučič Igor, Grad Franc (1999): Ustavna ureditev Slovenije, Gospodarski vestnik, Ljubljana.
16. Krieger, Joel (2001): The Oxford companion to politics of the World, 2nd edition, Oxford University press
17. Mathiez, Albert (1938): Francoska revolucija, 1. knjiga, Naša založba, Ljubljana.
18. Mathiez, Albert (1938): Francoska revolucija, 2. knjiga, Naša založba, Ljubljana.
19. Montesquieu, Charles-Louis de Secondat (1989): O duhu zakona, Libertas, Beograd.
20. Laslett, Peter (1964): Introduction, v Locke, J., Two treaties of Government, Cambridge University press, Cambridge.
21. Locke, John (1978): Dve razpravi o vladanju, knjiga I. Mladost, Beograd.
22. Plyee, M. V. (2000): Constitutions of the World, Oxford.
23. Platon (1976): Država, DZS, Ljubljana.

24. Siegismund, Ebrehard (2000): The public prosecution Office in Germany, Legal status, functions and organization, Berlin.
25. Slovar slovenskega knjižnega jezika (1994) : Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Znanstveno raziskovalni center SAZU, Institut za slovenski jezik Frana Ramovša.
26. Svetovna zgodovina (1981): Cankarjeva založba, Ljubljana.
27. Sodna statistika, Ministrstvo za pravosodje
28. Sruk, Vladimir (1995): Leksikon politike, Založba obzorja Maribor
29. Šturm, Lovro (1997): Omejitev oblasti-ustava izhodišča javnega prava, Nova revija, Ljubljana.
- 30.Šorli, Marko (2000): (Ne)primerni »Herkules«, Pravna praksa, časopis za pravna vprašanja.
31. Rousseau, Jean-Jacques (1960): Družbena pogodba ali načela državnega prava, Mala filozofska knjižnica, CZ, Ljubljana.
32. Ustava Socialistične Republike Slovenije (1990): Časopisni zavod Uradni list SR Slovenije.
33. Ustava Republike Slovenije(1992): Interglobal d.o.o, Ljubljana.
34. Vehovar, Urban (2001): Sodstvo na Slovenskem – Politično sociološki esej o položaju in vlogi sodstva na Slovenskem v času trojnega prehoda, Znanstvena knjižnica, FDV, Ljubljana.
35. Zajc, Drago (1999): Politika človekovih pravic, skripta, FDV, Ljubljana.
36. Zakon o sodiščih (1994): Uradni list RS št.19-779/74, 13.aprila 1994.
37. Zakon o državnem tožilstvu (1994): Uradni list RS št.63-2169/94, 13.oktobra 1994.
38. Zakon o kazenskem postopku (1994): Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana.

#### Internetni viri

[www.bundesgericht.de](http://www.bundesgericht.de)

[www.bundearbeitsgericht.de](http://www.bundearbeitsgericht.de)

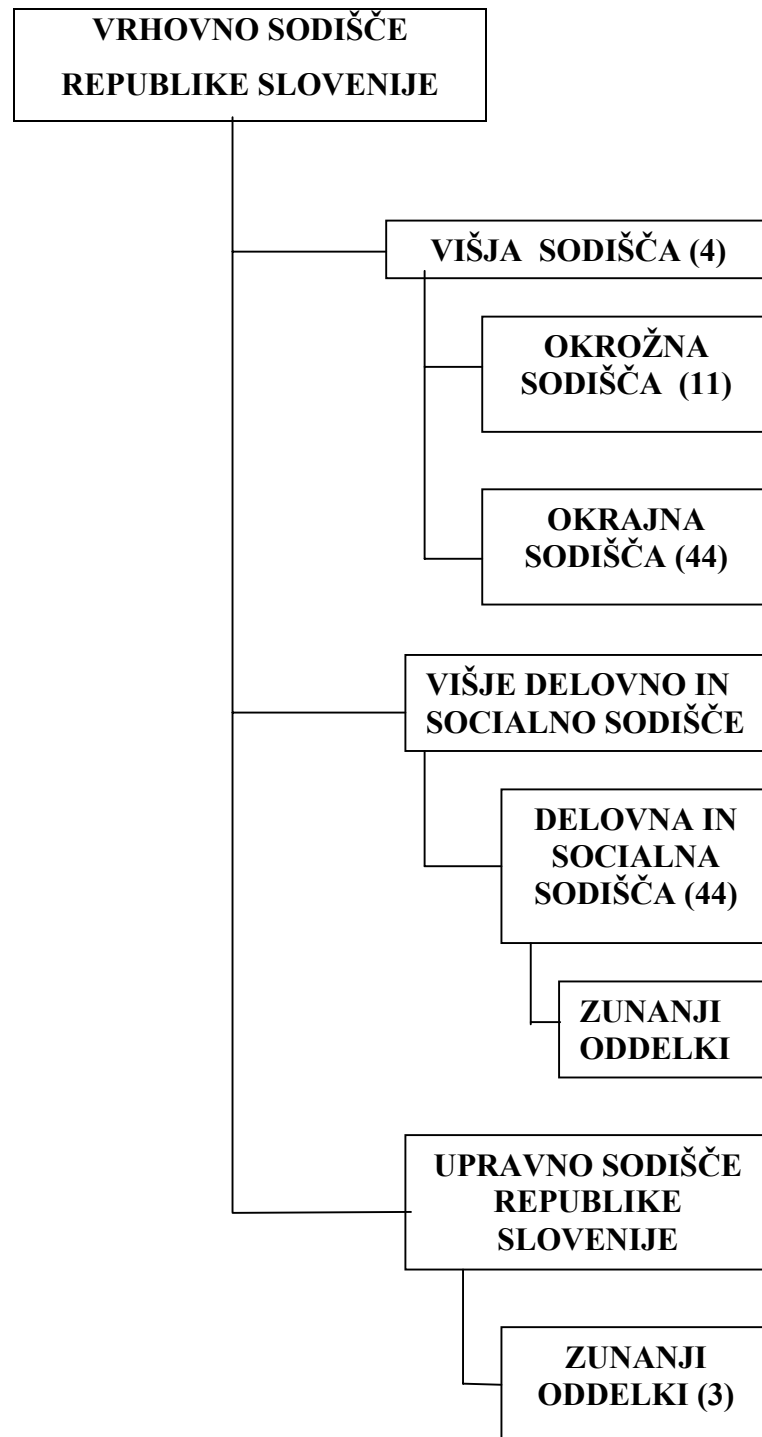
[www.iuscrim.mpg.de](http://www.iuscrim.mpg.de)

