

НОВИОТ ЗАКОН ЗА ПРЕКРШОЦИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА-РЕФОРМА ИЛИ (ПРО)ФОРМА?

УДК 35.076.7.04(497.7),,2015“
1.03 Кратка научна статија

Апстракт

Во овој труд, авторот се осврнува на главните реформи и нови видови на постапки кои беа воведени со новиот закон за прекршоци од 2015 година. Акцентот е ставен на видовите на забрзани постапки-порамнување, мандатен платен налог и прекршочен платен налог, како и на споредбената анализа на она што претставува новина и старите законски решенија на законот за прекршоци од 2006 година. Направена е и кратка компаративна анализа со законските решенија во хрватскиот закон за прекршоци, а исто така авторот укажува и на недореченостите во новиот закон, посебно во материјално-правните одредби, како и на одредбите во кои на инфлагрантен начин е извршена повреда на основните човекови слободи и права загарантирани со меѓународните документи во однос на правото на жалба.

Прекршокот како едно предкривично противправно дејствие, треба на некој начин да делува како предупредување за поголем вид одговорност-кривична, а не со него да се воспоставува одговорност поголема од онаа во случај на извршување на кривично дело. Прекршочното право секогаш мора да има дополнителна, акцесорна природа во однос на казненото право и во ниту еден случај не треба да се јавува како негов супститут. Впрочем и македонскиот правен систем познава само бипартитна поделба на казниви дела-казнени дела и прекршоци.

Клучни зборови: прекршок, одмерување на санкција, прекршочен платен налог, мандатен платен налог, прекршочна постапка

1.Новини во материјално-правните одредби

Потребата од реформа на законот за прекршоци² се појави како дел од пакетот на реформи кои требаа да бидат преземени во областа на правосудството, особено

¹ М-р по казнено право, Универзитет "Св.Кирил и Методиј"-Правен факултет "Јустинијан Први"-Скопје

заради фактот што со прекршочната одговорност на некој начин се изрекуваа ригорозни парични казни, кои во ниту еден случај не ги оправдуваа и исполнуваа основните цели на казнувањето-генерална и специјална превенција. Поради ова, а особено од причина што во меѓувреме беше донесен и новиот Закон за кривична постапка и Законот за правда на децата стана неопходно потребно да се донесе нов Закон за прекршоците. Но, се поставува прашањето-дали со новиот закон навистина се направија потребните измени или пак избрзано се донесе уште еден закон кој наскоро ќе треба повторно да биде реформиран?

Кога ќе се погледнат материјално-правните одредбите од новиот закон³, најпрво може да се воочи дека видовите на прекршочни санкции за полнолетни сторители на прекршоци се исти, со тоа што додадена е една *нова санкција*, која веќе е пропишана во посебен закон (закон за спречување на насилството и недоличното однесување на спортските натпревари)-*забрана за влез и присуство на спортски натпревари. Истата, може да се изрече најмногу во траење до три години*, само од страна на надлежен суд. Како новина, која не е до крај правно-нормативно прецизирана е одредбата од член 18, во која е наведено дека може да се изрече прекршочна санкција опомена за прекршок сторен под такви олеснителни околности кои го прават особено лесен. Но, *не е наведено што претставува полесен прекршок*. Во стариот закон за прекршоци, како полесен прекршок беше установено дека полесен прекршок е оној за кој може да се изрече глоба во износ до 500 евра. Се поставува прашањето, дали во судската пракса за прекршоците сторени по влегувањето во сила на новиот закон, судовите ќе заземат став и гледиште дека ќе се водат по праксата од претходниот закон? Сметам дека од суштинско значење е да се воведи дефиниција за тоа што е полесен прекршок, со цел да се избегнат недоследности и дискрециони однесувања при одлучувањето за прекршочната одговорност.

Главната реформа во прекршочниот систем со новиот закон, беше нивелирањето на прекршочните санкции за правните лица, особено интервенирањето во делот кај висината на паричните казни (глоби) и начинот на нивното одмерување.

Како прекршочни санкции за правни лица и трговец-поединец, наведени се опомената, глобата и привремена забрана за вршење одделна дејност. Особено внимание беше посветено на начинот на одмерувањето на глоба за правно лице и

² Закон за прекршоци ("Службен весник на РМ" бр.62/06 и 51/11)

³ Службен весник на РМ бр.125/15

трговец-поединец. Како критериуми според кои ќе се врши одмерување на висината на глобата, наведени се:

- Вкупен приход остварен во претходната фискална година,
- Просечен број на вработени врз основа на состојбата на крајот на претходниот месец во однос на месецот во кој е сторен прекршокот и
- Претходно поведение.

