



**VLADA CRNE GORE
GENERALNI SEKRETARIJAT**

Povodom Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredaba člana 10 stav 1 tačka 4 i člana 37s Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica ("Službeni list Republike Crne Gore", broj 65/01, 12/02, 37/04 i 78/06 i "Službeni list Crne Gore", br. 86/09, 14/12, 6/13, 62/13, 60/14, 79/15, 83/16, 67/19, 59/21, 146/21, 152/22, 88/24, 133/25, 160/25 i 70/26), koju je podnijelo Nevladino udruženje privrednih društava za priređivanje igara na sreću "Crna Gora klađenje" sa sjedištem u Podgorici, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosilac inicijative Nevladino udruženje privrednih društava za priređivanje igara na sreću „Crna Gora klađenje“ sa sjedištem u Podgorici (u daljem tekstu: Podnosilac inicijative), koje zastupa Boris Zvicer advokat iz Podgorice, navodi da odredbe člana 10 stav 1 tačka 4 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica koji glasi: „Stopa poreza na dohodak koji je ostvaren na osnovu prihoda iz člana 12 stav 2 tačka 10 ovog zakona iznosi 12%“ i člana 37s stav 1 citiranog zakona koji glasi: „Prihodom od igara na srećusmatra se ukupan pojedinačni dobitak ostvaren od igara na sreću u skladu sa zakonom kojim se uređuju igre na sreću i to od: 1) lutrijskih igara, u novcu, stvarima, uslugama i pravima; 2) igara klađenja (kladioničke igre), u novcu; 3) globalnog džekpot-a, u novcu.“ nijesu u skladu sa čl. 8 stav 1, čl. 58 stav 1, čl. 59 i čl. 145 Ustava Crne Gore, te čl. 1 Protokola broj 1 i čl. 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U obrazloženju razloga za pokretanje inicijative za ocjenu ustavnosti navodi se da je osporavanim odredbama Zakona poreski tretman dobitaka od igara na sreću uveden isključivo za dobitke ostvarene iz lutrijskih igara, igara klađenja i globalnog džekpota, dok su dobitci ostvareni od igara na automatima i u kazinima u potpunosti izuzeti od poreskog režima, što priređivače igara na sreću koji organizuju vrste igara obuhvaćene osporenim članom 37s Zakona dovodi u nepovoljniji poreski položaj u odnosu na priređivače drugih vrsta igara na sreću, i to unutar iste zakonom uređene privredne djelatnosti. Navodi se da je realno očekivati da će igrači, vođeni povoljnijim poreskim tretmanom, biti podsticani da preferiraju igre na automatima i kazino igre čiji su dobitci neoporezovani, na štetu lutrijskih igara i igara klađenja.

Podnosilac inicijative ukazuje na standard jednakosti, uz obrazloženje da se ni u tekstu zakona, niti u njegovom obrazloženju ne navodi razlog zbog kojeg se unutar iste privredne i regulatorne cjeline uspostavlja različit poreski tretman subjekata koji djeluju na istom tržištu, što direktno utiče na ekonomsku poziciju pojedinih priređivača igara na sreću, te dovodi do ograničavanja slobode preduzetništva i povrede zajamčenog prava na imovinu iz člana 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i člana 58 Ustava Crne Gore.

Ukazano je da je dovedena u pitanje pravna sigurnost kao element vladavine prava, uz obrazloženje da ovo nije prva zakonodavna intervencija u ovoj oblasti, već dio niza od šest izmjena poreskog režima u periodu od 24 mjeseca što ukazuje na izostanak stabilnosti i kontinuiteta poreskog režima.

U obrazloženju razloga za pokretanje inicijative navodi se da je osporena odredba Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica donesena po hitnom postupku, iako iz prirode i sadržine predmetnog zakonskog sadržaja ne proizilazi postojanje okolnosti koje se nijesu mogle predvidjeti, niti postojanje vanrednih ili izuzetnih okolnosti koje bi objektivno opravdale odstupanje od redovne zakonodavne procedure saglasno članu 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore.

