

Smernice za pripravo prekrškovnih določb zakonov in uredb

(pripravil: Igor Kovačič, podsekretar)

KAZALO

SPLOŠNI DEL.....	2
I. Prekrški poleg kaznivih dejanj spadajo med t. i. kazniva ravnanja	2
II. Načelo zakonitosti v prekrškovnem pravu	2
III. Prepoved podvajanja znakov prekrškov in kaznivih dejanj oziroma prekrškov iz različnih predpisov	3
IV. Načelo <i>ultima ratio</i>	4
V. Domneva nedolžnosti	4
VI. Vrste predpisov s katerimi se lahko določajo prekrški	4
VII. Pomembnejše slovenske odločbe Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v prekrškovnih zadevah	5
VIII. Odločitev ESČP v zadevi Sergey Zolotukhin proti Rusiji (februar 2009)	5
POSEBNI DEL – SMERNICE ZA PRIPRAVO PREKRŠKOVNIH DOLOČB.....	6
I. Splošno o pravnem okviru za določanje prekrškov (17. člen ZP-1).....	6
II. Posamezne kategorije.....	6
III. Vzorčni primer nomotehnik pri klasičnem načinu določanja prekrškov	10
IV. Vzorčni primer nomotehnik določanja hujših prekrškov v smislu šestega odstavka 17. člena ZP-1	11
V. Republika Slovenija in samoupravne lokalne skupnosti ne odgovarjajo za prekršek – ker gre za najvišje osebe javnega prava	12
VII. Zastaranje pregona	12
IX. Sankcije za prekrške	13
X. <i>Administrative sanctions</i> – prekrški	14
DOLOČBE O NADZORU	15
KONTROLNI SEZNAM ZA PRIPRAVO NADZORNIH IN PREKRŠKOVNIH DOLOČB	17

SPLOŠNI DEL

I. Prekrški poleg kaznivih dejanj spadajo med t. i. kazniva ravnanja – o tem tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije v odločbi št. U-I-40/12 z dne 11. 4. 2013:

»28. ... Pojem kazenskega postopka v tej ustavni določbi zato, ko gre za komunikacijsko zasebnost pravnih oseb, ni vezan le na kazenski postopek, kot je uveljavljen v pozitivnopravni ureditvi, ampak pomeni, ustavnopravno gledano, postopek, ki se odvija zato, da se doseže varstvo posameznih dobrin, ki morajo biti zaradi njihovega družbenega pomena visoko varovane, kar se odraža tudi v tem, da se varujejo tudi s pomočjo **kaznovalnega prava, ki v navedenem pomenu lahko zajema tudi prekrške**.«.

Celotna odločba US RS: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30070>

II. Načelo zakonitosti v prekrškovnem pravu določa 2. člen Zakona o prekrških¹ (v nadaljevanju: ZP-1):

»(1) Nikomur ne sme biti izrečena sankcija za prekršek, če dejanje ni bilo z zakonom, uredbo ali odlokom samoupravne lokalne skupnosti določeno kot prekršek, preden je bilo storjeno, in če za tako dejanje ni bila predpisana sankcija za prekršek.

(2) Če se po storitvi prekrška enkrat ali večkrat spremenijo materialnopravne določbe tega zakona ali predpis, ki določa prekršek, se uporabi zakon ali predpis, ki je za storilca milejši.«.

Sicer se načelo zakonitosti izraža skozi drugi in tretji odstavek 1. člena ZP-1:

»(2) Predpisi, s katerimi se v Republiki Sloveniji določajo prekrški, se lahko uporabljajo **le v skladu s tem zakonom** (torej ZP-1).

(3) Določbe prvega dela tega zakona (**materialnopravne določbe**) **veljajo za vse prekrške po predpisih** iz prejšnjega odstavka.«.

Seveda ob tem ne gre spregledati 28. člena Ustave Republike Slovenije² (v nadaljevanju: Ustava), kjer je Ustavno sodišče Republike Slovenije zadeve večkrat presoјalo z vidika načela zakonitosti (glejte tudi naslednjo točko), ko je šlo za prekrivanje znakov kaznivega dejanja in znakov prekrška:

»7. Iz načel pravne države (2. člen Ustave) izhaja, da mora biti tistemu, ki se namerava ukvarjati z dejavnostjo, ki jo pravni red dovoljuje, iz predpisov razvidno ali vsaj predvidljivo, s kakšnimi omejitvami mora pri tem računati oziroma kakšni so pogoji za opravljanje te dejavnosti. Če iz zakonskih ali podzakonskih določb ni mogoče ugotoviti pogojev, ki jih mora oseba spoštovati, gre za normo, ki je nedoločna in nepredvidljiva in je zato v nasprotju z načeli pravne države (sklep št. U-I-326/97 z dne 4. 6. 1998, OdlUS VII, 122). Zahteva po določnosti pravnih norm velja še strožje, kolikor gre za norme, ki opredeljujejo kaznivo ravnanje. V skladu z načelom zakonitosti v kazenskem pravu (prvi odstavek 28. člena Ustave) nihče ne sme biti kaznovan za dejanje, za katero ni zakon določil, da je kaznivo, in ni zanj predpisal kazni, še preden je bilo storjeno. Navedena ustavna določba ima več vidikov. Iz nje izhaja zahteva, da so kazniva dejanja določena z zakonom, kar pomeni, da je določanje kaznivih dejanj v pristojnosti zakonodajalca. Za prekrške, ki predstavljajo vrsto kaznivega ravnanja, je glede tega vprašanja treba upoštevati 3. člen ZP, po katerem se prekrški lahko določajo tudi z uredbo in odlokom Vlade ter z občinskim odlokom. **Ne glede na to, s katerim predpisom se določa prekršek, mora biti**

¹ Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16, 15/17 – odl. US n 73/19 – odl. US

² Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16

tudi pri oblikovanju norm, s katerimi se določajo prekrški, spoštovano načelo lex certa - predpis, ki neko ravnanje opredeljuje kot kaznivo, mora biti vnaprej določen, jasen in predvidljiv. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I- 213/98 z dne 16. 3. 2000 (Uradni list RS, št. 33/2000 in OdlUS IX, 50) sprejelo stališče, da mora biti zahteva po določni opredelitvi kaznivega ravnanja spoštovana tudi pri določanju prekrškov. Smisel te zahteve je v tem, da storilec vnaprej ve, kaj je kaznivo, in se zaveda, da dela nekaj, kar je določeno kot kaznivo ravnanje. Namen načela zakonitosti in s tem določnosti v kazenskem materialnem pravu je **preprečiti samovoljo in arbitrarno uporabo državnega kaznovalnega sankcioniranja v situacijah, ki ne bi bile vnaprej točno opredeljene** (odločba št. U-I-6/93 z dne 1. 4. 1994, Uradni list RS, št. 23/94 in OdlUS III, 33). Le vnaprej predvidena in določno opredeljena zapoved oziroma prepoved lahko učinkovito odvrne od njenega kršenja (odločba št. U-I-183/96 z dne 16. 7. 1998, Uradni list RS, št. 56/98 in OdlUS VII, 146). Kazenskopravna norma izpolnjuje te zahteve, če je mogoče z ustaljenimi metodami razlage ugotoviti vsebino prepovedanega ravnanja in je na ta način ravnanje organov, ki ga morajo izvajati, določeno in predvidljivo.«³

»Načelo zakonitosti v kazenskem pravu zahteva, da sta vsaka posamezna kazenskopravna norma ter meja oziroma način razmejevanja med njimi, jasno in vnaprej določeni v zakonu, tako da je kazniva ravnanja vselej mogoče med seboj pravno razlikovati.«⁴

III. Prepoved podvajanja znakov prekrškov in kaznivih dejanj oziroma prekrškov iz različnih predpisov

Poseben vidik načela zakonitosti v kaznovalnem (kazenskem) pravu je tudi **prepoved podvajanja znakov prekrška in kaznivega dejanja**, o čemer je že odločalo Ustavno sodišče Republike Slovenije:

»[EVIDENČNI STAVEK ODLOČBE] Zahteva glede določnosti in jasnosti kazenskopravnega pravnega pravila ne pomeni le, da je mogoče določiti njegovo vsebino, ampak tudi, da je prepoznavno v sistemu pravnih pravil in tako ločeno od katerihkoli drugih pravil kaznovalne narave. **Če bi se zakonski znaki kaznivega dejanja in prekrška popolnoma prekrili, tako da med njima ne bi bilo ločnic oziroma bi dispozicija kaznivega dejanja ostala brez kakršnegakoli presežka glede na dispozicijo prekrška, bi to ustvarjalo pravno negotovost, represivnim organom oblasti pa omogočalo arbitraren pregon.** Tak položaj bi pomenil anomijo pravnega reda, ki bi bila v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave), posegel pa bi tudi v načelo zakonitosti v kazenskem pravu (prvi odstavek 28. člena Ustave).«⁵

»Načelo zakonitosti v kazenskem pravu zahteva, da sta vsaka posamezna kazenskopravna norma ter meja oziroma način razmejevanja med njimi, jasno in vnaprej določeni v zakonu, tako da je kazniva ravnanja vselej mogoče med seboj pravno razlikovati.«⁶

POMEMBNO: z vidika načela zakonitosti prav tako ni dopustno, da se podvajajo prekrški oziroma znaki prekrškov v različnih predpisih; naslovniki so v takem primeru v pravni negotovosti (nasprotje od (načela) pravne varnosti), saj ni mogoče vnaprej pričakovati kakšna sankcija bo naslovnika doletela v primeru, da pristojni organ ugotovi kršitev in začne s prekrškovnim postopkom.

³ Odločba US RS, št. Up-332/98 z dne 18. 4. 2002

⁴ Odločba US RS, št. U-I-134/11 z dne 11. 7. 2013

⁵ Odločba US RS, št. U-I-88/07 z dne 8. 1. 2009

⁶ Odločba US RS, št. U-I-134/11-16 z dne 11. 7. 2014

IV. Načelo *ultima ratio*

Glede na to, da prekrški spadajo med kazniva ravnanja, je pri določanju slednjih treba upoštevati načelo *ultima ratio*, in sicer skozi več vidikov:

a) kot del načela sorazmernosti (2. člen v zvezi s tretjim odstavkom 15. člena Ustave) – ali določeno ravnanje kriminalizirati kot prekršek ali kaznivo dejanje; gre za odločitev glede na objekt kaznovalnopravnega (kazenskopravnega) varstva (v okviru tega načela je mogoče izpeljati, da so nekatera prepovedana ravnanja glede na objekt kazenskopravnega varstva oziroma varovano dobro lahko le kazniva dejanja);

b) načelo *ultima ratio* se izraža tudi skozi predpisano sankcijo za prekršek – bolj ogrožena je vrednota kazenskopravnega varstva, višja je (lahko) predpisana sankcija za prekršek (dodatni vidik načela sorazmernosti) in seveda obratno.

V. Domneva nedolžnosti

Domneva nedolžnosti (27. člen Ustave) je izpeljana tudi v 7. členu ZP-1: »Kdor je obdolžen prekrška, velja za nedolžnega, dokler njegova odgovornost ni ugotovljena s pravnomočno odločbo.«.

VI. Vrste predpisov s katerimi se lahko določajo prekrški

a) zakon;

b) **uredba Vlade RS** – če je uredba sprejeta na podlagi zakona, »zakonski« sistemski odstopi niso možni npr. glede obveznega odvzema predmetov, odgovornosti odgovorne osebe v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti, izrek globe, ki je višja od najnižje predpisane – drugače je pri uredbah za izvrševanje uredb EU (glejte naslednjo točko);

c) **uredba o izvajanju Uredbe EU** – v tovrstnih primerih so sistemski odstopi sicer rezervirani le za zakone dopustni – tretji odstavek 3. člena ZP-1: »Kadar je s tem zakonom določeno, da določeno vsebino ureja **zakon**, se v primeru določanja prekrškov za kršitve določb pravnih aktov Evropske unije, ki se v Republiki Sloveniji uporabljajo neposredno, te vsebine lahko uredijo tudi z uredbo.«;

č) **odlok samoupravne lokalne skupnosti** – paziti na četrti odstavek 3. člena ZP-1: »Z odlokom samoupravne lokalne skupnosti se smejo določiti prekrški in predpisati zanje globe samo v določenem znesku ter samo za kršitve predpisov, ki jih same izdajajo v okviru svojih pristojnosti, ter če jih zakon ali uredba še ne sankcionira.«.

