

Vlada Crne Gore, na sjednici od \_\_\_\_\_ 2022. godine, razmotrila je Predlog zakona o utvrđivanju porijekla imovine i posebnom oporezivanju nezakonito stečene imovine, koji je Skupštini Crne Gore podnijela poslanica dr Branka Bošnjak i s tim u vezi, daje sljedeće

## MIŠLENJE

Predloženim zakonom propisuju se uslovi, način i postupak utvrđivanja porijekla imovine poreskog obveznika i organi nadležni za sprovođenje postupka. Takođe, predloženim zakonom propisuje se i način i postupak posebnog oporezivanja, zamrzavanja i oduzimanja imovine za koju ne postoje dokazi o zakonitosti porijekla, kao i način i postupak prenosa takve imovine u vlasništvo Fonda za podsticaj održivog razvoja.

U obrazloženju razloga za donošenje ovog zakona, poslanica navodi da je ustavni osnov za donošenje Zakona o utvrđivanju porijekla imovine i posebnom oporezivanju nezakonito stečene imovine sadržan u članu 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore kojim je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom uređuju i druga pitanja od interesa za Crnu Goru. Nadalje, osnovni razlog i motiv za donošenje navedenog zakona je da se izvrši provjera imovine koja je stečena u vrijeme tranzicije društvenog kapitala u privatni kao i da se oporezuje imovina za koju se utvrdi da ne postoji pravni osnov za njeno sticanje. Takođe, predloženi zakon ima za cilj i da oporezuje imovinu za koju ne postoje dokazi o zakonitosti porijekla kao i načini da se ta imovina prenese u vlasništvo Fonda za podsticaj održivog razvoja, kako bi se stavila u funkciju društvenog razvoja. Ovim zakonom se, kako se navodi u obrazloženju predloženog zakona, pored Krivičnog zakonika i Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, predviđa obrnuti teret dokazivanja u pogledu imovine čija primjena bi dovela do svojevrzne provjere sticanja imovine. Naime, kako je to predviđeno članom 5 predloženog zakona, teret dokazivanja uvećanja imovine u odnosu na prijavljene prihode poreskog obveznika je na Poreskoj upravi, a na poreskom obvezniku je teret dokazivanja da je na zakonit način stekao imovinu.

Povodom predloženih rješenja ukazujemo na sljedeće:

Odredbama **Zakona o poreskoj administraciji** („Službeni list RCG“, br. 65/01 i 80/04 i „Službeni list CG“, br. 20/11, 28/12, 8/15, 47/17, 52/19 i 145/21), uređuju se prava i obaveze poreskog organa i poreskih obveznika u postupku registracije poreskih obveznika i utvrđivanja, naplate i kontrole poreza i drugih dažbina. Takođe, kako je to predviđeno čl. 82a i 83 citiranog zakona, poreski organ preko svog kontrolnog mehanizma - inspekcijskim nadzorom, može kod lica za koje postoji osnovana sumnja da obavlja djelatnost bez prethodno izvršene registracije, u skladu sa zakonom i/ili drugi oblik nelegalnog poslovanja, kontrola evidentiranja, izvršiti kontrolu i bez naloga za kontrolu. Naime, poreskom organu su data zakonska ovlaštenja da utvrdi poresku obavezu za lica koja ostvare nelegalno prihod, što znači da kod lica koja obavljaju neregistrovanu, odnosno nelegalnu djelatnost, a ostvaruju prihod, poreski organ poresku obavezu tom licu utvrđuje rješenjem, primjenom metode procjene poreske osnovice sa licima koja obavljaju istu ili sličnu djelatnost, bez priznavanja normiranih troškova. Takođe, rješenjem poreskog organa o utvrđivanju poreza dostavlja se licu koje obavlja neregistrovanu, odnosno nelegalnu djelatnost, sa nalogom da u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja, kod nadležnog organa izvrši

registraciju, odnosno prijavu te djelatnosti, plati utvrđenu poresku obavezu na propisani uplatni račun i otkloni druge utvrđene povrede zakona. Poreski organ, u postupku pribavljanja dokaza za utvrđivanje poreske obaveze, može koristiti i određene indicije a to su izvjesni znakovi, podaci ili informacije koje poreskom organu mogu služiti za utvrđivanje poreske obaveze za sve vrste poreza. Predlog zakona takođe nije usaglašen sa Zakonom o poreskoj administraciji u dijelu zastarjelosti. Naime, Zakon o poreskoj administraciji predviđa da pravo na utvrđivanje, naplatu i povraćaj poreza uvijek zastarjeva u roku od deset godina od isteka godine u kojoj je porez trebalo utvrditi, naplatiti, odnosno u kojoj je izvršena preplata (član 103) dok Predlog zakona u članu 13 navodi da Poreski organ može utvrđivati porijeklo imovine bez obzira da li su poreska i druga potraživanja po toj imovini ušla u zastaru, što je neprihvatljivo i stvara pravnu nesigurnost i neizvjesnost. Predlog zakona u članu 4 propisuje da se postupak utvrđivanja porijekla imovine odnosi na period od 1. januara 1990. godine i da je na poreskom obvezniku teret dokazivanja da je imovinu stekao na zakonit način. Period od 30 godina unazad je sporan jer se postavlja pitanje dostupnosti i tačnosti evidencije o sticanju imovine prije 20 ili 30 godina.