По *првиот критериум-вкупен приход*, може да се изрече најмногу 70% од пропишаната казна, на начин што градуелно, врз основа на приходот, се намалува или зголемува процентот од казната. Така, ако приходот во претходната фискална година на едно претпријатие бил од 0-500.000 денари ќе се изрече 10% од глобата, од 500.001-1.000.000 денари 20% од глобата, се до максималниот износ од 100.000.001 денари за кој се изрекува максимумот по основ на овој критериум, односно 70% од пропишаната глоба.

Вториот критериум-просечен број на вработени, за правното лице може да донесе најмногу до 20% од пропишаната глоба и тоа-доколку има до 9 вработени-5%, од 10-49 се изрекува 10%, од 50-249 се изрекува 15% и над 250 вработени се изрекува максимумот по основ овој критериум, односно 20%.

По основ на *третиот критериум-претходно поведение на сторителот*, може да се изрече максимум до 10% од пропишаната глоба, на начин што за оние сторители за кои нема изречени правосилни прекршочни санкции 0%, а за оние за кои има 10%. Висината на глобата се врши на тој начин што вкупниот процент кој треба да се изрече претставува збир од процентите од секој критериум. Така, ако за прекршокот од правно лице е предвидена глоба од 1000 евра, а правното лице има вкупен приход во претходната година од 1.200.000 денари, 30 вработени и нема претходно изречени правосилни санкции, ќе му биде изречена глоба во износ од 40% од глобата предвидена за прекршокот (1000 евра), односно 400 евра⁴.

Во однос на критериумот "вкупен приход", востановена е обврска на Централниот регистар на РМ на барање на судот или прекршочниот орган (Комисија) да достави обработени податоци, без никаков надоместок. Проблематично во пракса,

⁴ По критериум приход ќе биде изречена 30% од предвидената глоба (1.000.001-3.000.000 = 30%), по критериум просечен број на вработени 10% (10-49 вработени = 10%) и по критериум изречени санкции 0% затоа што нема такви. Вкупната глоба која треба да биде изречена е 30%+10%=40% од 1000 евра = 400 евра. За критериумите види повеќе чл.39 Закон за прекршоци.

би можело да биде тоа што не е определен рок во кој треба да бидат доставени овие податоци. Исто така, добро би било кога податоците за приходите на правните лица би биле достапни и по електронски пат, со што би се скратило непотребното одолговлекување за доставување на истите. *Не е јасно и дали терминот "вкупен приход" се однесува на бруто или нето приход. Потребно е да биде извршено допрецизирање, со цел да не дојде до практични забуни.* Голема е разликата помеѓу бруто и нето приходот, а со тоа и процентот од евентуалната глоба која ќе треба да биде изречена. Некои автори⁵ сметаат дека со давањето можност на некои управни органи да одлучуваат за прекршок и прекршочна одговорност, му се даваат квази-судски функции на државните органи, а тоа не треба да биде случај. Управните (државните) органи треба да одлучуваат за ситни прекршоци, а судовите треба да се грижат за правилно и законито спроведување на законите од прекршочната област.

2.Забрзани постапки за порамнување

Во новиот закон, воведени се два вида на забрзани постапки за порамнување и тоа мандатна постапка со издавање на *мандатен платен налог* и *постапка за издавање на прекршочен платен налог*.

Мандатен платен налог (член 50) се издава кога службеното лице ќе утврди дека е сторен прекршок за кој со закон е предвидено издавање на мандатен платен налог. Во него се наведуваат битните елементи на дејствието од кое произлегува прекршокот, име и презиме на сторителот, адреса, матичен број, даночен број доколку се работи за правно лице, назив и седиште на фирмата и правна поука во која е наведено дека глобата треба да се плати во рок од 8 дена од врачувањето на налогот во определениот износ или пак рок од 30 дена да се изврши општокорисна работа (доколку таква е предвидена за прекршокот во посебен закон). Доколку не се плати глобата во предвидениот рок или пак не се изврши општокорисната работа, налогот по сила на закон добива својство на извршна исправа и истиот се доставува до органот надлежен за извршување согласно прописите на даночната постапка (УЈП). Треба да се потенцира дека после истекот на 8 дена, органот од чија област е сторен прекршокот не поднесува барање за поведување на прекршочна постапка, туку директно преминува на

⁵ Jurisic., A., "Ustrojbena, funkcionalna I statusna pitanja prekršajnih sudova I upravnih tijela"-Hrvatski ljetopis za kazneno pravo I praksu, Zagreb, Vol.8, br.1/2002, str.479-497

извршување на прекршокот констатиран со мандатниот платен налог. Сторителот пак, нема никакво право на жалба против налогот до повисок орган, со што е повредено уставното право на жалба. Споредбено, во стариот закон за прекршоци, постоеше покана за плаќање на глоба⁶ во мандатна постапка, според која доколку сторителот не ја платеше глобата во рок од 8 дена од врачувањето, се преминуваше на поднесување на барање за прекршочна постапка до надлежен суд или прекршочен орган. Со ова, на некој начин во старите законски одредби, се задржуваше правото на друг орган да ја преиспита законитоста на мандатната постапка, како и правото на сторителот условно да се жали.

