



Br: 01-10250/1

24. jun 2020. godine

U vezi sa Inicijativom za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG”, broj 25/19), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijelo DOO „Ostrvo Sveti Marko“, sa sjedištem u Tivtu, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

DOO „Ostrvo Sveti Marko“, sa sjedištem u Tivtu, podnijelo je Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG”, broj 25/19).

Podnosilac inicijative navodi da se odredbom **člana 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti** kojom je propisano da stopa poreza na nepokretnosti za neizgrađeno građevinsko zemljište iznosi od 0,3% do 5%, ne zadovoljavaju zahtjevi pravne sigurnosti i zakonitosti, niti primjenjuje načelo neposredne primjene ustavnih normi koje je zasnovano na pretpostavkama izvjesnosti i predvidljivosti zakonskih normi, što podrazumijeva da poreski obveznik iz sadržine zakonskih normi može nedvosmisleno zaključiti koje su njegove obaveze po osnovu poreza. Podnosilac predmetne inicijative ukazuje na nepreciznost i neizvjesnost propisivanja raspona poreske stope za neizgrađeno građevinsko zemljište, čime zakonodavac ostavlja mogućnost organu lokalne samouprave da dodatno uređuje poreska pitanja propisivanjem različitih poreskih stopa, čime se vrši povreda načela podjele vlasti, odnosno neustavno prenošenje nadležnosti, imajući u vidu da organ lokalne samouprave ima ulogu donosioca akta kojim se uvodi porez, što nije u skladu sa načelom podjele vlasti. Kako se dalje navodi u predmetnoj inicijativi, usljed ovakve situacije, različite jedinice lokalne samouprave propisuju različite poreske stope, a pojedine jedinice lokalne samouprave u svojim odlukama o porezu na nepokretnosti ne prepoznaju pojam neizgrađenog građevinskog zemljišta, što po mišljenju podnosioca inicijative dovodi do nejednakosti subjekata prava, pa se ovim po mišljenju podnosioca inicijate narušava načelo jednakosti svih pred zakonom, koje je propisano članom 17 Ustava Crne Gore.

U predmetnoj inicijativi se ukazuje da je zahtjev za preciznošću i predvidivošću pravne norme posebno definisan u presudi Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Beian protiv Rumunije od 6. decembra 2007. godine, u kojoj se navodi da zakonodavac samostalno razrađuje temeljna prava i slobode, a da izvršna i uprava vlast raspolažu jasnim zakonskim i podzakonskim mjerilima za svoje odluke, te kada se ovaj zahtjev ne poštuje, neodređeni i neprecizni zakoni, ustavnopravno nedopušteno delegiraju svoja ovlašćenja, na subjektivno rješavanje od strane upravnih i izvršnih vlasti.

Predmetnom inicijativom se takođe navodi da se negativne posledice predmetnih normi manifestuju u kontekstu povrede prava na imovinu, jer se uvođenjem pojma neizgrađenog građevinskog zemljišta nameće obaveza imaoocu prava svojine da isto izgradi, čime se povređuje njegovo pravo svojine i utiče na njegovu slobodnu volju kako da svoju nepokretnost koristi. Podnosilac inicijative smatra da se uvođenjem posebne poreske stope za neizgrađeno građevinsko zemljište vrši ograničavanje prava svojine što je nije u skladu sa Ustavom Crne Gore. Ovo se posebno odnosi na odluku opštine Tivat da za neizgrađeno građevinsko zemljište propiše stopu od 2% što dovodi do nesrazmjernih poreskih obaveza za ovog poreskog obveznika.

Podnosilac inicijative ističe da član 12 Odluke o porezu na nepokretnosti opštine Tivat nije u skladu sa Ustavom Crne Gore i Zakonom o porezu na nepokretnosti, jer se ovim članom poreska stopa utvrđuje različito u zavisnosti od toga da li je poreski obveznik fizičko ili pravno lice.

Na osnovu navedenog, podnosilac inicijative predlaže da Ustavni sud nakon uvida u inicijativu, donese rješenje kojim se usvaja inicijativa i pokreće postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti člana 10 stav 1 tačka 3 **Zakona o porezu na nepokretnosti** („Službeni list CG", broj 25/19) i člana 12 **Odluke o porezu na nepokretnosti opštine Tivat** („Službeni list CG – Opštinski propisi", broj 53/19) kao i da donese naredbu o obustavi primjene člana 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG", broj 25/19) i Odluke o porezu na nepokretnosti opštine Tivat („Službeni list CG – Opštinski propisi", broj 53/19).

