ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА

Назив на министерство:	Министерство за правда
Назив на предлогот на закон:	Предлог Закон за прекршоците
Одговорно лице и контакт информации:	
Вид на Извештај	☒Нацрт ☐Предлог
Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од:	☐Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија ☐НПАА ☐ Заклучок на Владата на Република Македонија ☒Друго - Стратегија за реформа на правосудниот сектор 2017-2022
Поврзаност со Директивите на ЕУ	
Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации	☐Да ☒Не
Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР:	Јули 2018 година
Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација:	Август 2018 година
Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација:	
Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат	Август 2018 година

1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот

1.1 Опис на состојбите

Владата на Република Македонија во ноември 2017 година ја усвои Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 со Акциски план. Реформите во прекршочно правната област се уредени во посебна глава во рамки на Стратегијата.

Постојниот Закон за прекршоци е донесен во 2015 година. Истиот остана со речиси идентични одредби како и законот од 2006 година, со одредени номотехнички промени. Ова законско решение не доведе до намалување на глобите кои можат да ги изрекуваат прекршочните органи, а на одредени места истите дури беа и зголемени. Со Законот за прекршоци од 2015 година за прв пат се воведе двостепеност во прекршочната постапка во рамки на државната управа. Имено странката на која прекршочен орган и изрекол прекршочна санкција има право на жалба пред Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка. Со оглед на фактот дека со Законот за прекршоци од 2006 година беше обезбедена редовна правна заштита против решенијата за прекршок донесени од органи на државна управа преку правото на тужба за поведување на управен спор, како и за инспекциските постапки кои влегуваат во делокругот на управни постапки, се доведува во прашање потребата од постоење на вакво тело.

Со решенијата на постојниот Закон за прекршоци со кои се овозможи органи на управа да изрекуваат глоби во милионски износи и судска заштита која не го одлага нивното извршување се отстапи од вистинското значење на поимот прекршок. Висината на глобите како и правната заштита на граѓаните од евентуални незаконски решенија за прекршоци ги доведува во прашање доследната примена на начелата на владеење на правото, правната сигурност, правичноста и сразмерноста.

По двегодишен период на примената на Законот за прекршоците се утврди дека исклучокот за пропишување на повисоки глоби од рамките утврдени во Законот за прекршоци стана правило. Имено во материјалните закони се внесоа одредби со кои се пропишаа енормно високи глоби користејќи го исклучокот од општите правила за висината на глобите.

Исто така во моментов постои значителна бројка на прекршоци кои се во надлежност на голем број на несудски прекршочни органи, како и голем број на закони со кои се утврдуваат прекршоците и висината на глобите за нивно сторување.

1.2 *Причини за проблемите кои се предмет на разгледување*

Во моментов Законот за прекршоците не нуди соодветно поимно определување на прекршокот односно законот содржи само една формалистичка дефиниција.

Во законот има само едно посебно начело, а тоа е начелото на законитост додека во однос на останатото се повикува на Законот за кривична постапка.

Во законот не е предвидена супсидијарна примена на Законот за општа управна постапка со кој се уредува постапувањето на секој јавен орган, бидејќи и управните органи постапуваат во прекршочни постапки односно ги поведуваат, водат и изрекуваат санкции.

И покрај тоа што во Законот за прекршоци се предвидуваат максимални износи на глобите, сепак не е исклучена можноста во материјалните закони може да се предвидат и повисоки парични суми. Во Законот за прекршоците не се ограничува кој е тој повисок износ на глоба кој може да се пропише со посебен закон – така што оваа ситуација неколкукратно ги надминува паричните казни предвидени со Кривичниот законик, а освен тоа не постои ограничувачка одредба која најтешките прекршоци односно оние кои се санкционираат со највисоки суми ќе ги стави под судска, а не под управна надлежност. Друг проблем кој се јавува е во однос на правната заштита во дел од прекршочните постапки кои се условуваат како забрзани.

Жалбената постапка беше дополнително оптоварена и развлечена со воведувањето на Државна комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка,.

2. **Цели на предлог регулативата**

Со предлог законското решение најпрвин се предвидува подобрување на ефикасноста на прекршочната постапка, изрекувањето на опомена пред да биде изречена глоба се воведува како правило, намалување на висината на глобите преку утврдување на точен распон на висината на прекршочните глоби и усогласување на сите материјални закони во правец на нивно усогласување со предвидената висина на глобите во Законот за прекршоците, како и разграничување на административните и судските прекршоци.