Predloženim zakonom se predviđa da Poreska uprava utvrđuje porijeklo imovine svih građana, a prioritete utvrđivanja propisuje Godišnjim planom rada organizacione jedinice zadužene za utvrđivanje porijekla imovine. Plan nije javno dostupan. Ova odredba daje diskreciono pravo ovlašćenim licima u Poreskoj upravi da odrede subjekte nad kojima će sprovesti postupak utvrđivanja porijekla imovine i stvara prostor za selektivnost u primjeni čime se ne poštuje pravo na jednakost propisano Ustavom Crne Gore (član 17).

Važno je istaći da je odredbama **Krivičnog zakonika Crne Gore** ("Službeni list RCG", br. 70/03, 13/04 i 47/06 i "Službeni list CG", br. 40/08, 25/10, 32/11, 40/13, 14/15, 42/15, 44/17, 49/18, 3/20, 144/21 i 145/21), inkriminisana radnja utaje poreza i doprinosa odnosno, tako da je tim zakonom propisano da ako fizičko ili pravno lice potpuno ili djelimično izbjegne plaćanje poreza, doprinosa ili drugih propisanih dažbina, daje lažne podatke o zakonito stečenim prihodima, o predmetima ili drugim činjenicama koje su od uticaja na utvrđivanje ovakvih obaveza ili ko u istoj namjeri, u slučaju obavezne prijave, ne prijavi zakonito stečeni prihod, odnosno predmete ili druge činjenice koje su od uticaja na utvrđivanje ovakvih obaveza ili ko u istoj namjeri na drugi način prikriva podatke koji se odnose na utvrđivanje navedenih obaveza, a iznos obaveze čije se plaćanje izbjegava prelazi hiljadu eura, kazniće se zatvorom do tri godine i novčanom kaznom. Takođe, u odnosu na član 10 Predloga zakona, ukazujemo da se biće krivičnih djela i njegovi elementi ne mogu propisivati drugim zakonima, osim u Krivičnim zakonikom Crne Gore.

Pored navedenog ističemo da je i odredbama **Zakona o krivičnom postupku** ("Službeni list CG", br. 57/09, 49/10, 47/14, 2/15, 35/15, 28/18, 116/20 i 145/21), propisana nadležnost državnog tužioca za krivična djela za koja se gone po službenoj dužnosti i istim je propisano da je državni tužilac, pored ostalog nadležan da izdaje obavezujuće naloge ili da neposrednim rukovođenjem usmjerava, pored ostalog i radnje organa uprave nadležnog za poslove carina i organa uprave nadležnog za poslove poreza. Istim zakonom je propisana i mogućnost sprovođenja propisanih mjera tajnog nadzora za krivična djela utaje poreza i doprinosa.

Odredbama **Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću** ("Službeni list CG", br. 58/15 i 47/19), uređuju se uslovi za oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, postupak oduzimanja i druga pitanja od značaja za oduzimanje te imovinske koristi, kao i upravljanje oduzetom imovinskom koristi stečenom kriminalnom djelatnošću i oduzetom imovinskom koristi pribavljenom krivičnim djelom, predmetima krivičnog djela i predmetima privremeno oduzetim u krivičnom i prekršajnom postupku i imovinom datom na ime jemstva. Tako je u članu 10 propisano da ako lice protiv koga je pokrenut krivični postupak za krivično djelo iz člana 2 stav 1 ovog zakona umre ili se

pokrenuti postupak ne može nastaviti zbog postojanja okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje, imovinska korist stečena kriminalnom djelatnošću oduzeće se u postupku za trajno oduzimanje imovinske koristi u skladu sa ovim zakonom, U slučaju smrti lica protiv koga je pokrenut krivični postupak za krivično djelo iz člana 2 stav 1 ovog zakona imovinska korist stečena kriminalnom djelatnošću oduzeće se od njegovih pravnih sljedbenika, odnosno od lica protiv koga se ne može nastaviti krivični postupak zbog postojanja okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje. U slučaju iz st. 1 i 2 ovog člana, imovinska korist stečena kriminalnom djelatnošću može se oduzeti ako na osnovu dokaza proizilazi da bi se pokrenuti postupak završio osuđujućom presudom da lice nije umrlo, odnosno da nijesu nastupile okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje.