Прекршочниот платен налог (член 51) во новиот закон е наведено дека се издава во случаи кога сторителот го признае делото или ако службеното лице прекршокот го утврди лично или со употреба на соодветни технички средства и направи. Налогот ги содржи истите податоци за сторителите (физички или правни лица) како и мандатниот платен налог, со тоа што во правната поука се поучува сторителот дека доколку го плати износот на глобата во рок од 8 дена, ќе плати само половина од изречената глоба. Доколку не го плати износот на глобата, понатаму се поднесува барање за поведување на прекршочна постапка пред суд или прекршочен орган. Евидентна е разликата помеѓу мандатен и прекршочен платен налог, со тоа што кај прекршочниот се запазени сите права на сторителот. Прекршочниот платен налог во новиот закон е исто што и платен налог по стариот закон за прекршоци (член 49).

3. Прекршочен налог и задолжителен (obvezni) прекршочен налог во Хрватска

⁶ Службен весник на РМ бр.62/06 и 51/11, член 48

Во Хрватска, прекршочниот налог е институт кој е воведен со законот за прекршоци од 2002 година. Неговата главна цел му беше да придонесе за забрзување и рационализација на прекршочната постапка. Прекршочниот налог, може да се издаде пред поведување на прекршочната постапка или по поведувањето, но и без спроведување на прекршочна постапка. Се издава само на полнолетен сторител⁷.

Прекршочен налог може да биде издаден од страна на повеќе субјекти и тоа: прекршочен суд, тело на државна управа, државниот правобранител (drzavni odvjetnik) и тела на државната управа и државни агенции кои се основани од хрватското собрание и Владата на Хрватска.

Судот, може да издаде прекршочен налог доколку кумулативно се исполнети следните услови-да е поднесен предлог од овластен тужител, судот претходно да не го одбил предлогот и прекршокот да е утврден со непосредно забележување при надзор на овластен субјект или истиот да е утврден преку веродостојна документација со соодветни технички уреди, лабораториски анализи и вештачења.

Тело на државната управа, може да издаде прекршочен налог, под скоро истите услови, како и судот-да постои предлог од овластен тужител, да не е донесено решение за одбивање на предлогот и прекршокот да е утврден при непосреден надзор од овластен субјект, со веродостојна документација или со соодветни технички уреди и анализи. Истите услови за издавање на прекршочен налог, важат и за државниот правобранител (drzavni odvjetnik)⁸.

Во однос на податоците кои треба да ги содржи прекршочниот налог, може да се каже дека тие се универзално прифатени во скоро сите законодавства во нашиот регион, па и во Хрватска. Треба да се потенцира и дека сторителот на прекршокот има право на приговор против прекршочниот налог во рок од 8 дена од денот на примањето на истиот.

Хрватска има интересно законско решение кое целосно е во духот на европското законодавство и во кое се запазени сите права на сторителот на прекршокот во поглед на правото на жалба, еднаквост на оружјата и слично. Овластениот тужител, пред покренување на прекршочна постапка, задолжително ќе издаде прекршочен налог за:

- Прекршоци пропишани со одлука на единиците на локалната и регионалната самоуправа и

⁷ Preksajni zakon, Narodne Novine br.107/07, 39/13, 157/13, 110/15, clanak 228

⁸ Aviani., D., "Preksajno pravo"-trece izmijenjeno I dopunjeno izdanje-Pravni Fakultet Split, str.111

- Прекршоци пропишани со закон за кои како казна е пропишана парична казна до 5.000 куни за физичко лице, до 10.000 куни за лице кое врши самостојна дејност и до 15.000 куни за правно лице.

Со овој вид на налог, може освен казна, да бидат изречени и мерки како одземање на предмети, одземање имотна корист и надомест на штета во паушален износ. Против задолжителниот (obvezni) прекршочен налог, дозволено е на сторителот да поднесе приговор во рок од 8 дена од приемот, преку телото кое го издало, до судот. За разлика од ова законско решение, во нашата земја, не постои право на жалба до суд, туку до Државна комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекциски надзор и прекршочна постапка, па после тоа незадоволната страна има право да поведе управен спор. Хрватското решение е поедноставно и поекономично, сторителот за многу пократко време добива исход од постапката, а надлежниот државен орган побрзо утврдува дали постои прекршок или не.

