



Република Србија
УСТАВНИ СУД
Број: IУо-641/2014
22.02. 2016. године
Београд

Уставни суд у саставу: председник Весна Илић Прелић и судије др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, др Горан П. Илић, Катарина Манојловић Андрић, др Боса Ненадић, др Милан Марковић, др Драгиша Б. Слијепчевић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ћетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, на седници одржаној 1. децембра 2016. године, донео је

ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредбе члана 4. став 1, у делу који гласи: „пензије остварене у земљи и иностранству“, члана 5. став 1. тачка 1), у делу који гласи: „на пензије“ и члана 8, у делу који гласи: „и пензионери“ и „односно пензија“ Одлуке о увођењу самодоприноса за изградњу канализације у Вршцу, („Службени лист општине Вршац“, број 5/95), нису у сагласности са законом.

2. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу Одлуке из тачке 1.

Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 4. став 1, члана 5. став 1. тачка 1) и члана 8. Одлуке наведене у изреци. Према наводима иницијатора, оспорене одредбе Одлуке, којима је предвиђено да је основица за извршавање самодоприноса и пензија остварена у земљи и иностранству, одређују по којој се стопи на ту основицу плаћа самодопринос и одређују који пензионери се ослобађају плаћања самодоприноса, несагласне су са чланом 27. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 47/11 и 93/12), према коме се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања. Иницијатор се позива на Одлуку Уставног суда IУл-235/2009 од 13. маја 2010. године, и сматра да се на начин прописан оспореним одредбама Одлуке, ускраћују стечена права пензионера на уживање пензије.

У одговору Скупштине града Вршца се наводи да је оспорена Одлука донета на основу Закона о самодоприносу („Службени гласник РС“, број 29/93), а да је основица за извршавање самодоприноса одређена сагласно члану 8. наведеног закона. Такође се наводи да је Одлуком уведен самодопринос за изградњу канализације у Вршцу и да ће се примењивати до 30. новембра 2025. године.

У спроведеном поступку утврђено је да је оспорену Одлуку, којом се уводи самодопринос за изградњу канализације у Вршцу, за период од 1. децембра 1995. до 31. новембра 2025. године, утврдила Скупштина општине Вршац на седници од 18. октобра 1995. године, као и да је Одлука донета у време важења Закона о самодоприносу („Службени гласник РС“, број 29/93), који је престао да важи 19. новембра 1999. године, ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 49/99), те да је овај Закон престао да важи ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 9/02), 6. марта 2002. године. Такође, почетком примене Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06), 1. јануара 2007. године, престале су да важе одредбе чл. 77. до 104. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), које су се односиле на финансирање послова јединице локалне самоуправе. Ступањем на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), 29. децембра 2007. године, престао је да важи у целости Закон о локалној самоуправи из 2002. године.

Оспореном одредбом члана 4. став 1. Одлуке прописано је да је основица за извршавање самодоприноса зарада, односно плата, остала примања која имају карактер личних примања, односно прихода, пензија остварена у земљи и иностранству и приходи остварени од имовине и имовинских права а да се самодопринос обрачунава на основицу одговарајућег примања и прихода, односно имовине утврђене у складу са прописом којим се уређује опорезивање одговарајућих прихода. Оспореном одредбом члана 5. став 1. тачка 1) Одлуке одређено је да се на основицу из члана 4. ове одлуке плаћа самодопринос по стопи 1,30% на, између осталог, пензије. Одредбом оспореног члана 8. Одлуке одређено је да се обавезе плаћања самодоприноса, поред случајева утврђених Законом, ослобађају радници и пензионери чија зарада, односно пензија не прелази 70% од последњег познатог просечног месечног нето примања, односно зараде запослених у Републици којег објављује Савезни завод за статистику.

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07 и 83/14), Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15 и 83/16) и Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС“, бр. 24/01, 80/02, 80/02-др. закон, 135/04, 62/06, 65/06-испр., 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11-Одлука УС, 93/12, 114/12-Одлука УС, 47/13, 48/13-испр., 108/13, 57/14, 68/14-др. закон, 112/15 и 5/16).

Законом о локалној самоуправи прописано је: да скупштина општине, у складу са законом, расписује општински референдум и референдум на делу територије општине, изјашњава се о предлозима садржаним у грађанској иницијативи и утврђује предлог одлуке о самодоприносу (члан 32. тачка 7); да средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују се из средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос (члан 75. став 1. тачка 1)).