Podnosilac inicijative navodi da Evropski sud za ljudska prava ističe da svako miješanje u mirno uživanje imovine mora biti zakonito, da mora služiti legitimnom cilju u javno imteresu i da mora biti u skladu sa načelom proporcionalnosti, u smislu da ne smije nametnuti prekomjerman individualni teret adresatima norme.

Ukazano je da član 16 Povelje o osnovnim pravima Evropske unije garantuje slobodu preduzetništva, koju Sud pravde Evropske unije štiti od mjera koje je čine ekonomski neodrživom ili koje nesrazmjerno zadiru u njen suštinski sadržaj. Navedeno je da u pravu Evropske unije, Sud pravde Evropske unije utvrđuje da nacionalne mjere u oblasti igara na sreću, uključujući i fiskalne mjere, moraju biti dosljedne, sistematične i proporcionalne, te zasnovane na objektivnim, koherentnim i nediskriminatornim kriterijumima. Sud naglašava da se ciljevi javnog interesa, kao što su zaštita potrošača ili sprječavanje zavisnosti, ne mogu koristiti kao opravdanje za mjere koje u svojoj primjeni dovode do selektivnog favorizovanja pojedinih kategorija igara ili priređivača, bez objektivnog i razumno opravdanog obrazloženja.

Navodi se da fiskalne mjere koje proizvode selektivna, nepredvidiva ili arbitrarna rješenja unutar iste zakonom uređene djelanosti ne mogu biti u skladu sa ciljevima i standardima koji proizilaze iz procesa pridruživanja, budući da narušavaju pravnu sigurnost i povjerenje u stabilnost i legitimnost zakonodavnog sistema.

Ukazano je da osporene odredbe predstavljaju nesrazmjerno i neopravdano zadiranje u prava privrednih subjekata na nesmetano obavljanje privredne djelatnosti, suprotno principima proporcionalnosti, zabrane diskriminacije, pravne sigurnosti i predvidivosti.

Na kraju, podnosilac inicijative predlaže da Ustavni sud Crne Gore donese odluku kojom se pokreće postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti člana 10 stav 1 tačka 4 i člana 37s važećeg Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, obustavlja primjena člana 10 stav 1 tačka 4 i člana 37s važećeg Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, te usljed neusaglašenosti sa odredbama čl. 8, 20, 58, 59 i 145 Ustava Crne Gore i člana 1 Protokola br. 1 i člana 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ukida čl. 10 stav 1 tačka 4 i čl. 37s Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

Mišljenja smo da nema osnova za prihvatanje podnijete inicijative.

Naime, Ustav Crne Gore je ostavio zakonodavcu široku slobodu u pogledu uređivanja poreskog sistema, jer nije propisao koje vrste prihoda moraju biti oporezovanem niti kojom stopom, a na samom zakonodavcu je da odluči koje je poresko rješenje ekonomski najbolje ili najpravičnije.

Članom 4 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica ("Službeni list RCG", br. 65/01, 37/04 i 78/06 i "Službeni list CG", br. 86/09, 14/12, 6/13, 62/13, 60/14, 79/15, 83/16, 67/19, 59/21, 146/21, 152/22, 88/24, 133/25, 160/25 i 70/26) propisano je da je predmet oporezivanja rezidenta dohodak koji rezident ostvari u Crnoj Gori i izvan Crne Gore, a da je predmet oporezivanja nerezidentnog fizičkog lica dohodak koji nerezident ostvari u Crnoj Gori.

Odredbama člana 10 stav 1 tačka 4 i člana 12 stav 2 tačka 10 citiranog zakona propisano je da se porez na dohodak plaća na prihode ostvarene po osnovu igara na sreću, po stopi od 12%.