V odlokih, ki so sicer z vidika hierarhije pravnih aktov podzakonski akti, je določanje prekrškov dopustno, saj gre za izvirne predpis samoupravne lokalne skupnosti, ki so izenačeni z državnim zakonom, vendar pri tem ne sme priti do podvajanja s prekrški iz zakonov in uredb.

POZOR: v pravilnikih ali drugih podzakonskih predpisih ali splošnih aktih prekrškov ni dovoljeno predpisovati!

Prav tako **ni dopustno v zakonu ali uredbi določiti prekrška na način, da je kršitev pravilnika določena kot prekršek**, saj bi to pomenilo obid prvega odstavka 3. člena ZP-1, za naslovnike predpisa pa bi taka določba pomenila pravno negotovost, saj bi se s spremembo pravilnika dejansko spremenili znaki prekrška.

VII. Pomembnejše slovenske odločbe Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v prekrškovnih zadevah

Suhadolc v. Slovenija (maj 2011)
Flisar v. Slovenija (september 2011)
Berdajs v. Slovenija (marec 2012)
Marguč v. Slovenija (januar 2013)
Milenović v. Slovenija (februar 2013)
Mavrič v. Slovenija (maj 2014)
Petek v. Slovenija (junij 2014)

Bistveno pri teh odločitvah je, da **se nanašajo na konkretne postopke in (domnevne) kršitve v teh postopkih**, pri čemer nimajo neposrednega vpliva na predpisovanje prekrškov.

Berdajz: ključna je narava vprašanj o katerih mora sodišče odločiti: izpodbijanje dejanskega stanja **IN** obrazložnost izpodbijanja.

Suhadolc, Marguč: kršitelj lahko izpodbija verodostojnost dokazov, ki so bili pridobljeni z objektivnimi metodami oziroma tehničnimi napravami (lasersko merjenje hitrosti, merjenje stopnje alkohola), če s konkretnimi razlogi vzbudi dvom v pravilnost rezultatov. Podobno v zadevi **Petek**: z vidika poštenega sojenja mora prekrškovni organ ali sodišče pri ugotavljanju dejstev ali krivde, neposredno ugotoviti dokaze na ustni obravnavi ali pa navesti razloge, zakaj tega ni storilo.

Flisar, Milenović: če je edina podlaga za kaznovanje kršitelja izjava uradne osebe, ki je prekršek osebno zaznala, in kršitelj nasprotuje verodostojnosti izjave uradne osebe, je dolžnost sodnika, da v ugotovitve prekrškovnega organa podvomi ter jih na ustni obravnavi preizkusi z neposrednim zaslišanjem uradne osebe in kršitelja.

Mavrič: stranki v prekrškovnem postopku mora biti zagotovljena pravica do poštenega sojenja na način, da v skladu z načelom kontradiktornosti sama sodeluje pri izvajanju (preverjanju) dokazov – npr. pri zaslišanju prič.

VIII. Odločitev ESČP v zadevi Sergey Zolotukhin proti Rusiji (februar 2009)

Načelo *ne bis in idem* ni omejeno le na kaznovanje, ampak tudi na **ponoven pregon in ponovno sojenje** v isti stvari.

Odločitvi sledi tudi sodna praksa v Republiki Sloveniji (glej npr. sodbo Vrhovnega sodišča RS I Ips 22153/2014). Načelo prepovedi ponovnega odločanja o isti stvari (*ne bis in idem*) se nanaša tudi na primere, ko je bil za prekršek predhodno izdan plačilni nalog.

Abstraktna primerjava dispozicij obeh kaznovalnih norm in različna pravna opredelitev na presojo, ali je med opisanimi ravnanjema podana objektivna identiteta, nima vpliva.

»Primerjava opisov prekrška in kaznivega dejanja pokaže, da postopek o prekršku in kazenski postopek izhajata iz istega historičnega dogodka oziroma življenjskega primera, hkrati pa so dejstva, ki jih vsebuje opis kaznivega dejanja, v bistvenem enaka dejstvom, ki izhajajo iz opisa prekrška.«

Več o tej temi v Zborniku 13. dnevov prekrškovne prava, Lexpera, GV Založba, 2018; avtorji dr. Zvonko Fišer (Ko sta si nasproti kaznivo dejanje in prekršek), Janja Potisk (Kako se izogniti kršitvi načela *ne bis in idem*) in Marko Justin (»Idem« v luči sodne prakse).

POSEBNI DEL – SMERNICE ZA PRIPRAVO PREKRŠKOVNIH DOLOČB

I. Splošno o pravnem okviru za določanje prekrškov (17. člen ZP-1)

ZP-1 določa okvir za predpisovanje različnih tipov prekrškov:

1. klasični prekrški – okvir za njihovo predpisovanje določajo drugi, tretji in osmi odstavek 17. člena. Sedmi odstavek 17. člena ZP-1 pa določa izjemo za razpon globe za posameznika, če gre za področje preprečevanja dela in zaposlovanja na črno – tu je lahko razpon globe predpisan od 40 do 10.000 eurov.
2. prekrški, kjer je sankcija določena na drugačen način, vendar omejeno le na določena pravna področja:
 - a) *globa se predpiše v večkratniku ali v odstotku od davka, trošarine ali carine, ki bi jo bilo treba plačati, ali od vrednosti predmeta oziroma naročila, v zvezi s katerim je bil storjen prekršek – področje davkov, trošarin in carin ter javnega naročanja (četrti odstavek 17. člena ZP-1)*
 - b) *globa se predpiše v višini do deset odstotkov njihovega letnega prometa ali njihovega letnega prometa s podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu - področje varstva konkurence, področje trga z električno energijo ali zemeljskim plinom (peti odstavek 17. člena ZP-1)*
3. hujši prekrški (šesti odstavek 17. člena ZP-1): naslov člena »hujši prekrški« še ne pomeni, da gre za prekrške, ki so določeni v skladu s šestim odstavkom 17. člena ZP-1.