Finansijskom istragom rukovodi državni tužilac, koji izdavanjem naloga ili neposrednim rukovođenjem finansijskom istragom usmjerava radnje policije, vojne policije, organa nadležnog za poslove poreza, carina, sprječavanja pranja novca i finansiranja terorizma, kao i drugih organa u vršenju poslova za koje su nadležni, u cilju otkrivanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, odnosno dokazivanja da je imovinska korist stečena kriminalnom djelatnošću.

Nadalje, odredbama člana 12 pored ostalog je propisano da se u toku finansijske istrage prikupljaju podaci i dokazi o imovini, zakonitim prihodima i troškovima života imaoca, koji su državnim tužiocu potrebni za podnošenje zahtjeva za trajno oduzimanje imovinske koristi, i to:

1) podaci i dokazi o imovini ili zakonitim prihodima imaoca nakon umanjenja poreza i drugih dažbina koji su plaćeni, kao i o odnosu između prihoda i imovine imaoca;

2) podaci i dokazi o imovini koja je prenesena na treća lica ili je prešla na pravnog sljedbenika, kao i o načinu sticanja i prenošenja imovine;

3) drugi podaci i dokazi koji su od značaja za oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću.

Na zahtjev državnog tužioca, sudija za istragu može rješenjem obavezati banku ili drugu finansijsku instituciju da dostavi podatke potrebne za otkrivanje i identifikovanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću.

Radi uređenja sistema oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću Ministarstvo pravde je pripremlilo Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, kojim će se postojeći sistem dodatno unaprijediti i uskladiti sa evropskom praksom.

Dalje, ukazujemo da se, odredbama **Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja** ("Službeni list CG", broj 29/13), utvrđuju mjere koje se preduzimaju radi sprječavanja nelegalnog poslovanja, tako da je odredbama člana 4 navedenog zakona propisano da je banka dužna da poreskom organu za potrebe postupka utvrđivanja, naplate i kontrole poreza, na pisani zahtjev, dostavi podatke o izvršenim transferima sredstava klijenta banke u platnom prometu.

Pored navedenog, ističemo da se odredbama **Zakona o sprječavanju korupcije** ("Službeni list CG", br. 53/14 i 42/17), propisuju mjere za sprječavanje sukoba javnog i privatnog interesa, uređuju ograničenja u vršenju javnih funkcija, podnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera, zaštita lica koja prijavljuju ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, kao i druga pitanja od značaja za prevenciju i sprječavanje korupcije. Takođe, shodno navedenom zakonu Agencija za sprječavanje korupcije u okviru svojih nadležnosti vrši provjeru podataka iz Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera i upoređivanje sa prikupljenim podacima o imovini i prihodima javnog funkcionera od organa vlasti i pravnih lica koji raspolažu tim podacima (član 30 Zakona).

Imajući u vidu osnovne razloge za donošenje predloženog zakonskog rješenja kojim se propisuju uslovi, način i postupak utvrđivanja porijekla imovine poreskog obveznika kao i organi koji su nadležni za sprovođenje postupka, ističemo da predloženim zakonom nijesu uzeta u obzir važeća zakonska rješenja, koja preduzimaju nadležni državni organi u cilju pribavljanja i provjere

podataka o porijeklu imovine poreskih obveznika. Takođe, napominjemo da su, shodno važećim zakonskim rješenjima, data široka ovlašćenja izvršnoj i sudskoj vlasti, u dijelu utvrđivanja prihoda i imovine poreskih obveznika, koja su stečena na nezakonit način. Ovo posebno imajući u vidu što je nezakonito sticanje imovine jedino moguće činjenjem krivičnog djela te shodno tome postojanje bilo kakve sumnje da je neka imovina stečena nezakonito predstavlja sumnju na činjenje nekog krivičnog djela. Zbog toga se ni postupci vezani za utvrđivanje zakonitosti stečene imovine ne bi mogli propisivati, niti sprovesti izvan određenih propisa koji regulišu krivičnu materiju. Takođe, smatramo da postojeći poreski propisi daju dovoljno mogućnosti poreskom organu da preko postojećih kontrolnih mehanizama, propisanih poreskim zakonima, utvrdi koja je to imovina stečena na nelegalan način, i u sadejstvu sa drugim državnim organima (sud, tužilaštvo, policija), preduzme sve neophodne mjere i radnje u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom.

Iz navedenih razloga, smatramo da Predlog zakona o utvrđivanju porijekla imovine i posebnom oporezivanju nezakonito stečene imovine ne treba prihvatiti.

**Broj:**

**Podgorica, \_\_\_\_\_ 2022. godine**

**VLADA CRNE GORE**

**Predsjednik,  
dr Dritan Abazović**