3. Можни решенија (опции)

3.1 Опис на решението „не прави ништо“

Доколку не се донесе предложеното законско решение, потешкотиите кои се јавуваат во моментот во однос на примената на Законот за прекршоците и високиот износ на изречени глоби, ќе продолжи и понатаму.

3.2 Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот

Регулаторна мерка: донесување на предложениот Закон за прекршоците.

4. Проценка на влијанијата на регулативата

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

4.1 Економски влијанија

Позитивно влијание:
Намалување на пропишаните прекршочни глоби и усогласување на сите материјални прописи со одредбите на Законот за прекршоци во правец на намалување на глобите кои се со нив утврдени.

Негативно влијание:
Нема

4.2 Фискални влијанија

Позитивно влијание:
Намалување на буџетските трошоци за плати и останати давачки за функционирање на Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка.

Негативно влијание:
Нема

4.3 Социјални влијанија

Посредно позитивно влијание:
Кое произлегува индиректно преку позитивното економско влијание.
Негативно влијание:
Нема

4.3 Влијанија врз животната средина

Посредно позитивно влијание:
Кое произлегува индиректно преку позитивното економско влијание.
Негативно влијание:

Нема.

4.5 Административни влијанија и трошоци –

а) трошоци за спроведување
Нема.

б)трошоци за почитување на регулативата
Нема.

5. Консултации

5.1 Засегнати страни и начин на вклучување

Органи на управа, судови, невладини организации, бизнис заедница, стопански комори.

Начин на вклучување: Претставници од сите наведени како членови на работна група.

5.2 Преглед на добиените и вградените мислења
/

5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто
/

6. Заклучоци и препорачано решение

6.1 Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)

Доколку не се донесе предложеното законско решение ќе остане незадоволството на граѓаните и бизнис заедницата од високите глоби, неможноста на судска заштита во одредени случаи, а исто така и негативно влијание врз Буџетот на Република Македонија преку одвојување на средства за државен орган чија надлежност може да ја врши и друг орган.

Опција: Регулаторна мерка: донесување на предложениот Закон за прекршоците.

Позитивно економско влијание, со тоа што се намалуваат буџетските трошоци за плати и други надоместоци и давачки, како и оптеретувањето на физичките и правни лица од високите глоби.

Посредно позитивно социјално влијание, како и позитивно влијание врз животната средина, кои произлегуваат индиректно преку позитивното економско влијание.

Негативно влијание, како и административно влијание и трошоци за спроведување и почитување на регулативата, нема.

6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)

Решение „не прави ништо“: Доколку не се донесе предложеното законско решение ќе остане незадоволството на граѓаните и бизнис заедницата од високите глоби, неможноста на судска заштита во одредени случаи, а исто така и негативно влијание врз Буџетот на Република Македонија преку одвојување на средства за државен орган чија надлежност може да ја врши и друг орган.

Опција: Регулаторна мерка: донесување на предложениот Закон за прекршоците. Нема ризици.

6.3 *Препорачано решение со образложение*

Се препорачува решението

Регулаторна мерка: донесување на предложениот Закон за прекршоците.

Образложение:

Препорачаното решение има позитивно економско влијание, позитивно социјално влијание и позитивно влијание врз животната средина, кои произлегуваат индиректно преку позитивното економско влијание. Негативно влијание, ризици, административно влијание и трошоци за спроведување и почитување на регулативата, нема.

Со Предлог Законот за прекршоците се предвидува посредна примена на Законот за општа управна постапка, покрај Законот за кривична постапка, со оглед дека по прекршоци постапуваат и органи на управата. Исто така покрај начелото на законитост во законот се воведуваат повеќе начела со кои ќе се поставаат фундаментите на прекршочниот режим. Се предлага разграничување на судските од административните прекршоци, преку точно дефинирање за тоа кои прекршоци што се уредуваат со материјалните закони ќе бидат во надлежност на управните органите, а кои во надлежност на судовите.

Со законот се уредува и точен распон на висината на прекршочните глоби и усогласување на сите материјални закони во правец на нивно усогласување со предвидената висина на глобите во Законот за прекршоците. Изрекувањето на опомена пред да биде изречена глоба станува правило, кое потоа треба да се пропише и во материјалните закони.

Исто така се очекува подобрување на ефикасноста на прекршочната постапка со тоа што во натамошната постапка би се прескокнала постапката на жалба пред Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, и правната заштита би се остварила со тужба против ршението за изрекување на прекршочна санкција пред Управниот суд.

