

PODNOŠITELJ:

_____ iz
(ime i prezime, OIB)

(adresa i mjesto stanovanja)

USTAVNOM SUDU REPUBLIKE HRVATSKE

Trg svetog Marka 4, 10000 ZAGREB

Temeljem članka 35. Ustavnog zakona o Ustavom sudu Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 49/02. – pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu UZUS) u vezi s člankom 129. točkom 1. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 85/10. – pročišćeni tekst i 5/14. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, u daljnjem tekstu Ustav), podnosimo ovaj

PRIJEDLOG

za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 3., 4. i 5. Zakona o izmjenama i dopuni zakona o lokalnim porezima („Narodne novine“ 152/2024), u daljnjem tekstu ZOIDZOLP, odnosno članaka 25. i 26. Zakona o lokalnim porezima, u daljnjem tekstu ZOLP, s prijedlogom da Ustavni sud Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu Ustavni sud) na temelju članka 55. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu ukine navedene članke Zakona.

I. Članak 3. ZOIDZOLP glasi:

Naziv odjeljka 3. iznad članka 25. mijenja se i glasi: »Porez na nekretnine«.

Članak 25. mijenja se i glasi:

»(1) Porez na nekretnine plaćaju domaće i strane, pravne i fizičke osobe koje su vlasnici nekretnina na dan 31. ožujka godine za koju se utvrđuje porez.

(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, ako se ne može utvrditi vlasnik, porez na nekretnine plaća korisnik nekretnine određen prema odredbama propisa kojim se uređuje komunalno gospodarstvo.

(3) Za novoizgrađene nekretnine obveza plaćanja poreza na nekretnine nastaje danom izvršnosti uporabne dozvole godine za koju se utvrđuje porez odnosno danom početka korištenja nekretnine koja se koristi bez uporabne dozvole.

(4) Obveza plaćanja poreza na dohodak od iznajmljivanja kuća, stanova, soba i postelja te objekata za robinzonski smještaj putnicima i turistima i organiziranja kampova prema odredbama propisa o porezu na dohodak, obveza plaćanja drugih poreza s osnove obavljanja djelatnosti te prijava prostora kao nekomercijalnog smještaja nema utjecaja na utvrđivanje statusa nekretnine za potrebe utvrđivanja poreza na nekretnine.«.

Taj članak, među ostalim, propisuje da obveza plaćanja poreza na dohodak od iznajmljivanja kuća, stanova, soba i postelja te objekata za robinzonski smještaj putnicima i turistima i organiziranja kampova prema odredbama propisa o porezu na dohodak, obveza plaćanja drugih poreza s osnove obavljanja djelatnosti te prijava prostora kao nekomercijalnog smještaja nema utjecaja na utvrđivanje statusa nekretnine za potrebe utvrđivanja poreza na nekretnine.

Dakle, zakonodavac izričito propisuje da plaćanje poreza po osnovi kratkoročnog najma turistima vlasnika nekretnine ne oslobađa od obveze plaćanja poreza na nekretnine, dok je, nasuprot tome te porezne obveze oslobođen vlasnik nekretnine koje se iznajmljuju na temelju ugovora o najmu za dugoročno stanovanje. Predlagatelj smatra da je protuustavno, a i apsurdno da se na različit porezni način tretira korištenje nekretnine, ovisno o vremenskom trajanju stanovanja u njoj, konkretno kratkoročnog i dugoročnog najma. Dakle, predlagatelj smatra da je spornom odredbom zakona došlo do eklatantnog kršenja čl. 51. Ustava koji glasi „Porezni se sustav temelji na načelima jednakosti i pravednosti.“ s obzirom na to da se na nejednak način porezno tretiraju vlasnici nekretnina koje iste koriste za najam ovisno o vremenskom trajanju samog najma, što neupitno predstavlja nepravednu odredbu kojom se na nejednak način postupa prema vlasnicima nekretnina. Također, zakonodavac time na neprihvatljiv način ograničava poduzetničku slobodu i vlasnička prava kršeći odredbu čl. 51. Ustava koji propisuje da se poduzetnička sloboda i vlasnička prava mogu samo iznimno ograničiti