Во хрватскиот закон за прекршоци, постои и можност овластеното службено лице од полицијата или од некој инспекциски орган, како и правните лица кои имаат јавни овластувања, паричната казна да ја наплати веднаш, на самото место на сторување на прекршокот без издавање на прекршочен налог. Оваа мерка се применува за прекршоци за кои е пропишана парична казна до 2.000 куни за физички лице, до 5.000 за лице кое врши самостојна дејност и до 15.000 куни за правно лице. Притоа, се плаќа само половина од изречената казна, за што се издава потврда. Доколку пак, глобата не биде наплатена, во тој случај од страна на овластеното службено лице ќе биде издаден прекршочен налог⁹.

4.Заклучок

⁹ Prekršajni zakon, Narodne Novine br.107/07, 39/13, 157/13, 110/15, članak 246

Новиот закон за прекршоци во Република Македонија се очекува да донесе поголема индивидуализација при одмерувањето на прекршоците, како и забрзување на постапката со доследна гаранција на правата на сторителите на прекршоците. Најголемата промена која ја предизвика законот е намалување на износите на глобите во посебните закони, кои сеуште се доусогласуваат меѓусебно. Исто така, ригорозните парични казни кои особено ги погодуваа правните лица, а со тоа и нивните деловни потфати и економскиот развој, намалени се во разумни граници. Иако на почетокот, има низа забелешки за тоа како ќе функционираат прекршочните органи (особено комисиите за прекршоци) во поглед на одмерувањето на казните, сепак, треба да се даде разумен рок во кој будно ќе се прати практичната примена на законот и со тоа евентуално да се детектираат некое недоследности. Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекциски надзор и прекршочна постапка, конечно е целосно оперативна и треба да претставува гарант и последен филтер за правилно и законито спроведена прекршочна постапка во прв степен, пред сторителите да ги остваруваат правата пред Управен суд.

Евентуалните законски интервенции во брзо време (доколку такви има) сметам дека треба да бидат во насока да доуредување на забрзаната постапка со издавање на мандатен платен налог, каде сторителот на прекршокот во секој случај треба да има право на жалба против одлуката за прекршокот, односно да постои некој орган кој формално-правно е над субјектот кој го утврдил прекршокот и кој ќе ја преиспита закоанитоста на целото постапување. Добро би било и кога точно би се дефинирало што е полесен прекршок, што е потешок прекршок, како и да се скрати рокот на застареност за поведување и водење на прекршочната постапка од три години на една, затоа што се дава премногу долг период на државните органи да одлучуваат по прекршоците, а со тоа се одолговлекува и правната извесност и судбина на целата постапка.

Користена литература/Bibliography

- Aviani., D., "Prekršajno pravo"-trece izmijenjeno I dopunjeno izdanje-Pravni Fakultet Split, str.111
- Закон за прекршоци ("Службен весник на РМ" бр.124/15)
- Закон за прекршоци ("Службен весник на РМ" бр.62/06 и 51/11)

- Jurisic., A., "Ustrojbena, funkcionalna I statusna pitanja prekrasnih sudova I upravnih tijela"-Hrvatski ljetopis za kazneno pravo I praksu, Zagreb, Vol.8, br.1/2002, str.479-497
- Prekrasni zakon, Narodne Novine br.107/07, 39/13, 157/13, 110/15, clanak 228

THE NEW LAW ON MISDEMEANORS IN MACEDONIA-REFORM OR JUST FIRST STEP TOWARDS NEW REFORM?

UDK 35.076.7.04(497.7),,2015“
1.03 Short Scientific Article

Abstract

In this paper, the author accent is put on the main reform in the area of misdemeanors and the new types of quick-procedures for misdemeanors introduced in the new law from 2015. The quick-procedures, such as the mandatory fine, the misdemeanors payment order and also a brief overview and comparative analysis between the old law from 2006 and the new one are the primary targets of this text. Also, there is a short analysis of the Croatian law on misdemeanors. The author also tells us about certain unclear parts from the introduction articles in the new law, especially in the material-law articles. He stipulates that the main rights and freedoms guaranteed from the international documents (the right on complaint) must be implemented in all stages of the misdemeanors procedures.

The misdemeanors are likely to be some kind of pre-criminal (lesser) acts, and they should be some kind of warnings for bigger responsibility-criminal. In neither way, they mustn't be above the criminal law and the criminal system in general. The law on misdemeanors must have accessory function compared to the criminal law. Here, we should have in mind the main divide on the deviant acts in the Macedonian law system on misdemeanors and crimes.

Key words: misdemeanor, sanction measuring, mandatory payment order, misdemeanor payment order, misdemeanor procedure

¹⁰ Master of Law (LL.M) in the area of criminal law, Law Faculty "Iustinianus Primus", University of "SS.Cyril and Methodius"-Skopje