Takođe, podnosilac inicijative predlaže da se član 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG", broj 25/19), proglasi neustavnim i stavi van pravne snage, a da se odredba člana 12 Odluke o porezu na nepokretnosti opštine Tivat („Službeni list CG – Opštinski propisi", broj 53/19), proglasi neustavnom i nezakonitom i stavi van pravne snage.

U vezi sa podnijetom Inicijativom ističemo sljedeće:

Odredbama **Zakona o porezu na nepokretnosti** („Službeni list CG", broj 29/19), uređuju se osnovni elementi poreza na nepokretnosti (predmet oporezivanja, poreski obveznik, poreska osnovica, kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti, nastanak poreske obaveze, poreske stope, poreske olakšice, utvrđivanje i plaćanje poreza i dr.), koje se nalaze na teritoriji Crne Gore a koje nijesu izuzete zakonom. **Predmetnim zakonom takođe je propisano da porez na nepokretnosti uvodi jedinica lokalne samouprave svojim propisom kao i da prihvati po tom osnovu pripadaju toj jedinici.**

Pored navedenog, ističemo da je odredbama člana 9 predmetnog zakona propisano da je stopa poreza na nepokretnosti proporcionalna i iznosi od 0,25% do 1,00% tržišne vrijednosti nepokretnosti. Izuzetno od člana 9 citiranog zakona, stopa poreza na nepokretnosti iznosi:

- 1) za sekundarni stambeni objekat, odnosno stan od 0,3% do 1,5%;
- 2) za bespravni objekat:
 - kojim se rješava stambeno pitanje od 0,3% do 1,5%;
 - kojim se ne rješava stambeno pitanje od 0,3% do 2%;
- 3) za neizgrađeno građevinsko zemljište od 0,3% do 5%.

Pored navedenog ističemo da je odredbom člana 18 stav 1 Zakona o porezu na nepokretnost propisano da jedinica lokalne samouprave, pored ostalog vrši poslove utvrđivanja, kontrole i naplate poreza na nepokretnosti i određuje stope poreza na nepokretnosti.

Shodno citiranim odredbama, preciziranje stope poreza na nepokretnost za neizgrađeno građevinsko zemljište i propisivanje raspona (od 0,3% do 5%), ima za cilj da se omogući lokalnim samoupravama oporezivanje te vrste građevinskog zemljišta odnosno, njihovo privođenje namjeni u skladu sa principima planiranja i izgradnji objekata, a posebno imajući u vidu načelo **integralnog pristupa u procesu planiranja** u skladu sa kojim se planiranje prostora, kao stalni proces, zasniva na sveobuhvatnom sagledavanju korišćenja i zaštite prostora, na način što se planira sprovođenje svih zahvata u prostoru, bez obzira na njihovu lokaciju, namjenu ili vrstu.

Pored navedenog, ukazujemo da je odredbama člana 57 stav 4 **Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata** ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19), propisano da se **neizgrađenim građevinskim zemljištem smatra zemljište na kojem nijesu izgrađeni objekti odnosno izgrađeni objekti nijesu u skladu sa planskim dokumentom**. Na ovaj način je data izvjesnost i sigurnost poreskim obveznicima da, shodno zakonskim ovlašćenjima, mogu nedvosmisleno zaključiti koje su njihove poreske obaveze. Dakle, iz svega navedenog se može zaključiti da je obaveza plaćanja poreza na nepokretnosti za neizgrađeno građevinsko zemljište, **propisana Zakonom** kao i raspon poreskih stopa čime se osigurava pravna sigurnost za sve pravne subjekte, dok je istim zakonom jedinici lokalne samouprave data mogućnost uvođenja ovog poreza svojim propisom.

Imajući u vidu odredbe Zakona o porezu na nepokretnosti i Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, **predlažemo da ustavni sud Crne Gore, odbije predmetnu inicijativu** za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG", broj 25/19), i člana 12 Odluke o porezu na nepokretnosti opštine Tivat („Službeni list CG – Opštinski propisi", broj 53/19), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijelo DOO „Ostrvo Sveti Marko", sa sjedištem u Tivtu.

Imajući u vidu navedeno, predlaže se da Vlada Crne Gore donese sljedeći

ZAKLJUČAK:

Vlada Crne Gore je na sjednici od _____ 2020. godine, razmotrila i usvojila mišljenje Ministarstva finansija kojim se odbija Inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 10 stav 1 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG", broj 25/19), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijelo DOO „Ostrvo Sveti Marko", sa sjedištem u Tivtu.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović