

Број на Службен весник:

183/2015

Датум на објава на Службен весник:

22.10.2015

Број на одлука на Уставен суд (У.бр.):

127/2014

УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 30 септември 2015 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА членот 8 став 1 во делот: „плаќа и надоместок за водење на постапката во зависност од висината на изречената глоба, и тоа: до 1.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 20 евра во денарска противвредност; од 1.000 до 5.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 50 евра во денарска противвредност; од 5.000 до 20.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 100 евра во денарска противвредност; од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 200 евра во денарска противвредност; од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 300 евра во денарска противвредност или над 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 400 евра во денарска противвредност од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2014).

2. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со решение У.бр.127/2014 од 03.06.2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од членот 8 став 1 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка означен во точката 1 од ова решение, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 8 став 1 од Законот, во постапката по жалба пред Државната комисија против одлуките за прекршок што се донесени од прекршочен орган, подносителот на жалбата, покрај административната такса, плаќа и надоместок за водење на постапката во зависност од висината на изречената глоба, и тоа:

- до 1.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 20 евра во денарска противвредност,

- од 1.000 до 5.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 50 евра во денарска противвредност,
- од 5.000 до 20.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 100 евра во денарска противвредност,
- од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 200 евра во денарска противвредност,
- од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 300 евра во денарска противвредност или
- над 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 400 евра во денарска противвредност.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во оспорениот дел од членот 8 став 1 од Законот е определено плаќање на надоместок за водење на постапката кој се движи во износи од најмалку 20 евра во денарска противвредност до најмногу 400 евра во денарска противвредност во зависност од висината на изречената глоба.

Во Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, освен во членот 8, каде е предвидено плаќање на административна такса и надоместок за водење на постапката, не се среќаваат други одредби кои поконкретно би ја разработиле проблематиката на спорниот надоместок за водење на постапката. Тргувајќи од содржината на членот 1 став 2 од Законот, кој предвидел дека во постапката за решавање по жалби Државната комисија ги применува одредбите од Законот за општата управна постапка, Законот за инспекциски надзор и Законот за прекршоците доколку со овој или друг закон поинаку не е уредено, Судот оцени дека е потребно да се утврди што предвиделе овие други закони по однос на трошоците на постапката воопшто и по однос на надоместокот за водење на постапката.

Проблематиката на трошоците во постапката во Законот за општата управна постапка е уредена во главата IX-Трошоци на постапката, членови 116 до 125.

Според членот 116 став 1 од Законот, посебните издатоци во готови пари на органот што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоците за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведувањето на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал целата постапка.

Кога лицето кое учествува во постапката по своја вина или несоодветно однесување ќе предизвика трошоци за одделни дејствија во постапката, должно е да ги поднесе тие трошоци (став 2).

Кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката (став 3).

Според членот 117 став 4 од Законот, барањето за надоместок на трошоците според одредбите од ставовите 2 и 3 на овој член мора да биде ставено на време, така што органот што ја води постапката

да може за него да одлучи во решението. Во спротивно, странката го губи правото на надоместок на трошоците. Службеното лице кое ја води постапката е должно за ова да ја предупреди странката.

Секоја странка ги поднесува своите трошоци на постапката што е завршена со порамнување, ако во порамнувањето поинаку не е определено (став 5).

Трошоците на странката или на друго лице во постапката, предизвикани со постапката поведена по службена должност или во јавен интерес, кои странката, односно друго лице во постапката не ги предизвикало со своето однесување, ги поднесува органот што ја повел постапката (став 6).

Според членот 120 став 1 од Законот, во решението со кое се завршува постапката органот што го донесува решението определува кој ги поднесува трошоците на постапката, нивниот износ и на кого и во кој рок треба да му се исплатат.

Членот 2 став 2 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија бр. 62/2006) по однос на неуредената проблематика со овој закон, меѓу кои и проблематиката на трошоците упатува на примена на Законот за кривичната постапка. Инаку, трошоците на постапката се уредени во главата XXVII-членови 122 до 128 од Законот.

Членот 58 од Законот за прекршоците ги дефинира трошоците на постапката како издатоци кои ќе настанат во прекршочната постапка или поради неа и издатоци што ќе настанат во врска со обезбедувањето на потребни докази и чување на заплени и одземени предмети пред поведување на постапката.

Според членот 122 од Законот, трошоци на постапката се:

- 1) издатоци за сведоци, вештаци, преведувачи, толкувачи, увиди и претресување на простории и лица и чување на одземени предмети;
- 2) издатоци за приведување;
- 3) трошоци за службени дејствија и за службени лица;
- 4) издатоци за лекување на обвинетиот, додека е задржан и трошоци за породување;
- 5) патни трошоци на обвинетиот;
- 6) паушал;
- 7) награда и потребни издатоци на бранителот и
- 8) потребни издатоци на оштетениот, неговиот законски застапник и полномошникот.

Во членот 124 став 1 од Законот е определено дека со одлуката за прекршок се утврдува кој ги плаќа трошоците и колкави се.

Според членот 126 став 1 од Законот за прекршоците, за плаќање на трошоците во постапка по жалба пред второстепениот суд ќе одлучи конечно тој суд во согласност со одредбите на членовите од 122 до 125 од овој закон.