[www.varuh.rs-si](http://www.varuh.rs-si)

[www.gov.si/mp](http://www.gov.si/mp)



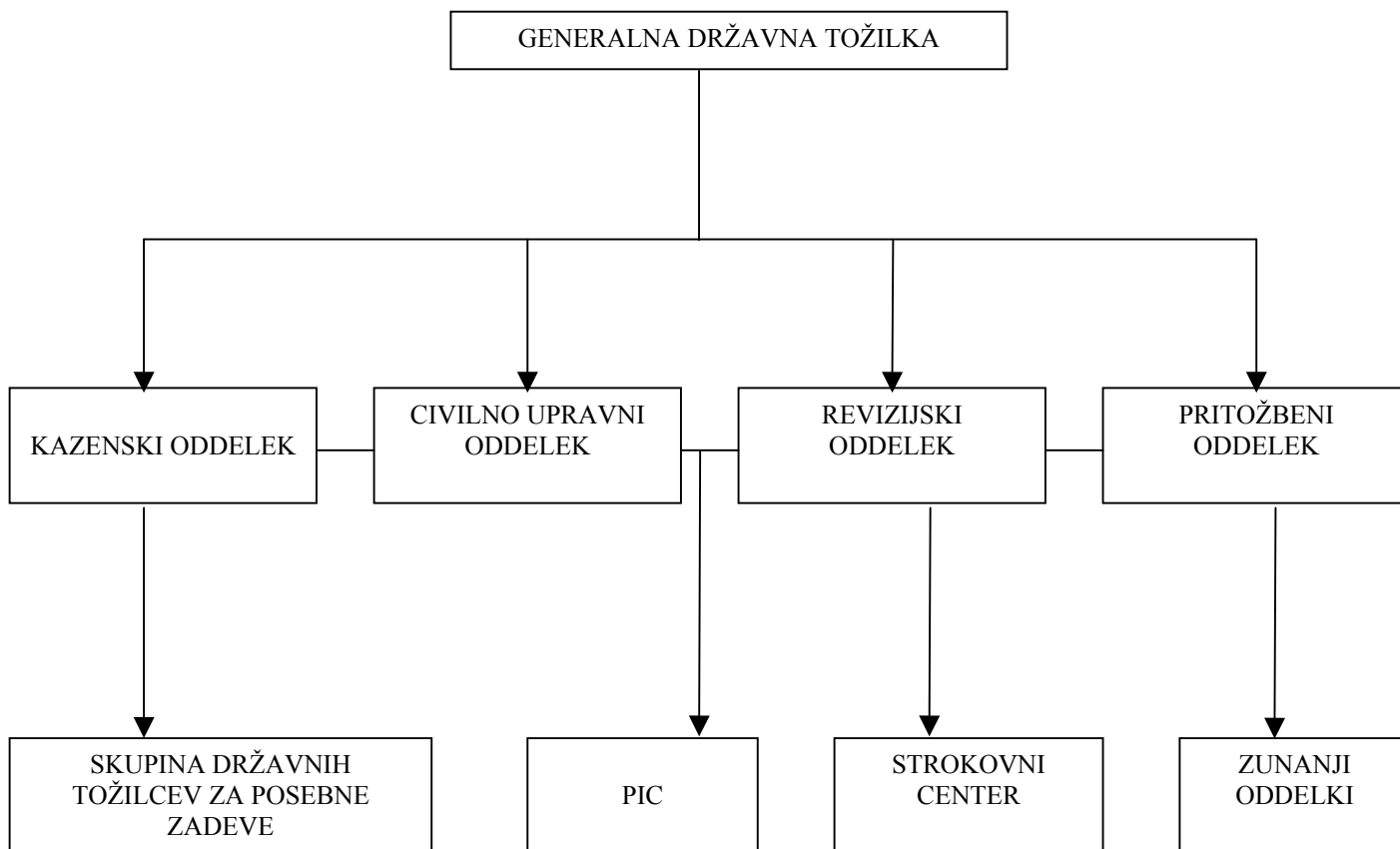
PRILOGA 1: GRAFIČNA PREDSTAVITEV HIERARHIJE SLOVENSKEGA  
SODSTVA



PRILOGA 2: GRAFIČNA PREDSTAVITEV SLOVENSKEGA TOŽILSTVA

**VRHOVNO DRŽAVNO TOŽILSTVO**

**ORGANIZACIJSKA STRUKTURA VRHOVNEGA TOŽILSTVA**



**PRILOGA 3: ORGANIZACIJSKA STRUKTURA OKROŽNEGA TOŽILSTVA**