Članom 37s citiranog zakona propisano je da se prihodom od igara na sreću smatra ukupan pojedinačni dobitak ostvaren od igara na sreću u skladu sa zakonom kojim se uređuju igre na sreću, i to od: 1) lutrijskih igara, u novcu, stvarima, uslugama i pravima; 2) igara kladjenja (kladioničke igre), u novcu; 3) globalnog džekpot-a, u novcu. Dobitkom od igara na sreću iz stava 1 ovog člana smatra se: 1) iz tačke 1 ovog člana iznos pojedinačnog dobitka koji se umanjen za iznos pojedinačne uplate na osnovu koje je dobitak ostvaren isplaćuje na bankovni račun igrača ili u blagajni; 2) iz tačke 2 ovog člana iznos pojedinačnog dobitka koji se umanjen za iznos pojedinačne uplate na osnovu koje je dobitak ostvaren isplaćuje na bankovni račun igrača ili u blagajni, odnosno prenosi na evidencioni račun igrača kod priređivača igara na sreću, odnosno prenosi na terminal; 3) iz tačke 3 ovog člana ukupan dobitak koji je ostvaren od akumuliranog nagradnog fonda koji je formiran zadatim procentualnim izdvajanjem u odnosu na ostvareni ulog na svim automatima na svim lokacijama priređivača, na bazi unaprijed zadatih uslova u okviru jedinstvenog informacionog sistema koji služi za praćenje poslovanja.

Odredbama iz člana 50f citiranog zakona propisano je da porez na prihod od igara na sreću obračunava i obustavlja priređivač igara na sreću prilikom svake isplate, odnosno prenosa dobitka, primjenom stope iz člana 10 stav 1 tačka 4 na dobitak iz člana 37s stav 2 ovog zakona, te da porez uplaćuje priređivač igara na sreću najkasnije do 15. u mjesecu za prethodni mjesec.

Oporezivanje dobitaka od igara na sreću po odbitku bliže je uređeno Pravilnikom o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Službeni list CG“, br. 76/10, 63/11, 28/12, 8/13, 4/14, 49/14, 1/15, 2/15, 10/16, 8/17, 50/17, 15/19, 9/20, 61/21, 110/21, 8/22, 20/22, 32/22, 15/23 i 68/24). Šifarnikom osnova za obračun citiranog pravilnika predviđena je posebna šifra 088-dobici od igara na sreću, koja se koristiti za oporezivanje dobitaka od igara na sreću u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica.

Fizičko lice koje ostvari dobitak od igara na sreću u inostranstvu u obavezi je da podnese poresku prijavu u skladu sa Pravilnikom o obliku i sadržini godišnje prijave za obračunavanje i plaćanje poreza na dohodak fizičkih lica ("Sl. list CG", br. 16/08, 21/09, 18/11, 23/12, 17/13, 20/14, 17/15, 29/16, 26/19, 9/20, 35/22 i 103/25).

Neosnovan je navod podnosioca inicijative da osporene odredbe dovode do diskriminacije suprotno članu 8 Ustava Crne Gore. Naime, predmet oporezivanja prema Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica nije prihod priređivača igara na sreću, već dohodak fizičkog lica koje ostvari dobitak od igara na sreću. Poreski obveznik je isključivo fizičko lice – dobitnik, dok priređivač ima zakonom propisanu obavezu da obračuna, obustavi i uplati porez po odbitku. Iz toga proizlazi da osporene odredbe ne uređuju oporezivanje privrednih društava

koja priređuju igre na sreću, niti utiču na njihov poreski položaj, već isključivo način oporezivanja dohotka fizičkih lica kao posebne kategorije poreskih obveznika. Samim tim nije moguće vršiti poređenje poreskog položaja fizičkih lica sa položajem pravnih lica radi utvrđivanja postojanja diskriminacije. Takođe, ustavno načelo jednakosti ne podrazumijeva obavezu zakonodavca da različite kategorije poreskih obveznika povrgne identičnom poreskom režimu. U konkretnom slučaju, razlikovanje između oporezivanja dohotka fizičkih lica i poreskog položaja priređivača igara na sreću proizilazi iz njihove različite pravne prirode i uloge zbog čega ne predstavlja proizvoljno niti diskriminatorno postupanje.

