

1. СЕ УКИНУВА член 178-в ставовите 8 и 9 од од Законот за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ 13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010 и 53/2011).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр. 112/2011 од 21 септември 2011 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 178-в, став 8 од Законот, за својата работа, членовите на Комисијата за прекршоци и нивните заменици, имаат право на награда соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците. Според оспорениот став 9 на овој член од Законот, висината на наградата и начинот на исплата на наградата ја пропишува директорот на Управата за јавни приходи со посебен акт.

5. Согласно член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 51 од Уставот е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно Амандман XX на Уставот, со кој се дополнува член 13 од Уставот, за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерствата и други органи на управата и организации утврдени со закон. Согласно член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Според член 1 од Законот за даночната постапка, со овој закон особено се уредува: општото даночно право; постапката на утврдување на данок; постапката на контрола на данок; постапката на наплата на данок; правата и обврските на даночниот обврзник; и други прашања од даночната постапка. Овој закон е единствена основа на општото даночно право и на даночната постапка. Според членот 2 од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005, 81/2008, 105/2009 и 145/2010) Управата за јавни приходи е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице.

Со измените на Законот за даночната постапка од 2008 година, воведена е надлежност на Управата за јавни приходи за водење на прекршочна постапка. Имено, согласно член 178-а од Законот за даночната постапка, Управата за јавни приходи е надлежна за водење на прекршочна постапка и за изрекување на прекршочни санкции за прекршоците пропишани со овој закон, Законот за данокот на добивка, Законот за персоналниот данок на доход, Законот за данокот

на додадена вредност, Законот за акцизите, Законот за регистрирање на готовинските плаќања и Законот за игри на среќа и забавните игри.

Согласно ставот 2 на овој член од Законот, прекршочната постапка ја води Комисија за одлучување по прекршок (во натамошниот текст: Комисија за прекршоци), именувана од страна на директорот на Управата за јавни приходи.

Комисијата за прекршоци е составена од овластени службени лица вработени во Управата за јавни приходи (став 3).

Според ставот 4 на овој член од Законот, Комисијата од ставот 2 на овој член е составена од три члена од кои:

- еден дипломиран правник со положен правосуден испит со работно искуство во својата област;
- еден член со висока стручна подготовка од областа на методологијата, оданочувањето или надворешната контрола со работно искуство во својата област и
- еден член со висока стручна подготовка со работно искуство во својата област.

За претседател на Комисијата за прекршоци од претходниот став може да биде именуван само дипломиран правник со положен правосуден испит (став 5).

Според ставот 8 на овој член од Законот, прекршочниот орган во прекршочна постапка одлучува и изрекува прекршочни санкции, а во ставот 9 на истиот член од Законот е предвидено дека против решенијата на прекршочниот орган со кои се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе тужба за поведување на управен спор.

Според членот 178-б став 1 од Законот, Управата за јавни приходи, заради запазување на законски определената месна и стварна надлежност, во својот состав формира повеќе Комисии за прекршоци на ниво на регионални дирекции, и тоа за временски период од две години со право на реизбор на членовите.

Во членот 178-в се пропишани обврските и начинот на работа на Комисијата за прекршоци. Според ставот 1 на овој член од Законот, Комисијата за прекршоци најдоцна 10 дена од денот на нејзиното именување донесува Деловник за работа по кој е должна да работи. Начинот на работење и делување на Комисијата за прекршоци поблиску ќе биде уредено со Деловникот за работа од ставот 1 на овој член (став 2). Комисијата за прекршоци, заседава по укажана потреба, а најмалку три пати во текот на работната седмица (став 3). Комисијата за прекршоци работи и одлучува само во полн состав (став 4). Комисијата од овој член, во своето постапување може да изведува докази и собира податоци неопходни за утврдување на прекршокот, како и да врши други работи согласно овој закон и Законот за прекршоците (став 5). Во својата работа членовите на Комисијата за прекршоци се самостојни, независни и одлучуваат согласно своето стручно знаење, слободно и самостојно убедување и стандардите на етичко и професионално однесување (став 6). Комисијата за прекршоци е должна да води евиденција на прекршоците, изречените прекршочни санкции и донесени одлуки на начин уреден со Законот за прекршоците (став 7).