Za prekrške, ki so določeni v skladu s šestim odstavkom 17. člena ZP-1, je značilno, da so:

- a) omejeni le na določena pravna področja: najhujše kršitve s področja varstva naravnih bogastev, okolja in ohranjanja narave, s področja varstva kulturne dediščine, s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, s področja varnosti in zdravja pri delu, dela in zaposlovanja na črno ter delovnih razmerij, s področja socialnega varstva, s področja davkov, trošarin, carin, financ, javnega naročanja, varstva konkurence, državnih blagovnih rezerv in omejevalnih ukrepov za posamezne prekrške;
- b) narava teh prekrškov je posebno huda zaradi višine povzročene škode ali višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti – prekrški določeni v skladu s šestim odstavkom 17. člena ZP-1 morajo vsebovati enega (ali več) od naštetih (dodatnih, kvalifikatornih) znakov prekrška.

II. Posamezne kategorije storilcev prekrškov in okvir za predpisovanje glob

V zvezi s **kategorijami storilcev prekrškov**, ki jih določa drugi odstavek 17. člena ZP-1, pravni red Republike Slovenije pozna naslednje kategorije storilcev prekrškov:

- za **posameznika** od 40 do 5.000 eurov;
- za **samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost**, od 200 do 150.000 eurov;
- za **pravno osebo** od 200 do 250.000 eurov, če se **pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe**, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa od 400 do 500.000 eurov;

- za **odgovorno osebo pravne osebe ali odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost in za odgovorno osebo v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti od 40 do 10.000 evrov.**

PRIPOROČILO: v zvezi z določanjem kategorij storilcev prekrškov na splošno priporočamo, da predpis določa prekrške za vse kategorije storilcev prekrškov, vendar glede na specifiko določenega pravnega področja to ni nujno (če zakon npr. ureja delovanje gospodarskih družb, ki so izključno pravne osebe, je dovolj, da sta v kazenskih določbah zajeti dve kategoriji storilcev prekrškov – pravna oseba in odgovorna oseba pravne osebe).

Pogoste napake v zvezi z določanjem kategorij storilcev prekrškov:

- kot storilca prekrška ni dopustno določiti **»fizične osebe«** - za potrebe določanja prekrškov so **»fizične osebe«** v ZP-1 razdelane na tri samostojne kategorije storilcev prekrškov (glejte drugi odstavek 17. člena ZP-1):
 - a. **»posameznik«** - storilec prekrška je navadna oseba;
 - b. **»samostojni podjetnik posameznik«** - ki ga določa šesti odstavek 3. člena Zakona o gospodarskih družbah: *»Podjetnik po tem zakonu je fizična oseba, ki na trgu samostojno opravlja pridobitno dejavnost v okviru organiziranega podjetja.«*
 - c. **»posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost«** - v to kategorijo storilcev prekrškov spadajo npr. odvetniki, notarji, kmetje, samostojni kulturni delavci,...
- v primeru, da so kot storilec prekrška določeni **pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost**, mora biti kot storilec določena tudi njihova **odgovorna oseba**;
- prekrška samostojnega podjetnika posameznika in odgovorne osebe samostojnega posameznika sta prekrška različnih storilcev.

Če samostojni podjetnik deluje sam(ostojno), se kaznuje samo kot samostojni podjetnik, ne pa tudi kot odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika. Smiselno enako velja za posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost: *»Samostojni podjetnik posameznik in posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, sta za prekršek, ki ga pri opravljanju svoje dejavnosti storita sama, odgovorna pod pogoji iz 9. člena tega zakona – drugi odstavek 14.a člena ZP-).«*.

- določitev storilca prekrška – (samo) odgovorne osebe (pravne osebe, s.p.-ja oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost) ni dopustno zaradi t. i. **»akcesorne odgovornosti«** (pravne osebe, samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost), ki jo sicer določata 14. in 14.a člen ZP-1. Na ta način se na nek način varuje dejanskega storilca prekrška, da ne bi za prekršek odgovarjal izključno on kot dejanski storilec, pravna oseba (samostojni podjetnik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost), ki je od prekrška imela korist, ali je bil prekršek storjen z njenimi sredstvi oziroma na njen račun, pa zaradi kršitve neposrednega storilca ne bi bila kaznovana.

Razpone globe za posamezno kategorijo storilcev prekrškov določa drugi odstavek 17. člena ZP-1:

- za **posameznika od 40 do 5.000 evrov** (če gre za prekrške s področja dela in zaposlovanja na črno, se lahko v skladu s sedmim odstavkom 17. člena ZP-1 za te prekrške posameznika predpiše globa v višini od 40 do 10.000 evrov);

- za samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, **od 200 do 150.000 eurov**;
- za pravno osebo **od 200 do 250.000 eurov**, če se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa **od 400 do 500.000 eurov**;
- za odgovorno osebo pravne osebe ali odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost in za odgovorno osebo v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti **od 40 do 10.000 eurov**.

Če gre za določanje globe **v določenem znesku**, mora biti ta določen v skladu s tretjim odstavkom 17. člena ZP-1:

- za posameznika v določenem znesku **od 40 do 2.000 eurov**,
- za odgovorno osebo v določenem znesku **od 40 do 5.000 eurov**,
- za samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, v določenem znesku **od 200 do 75.000 eurov**,
- za pravno osebo v določenem znesku **od 200 do 125.000 eurov**, če se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa v določenem znesku **od 400 do 250.000 eurov**.