Закон о финансирању локалне самоуправе прописује: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији укључујући и приход по основу самодоприноса (члан 6. тачка 14)); да одлуку о увођењу самодоприноса грађани доносе референдумом, у складу са прописима којима је уређен поступак непосредног изјашњавања грађана, ако овим законом није друкчије одређено (члан 20. став 1.); да скупштина јединице локалне самоуправе утврђује предлог одлуке на начин и у поступку предвиђеном за

доношење статута јединице локалне самоуправе (члан 22. став 1.); да одлуку доносе грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају, односно да одлуку доносе и грађани који немају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају, ако на том подручју имају непокретну имовину, а средствима се побољшавају услови коришћења те имовине, те да се одлука сматра донетом када се за њу изјасни већина од укупног броја грађана из ст. 1. и 2. овог члана (члан 23.); да се основица самодоприноса уређује одлуком, а ако одлуком није друкчије одређено, основицу самодоприноса чине зараде (плате) запослених, приходи од пољопривреде и шумарства и приходи од самосталне делатности, на које се плаћа порез на доходак грађана у складу са законом који уређује порез на доходак грађана, пензије остварене у земљи и иностранству, односно вредност имовине на коју се плаћа порез на имовину, у складу са законом који уређује порез на имовину (члан 26.); да се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања, као и да пензионери могу добровољно уплаћивати самодопринос по основу пензија остварених у земљи и иностранству на основу писане изјаве (члан 27.). Прелазним и завршним одредбама Закона, између осталог, прописано је: да ће се права и обавезе грађана које су, до дана примене овог закона, утврђене одлукама о увођењу самодоприноса, у складу са чланом 93. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), извршавати у складу са тим одлукама (члан 58.); да даном почетка примене овог закона престају да важе члан 5. и одељак V. Финансирање послова јединице локалне самоуправе са чл. 77-104. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04) (члан 59.).

Имајући у виду садржину одредаба чл. 27. и 58. Закона о финансирању локалне самоуправе, Уставни суд је оцену законитости одредаба оспорене Одлуке вршио и у односу на одредбе Закона о порезу на доходак грађана. Одредбом члана 9. став 1. тачка 17) Закона о порезу на доходак грађана прописано је да се не плаћа порез на доходак грађана на примања остварена по основу пензија и инвалиднина које се остварују по основу права из обавезног пензијског и инвалидског осигурања, односно војног осигурања.

Оцењујући законитост оспорене Одлуке са становишта навода и разлога изнетих у иницијативи, Уставни суд је утврдио да је законитост одредаба одлука о самодоприносу, донетих пре ступања на снагу Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04), којима су утврђене основице самодоприноса у складу са тада важећим законом, а на које се, према Закону о финансирању локалне самоуправе, не може наплаћивати самодопринос, била предмет оцене Уставног суда у предмету IУл-235/2009, када је Суд заузео став да се одредбе члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе односе искључиво на одлуке о самодоприносу које су донете за време важења наведеног Закона о локалној самоуправи из 2002. године, а не и на одлуке које су донете на основу ранијих закона који су уређивали институт самодоприноса. Ово стога што се прелазним решењем који прописује Закон о финансирању локалне самоуправе уређују правни односи настали у време важења закона чије одредбе престају да важе, дакле Закона о локалној самоуправи из 2002. године (са каснијим изменама и допунама). Са друге стране, Закон о финансирању локалне самоуправе ни једном својом одредбом није предвидео решења којима би се одредила правна судбина одлука о увођењу самодоприноса чији је правни основ за доношење представљао Закон о локалној

самоуправи из 1999. године или неки други закон који је раније престао да важи.

Имајући у виду наведено, као и да је одредбом члана 27. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе прописано другачије решење у погледу утврђивања основице самодоприноса, којим се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања, а како се, сагласно члану 9. став 1. тачка 17) Закона о порезу на доходак грађана, на пензије не плаћа порез на доходак грађана, Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 4. став 1, у делу који гласи: „пензије остварене у земљи и иностранству“, члана 5. став 1. тачка 1), у делу који гласи: „на пензије“ и члана 8, у делу који гласи: „и пензионери“ и „односно пензија“ Одлуке о увођењу самодоприноса за изградњу канализације у Вршцу, нису у сагласности са одредбом члана 27. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе.

С обзиром на то да се оспореним одредбама Одлуке регулише питање о коме Уставни суд већ има заузет став и да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучио као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

Пошто је донео коначну одлуку, Суд је, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке одбацио захтев за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене Одлуке.

На основу изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 4) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, одредбе члана 4. став 1, у делу који гласи: „пензије остварене у земљи и иностранству“, члана 5. став 1. тачка 1), у делу који гласи: „на пензије“ и члана 8, у делу који гласи: „и пензионери“ и „односно пензија“ Одлуке наведене у тачки 1. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“. Стога се њоме укида и обавеза плаћања самодоприноса за лица обухваћена одредбама наведеним у тачки 1. изреке, почев од њеног објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ до истека преосталог времена убирања самодоприноса утврђеног Одлуком о увођењу самодоприноса за изградњу канализације у Вршцу, („Службени лист општине Вршац“, број 5/95).

ПРЕДСЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА
Весна Илић Прелић, с.р.

За тачност отправка:

РК