Според оспорениот став 8 на член 178-в од Законот, за својата работа, членовите на Комисијата за прекршоци и нивните заменици, имаат право на награда соодветна на значењето, обемот и сложеноста на прекршоците. Според

оспорениот став 9 на истиот член од Законот, висината на наградата и начинот на исплата на наградата ја пропишува директорот на Управата за јавни приходи со посебен акт.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за управата за јавни приходи, изменет е членот 19 од Законот кој се однесува на статусот на службениците во Управата за јавни приходи, така што тие од државни службеници добиваат статус на даночни службеници на кои се применуваат одредбите од Законот за управата за јавни приходи и Законот за работни односи. Имено, според членот 19 од Законот, даночни службеници се вработените во Управата за јавни приходи кои вршат работи од областа на даноците и даночниот систем и водат постапки за сторени прекршоци за кои е надлежна Управата за јавни приходи. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, даночните службеници од став 1 на овој член, се лица со посебни должности и овластувања, определени со овој и друг закон.

Согласно членот 24 од наведениот Закон, за даночните службеници во Управата за јавни приходи, во однос на правата, обврските и одговорностите од работен однос, покрај овој закон се применуваат и одредбите од Законот за работните односи, прописите од областа на здравственото, пензиското и инвалидското осигурување и Колективниот договор на Управата за јавни приходи.

6. Од наведените законски одредби произлегува дека Управата за јавни приходи е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, која има својство на правно лице и директор кој раководи со неа. Во надлежност на Управата за јавни приходи е извршување на управните и стручни работи кои се однесуваат на спроведувањето на законите и другите прописи за даноците, утврдувањето и наплатата на даноците, водење на даночна евиденција, инспекциски надзор во даночната сфера и др. Од 2008 година, Управата за јавни приходи е надлежна и за водење на прекршочна постапка и за изрекување на прекршочни санкции за прекршоците пропишани со законите од даночната сфера. Заради остварувањето на оваа надлежност во рамките на Управата од страна на директорот на Управата за јавни приходи се формира Комисија за прекршоци составена од службени лица вработени во Управата за јавни приходи кои за овој ангажман добиваат награда во висина што ја утврдува директорот на Управата.

Уставниот суд во досегашната судска практика (Одлука У.бр.20/2009 од 13 јануари 2010 година, Одлука У.бр.254/2009 од 15 септември 2010 година и Одлука У.бр.202/2010 од 6 април 2011 година) искажал став дека дополнителното парично наградување на државните службеници вработени во органите на државната управа, за нивното работно ангажирање како членови на комисиите за прекршоци, не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото. Одлучувајќи и по овој предмет, Судот одново оцени дека законската определба членовите на Комисијата за прекршоци што ја формира директорот на Управата за јавни приходи, покрај платата, да примаат награда, не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот. Имено, имајќи ја предвид одредбата од Амандманот XX на Уставот, произлегува дека со оваа измена на Уставот, на органите на управата или организација и друг орган што врши јавни овластувања, им е воведена нова надлежност, надлежност за изрекување на прекршочни санкции и водење на прекршочна постапка. Оттука, произлегува дека водењето на прекршочна постапка и изрекувањето на прекршочна санкција претставува управна функција на органот на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, која спаѓа во

неговиот делокруг на работа, односно претставува негова надлежност. Според тоа, вршењето на овие управни функции не може да се смета за дополнителна работа на органот и нешто што е надвор од неговите надлежности. Оттука и членувањето на вработените во Управата за јавни приходи, во комисија за прекршоци, не може да се смета за нивен дополнителен ангажман, туку претставува нивна работна обврска за чие што извршување тие треба да добиваат надомест во вид на плата за извршена работа, а не дополнителен надоместок во вид на награда. Фактот што за даночните службеници како овластени службени лица во Управата за јавни приходи се применуваат одредбите од Законот за Управата за јавни приходи и Законот за работните односи, според оценка на Судот, не ги одвојува од државните службеници, кои исто така преку членство во комисији за прекршоци, вршат управни работи за потребите на органите на државната управа, согласно Амандманот XX на Уставот.

Поради наведеното Судот оцени дека членот 178-в ставовите 8 и 9 од Законот за даночната постапка, не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова, Владимир Стојаноски и д-р Зоран Сулејманов.

У.бр. 112/2011  
24 ноември 2011 година  
Скопје  
тјт

ПРЕТСЕДАТЕЛ  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Бранко Наумоски