Posebni načini določanja višine globe:

- četrti odstavek 17. člena ZP-1 na taksativno določenih pravnih področjih omogoča predpisovanje globe v večkratniku ali odstotku:

»(4) Za prekrške s področja davkov, trošarin in carin ter javnega naročanja se lahko z zakonom predpiše globa v večkratniku ali v odstotku od davka, trošarine ali carine, ki bi jo bilo treba plačati, ali od vrednosti predmeta oziroma naročila, v zvezi s katerim je bil storjen prekršek. Globa, določena v skladu s tem odstavkom, ki se izreče v postopku zaradi prekrška, ne sme biti višja od najvišjega zneska, določenega z drugim, tretjim oziroma šestim odstavkom tega člena.«

- peti odstavek 17. člena ZP-1 na taksativno določenih pravnih področjih in določene tipe storilcev prekrškov določa predpisovanje globe v odstotku letnega prometa:

»(5) Za prekrške s področja varstva konkurence ter s področja trga z električno energijo ali zemeljskim plinom se lahko za pravno osebo, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, z zakonom predpiše globa v višini do deset odstotkov njihovega letnega prometa ali njihovega letnega prometa s podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu. Za določitev globe v skladu s tem odstavkom se ne uporabljajo določbe drugega, tretjega in šestega odstavka tega člena.«

- šesti odstavek 17. člena ZP-1 na taksativno določenih pravnih področjih ter ob dodatni (kvalifikatorni) okoliščini (znaku prekrška) omogoča predpisovanje globe, ki je trikrat višja od tiste, ki je predvidena v drugem in tretjem odstavku 17. člena ZP-1:

»(6) Z zakonom se sme predpisati za najhujše kršitve s področja varstva naravnih bogastev, okolja in ohranjanja narave, s področja varstva kulturne dediščine, s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, s področja varnosti in zdravja pri delu, dela in zaposlovanja na črno ter delovnih razmerij, s področja socialnega varstva, s področja davkov, trošarin, carin, financ, javnega naročanja, varstva konkurence, državnih blagovnih rezerv in omejevalnih ukrepov za posamezne prekrške, katerih narava je posebno huda zaradi višine povzročene škode ali višine pridobljene protipravne premoženjske koristi

ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti, trikrat višjo globo od tiste, ki je predvidena v drugem in tretjem odstavku tega člena.«.

Navedeno konkretno pomeni, da je mogoče za hujše prekrške v smislu šestega odstavka 17. člena ZP-1 predpisati globe v razponu do višine:

- *za posameznika od 40 do 15.000 eurov;*
- *za samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, od 200 do 450.000 eurov;*
- *za pravno osebo od 200 do 750.000 eurov, če se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa od 400 do 1.500.000 eurov;*
- *za odgovorno osebo pravne osebe ali odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost in za odgovorno osebo v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti od 40 do 30.000 eurov.*

Oziroma globe v določenem (fiksni) znesku:

- *za posameznika v določenem znesku od 40 do 6.000 eurov,*
 - *za odgovorno osebo v določenem znesku od 40 do 15.000 eurov,*
 - *za samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, v določenem znesku od 200 do 225.000 eurov,*
 - *za pravno osebo v določenem znesku od 200 do 375.000 eurov, če se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa v določenem znesku od 400 do 750.000 eurov.*
- sedmi odstavek 17. člena ZP-1 izključno za prekrške s področja dela in zaposlovanja na črno, ki so predpisani z zakonom, ter izključno za kategorijo storilca prekrška »posameznik« omogoča predpisovanje dvakrat višje globe od tiste, ki je predvidena v drugem odstavku tega člena (torej do 10.000 eurov).

»(7) Z zakonom se lahko za posameznika, za prekrške s področja dela in zaposlovanja na črno, predpiše dvakrat višja globa od tiste, ki je predvidena v drugem odstavku tega člena.«.

Dodatna priporočila pri določanju višine glob:

Pri predpisovanju (razponov) glob je potrebno upoštevati (ustavno) **načelo sorazmernosti** (2. člen v zvezi s tretjim odstavkom 15. člena Ustave), in sicer na način, da so prekrški razvrščeni po teži kršitve, čemur mora slediti tudi ustrezna (sorazmerno visoka) globa.

Poleg zakonskega okvira za predpisovanje glob je v okviru načela sorazmernosti pri določanju višine globe treba pogosto upoštevati tudi konkretne ekonomske (družbene) razmere, in sicer na način, da se npr. za manj nevarne in pogostejše prekrške, ki jih lahko izvrši vsakdo, predpišejo nižje globe. Seveda je mogoča tudi obratna situacija, kjer družbene razmere lahko terjajo določitev višjih glob na posameznem področju (v tovrstnih primerih predlagamo, da se zvišanje (razponov) glob v obrazložitvah členov ustrezno pojasni).

III. Vzorčni primer nomotehnik pri klasičnem načinu določanja prekrškov

Predlagamo primer iz Zakona o ohranjanju narave (v nadaljevanju: ZON), kjer so po odstavkih (nomotehnično pravilno in celo vzorčno) razdelani prekrški različnih kategorij storilcev prekrškov:

160. člen ZON (hujši prekrški)

(1) Z globo od 10.000 do 50.000 evrov se kaznuje za prekršek **pravna oseba**:

1. če iztrebi rastlinsko ali živalsko vrsto (prvi odstavek 14. člena);
2. če zmanjša število rastlin ali živali posameznih populacij, zoži njihove habitate ali poslabša življenjske razmere do take mere, da postane vrsta ogrožena (drugi odstavek 14. člena);

(2) Z globo od 4.000 do 20.000 evrov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje **samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost**.

(3) Z globo od 1.000 do 2.000 evrov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje tudi **odgovorna oseba pravne osebe, odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika, odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ali odgovorna oseba v državnem organu ali odgovorna oseba samoupravne lokalne skupnosti**.

(4) Z globo od 200 do 1.000 evrov se kaznuje za prekršek iz prvega odstavka tega člena **posameznik**.

Primere dobre prakse določanja prekrškov določajo tudi Nomotehnične smernice⁷ (2018), ki jih je izdala Služba Vlade RS za zakonodajo - (robna številka 60 do 72).

