Pisna odločba o prekršku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitev

Avtor: Jelka Lugarič, univ. dipl. ekonomistka, vodja izpostave AJPES 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
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 določ, ki zapovedujejo predložitev letnega poročila, kršitev določb o predložitvi letnih poročil v predpisanih rokih pa je opredeljena kot prekrsak. Od preko 150.000 zavezanecv za predložitev letnega poročila jih vsako leto okrog 5.000 ne izpolnje predpisane obveznosti, zaradi česar ima AJPES z vodenjem prekrškovnih postopkov precej dela. To je zahtevno že za pravilne, še bolj pa za nas, ki nismo obiskovali pravne fakultete. Pogoste zakonske spremembe še povečujejo zahtevnost dela.

Izdana pisne odločbe o prekrsku in napoved zahteve za sodno varstvo
Novela ZP-1 je z novim 59 a členom uvedla institut napovedi zahteve za sodno varstvo 4 in v prvem odstavku tega člena določila, da prekrškovni organ upravičencem do zahteve za sodno varstvo pošlje odločbo o prekrsku iz 56. člena tega zakona, ki ne vsebuje obrazložitve, v petem odstavku pa, da mora biti odločba z obrazložitvijo izdelenal, če je vsaj eden od upravičencov 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 prekrsku bistveno razbremenila prekrškovne organe, saj delo, ki ga prekrškovni organi namenijo za pripravo obrazložitev odločb, zoper katere sploh ni vložena zahteva za sodno varstvo, 5 terja nesoranmo visok vložek strokovno zahtevnega dela glede na dejansko število vloženih zahtev za sodno varstvo, v teh primerih pa obrazložitve služijo le kršiteljem, ki si praviloma že iz podatkov v izreku odločbe o prekrsku ustvarijo mnenje o tem, ali je odločba zanje utemeljena ali ne.

AJPES prejme malo zahtev za sodno varstvo zoper izdane odločbe o prekrsku. Podobno prejmemo tudi razmeroma malo izjav po tem, ko kršiteljem vročimo obvestila po četrtem odstavku 55. člena ZP-1 , da se lahko izjavijo o dejstvih oziroma okoliščinah prekrska. 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 prekrsku z obrazložitvijo takoj po prejemu izjave, in ne da najprej izdami 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 je o krškovni 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 prekrskov, menim, da pooblaščene 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 prekrska, izdali odločbo o prekrsku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitve.

Ni pa tudi zanemarljivo, da, vsaj po mojih izkušnjah sedeč, 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 napovedo zahteve za sodno varstvo. Zato lahko pride do situacij, da kršitelj vla ga napoved za sodno varstvo, v dobi 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 prekrsku (153. člen tega zakona).

Predlagatelj novele ZP-1 J 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 obrazložitev - 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 obrazložitev v pisne odločbe (56. člen ZP-1)."

Navedena obrazložitev nas pripeljejo do vprašanja, ali ZP-1 dejansko omogoča arbitrarnost prekrškovnega organa pri odločitvi o uporabi instituta napovedi vložitev 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, medtemi tudi obrazložitev, kadar je zoper odločbo napovedana vložitev zahteve za sodno varstvo;
- prvega odstavka 59. člena, ki določa, da se zoper odločbo o prekrsku, ki jo je na prvi stopnji izdal prekrškovni organ po hitrem postopku, lahko vloži 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 prekrsku iz 56. člena tega zakona, ki ne vsebuje obrazložitve.

Poleg tega pa ZP-1 tudi nima določb, ki bi urejale plačilo polovičnega zneska globce (t.i. "polovičke") in dovoljeno zahteve za sodno varstvo za primer morebitnega plačila "polovičke" globce, če bi prekrškovni organ izdal odločbo o prekrsku, ki že v izhodišču vsebuje obrazložitev.
Plačilo izrečene globe po noveli ZP-1J
Z novelo ZP-1J je bil (zaradi uveljavitve novega instituta napovedi vložitev zahteve za sodno varstvo zoper odločbo o prekršku) spremenjen 57. člen, ki sedaj drugače ureja pravico do polovičnega plačila globe.

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

V drugem odstavku 57. 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 mora plačati pred iztekom roka za napoved zahteve za sodno varstvo. V tretjem odstavku 57. 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 obrazložitev v pisne odločbe. Vendar pa tako stališče ni vgrajeno v predlagane in sprejete zakonske določbe. O vzrokih za ta razkork lahko le ugotovimo. 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. l. RS, št. 7/03 in nasl.

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

3 Ur. l. RS, št. 32/16.

4 To naj bi pomenilo prihranek časa in hkrati možnost povečanja vsebinnega 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.


8 Kršitelj, ki ne vloži zahteve za sodno varstvo zoper plačilni nalog, plača polovično 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.