

Pisna odločba o prekršku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitev

Avtor: **Jelka Lugarič**, univ. dipl. ekonomistka, vodja izpostave AJPEŠ Novo mesto
Stališča avtorice v tem prispevku niso nujno tudi stališča agencije, pri kateri je zaposlena.

Datum objave: 14.03.2019

Rubrika: PREKRŠKOVNO PRAVO

Področje: **Prekrški**

Citat: Lugarič Jelka, Pisna odločba o prekršku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitev, Pravna praksa, št. 11, 2019, str. 14-15.

Z različnimi zakoni je predpisano, da morajo določeni subjekti, ki izvajajo dejavnost, predložiti letna poročila AJPES-u, ki zagotavlja njihovo javnost. AJPES je pristojen za nadzor nad izvajanjem določb, ki zapovedujejo predložitev letnega poročila, kršitev določb o predložitvi letnih poročil v predpisanih rokih pa je opredeljena kot prekršek. Od preko 150.000 zavezancev za predložitev letnega poročila jih vsako leto okrog 5.000 ne izpolni predpisane obveznosti, zaradi česar ima AJPES z vodenjem prekrškovnih postopkov precej dela. To je zahtevno že za pravnike, še bolj pa za nas, ki nismo obiskovali pravne fakultete. Pogoste zakonske spremembe še povečujejo zahtevnost dela.

Izdaja pisne odločbe o prekršku in napoved zahteve za sodno varstvo

Novela ZP-1J³ je z novim 59.a členom uvedla institut napovedi zahteve za sodno varstvo⁴ in v prvem odstavku tega člena določila, da prekrškovni organ upravičencem do zahteve za sodno varstvo pošlje odločbo o prekršku iz 56. člena tega zakona, ki ne vsebuje obrazložitve, v petem odstavku pa, da mora biti odločba z obrazložitvijo izdelana, če je vsaj eden od upravičencev do zahteve za sodno varstvo napovedal vložitev te zahteve.

Predlagatelj navedene spremembe je ocenil, da bo uvedba napovedi zahteve za sodno varstvo zoper odločbe o prekršku bistveno razbremenila prekrškovne organe, saj delo, ki ga prekrškovni organi namenijo za pripravo obrazložitve odločb, zoper katere sploh ni vložena zahteva za sodno varstvo,⁵ terja nesorazmerno visok vložek strokovno zahtevnega dela glede na dejansko število vloženi zahtev za sodno varstvo, v teh primerih pa obrazložitve služijo le kršiteljem, ki si praviloma že iz podatkov v izreku odločbe o prekršku ustvarijo mnenje o tem, ali je odločba zanje utemeljena ali ne.

AJPES prejme malo zahtev za sodno varstvo zoper izdane odločbe o prekršku. Podobno prejmemo tudi razmeroma malo izjav po tem, ko kršiteljem vročimo obvestila po četrtem odstavku 55. členu ZP-1, da se lahko izjavijo o dejstvih oziroma okoliščinah prekrška. Sama nimam odklonilnega stališča do uporabe instituta napovedi zahteve za sodno varstvo, vendar pa bi si za primere, ko kršitelj sodeluje v postopku, tako da poda izjavo, želela izdati odločbo o prekršku z obrazložitvijo takoj po prejemu izjave, in ne da najprej izdam odločbo brez obrazložitve, odločbo z obrazložitvijo pa šele po vložitvi napovedi zahteve za sodno varstvo. Taka pot bi bila prijaznejša do kršitelja, ki aktivno sodeluje v postopku, saj bi ta takoj (in ne šele po vložitvi napovedi zahteve za sodno varstvo) izvedel, zakaj se je prekrškovni organ odločil tako, kot se je, oziroma kateri argumenti in dokazi so bili upoštevani pri njegovi odločitvi. Po drugi strani pa zaradi dejstva, da le malo kršiteljev poda izjavo o dejstvih oziroma okoliščinah prekrškov, menim, da pooblaščenec osebe v AJPES-u za reševanje prekrškovnih

postopkov ne bi porabile bistveno več časa, morda celo manj, če bi v postopkih, ko so kršitelji podali izjavo o dejstvih oziroma okoliščinah prekrška, izdale odločbo o prekršku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitve.

Ni pa tudi zanemarljivo, da, vsaj po mojih izkušnjah sodeč, marsikateri kršitelj (kljub ali pa ravno zaradi zapletenih navedb, ki se nanašajo na pravni pouk) niti ne razume, da obstaja razlika med zahtevo za sodno varstvo in napovedjo zahteve za sodno varstvo. Zato lahko pride do situacij, da kršitelj vlaga napoved za sodno varstvo, v dobri veri, da je z vložitvijo napovedi za sodno varstvo že vložil pritožbo zoper odločitev prekrškovnega organa. Temu pa ni nujno tako, saj vsebina napovedi za sodno varstvo ni predpisana, za zahtevo za sodno varstvo pa je v 61. členu ZP-1 določeno, da mora vsebovati podatke in navedbe, ki so s tem zakonom določeni za pritožbo zoper odločbo o prekršku (153. člen tega zakona).⁶

Predlagatelj novele ZP-1J je v obrazložitvi 59.a člena ZP-1⁷ zapisal:

"Navedena sprememba prekrškovnemu organu ne preprečuje izdaje pisne odločbe (56. člen ZP-1), ki že v izhodišču vsebuje tudi obrazložitve - v tem primeru napovedi pritožbe (po sami naravi stvari) ni. Načelo enakega obravnavanja pa zahteva, da se v okviru istega prekrškovnega organa vodi enaka politika glede (ne) vključevanja obrazložitve v pisne odločbe (56. člen ZP-1)."