Prekrški se praviloma sicer določajo tako, da se uredijo posebej in skupaj ter uvrstijo pred prehodnimi in končnimi določbami. Če so posamezni notranji deli predpisa vsebinsko podnaslovljeni (glej robno številko 42 Nomotehničnih smernic), se določbe o prekrških uvrstijo pod naslovom »Kazenske določbe« pred prehodnimi in končnimi določbami. O izjemah od take običajne ureditve in uvrstitve kazenskih določb v predpisu glej robno številko 69 in 71 Nomotehničnih smernic.

Opozorilo: relativno pogosto se prekrški določajo razmeroma lapidarno (npr.: z globo 500 evrov se kaznuje posameznik, ki ravna v nasprotju z 58. členom tega zakona).

Navedena nomotehnik je sicer dopustna, in se (najlažje) uporablja pri enostavnih materialnih določbah, če pa je materialna norma obsežna (člen obsega npr. deset odstavkov), pa je potrebno prekrške določiti v skladu z načelom zakonitosti kot enim od temeljnih načel kazenskega (kaznovalnega) prava oziroma v skladu z načelom določnosti predpisov (*lex certae*), in sicer na način, da so znaki prekrška določeni jasno in nedvoumno – glejte tudi robno številko 63 Nomotehničnih smernic:

»Zelo pomembno je, da je zapovedano ravnanje, katerega kršitev je določena kot prekršek, po naravi takšno, da je njegovo kršitev smiselno določiti kot prekršek, in da je besedilo zapovedanega ravnanja (zapovedi ali prepovedi) formulirano tako, da v celoti zadosti ustavnopravni zahtevi po (jasni in precizni) vnaprejšnji določenosti takega ravnanja.«

⁷ Dostopne tudi na:

http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Dokumenti/Nomotehnicne_smer.pdf

IV. Vzorčni primer nomotehnikne določanja hujših prekrškov v smislu šestega odstavka 17. člena ZP-1

Hujši prekrški v smislu šestega odstavka 17. člena ZP-1 na taksativno določenih pravnih področjih lahko določajo razpon globe, ki je 3x višji od razponov, ki jih določata drugi in tretji odstavek 17. člena ZP-1, ob tem pa morajo tovrstni hujši prekrški določati vsaj eno od dodatnih okoliščin: višine povzročene škode ali višina pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnost.

Navadno so tovrstni prekrški določeni kot zadnji odstavek v členu, lahko pa predpis take prekrške določi v posebnem členu:

398. člen Zakona o davčnem postopku – ZdavP-2 (globo v primerih prekrškov, katerih narava je posebno huda)

(1) V primerih, ko je narava prekrška iz 395., 397., 398.a in 398.b člena tega zakona posebno huda zaradi višine povzročene škode oziroma višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti, se z globo od 2.500 do 15.000 eurov za prekršek kaznuje posameznik, z globo od 3.500 do 75.000 eurov se za prekršek kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, z globo od 4.500 do 100.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če pa se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa se za prekršek kaznuje z globo od 10.500 do 150.000 eurov.

(2) Z globo v višini od 1.000 do 20.000 eurov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje tudi odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika oziroma odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost.

(3) Z globo v višini od 1.200 do 20.000 eurov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, če pa se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa se odgovorna oseba pravne osebe za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje z globo od 1.400 do 20.000 eurov.

(4) Za potrebe tega člena se šteje, da je narava prekrška posebno huda zaradi višine pridobljene protipravne premoženjske koristi, če se s prekrškom iz 395., 397., 398.a in 398.b člena tega zakona povzroči ali bi se lahko povzročilo neplačilo davka, ki v primeru storitve prekrška s strani posameznika presega 5.000 eurov, v primeru storitve prekrška s strani samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, presega 8.000 eurov, v primeru storitve prekrška s strani pravne osebe presega 10.000 eurov in v primeru storitve prekrška s strani pravne osebe, ki se po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, presega 25.000 eurov.

180. člen Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti – ZVISJV – 1 (posebno hudi prekrški)

V primerih, ko je narava prekrška iz prejšnjega člena posebno huda zaradi višine povzročene škode ali višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti, se pravno osebo kaznuje z globo od 15.000 do 750.000 evrov, oziroma, če se ta po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, z globo

od 30.000 do 1.500.000 evrov, samostojnega podjetnika posameznik ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, z globo od 15.000 do 450.000 evrov, odgovorno osebo pravne osebe, odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika ali odgovorno osebo posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, pa z globo od 3.000 do 30.000 evrov.

V. Republika Slovenija in samoupravne lokalne skupnosti ne odgovarjajo za prekršek – ker gre za najvišje osebe javnega prava, zakon (ne pa morda uredba ali odlok) lahko določi, da odgovarja za prekršek odgovorna oseba v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti – 13.a člen ZP-1.

VI. Novela ZP-1J, ki je začela veljati 7. novembra 2016, glede **določanja prekrškov v uredbah o izvajanju uredb EU** prinaša novost – sistemske odstopne, ki so sicer dopustni za zakone, je od 7. novembra 2016 mogoče določiti tudi v uredbah o izvajanju uredb EU. Primeri sistemskih odstopov:

1. odgovornost odgovorne osebe v državnem organu ali samoupravni lokalni skupnosti (13.a člen ZP-1),
2. predpisovanje globe v večkratniku ali odstotku, globa v odstotku od letnega prometa in določitev globe za najhujše prekrške v višini trikratnika (četrti, peti in šesti odstavek 17. člena ZP-1),
3. obvezen odvzem predmetov in način izvršitve odvzema predmetov (25. člen ZP-1),
4. odmera sankcije pod mejo, ki je predpisana (šesti odstavek 26. člen ZP-1),
5. določitev pooblastila za izrekanje globe, ki je višja od najnižje predpisane (tretji odstavek 52. člena ZP-1).

POZOR: za uredbe, ki so sprejete na podlagi zakona sprejetega v Državnem zboru Republike Slovenije, sistemski odstopi niso dopustni!

VII. Zastaranje pregona

Zaradi sistemske ureditve zastaranja pregona v 42. členu ZP-1 in posledično črtanja 43. člena ZP-1, ki je omogočal, da se je v materialnih predpisih lahko določil daljši zastaralni rok (3 leta), je pri pripravi sprememb in dopolnitev predpisov, s katerimi se lahko določajo prekrški, potrebno posebne določbe o daljšem zastaranju črtati iz besedila predloga predpisa – glejte 13. člen ZP-1J (Uradni list RS, št. 32/16).