Svi priređivači igara na sreću, bez obzira na vrstu igre koju organizuju, nalaze se u istom pravnom položaju u pogledu primjene Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, jer nijedan od njih nije obveznik ovog poreza niti snosi njegov ekonomski teret. Njihova uloga ograničena je na izvršavanje zakonom propisane obaveze obračuna i uplate poreza u ime i za račun poreskog obveznika, zbog čega primjena osporenih odredbi za sve priređivače ima neutralan fiskalni efekat. Argumentacija podnosioca inicijative stoga počiva na metodološki pogrešnom poređenju. Naime, porez na dohodak fizičkih lica, koji predstavlja obavezu isključivo dobitnika, dovodi se u kontekst sa fiskalnim opterećenjem priređivača različitih vrsta igara na sreću, pri čemu se u potpunosti zanemaruje cjelokupan sistem fiskalnih obaveza propisan Zakonom o igrama na sreću. Priređivači kazina podliježu najstrožem fiskalnom režimu, koji obuhvata jednokratnu naknadu za dobijanje odobrenja u iznosu od 2.000.000 eura, безусловnu bankarsku garanciju od 400.000 eura, godišnju fiksnu naknadu od 100.000 eura, kao i varijabilnu naknadu od 15% bruto prihoda od igara. Priređivači automat klubova plaćaju fiksnu naknadu po svakom automatu i varijabilnu naknadu od 15% bruto prihoda, dok priređivači igara klađenja plaćaju jednokratnu naknadu za dobijanje odobrenja, godišnje fiksne naknade i varijabilnu naknadu od 10% bruto prihoda. Porez na dohodak fizičkih lica od 12% predstavlja obavezu isključivo igrača koji ostvari dobitak u kladioničkim igrama i ne predstavlja fiskalni teret priređivača. Sagledano u cjelini, postojanje poreza na dohodak fizičkih lica kod jedne vrste igara ne može se izolovano posmatrati niti koristiti kao osnov za tvrdnju o diskriminaciji priređivača, budući da priređivači igara na sreću nijesu poreski obveznici po tom osnovu i da njihov pravni položaj ostaje jednak u primjeni Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica bez obzira na vrstu igre koja je predmet priređivanja.

Stoga se navodi inicijative zasnivaju na pogrešnom poistovjećivanju poreskog obveznika sa licem koje po zakonu vrši obračun i uplatu poreza po odbitku. Kako osporene odredbe uređuju isključivo oporezivanje dohotka fizičkih lica, a ne oporezivanja privrednih društava koja priređuju igre na sreću, mišljenja smo da ne postoji povreda ustavnog načela jednakosti i ustavnog načela diskriminacije.

U odnosu na navode podnosioca inicijative da osporene odredbe nijesu u skladu sa članom 58 stav 1 Ustava Crne Gore, te obrazloženja podnosioca inicijative u kojem se poziva na presedane Evropskog suda za ljudska prava: N.K.M. protiv Madarske (br. 66529/11), Gall protiv Madarske (br. 49570/11), R.Sz. protiv Madarske (br. 41838/11) i Vekony protiv Madarske (br. 65681/13) ističemo da ovi presedani ne podržavaju navode inicijative iz razloga što se svi navedeni predmeti odnose na retroaktivno oporezivanje po stopama od 98%, kojim su u praksi u potpunosti uništeni prihodi konkretnih lica. Evropski sud za ljudska prava je u tim predmetima utvrdio povredu Protokola 1 zbog konfiskatornog karaktera mjere i odsustva prelaznog perioda. Situacija u ovom predmetu dijametralno se razlikuje, i podrazumijeva da porez iznosi 12% na dobitke igrača, porez nije retroaktivan, priređivaci klađenja slobodno