Предлог Законот за прекршоците е систематизиран во осумнаесет глави и содржи 138 члена.

Со членот 1 се уредува предметот на законот.

Со членот 2 се уредува примена на одредби на други закони.

Со членот 3 е определен поимникот односно значењето на изразите во овој закон.

Во првата глава се уредени општите одредби односно со членовите 4, 5 и 6 се уредуваат начелото на законитост во определувањето на прекршоците и во пропишувањето на прекршочните санкции, забрана за двојно изрекување санкции и начелото на пропорционалност, како и се уредуваат прекршочните санкции.

Во втората глава е дефиниран поимот прекршок, како и прекршочната одговорност на физичко лице, на правно лице, на странско правно лице, одговорност за прекршок на друг, одговорност на службено лице во државен орган и во единица на локалната самоуправа, како и општите правила за одмерување на санкцијата.

Во третата глава се уредени прекршочните санкции за физички лица се предвидуваат вкупно 12 прекршочни санкции и тоа: опомена, општокорисна работа, глоба, негативни поени, престанок на важење на возачка дозвола, забрана на управување со моторно возило, забрана на вршење професија, дејност или должност, протерување на странец од земјата, задолжително лекување на лица со болести на зависности, задолжително психијатриско лекување на слобода, забрана за влез и присуство на спортски натпревари и губење на правото на субвенции и други поволни кредити.

Во четвртата глава се уредени прекршочните санкции за правни лица. За прекршоци за правни лица како санкција може да се изрече: опомена, глоба и привремена забрана за вршење одделна дејност.

Петтата глава ги уредува посебните прекршочни мерки односно конфискацијата на имот и имотна корист и одземање на предмети.

Во главата шеста е уредена застареноста и евиденцијата на водење на прекршочните санкции.

Во седмата глава се уредени постапките за порамнување и спогодување односно се регулира прекршочниот платен налог.

Во осмата глава е уредена надлежноста за постапување по сторен прекршок.

Во деветтата глава се уредува начинот на водење на прекршочната постапка пред прекршочен орган.

Во десеттата глава е уреден водењето на прекршочната постапка пред суд.

Со единаесеттата глава се одредуваат елементите на барањето за поведување на прекршочна постапка.

Мерките за обезбедување присуство на обвинетиот и за водење на прекршочната постапка се уредени во дванаесеттата глава.

Тринаесеттата глава се однесува на процесот на докажување во прекршочна постапка.

Прекинот и запирањето на прекршочна постапка пред судот се уредува во главата четиринаесет.

Главата петнаесет го уредува текот на прекршочната постапка .

Со главата шеснаесет се уредуваат правните лекови.

Посебните постапки и извршувањето на одлуките е уредено во глава седумнаесет.

Во последната глава се уредуваат преодните и завршните одредби.

7. Спроведување на препорачаното решение

7.1 Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области

Новиот Закон за прекршоците ќе предизвика промена на околу 150 материјални законски решенија.

7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување

Подзаконските акти треба да бидат донесени во најкраток можен рок односно не подолго од три месеци од денот на влегување во сила.

- Подзаконски акт за висината и начинот на определување на реално направените трошоци во прекршочната постапка пред прекршочниот орган.
- Подзаконски акт за висината и начинот на реално направените трошоци за прекршочната постапка што се води пред судовите.
- Подзаконски акт за содржината и начинот на водењето на евиденцијата на прекршочните санкции која за судовите ќе ја пропише претседателот на Врховниот суд, а за прекршочните органи министерот за правда.

  Рок: Три месеци

7.3 Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување

Државните органи, органите на државната управа, организациите, самостојните регулаторни тела и другите органи надлежни согласно закон за водење на прекршочна постапка и изрекување на прекршочни санкции.

7.4 Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон

Усогласување на материјалните законски решенија со Законот за прекршоците.

8. Следење и евалуација

8.1 Начин на следење на спроведувањето

Согласно Методологијата за оценка на спроведувањето на регулативата, со анализа со квалитативни и квантитативни податоци, преку собирање податоци преку кои ќе се верификува процесот на спроведување и ќе се утврдат активностите кои се преземени за спроведување на регулативата и изворите на верификација дека активностите се случиле.

8.2 Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови

Извештај за оценка на спроведувањето на регулативата.

Рок: 3 години од почетокот на примената на регулативата којашто се предлага со оваа Проценка на влијанието на регулативата.

Изјава од министер

Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.

Датум: 23. 07. 2018

....

потпис на министер

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА * МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА * СКОПЈЕ *