

Crna Gora
VLADA CRNE GORE
Broj: 08-430/24-3352/2
Podgorica, 27. jun 2024. godine

USTAVNI SUD CRNE GORE
Gospođa Snežana Armenko, predsjednik

PODGORICA

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj 20. juna 2024. godine, razmotrila **Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe člana 1 stav 2 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG“, br. 25/19, 49/22 i 152/22), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Filip Kažić, advokat iz Podgorice, a Ustavni sud dostavio Vladi radi davanja mišljenja.**

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosilac inicijative ukazuje da se Odlukom o porezu na nepokretnosti u opštini Tivat („Službeni list CG - Opštinski propisi“, br. 53/19, 44/20, 61/22, 27/23 i 26/24) uvodi porez na nepokretnosti na nepokretnosti koje se nalaze na teritoriji opštine Tivat, određuju korektivni koeficijenti za utvrđivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti, poreske stope, kao i vršenje poslova utvrđivanja, kontrole i naplate poreza.

Podnosilac inicijative navodi da se odredbama navedene Odluke, odnosno Zakona o porezu na nepokretnosti ne daje mogućnost utvrđivanja različite vrijednosti nepokretnosti, odnosno utvrđivanja različitih poreskih stopa u zavisnosti od toga ko je titular prava svojine na nepokretnosti. Podnosilac inicijative ukazuje na odredbu člana 17 stav 2 Ustava Crne Gore kojom je propisano da su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, odredbu člana 8 Ustava Crne Gore kojom je propisano da je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu, te na odredbu člana 145 Ustava Crne Gore kojom je propisano da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom.

Podnosilac inicijative ukazuje da su odredbom člana 12 st. 1 i 2 navedene Odluke normirane različite poreske stope zavisno od toga ko se nalazi u ulozi titulara prava svojine na nepokretnostima, odnosno da je poreska stopa različita u zavisnosti od toga da li se u ulozi poreskog obveznika nalazi fizičko ili pravno lice. Podnosilac inicijative ukazuje da shodno Zakonu o porezu na nepokretnosti i Ustavu Crne Gore, opština Tivat nije ovlašćena da određuje različite poreske stope za isti predmet oporezivanja u zavisnosti od toga da li je titular prava svojine fizičko ili pravno lice. Podnosilac inicijative takođe ukazuje da je odredbom člana 3 stav 1 navedene Odluke, opština Tivat bez ovlašćenja u Zakonu o porezu na nepokretnosti i Ustavu Crne Gore utvrdila različite koeficijente kojima se množi prosječna cijena m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori koju objavljuje Uprava za godinu koja prethodi godini za koju se porez utvrđuje, na način što koeficijent za fizička lica iznosi 0,95, dok koeficijent za pravna lica iznosi 1,15. Podnosilac inicijative ističe da ovakav način utvrđivanja koeficijenta dovodi do toga da isti predmet oporezivanja ima različitu vrijednost u zavisnosti od toga da li je titular prava svojine fizičko ili pravno lice, te da je na ovaj način opština Tivat prekoračila Zakonom i Ustavom data ovlašćenja.

Nadalje, podnosilac inicijative ukazuje da je odredbom člana 143 stav 3 Ustava Crne Gore propisano da se porezi i druge dažbine mogu uvoditi samo zakonom, te da je osporenim odredbom člana 1 stav 2 Zakona o porezu na nepokretnosti definisano da porez na nepokretnosti uvodi jedinica lokalne samouprave svojim propisom. Podnosilac inicijative napominje da je odredbama člana 145 Ustava Crne Gore propisano da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom. Podnosilac inicijative ističe da je Skupština Crne Gore donoseći Zakon o porezu na nepokretnosti, odnosno konkretno odredbu člana 1 stav 2 ovog Zakona, prekoračila Ustavom data ovlašćenja. Podnosilac inicijative ukazuje da je Ustavom Crne Gore uvođenje poreza i drugih dažbina isključivo rezervisano za zakonodavnu vlast, odnosno jasno je normirano da se porezi i druge dažbine mogu uvoditi samo zakonom, te da je prenoseći ovlašćenja za donošenje zakona na jedinice lokalne samouprave, Skupština Crne Gore postupila suprotno odredbi člana 142 Ustava Crne Gore, te povrijedila načelo ustavnosti i zakonitosti propisano članom 145 Ustava Crne Gore.

Podnosilac inicijative ukazuje da odredba člana 1 stav 2 Zakona o porezu na nepokretnosti, odnosno Odluka o porezu na nepokretnosti donijeta od strane opštine Tivat nijesu u skladu sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim sporazumima, te predlaže da Ustavni sud, shodno odredbi člana 61 Zakona o Ustavnom sudu, bez odlaganja donese

rješenje o pokretanju postupka po predmetnoj inicijativi za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim sporazumima, te da shodno odredbi člana 48 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu utvrdi da odredba člana 1 stav 2 Zakona o porezu na nepokretnosti, odnosno Odluka o porezu na nepokretnosti donijeta od strane opštine Tivat nijesu u skladu sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim sporazumima.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje podnijete inicijative.