obavljaju djelatnost, a ukupno fiskalno opterećenje priređivača kazina i automata značajno je više. Osim toga, za razliku od mađarskih slučajeva gdje priređivaci nijesu imali mogućnost da učestvuju u zakonodavnom procesu, ovdje su priređivaci igara klađenja sami učestvovali u oblikovanju osporenog sistema i javno izjavili da su sa njim saglasni. Prva izmjena i dopuna Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica u smislu oporezivanja dobitaka od igara na sreću donesena je 2024. godine, a stupila na snagu 1. januara 2025. Pomenuto zakonsko rješenje je podrazumijevalo stopu poreza na dohodak za dobitke od igara na sreću od 15%, uz neoporezivi iznos od 300€. Ministarstvo finansija je u pripremi ove izmjene konsultovalo priređivače igara klađenja koji su prisustvovali sjednici nadležnog skupštinskog odbora, ali saglasnost sa predstavnicima priređivača igara na sreću nije postignuta. Izmjena predmetnog zakonskog rješenja je donesena 30. decembra 2025. godine, kada je Ministarstvo finansija vodilo intenzivne konsultacije sa priređivačima igara klađenja, koji su aktivno učestvovali u oblikovanju rješenja i prisustvovali sjednici nadležnog skupštinskog odbora. Na sjednici skupštinskog odbora u decembru 2025. godine, predstavnici priređivača igara na sreću javno su izjavili da je postignut konsenzus u vezi oporezivanja dobitaka od igara na sreću. Dogovoreno zakonsko rješenje podrazumijevalo je neoporezivi dio do 50 eura, uvedena je progresivna stopa od 10% na dobitke od 50 do 1.500 eura i 15% na dobitke iznad 1.500 eura, kazina i automat klubovi izuzeti su iz poreza na dohodak igrača, osim od džekpota. Treća izmjena Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica u dijelu oporezivanja dobitaka od igara na sreću donešena je u maju 2026. godine, a stupila je na snagu narednog dana. U periodu januar-april 2026. godine, u kontinuitetu nakon stupanja na snagu dogovorenog zakonskog rješenja, priređivači igara klađenja su sistematski zloupotrebjavati neoporezivi prag od 50 eura usitnjavanjem dobitaka putem funkcionalnosti ugrađene u sopstveni softver, kako bi izbjegavali poresku obavezu. Poreska uprava Crne Gore identifikovala je ovu zloupotrebu i dokumentovala je inspekcijskim zapisnicima i izvještajima. Zloupotreba je u periodu od tri do četiri mjeseca primjene zakona ugrozila budžetske prihode u mjeri koja je zahtijevala hitnu zakonsku reakciju. Ministarstvo finansija predložilo je hitnu izmjenu koja je podrazumijevala ukidanje neoporezivog dijela i uvođenje jedinstvene stope od 12%, a Zakon je donesen po hitnom postupku zbog konkretne, tekuće i dokumentovane poreske evazije koja je ugrozavala budžetske prihode. Navedena hronologija pokazuje da je zakonodavac u ovoj oblasti postupao transparentno, u dijalogu sa priređivačima igara na sreću i uz poštovanje redovne procedure kad god je to bilo moguće. Jedina hitna izmjena, koja je predmet ove inicijative, donesena je isključivo kao nužna i hitna reakcija na konkretnu, tekuću i dokumentovanu poresku evaziju, a ne kao samovoljno ili politički motivisano zakonodavno djelovanje. U kontekstu cijelog Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, poreska stopa za dobitke od igara na sreću je najniža u odnosu na sve druge izvore prihoda koji se oporezuju po proporcionalnoj stopi, uključujući prihode po osnovu ugovora o djelu, kapitala, kapitalnih dobitaka, imovine i slično. Iz navedenih razloga ne postoji osnov za zaključak da je osporenim odredbama povrijeđeno pravo svojine iz Ustava Crne Gore, budući da one ne predstavljaju miješanje u imovinu priređivača, niti uvode nesrazmjerno fiskalno opterećenje koje bi moglo dovesti u pitanje suštinu ustavno zaštićenog prava svojine.