Navedena obrazložitve nas pripelje do vprašanja, ali ZP-1 dejansko omogoča arbitrarnost prekrškovnega organa pri odločitvi o uporabi instituta napovedi vložitve zahteve za sodno varstvo? Menim, da ne, in sicer zaradi naslednjih določb ZP-1:

- drugega odstavka 56. člena, v katerem so določene obvezne sestavine odločbe, med temi tudi obrazložitve, kadar je zoper odločbo napovedana vložitev zahteve za sodno varstvo;

- prvega odstavka 59. člena, ki določa, da se zoper odločbo o prekršku, ki jo je na prvi stopnji izdal prekrškovni organ po hitrem postopku, lahko vložijo zahteva za sodno varstvo, če je upravičenec pravočasno napovedal njeno vložitev v skladu z 59.a členom tega zakona;

- prvega odstavka 59.a člena, ki določa, da prekrškovni organ upravičencem do zahteve za sodno varstvo pošlje (in ne "lahko pošlje") odločbo o prekršku iz 56. člena tega zakona, ki ne vsebuje obrazložitve.

Poleg tega pa ZP-1 tudi nima določb, ki bi urejale plačilo polovičnega zneska globe (t. i. "polovičke") in dovoljenost zahteve za sodno varstvo za primer morebitnega plačila "polovičke" globe, če bi prekrškovni organ izdal odločbo o prekršku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitve.

Plačilo izrečene globe po noveli ZP-1J

Z novelo ZP-1J je bil (zaradi uveljavitve novega instituta napovedi vložitve zahteve za sodno varstvo zoper odločbe o prekršku) spremenjen 57.c člen, ki sedaj drugače ureja pravico do polovičnega plačila globe.

Sistem plačila "polovičk" pri plačilnih nalogih je urejen v prvem odstavku 57.c člena ZP-1 in je ostal v svojem bistvu nespremenjen v primerjavi s položajem pred uveljavitvijo novele ZP-1J,⁸ spremenil pa se je sistem pri pisnih odločbah o prekršku.

V drugem odstavku 57.c člena ZP-1 je določeno, da kršitelj, ki ne napove zahteve za sodno varstvo zoper odločbo o prekršku, plača polovični znesek globe v roku osmih dni po izteku roka za napoved zahteve za sodno varstvo, če plača polovično globo pred iztekom roka za napoved zahteve za sodno varstvo, pa zahteva za sodno varstvo zoper odločbo ni dovoljena, razen če je v skladu z določbami ZP-1 globo moral plačati pred iztekom roka za napoved zahteve za sodno varstvo. V tretjem odstavku 57.c člena ZP-1 je določeno, da mora kršitelj, ki ne plača polovičnega zneska globe po prvem in drugem odstavku tega člena, plačati celoten znesek globe v roku, ki je določen v odločbi oziroma plačilnem nalogu. Zaradi takih določb menim, da v ZP-1 ni opore, da bi prekrškovni organ lahko v odločbi o prekršku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitev, določil možnost plačila "polovičke" globe (in nanjo kakorkoli vezal dopustnost zahteve za sodno varstvo). Prav tako pa v ZP-1 ni določbe, ki bi prekrškovnemu organu dopuščala, da v taki odločbi določi le možnost plačila globe v "polnem" znesku.

Sklep

Predlagatelj novele ZP-1J je v obrazložitvi svojega predloga v zvezi z napovedjo zahteve za sodno varstvo zapisal, da sprememba prekrškovnemu organu ne preprečuje izdaje pisne odločbe, ki že v izhodišču vsebuje tudi obrazložitev, da pa se mora v okviru istega prekrškovnega organa voditi enaka politika (ne) vključevanja obrazložitve v pisne odločbe. Vendar pa tako stališče ni vgrajeno v predlagane in sprejete zakonske določbe. O vzrokih za ta razkorak lahko le ugibamo. Če je bila namera predlagatelja novele ZP-1J resnično taka, kot jo je zapisal v svoji obrazložitvi, bi lahko (pomotoma) izostale potrebne zakonske spremembe predlagal pri naslednji noveli ZP-1. Sama bi tako spremembo pozdravila.

1 Ur. I. RS, št. 7/03 in nasl.

2 Z vpogledom v lastne evidence po poteku roka za predložitev letnega poročila sicer ugotovimo, da zavezanec za predložitev letnega poročila tega ni predložil, ne moremo pa nesporno ugotoviti, katera fizična oseba je za to odgovorna.

3 Ur. I. RS, št. 32/16.

4 To naj bi pomenilo prihranek časa in hkrati možnost povečanja vsebinskega obsega dela posameznega organa.

5 Več kot 90 odstotkov odločb, izdanih v hitrem postopku o prekršku, ne preide v fazo sodne kontrole.

6 Pritožba mora obsegati navedbo sodbe, proti kateri je podana, razlog za izpodbijanje, obrazložitev, predlog, naj se razveljavi ali spremeni in pritožnikov podpis.

7 Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških - prva obravnava, 25. februar 2016, EVA: 2015-2030-0003, <https://imss.dz-rs.si/imis/9b56d55ee9454bd97f8e.pdf>.

8 Kršitelj, ki ne vloži zahteve za sodno varstvo zoper plačilni nalog, plača polovico izrečene globe, če jo plača v osmih dneh po pravnomočnosti. Če plača polovično globo pred pravnomočnostjo, zahteva za sodno varstvo ni dovoljena, razen če je kršitelj v skladu z določbami tega zakona globo moral plačati pred pravnomočnostjo.