

Crna Gora  
VLADA CRNE GORE  
Broj: 04-1486/4  
Podgorica, 22. april 2021. godine

## USTAVNI SUD CRNE GORE

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj dana 15. aprila 2021. godine, razmotrila **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 3 stav 2 tačka 2 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG“, broj 25/19), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijela Lidija Delečić, advokatica iz Podgorice**, a Ustavni sud dostavio Vladi radi davanja mišljenja.

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Lidija Delečić, advokatica iz Podgorice, podnijela je Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 3 stav 2 tačka 2 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG“, broj 25/19).

Podnosilac Inicijative navodi da odredbe člana 3 stav 2 tačka 2 Zakona o porezu na nepokretnosti, kojom je bliže određeno da se nepokretnostima na koje se plaća porez na nepokretnosti, između ostalog smatraju i: građevinski objekti (poslovni, stambeni, stambeno-poslovni, objekti u izgradnji, pomoćni, nepokretni privremeni objekti i drugi objekti) nisu u saglasnosti sa odredbama člana 1 stav 2 Ustava Crne Gore kojima je propisano da je Crna Gora građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava, člana 58 st. 1 i 2 kojim se jamči pravo svojine te da niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes uz pravičnu naknadu, te člana 145 kojim je propisano da zakon mora biti u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis u skladu sa Ustavom i zakonom.

Kako se dalje navodi u predmetnoj inicijativi, navedene odredbe člana 3 stav 2 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti koje se odnose na „objekte u izgradnji“ i „druge objekte“ nejasne su i njihovo tumačenje i primjena samim tim ne može biti u saglasnosti sa članom 1 stav 2 Ustava Crne Gore koji propisuje da je Crna Gora zemlja vladavine prava i socijalne pravde. Podnosilac predmetne inicijative ukazuje na to da ovako definisani termini, koji podliježu obavezi plaćanja poreza na nepokretnosti, ostavljaju mogućnost da upravni organi nametnu obavezu plaćanja poreza



i za ruševine, što je praksa lokalnih organa uprave koji ruševine podvode pod odredbu „ostali objekti“, te da se ova odredba ne može smatrati jasnom i preciznom, a da se u svakom slučaju ruševine i „objekti u izgradnji“ ne mogu smatrati objektima, u skladu sa članom 5 stav 1 tačka 14 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, kojim je jasno propisano da je objekat prostorna, funkcionalna, konstruktivna, arhitektonska, estetska, tehničko-tehnološka ili biotehnička cjelina sa instalacijama, postrojenjima i opremom koja se u nju ugrađuje ili bez njih, dok je spornim članom Zakona o porezu na nepokretnosti i ova kategorija podvedena pod stavku „građevinski objekti“.

Podnosilac Inicijative takođe ističe da je smisao Zakona o porezu na nepokretnosti oporezivanje vlasništva, dok suština prava svojine predstavlja mogućnost vlasnika da vrši ovlašćenja koja čine sadržinu ovog prava (pravo držanja, korišćenja i raspolaganja). Podnosilac Inicijative navodi da objekti koji nisu završeni ne mogu dobiti upotrebnu dozvolu, te da ih, samim tim, vlasnici objekata u izgradnji ne mogu koristiti, pa oporezivanje objekata u izgradnji predstavlja nesrazmjeran teret za vlasnike, odnosno – postoji nesrazmjera između opšteg interesa i prava pojedinca, te se na ovaj način narušava pravo svojine zagarantovano članom 58 stav 1 i 2 Ustava Crne Gore.

Na osnovu navedenog, podnosilac Inicijative predlaže da Ustavni sud prihvati Inicijativu i da pokrene postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 3 stav 2 tačka 3 Zakona o porezu na nepokretnosti u dijelu u kojem je propisano oporezivanje stavki „objekti u izgradnji“ i „ostali objekti“, te da nakon sprovedenog postupka donese odluku kojom se utvrđuje da navedene odredbe nisu u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore.

U vezi sa podnijetom inicijativom ističemo sljedeće:

- Odredbama Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG“, broj 25/19), uređuju se osnovni elementi poreza na nepokretnosti (predmet oporezivanja, poreski obveznik, poreska osnovica, nastanak poreske obaveze, kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti, poreske stope, poreske olakšice, utvrđivanje i plaćanje poreza i dr.) koje se nalaze na teritoriji Crne Gore, a koje nisu izuzete zakonom.

- Članom 3 stav 1 navedenog zakona propisano je da se porez na nepokretnosti plaća na nepokretnosti koje se nalaze na teritoriji Crne Gore, a koje nisu izuzete ovim zakonom. Stavom 2 navedenog člana bliže je definisano šta se smatra nepokretnostima iz stava 1, i to: zemljište, građevinski objekti, posebni djelovi stambene zgrade.

- Odredbama člana 3 stav 2 tačka 2 citiranog zakona čija se ustavnost osporava – bliže su precizirane vrste građevinskih objekata koje podliježu oporezivanju, i to: poslovni, stambeni, stambeno-poslovni, objekti u izgradnji, pomoćni, nepokretni privremeni objekti i drugi objekti.



Citiranom zakonskom odredbom jasno je propisano da građevinski objekti predstavljaju predmet oporezivanja, odnosno da se na iste plaća porez na nepokretnosti. Zakonodavac u istoj odredbi taksativno navodi i vrste građevinskih objekata na koje se navedeni porez plaća.

- Odredbama člana 1 stav 2 navedenog zakona propisano je da porez na nepokretnosti uvodi jedinica lokalne samouprave svojim propisom, a odredbama člana 2 navedenog zakona definisano je da prihodi po tom osnovu pripadaju toj jedinici. Predmetnim zakonom u članu 18 stav 1 precizirano je da jedinica lokalne samouprave, između ostalog, vrši poslove utvrđivanja, kontrole i naplate poreza na nepokretnosti i određuje stope poreza na nepokretnosti. Iz citiranih odredbi proizilazi da porez na nepokretnosti lokalne samouprave uvode svojim propisom i da one imaju ovlašćenje da navedeni porez utvrđuju, kontrolišu, naplaćuju i da određuju njegove stope u propisanom zakonskom rasponu.

Osporenim odredbama člana 3 stav 2 tačka 2 citiranog zakona definisan je predmet oporezivanja u koji, između ostalog, spadaju i građevinski objekti – „objekti u izgradnji“ i „ostali objekti“, što pruža mogućnost nadležnim organima lokalne samouprave da oporezuju ove nepokretnosti odnosno građevinske objekte koji se nalaze na njihovim teritorijama.

Suprotno navodima podnosioca predmetne inicijative, napominjemo da osporena zakonska odredba nije u suprotnosti sa odredbama člana 1 stav 2 i člana 58 stav 1 i 2 Ustava Crne Gore. Osporenim odredbom se ne vrši lišavanje odnosno ograničavanje prava svojine, jer je predmet oporezivanja, u skladu sa Zakonom o porezu na nepokretnosti, vlasništvo nad objektima odnosno nepokretnostima, što ne dira u suštinu prava svojine (pravo držanja, korišćenja i raspolaganja). Činjenica da navedeni objekti nisu u potpunosti izgrađeni ne dovodi u pitanje vlasništvo nad njima, a smisao navedenog zakona jeste upravo u oporezivanju objekata koji se nalaze u vlasništvu poreskih obveznika.

PREDSJEDNIK  
Prof. dr Zdravko Krivokapić