Navodi podnosioca inicijative o ograničavanju slobode preduzetništva nijesu osnovani, imajući u vidu da osporene odredbe ne zabranjuju niti ograničavaju obavljanje djelatnosti priređivanja igara na sreću, već uređuju poreski tretman dobitaka od igara na sreću koji nijesu poresko opterećenje priređivača igara na sreću već fizičkog lica koje ostvari dobitak od igara na sreću. Priređivači igara na sreću i nakon stupanja na snagu osporenih odredbi nesmetano obavljaju svoju djelatnost pod istim uslovima pristupa tržištu i bez ograničenja.

Sloboda preduzetništva podrazumijeva pravo privrednih subjekata da slobodno obavljaju privrednu djelatnost pod jednakim zakonskim uslovima. Međutim, ta sloboda ne isključuje ovlašćenje države da u okviru svoje fiskalne politike, uređuje poreski sistem. Samo propisivanje poreske obaveze ne predstavlja ograničenje slobode preduzetništva, već redovan instrument ostvarivanja fiskalne funkcije države.

Poreski obveznik nije priređivač igara na sreću, već fizičko lice koje ostvaruje dobitak. Obaveza priređivača da obračuna, obustavi i uplati porez po odbitku predstavlja zakonom propisanu obavezu isplatioca prihoda i ne utiče na mogućnost priređivača da obavlja registrovanu djelatnost niti mijenja uslove pod kojima tu djelatnost obavlja. Imajući u vidu da osporene odredbe ne uređuju uslove za obavljanje privredne djelatnosti i ne ograničavaju pristup tržištu, ne zabranjuju niti otežavaju obavljanje djelatnosti priređivanja igara na sreću, pa je ovaj navod neosnovan.

Inicijativa počiva na pogrešnoj pretpostavci da je jedina svrha poreza na dobitke od igara na sreću ostvarivanje fiskalnih prihoda. U konkretnom slučaju, poreski tretman dobitaka od igara klađenja služi trojnom legitimnom cilju: 1) ostvarivanju fiskalnih prihoda koji djelimično kompenzuju društvene troškove zavisnosti od kockanja; 2) destimulisanju pretjeranog učestvovanja u igrama klađenja kroz smanjenje neto dobitka; i 3) postavljanju fiskalnog instrumenta koji odražava višu društvenu štetnost klađenja u odnosu na kazino igre i automate, naročito u kontekstu dostupnosti mladima. U tom smislu, član 5 Zakona o igrama na sreću izričito propisuje da priređivanje igara na sreću mora biti društveno odgovorno i usmjereno ka zaštiti maloljetnika, prevenciji bolesti zavisnosti kod igrača i ka zaštiti podataka o ličnosti igrača. Poreski tretman dobitaka od igara klađenja je jedan od instrumenata za ostvarivanje tog cilja, posebno imajući u vidu visok nivo dostupnosti kladioničkih igara.

Neosnovan je i navod podnosioca inicijative da su osporene odredbe u suprotnosti sa članom 145 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima. Naime, navedena ustavna odredba izražava opšte načelo ustavnosti i zakonitosti i ne predstavlja samostalan osnov za ocjenu ustavnosti zakona, već podrazumijeva da zakon mora biti usklađen sa konkretnim ustavnim normama i međunarodnim obavezama države. Stoga se eventualna povreda ovog člana može utvrditi samo ukoliko je prethodno utvrđena nesaglasnost zakona sa nekom konkretnom odredbom Ustava ili potvrđenog međunarodnog ugovora. Osporeno zakonsko rješenje predstavlja izraz ustavnog ovlašćenja zakonodavca da uređuje poreski sistem i način oporezivanja pojedinih vrsta prihoda, u skladu sa legitimnim ciljevima fiskalne politike. Kako osporene odredbe nijesu u suprotnosti ni sa načelom jednakosti, ni sa pravom svojine, niti sa bilo kojim drugim ustavnim pravom na koje se podnosilac poziva, ne postoji ni osnov za zaključak da je povrijeđeno načelo ustavnosti iz člana 145 Ustava Crne Gore.