VIII. Izrekanje višje globe v hitrem prekrškovnem postopku – pooblastilo iz tretjega odstavka 52. člena ZP-1

Če predlagatelj **zakona ali Uredbe o izvajanju Uredbe EU** želi določiti, da se v hitrem postopku lahko izreka tudi globa, ki je višja od najnižje predpisane (na ta način se določi pooblastilo iz tretjega odstavka 52. člena ZP-1), se tovrstna določba vključi v poglavje »Kazenske določbe« kot zadnji člen v naslednjem besedilu:

xx. člen
(višina globe v hitrem prekrškovnem postopku)

Zakon: »Za prekrške iz tega zakona se sme v hitrem postopku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s tem zakonom.«

Uredba: »Za prekrške iz te uredbe se sme v hitrem postopku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s to uredbo.«

IX. Sankcije za prekrške

Sankcije za prekrške določa drugi odstavek 4. člena ZP-1, zato z vidika sistemske ureditve prekrškovnega prava v Republiki Sloveniji v zakonih ni dopustno določati novih (stranskih) sankcij za prekrške.

Sankcije za prekrške so naslednje (drugi odstavek 4. člena ZP-1):

- globa (17. člen ZP-1);
- opomin (opomina ni mogoče prepisati kot stransko sankcijo za prekršek, ob pogojih iz 21. člena ZP-1 ga lahko storilcu prekrška izreče prekrškovni organ ali sodišče);
- kazenske točke v cestnem prometu s prenehanjem veljavnosti vozniškega dovoljenja in prepovedjo uporabe vozniškega dovoljenja (22. člen ZP-1);
- prepoved vožnje motornega vozila (23. člen ZP-1);
- izgon tujca iz države (izgona tujca ni mogoče predpisati kot stransko sankcijo za prekršek, ob pogojih iz 24. člena ZP-1 lahko izgon tujca v korektnem primeru izreče izključno sodišče);
- odvzem predmetov (25. člen ZP-1);
- izguba ali omejitev pravice do sredstev iz proračuna Republike Slovenije in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (25.b člen ZP-1);
- izločitev iz postopkov javnega naročanja (25.a člen ZP-1);
- vzgojni ukrepi (vzgojnih ukrepov ni mogoče predpisati kot sankcijo za prekršek, v sodnem postopku o prekršku jih mladoletnim storilcem prekrškov izreka izključno sodišče).

Odvzem predmetov:

Predmetno stransko sankcijo za prekrške je mogoče v določi le v zakonu – tretji odstavek 25. člena ZP-1 (ter Uredbi o izvajanju uredbe EU). S posebnim zakonom se lahko določi način izvršitve odvzema predmetov – četrti odstavek 25. člena ZP-1.

Primeri zakonskih določb s katerimi se določi obligatorni odvzem predmetov:

- peti odstavek 184. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah:⁸ »Predmeti, ki so nastali s prekrškom, se odvzamejo.«.
- drugi odstavek 81. člena Zakona o orožju:⁹ »Za prekrške iz 4., 6., 10., 11., 13., 14., 15., 19., 24. in 26. točke prejšnjega odstavka se izreče tudi stranska sankcija odvzema orožja in streliva. Stranska sankcija se izreče tudi, če orožje ali strelivo ni storilčeva last.«.

POJASNILO: določitev obligatornega odvzema predmetov s procesnega vidika pomeni, da predmet s pisno odločbo (56. člen ZP-1) odvzame **prekrškovni organ**.

⁸ Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 68/08, 110/13, 56/15, 63/16 – ZKUASP in 59/19

⁹ Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo in 85/09

Če pa odvzem predmetov ni določen kot obvezna (stranska) sankcija (fakultativni odvzem predmetov), jo prekrškovni organ v konkretnem prekrškovnem postopku še vedno lahko predlaga, vendar v tem primeru hitri prekrškovni postopek ni dovoljen (glejte 1. alinejo drugega odstavka 52. člena ZP-1). V tem primeru mora prekrškovni organ na pristojno sodišče vložiti obdolžilni predlog ter v njem predlagati, da sodišče poleg globe izreče tudi stransko sankcijo odvzema predmetov.

Največ napak v zvezi s stranskimi sankcijami za prekršek povzroča odvzem predmetov (25. člen ZP-1), ki ga pripravljavci predpisov pogosto zamenjujejo z institutom zasega predmetov (123. člen ZP-1), ki pomeni procesno dejanje.

X. Administrative sanctions – prekrški

Pravni akti Evropske unije v svojih besedilih določajo »*administrative sanctions*«, kar z vidika pravne terminologije Republike Slovenije pomeni prekrške, saj se Republika Slovenija pri oblikovanju pravnega reda ni odločila za upravno kaznovanje kot ga pozna npr. Republika Avstrija po njenem ustavnem redu, pač pa za prekrške, ki so del kaznovalnega prava ter z vidika Evropske konvencije o človekovih pravicah spadajo pod koncept kazenske obtožbe – *concept of criminal charge* (6. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah).

Izjemoma pa gre v primeru *administrative sanctions* lahko za »upravno kaznovanje« - npr. v Uredbi o navzkrižni skladnosti (Uradni list RS, št. 97/15, 18/16 in 84/16), kjer je »administrativna sankcija« zmanjšanje plačila. Zmanjšanje plačil določa npr. tudi Uredba o ukrepih kmetijsko-okoljska-podnebna plačila, ekološko kmetovanje in plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami iz Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020 (Uradni list RS, št. 16/16).

DOLOČBE O NADZORU

Poglavje »Nadzor« je v skladu z ustaljeno nomotehniko zadnje poglavje področnega zakona ali uredbe pred poglavjem »Kazenske določbe«, kjer je treba določiti pristojnost za nadzor nad izvajanjem predpisa.

Navadno se tovrstne določbe glasijo na način:

»24. člen
(nadzor)

(1) Nadzor nad izvajanjem tega zakona opravlja ministrstvo, pristojno za gospodarstvo (*lahko so navedeni tudi razni inšpektorati*).

(2) Ne glede na prejšnji odstavek, nadzor nad izvajanjem 11.a do 11.c člena tega zakona opravlja ministrstvo, pristojno za upravo.«.

Bistveno pri teh določbah je, da so pristojnosti jasno določene, da potem v praksi ne bi prihajalo do sporov o (stvarni) pristojnosti.

POMEMBNO: pristojnost za nadzor pomeni tako pristojnost za izvajanje upravnega (inšpekcijskega) nadzora kot tudi pristojnost za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku (glejte drugi odstavek 45. člena ZP-1).

Glede na navedeno načeloma ni dopustno, da se pristojnost za upravni (inšpekcijski) nadzor ter pristojnost za vodenje prekrškovnega postopka ločujeta, saj navedeno pomeni, da bo organ, ki je pristojen za upravni nadzor, pristojnemu prekrškovnemu organu moral podati pisni predlog (glejte drugi odstavek 50. člena ZP-1), pri čemer bo moral ta posledično voditi daljši prekrškovni postopek z izdajo pisne odločbe (pred tem mora prekrškovni organ ravnati skladno z drugim odstavkom 55. člena ZP-1).

Posebnost pri nadzornih določbah uredb o izvajanju uredb (EU): Za izvajanje uredbe EU se v materialnih določbah nacionalnega predpisa določijo (ugotovijo v okviru pristojnosti posameznih organov na nacionalni ravni) pristojni organi, ki opravljajo naloge, potrebne za izvajanje uredbe EU, in izvajajo nadzor. Priporočljiva je smiselna uporaba formulacije: »Pristojni organ za izvajanje Uredbe .../.../... (in te uredbe) je ...« - glejte tudi robno številko 63 Nomotehničnih smernic.

Pristojnost za izvajanje uredbe EU je tako lahko (izjemoma) ločena na organe, ki so pristojni za izvajanje uredbe EU, ter organe, ki so pristojni za nadzor nad izvajanjem uredbe EU.

Primer 1:

»(1) **Pristojni organ za izvajanje** uradnega nadzora nad izvajanjem Uredbe 1169/2011/EU je Uprava Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek je v delu, ki se nanaša na prehranska dopolnila in živila za posebne prehranske oziroma zdravstvene namene, proizvodnjo in promet materialov, ki prihajajo v stik z živili,

njihovo uporabo v postopkih proizvodnje in distribucije prehranskih dopolnil ter živil za posebne prehranske oziroma zdravstvene namene, pitne vode, živil oziroma hrane v gostinski dejavnosti, institucionalnih obratih prehrane in obratih za prehrano na delu z vidika preprečevanja in obvladovanja nalezljivih bolezni, **pristojni organ za izvajanje** uradnega nadzora nad izvajanjem Uredbe 1169/2011/EU Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije.«.

Primer 2:

Uredba o izvajanju uredb (EU) o ukrepih varstva pred škodljivimi organizmi rastlin (Uradni list RS, št. [78/19](#))

V tem poglavju (pa tudi v poglavju »Kazenske določbe) se večkrat predpisuje določbe, ki so sicer že sistemsko urejene v ZP-1, zato jih ni potrebno ponovno (dodatno) navajati še v materialnem predpisu. Primera tovrstnih nepotrebnih določb sta naslednja:

- »Postopek pred prekrškovnim organom vodi in v njem odloča z zakonom ali podzakonskim aktom pooblaščen uradna oseba tega organa.« – drugi odstavek 49. člena ZP-1;
- »Prekrškovni organ o prekrških odloča v skladu z zakonom, ki ureja prekrške.« – drugi in tretji odstavek 1. člena ZP-1.

KONTROLNI SEZNAM ZA PRIPRAVO NADZORNIH IN PREKRŠKOVNIH DOLOČB

- poglavje o »Nadzoru«: jasna razmejitev pristojnosti za nadzor (posebnosti pri pristojnih organih v uredbah o izvajanju uredb EU!; v materialnem predpisu niso potrebne določbe, ki so sistemsko že urejene v ZP-1);
- nomotehnika določanja prekrškov – klasičen način določanja prekrškovne določbe – glejte 160. člen Zakona o ohranjanju narave (določeni predpisi uporabljajo posebne nomotehnike določanj prekrškov – npr. cestnoprometna zakonodaja);
- *lex certa* – znaki prekrškov morajo biti jasno določeni;
- načelo sorazmernosti – upoštevati pri določanju prekrškov vsebinsko (težjih prekrški – višja globa, lažji prekrški – nižja globa);
- prepoved podvajanja istovrstnih prekrškov (znakov prekrškov) oziroma znakov prekrškov in kaznivih dejanj;
- kategorije storilcev prekrškov (drugi odstavek 17. člena ZP-1) – paziti na akcesorno odgovornost pravnih oseb za prekrške (za prekršek odgovarjata pravna oseba in odgovorna oseba pravne osebe);
- razponi glob (drugi do osmi odstavek 17. člena ZP-1);
- pooblastilo za izrekanje globe v hitrem prekrškovnem postopku, ki je višja od najnižje predpisane (pooblastilo iz tretjega odstavka 52. člena ZP-1) – paziti na ustaljeno dikcijo predmetne določbe;
- stranske sankcije za prekrške; v materialnih predpisih ni dopustno predpisovanje novih sankcij za prekrške;
- zaseg/odvzem predmetov – obvezen odvzem predmetov kot stranska sankcija za storjeni prekršek se lahko določi le z zakonom ali uredbo o izvajanju uredbe EU; odvzem predmetov (stranska sankcija) ≠ zaseg predmetov (procesno dejanje)
- *Administrative sanctions* – gre načeloma skoraj vedno za določitev prekrškov (redke izjeme na področju kmetijske zakonodaje);
- zastaranja se ne sme določati posebej, saj je zastaranje pregona sistemsko urejeno že v ZP-1 – iz materialnega predpisa črtati obstoječe določbe o daljšem zastaralnem roku.