Во Законот за инспекциски надзор („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010) трошоците на постапката се уредени во главата X-член 60. Според ставот 3 од овој член од Законот, за трошоците на постапката кои се познати во моментот на донесувањето на решението се одлучува во самото решение, а доколку трошоците не се познати во овој момент се одлучува со посебен заклучок. По однос на покренатите прашања со иницијативата оваа цитирана одредба е од значење за компаративни согледувања на законските решенија во исти или слични постапки во правниот систем на државата. Ова законско решение укажува на тоа кој орган и во која фаза на инспекциската постапка и во каква форма одлучува за трошоците на инспекциската постапка. Инаку, останатото уредувањето во Законот за инспекциски надзор по однос на оспорената одредба нема примена, бидејќи во овој вид на постапка, за разлика од прекршочната се плаќаат само администра-тивни такси, но не и трошоци на постапката.

Законот за административните такси (“Службен весник на Република Македонија” бр.17/1993, 20/1996, 7/1998, 13/2001, 24/2003, 19/2004, 61/2004, 95/2005, 7/2006, 70/2006, 92/2007, 88/2008,130/2008, 6/2010, 145/2010 и 17/2011) во членот 1 определил за списите и дејствата во управните работи кај органите на државната управа, органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје да се плаќаат административни такси според одредбите на овој закон, доколку со друг пропис поинаку не е уредено.

Според членот 2 од истиот закон, како органи во смисла на член 1 од овој закон се сметаат:

- 1) органите и организациите во Република Македонија; и
- 2) дипломатските и конзуларните претставништва на Република Македонија во странство. Како органи во смисла на член 1 на овој закон се сметаат и трговските друштва, здруженијата на граѓаните и другите правни лица кога во вршењето на јавни овластувања што им се доверени со закон, решаваат во управните работи по барање на странките.

Во членот 3 од Законот е определено дека, таксите се плаќаат по таксената тарифа, која е составен дел на овој закон.

Според членот 6 од Законот за административните такси, ако со таксената тарифа не е поинаку пропишано, таксената обврска настанува за:

- 1) поднесоците во моментот кога се предаваат, а за поднесоците дадени на записник кога записникот се составува;
- 2) решенијата, дозволите и други исправи-во моментот на поднесувањето на барањето за нивното издавање;
- 3) управните дејства во моментот на поднесувањето на барањето за извршување на тоа дејство; и
- 4) решенија, дозволи и други исправи во моментот на издавање на истите, и за поднесоците за нивно издавање кога се поднесуваат во електронски облик.

Од анализата на сите цитирани законски одредби, Судот утврди дека трошоците на постапката не се издатоци кои се однапред мерливи и кои можат да бидат определени во зависност од висината на изречената глоба, туку тоа се издатоци на постапката кои се пресметуваат во зависност од секое конкретно преземено дејствие, за секој индивидуален случај и се засметуваат откако постапката ќе заврши, заедно со одлуката за главната работа или посебно, но по спроведување на сите потребни дејствија за секој индивидуален случај. Административните такси се пак, со закон однапред определени вредности, чија висина зависи од тоа какво дејствие од управниот орган бара странката или какво дејствие органот ќе треба да преземе по повод барањето на странката.

Законот за општата управна постапка и Законот за прекршоците немаат посебно уредување по однос на трошоците во жалбената постапка, освен членот 126 став 1 од Законот за прекршоците каде е предвидено за плаќање на трошоците во постапка по жалба пред второстепениот суд конечно да одлучи тој суд во согласност со одредбите на членовите од 122 до 125 од овој закон. Оттаму, уредувањето по однос на трошоците во првостепената постапка, се применуваат и на жалбената постапка, се разбира само во случај ако такви има.

За утврдување на потребата од пресметување на надоместокот на начин како во оспорениот дел од одредба и уставната оправданост на ваквиот вид надоместок треба да се има предвид и содржината на членовите 3 и 9 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, според кои членовите на Комисијата функцијата ја извршуваат професионално, Комисијата одлучува на нејавна седница за која се води записник, во законски определени рокови.

Врз основа на вака направената анализа, произлегува дека трошоците и административните такси се издатоци за преземени дејствија во постапката или за издавање на одредени документи, акти и слично. Имајќи ја предвид целината на членот 8 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, како единствена одредба што го уредува надоместокот за водење на постапката, за Судот останува нејасно за какви дејствија, за кои акти, документи, со оспорениот дел од член 8 став 2 од Законот се предвидува плаќање на надоместок за водење на постапката од страна на избрани лица кои својата функција во Комисијата ја вршат професионално. Исто така, треба да се има предвид и фактот што во образложението на Предлог-законот не се содржани образложени причини за потребата од ваквото законско уредување. Според Судот, определувањето да се плаќа надоместок за водење на постапката според висината на изречената глоба, води кон ставање на граѓаните во ист правен третман (да платат надоместок) врз основа на висината на изречената глоба, а не врз основа на реално направените трошоци или пак потребни трошоци, од каде глобата, според Судот не може да се земе како соодветен појдовен критериум за одредување на предвидениот надоместок. Во смисла на наведеното останува нејасно какви се тие унифицирани дејствија за водење на постапката кои за помала изречена глоба пред еден ист орган, во иста постапка, ќе наметнат помал надоместок за водење на постапката (20 евра во денарска противвредност) или пак за највисоката изречена глоба ќе наметнат плаќање на највисок надоместок (400 евра во денарска противвредност).

Ако се има предвид дека Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка е еден ист државен орган кој презема исти или слични дејствија, како во постапката за прекршоци, така и во постапката за инспекциски надзор,

останува нејасно од кои причини законодавецот само по однос на прекршочната постапка предвидува плаќање на трошоци на постапката и тоа врз основа на изречената глоба.

Оттаму, според Судот, ваквото уредување нема уставен и законски основ, од каде оспорениот дел не е во согласност со начелото на владеењето на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и д-р Гзиме Старова.

У. бр. 127/2014

Претседател

30 септември 2015 година

на Уставниот суд на Република Македонија,

Скопје

Елена Гошева, с.р.