Neosnovan je navod podnosioca inicijative da su osporene odredbe u suprotnosti sa članom 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Fiskalne mjere nijesu nesaglasne sa članom 1 Protokola broj 1 ukoliko su propisane zakonom, imaju legitiman cilj u javnom interesu i uspostavljaju pravičnu ravnotežu između javnog interesa i zaštite prava pojedinca. Osporeno zakonsko rješenje propisano je zakonom, usmjereno je ostvarivanju legitimnih ciljeva fiskalne politike, zaštite javnog zdravlja i sprečavanja poreske evazije, dok poreska stopa od 12% ni po svom intenzitetu ni po dejstvu ne može biti smatrana konfiskatornom niti dovodi u pitanje suštinu prava na mirno uživanje imovine.

U ustaljenoj praksi Evropskog suda za ljudska prava prihvaćeno je da oporezivanje predstavlja zakonito miješanje u pravo na mirno uživanje imovine, pod uslovom da je propisano zakonom, da teži legitimnom cilju u javnom interesu i da uspostavlja pravičnu ravnotežu između zahtjeva opšteg interesa i zaštite prava pojedinca. U konkretnom slučaju, sva tri uslova su ispunjena. Poreska obaveza je propisana zakonom, dovoljno je jasna i predvidiva, a njome se ostvaruju legitimni ciljevi fiskalne politike, obezbjeđivanje javnih prihoda, unapređenje poreske discipline i uspostavljanje jedinstvenog poreskog tretmana dobitaka od igara na sreću. Istovremeno, propisana poreska stopa od 12% nije takvog inteziteta da bi predstavljala pretjeran teret za poreske obveznike niti dovodi u pitanje samu suštinu prava na mirno uživanje imovine.

Jednako su neosnovani navodi o povredi člana 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Svi priređivači, nezavisno od vrste igre koju organizuju, imaju identičan pravni položaj u primjeni ovog zakona, jer nijedan od njih nije poreski obveznik po ovom osnovu. Podnosilac inicijative potpuno zanemaruje činjenicu da se fiskalni položaj priređivača ne može ocjenjivati izolovano kroz jednu poresku obavezu koja tereti fizička lica. Različite vrste igara na sreću podliježu različitim modelima fiskalnog opterećenja prema Zakonu o igrama na sreću, pri čemu su priređivači kazina i automat klubova izloženi znatno strožijim fiskalnim obavezama kroz jednokratne, fiksne i varijabilne naknade. Posmatran u cjelini, zakonodavni okvir zasniva se na objektivnim razlikama između pojedinih vrsta igara na sreću i predstavlja izraz slobodne procjene zakonodavca u uređivanju poreskog i regulatornog sistema. U skladu sa navedenim, osporene odredbe ne predstavljaju povredu ni člana 1 Protokola broj 1, niti člana 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da su odredbe člana 10 stav 1 tačka 10 i člana 37s Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica ("Službeni list RCG", br. 65/01, 37/04 i 78/06 i "Službeni list CG", br. 86/09, 14/12, 6/13, 62/13, 60/14, 79/15, 83/16, 67/19, 59/21, 146/21, 152/22, 88/24, 133/25, 160/25 i 70/26), usaglašene sa Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, iz čega proizilazi da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti osporene odredbe koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnijelo Nevladino udruženje privrednih društava za priređivanje igara na sreću „Crna Gora kladenje“, sa sjedištem u Podgorici.



MINISTAR
mr Novica Vuković