Odredbama člana 4 stav 1 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG“, br. 25/19, 49/22 i 152/22) propisano je da je obveznik poreza na nepokretnosti vlasnik nepokretnosti upisan u katastru nepokretnosti, odnosno drugoj evidenciji nepokretnosti (poslovne knjige, registri, notarski zapisi i dr.) na dan 1. januara godine za koju se porez utvrđuje. Odredbama člana 6 navedenog Zakona definisani su osnovni kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti i to: prosječna tržišna cijena m² nepokretnosti, namjena nepokretnosti, veličina nepokretnosti, mjesto gdje se nepokretnost nalazi, kvalitet nepokretnosti i drugi elementi koji mogu imati uticaja na tržišnu vrijednost nepokretnosti.

Odredbama člana 6b stav 1 citiranog Zakona definisano je da se prosječna tržišna cijena m² građevinskog objekta za stambeni objekat određuje na osnovu podataka o prosječnoj tržišnoj cijeni m² novoizgrađenog stambenog objekta u jedinici lokalne samouprave koju objavljuje Uprava za godinu koja prethodi godini za koju se porez utvrđuje, odnosno prosječnoj tržišnoj cijeni m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori koji objavljuje Uprava za godinu koja prethodi godini za koju se porez utvrđuje i koja se može korigovati opštinskim koeficijentom u rasponu od 0,10 do 2,00, za jedinice lokalne samouprave za koje se ne objavljuje prosječna tržišna cijena m² novoizgrađenog stambenog objekta. Navedena zakonska odredba daje mogućnost jedinicama lokalne samouprave za koje se ne objavljuje prosječna tržišna cijena m² novoizgrađenog stambenog objekta, da opštinskim koeficijentom u rasponu od 0,10 do 2,00 mogu korigovati prosječnu tržišnu cijenu m² novoizgrađenog stambenog objekta u Crnoj Gori, kako bi na adekvatan način utvrdile poresku obavezu po osnovu poreza na nepokretnosti. Suprotno navodima podnosioca inicijative, opština Tivat nije prekoračila ovlašćenja iz citiranog Zakona jer je ista utvrdila koeficijente u iznosu od 0,95 i 1,15, što je u skladu sa Zakonom propisanim rasponom.

Nadalje, odredbama člana 1 st. 1 i 2 navedenog Zakona definisano je da se ovim zakonom uređuju se osnovni elementi poreza na nepokretnosti, odnosno da porez na nepokretnosti uvodi jedinica lokalne samouprave svojim propisom. Pored navedenog, odredbama člana 2 citiranog Zakona

propisano je da prihodi od poreza na nepokretnosti pripadaju jedinici lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalazi nepokretnost. Iz navedenih odredbi citiranog Zakona proizilazi da obaveza po osnovu poreza na nepokretnosti proističe iz citiranog Zakona, te da istu jedinice lokalne samouprave bliže određuju svojim propisom, imajući u vidu da prihodi od poreza na nepokretnosti pripadaju jedinici lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalazi nepokretnost.

Nadležnost za donošenje Zakona o porezu na nepokretnosti, kao i svih drugih zakona pripada Skupštini Crne Gore, te ne stoje navodi podnosioca inicijative da je prenoseći ovlašćenja za donošenje zakona na jedinice lokalne samouprave, Skupština Crne Gore postupila suprotno odredbi člana 142 Ustava Crne Gore, te povrijedila načelo ustavnosti i zakonitosti propisano članom 145 Ustava Crne Gore. Skupština Crne Gore nije prenijela ovlašćenje za donošenje Zakona o porezu na nepokretnosti na jedinice lokalne samouprave, već je ista, donošenjem navedenog zakona odredila da organi lokalne uprave vrše poslove utvrđivanja, kontrole i naplate poreza, kako bi naplaćivali prihode koji im po zakonu pripadaju. Naime, članom 18 stav 1 citiranog Zakona jasno su definisane dužnosti jedinica lokalne samouprave, i to: određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti, određivanje stopa poreza na nepokretnosti, vršenje poslove utvrđivanja, kontrole i naplate poreza na nepokretnosti, vođenje registra oporezivih nepokretnosti, redovno usaglašavanje stanja svog registra nepokretnosti sa registrom nepokretnosti koji vodi organ državne uprave nadležan za nekretnine, dostavljanje podataka koji se odnose na utvrđivanje i naplatu poreza na nepokretnosti Ministarstvu, po potrebi, a najmanje jedanput godišnje. Iz navedene zakonske odredbe proizilazi da donošenje zakona nije u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, već su to isključivo dužnosti usmjerene ka utvrđivanju, kontroli i naplati poreza na nepokretnosti.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da odredbe člana 1 stav 2 Zakona o porezu na nepokretnosti („Službeni list CG“, br. 25/19, 49/22 i 152/22) nijesu nesaglasne sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, iz čega proizilazi da nema osnova za prihvatanje inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti osporene odredbe koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Filip Kažić, advokat iz Podgorice.



PREDSJEDNIK
Mr. Milojko Spajić