zakonom. Odlučivanje o vremenskom trajanju i načinu davanja stana u najam svakako spada u vlasnička prava, a nesporno je da je cilj takve zakonske odredbe posredno ograničenje odnosno smanjenje korištenja nekretnina za kratkoročni najam. Naime, zakonodavac u obrazloženju Zakona izričito navodi da je upravo ta promjena načina korištenja nekretnina razlog uvođenja ovakvog poreznog oblika ("(...)potaknuti ugovaranje dugoročnog najma, stvaranje stabilnih stambenih uvjeta za obitelji i zaposlene u područjima s izraženim sezonalitetom najma(...)") ali nigdje nije naveden konkretan interes koji se štiti, a zbog kojeg se takvo ograničenje uvodi, jer takav interes ustvari niti ne postoji. Dakle ne samo da je predmetna odredba neučinkovita i neće ni na koji način postići deklarirane ciljeve vezane uz priuštivo stanovanje, ona na posredan način diskriminira vlasnike koji nekretnine koriste za kratkoročni najam bez postojanja i navođenja ustavom propisanih i taksativno nabrojanih razloga za takvo ograničenje, kao što je navedeno u čl. 50. Ustava: *„Poduzetnička se sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.“*

U obrazloženju Zakona se navodi da porezna reforma u fokusu koje je oporezivanje nekretnina koje donosi porezne pogodnosti poreznim obveznicima koji su trajno naseljeni u nekretninama odnosno raspolazu nekretninama, s ciljem omogućavanja priuštivog stanovanja u Republici Hrvatskoj. Taj cilj ni na koji način neće i ne može biti ostvaren ovim zakonom, niti se u obrazloženju navode konkretni učenci i parametri kojima će se pratiti rezultati ovog zakona, odnosno njegov utjecaj na cijene nekretnina i najma i njihovu dostupnost.

II. Člankom 4. ZOIDZOLP-a propisuje se:

„Članak 26. mijenja se i glasi:

»(1) Porez na nekretnine plaća se godišnje od 0,60 do 8,00 eura/m² korisne površine nekretnine, određene propisom kojim se uređuju uvjeti i mjerila za izračun zaštićene najamnine.

(2) Visinu poreza na nekretnine u granicama određenim stavkom 1. ovoga članka predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave propisuje svojom odlukom.

(3) Ako predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom ne propiše visinu poreza na nekretnine, porez se određuje u iznosu od 0,60 eura/m² korisne površine nekretnina.

(4) U slučaju iz stavka 3. ovoga članka, Porezna uprava nadležno je porezno tijelo za utvrđivanje i naplatu poreza na nekretnine.

(5) Jedinica lokalne samouprave može propisati visinu poreza na nekretnine ovisno o mjestu, ulici, naselju ili zoni gdje se nekretnina nalazi.

(6) Jedinica lokalne samouprave može propisati da će se visina poreza utvrđena stavkom 5. ovoga članka uvećati ovisno o drugim kriterijima koji utječu na vrijednost nekretnine kao što je starost nekretnine i prisutnost sadržaja koji povećavaju vrijednost nekretnine.«.

Podnositelj ovog Prijedloga za ocjenu ustavnosti smatra da se navedenim člankom 4. ZOIDZOLP-a, odnosno člankom 26. ZOLP-a krši Ustav, i to naročito se krše odredbe članka 51. Ustava, a također i jednakost i socijalna pravda, kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava, sukladno članku 3. Ustava.

Člankom 51. Ustava izrijekom je propisano:

„Svako je dužan sudjelovati u podmirivanju javnih troškova, u skladu sa svojim gospodarskim mogućnostima.

Porezni se sustav temelji na načelima jednakosti i pravednosti.“

U stavku (1) spornog članka definira se način obračuna poreza na temelju površine nekretnine koja se oporezuje, a ne na temelju njezine vrijednosti. Površina nekretnine nije parametar na osnovu kojega se može odrediti gospodarska mogućnost poreznog obveznika. Određivanje porezne obveze koje se ne vrši na osnovu vrijednosti onoga što se oporezuje nije temeljeno na načelima jednakosti i pravednosti.

Relevantni pokazatelj gospodarskih mogućnosti pojedinog poreznog obveznika, a koji bi sukladno Ustavu, morao biti osnova za određivanje ovog poreza, može biti samo vrijednost nekretnine koja se oporezuje. Niti jedna druga osobina nekretnine koja je subjekt oporezivanja ne može biti osnova za određivanje visine ovog poreza. Iako je površina nekretnine jedna od osobina koje utječu na njezinu vrijednost, to nikako ne znači da se ona može uzeti kao osnova za određivanje visine poreza, budući da nekretnine na teritoriji Republike Hrvatske (a ovaj se zakon primjenjuje na cijelom teritoriju Republike Hrvatske) mogu biti vrlo različite vrijednosti, a da pri tome imaju istu površinu (kao u ostalom i različitu visinu, način izgradnje i stupanj uređenosti, itd.)

U stavku (2) spornog članka definira se da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom propisuje visinu poreza na nekretnine u granicama određenim stavkom 1. (0,60 do 8,00 eura/m²). Odluka predstavničkog tijela se niti na koji način ne može smatrati relevantnim pokazateljem gospodarskih mogućnosti pojedinog poreznog obveznika, te je ovaj pokušaj zakonodavca, sa ciljem ublažavanja naprijed navedenih nelogičnih i neustavnih posljedica zakona, također neustavan. Naime, činjenica da nekretnine potpuno iste vrijednosti (a vrijednost nekretnine je

jedini mogući parametar koji može biti korišten kao osnova za obračun), mogu unutar dvije različite jedinice lokalne samouprave biti potpuno različito oporezovane pokazuje da je sporni Zakon u suprotnosti sa Ustavnom odredbom koja propisuje da sa porezni sustav temelji na načelima jednakosti i pravednosti.

Na isti način je i stavak (3) spornog članka suprotan Ustavu:

"(3) Ako predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom ne propiše visinu poreza na nekretnine, porez se određuje u iznosu od 0,60 eura/m² korisne površine nekretnina."

Određivanje navedenog iznosa, koje nije utemeljen na stvarnoj vrijednosti oporezovane nekretnine, također ne korespondira sa gospodarskim mogućnostima oporezovanog subjekta, te je stoga i ova odredba, također, suprotna Članku 51. Ustava.

Nemogućnost pravednog definiranja iznosa poreza kojega porezni obveznici trebaju platiti na osnovu površine objekta, sukladno spornom zakonu, te nejednakost kojoj su na temelju toga izloženi, diskriminira pojedine građane. Poreznim obveznicima, građanima, koji posjeduju nekretnine veće površine, a manje vrijednosti ovim zakonom nameće se prekomjerna porezna obveza. Pri tome se ne poštuje načelo razmjernosti koje zahtijeva da svaka zakonska mjera bude opravdana, te da mjera bude razmjerna na način da adresatima ne bude nametnut prekomjeran teret.

Na ovaj način dolazi do neujednačenosti opterećenja poreznih obveznika odnosno vlasnici nekretnina porezno su opterećeni ovisno o površini nekretnine i odluci JLS, a ne sukladno svojim gospodarskim mogućnostima, odnosno vrijednosti nekretnine, a kako propisuje Ustav.

Obračun poreza na nekretnine po metru kvadratnom u sebi sadrži istu logičku i protuustavnu pogrešku, kao kada bi se, na primjer, porez na dohodak od nesamostalnog rada (plaću) obračunavao prema broju isplaćenih novčanica, na primjer 1 EUR po novčanici. Tada bi osoba koja plaću od 2.000 € dobije u četiri novčanice od po 500 EUR platila porez od 4 EUR, a isti taj porez bi platila osoba koja dobije plaću (dohodak) 800 EUR, a dobije je u četiri novčanice od po 200 EUR. Ovo zorno pokazuje da metri kvadratni nekretnina, kao i novčanice, imaju različite vrijednosti između sebe, te da ne mogu biti osnova za obračun poreza.

Da bi porez bio temeljen na načelima jednakosti i pravednosti, osnovica za obračun ne može biti površina objekta i odluka JLS, već to mora biti transparentno izračunata vrijednost nekretnine. Na taj način osiguralo bi se da svatko sudjeluje u podmirenju javnih troškova u skladu sa svojim gospodarskim mogućnostima, a kako je propisano Ustavom.

III. Člankom 5. propisano je

„Članak 27. mijenja se i glasi:

„(1) Porez na nekretnine ne plaća se na nekretnine:

- 1. koje služe za stalno stanovanje*
- 2. koje se iznajmljuju na temelju ugovora o najmu za stalno stanovanje*
- 3. javne namjene i nekretnine namijenjene institucionalnom smještaju osoba*
- 4. koje se u poslovnim knjigama trgovačkih društava vode kao nekretnine namijenjene prodaji, ako je od dana unosa u poslovne knjige do 31. ožujka godine za koju se utvrđuje porez proteklo manje od šest mjeseci*
- 5. preuzete u zamjenu za nenaplaćena potraživanja, ako je od dana preuzimanja do 31. ožujka godine za koju se utvrđuje porez proteklo manje od šest mjeseci*
- 6. koje uslijed proglašenja prirodnih nepogoda u određenom poreznom razdoblju nisu podobne kao stambeni prostor*
- 7. u slučajevima kada se iz svih okolnosti može utvrditi da je onemogućena stambena namjena nekretnine*
- 8. u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koje se nalaze isključivo na teritoriju te jedinice lokalne samouprave*
- 9. koje domaćinu određenom prema propisu kojim se uređuje ugostiteljska djelatnost služe za stalno stanovanje..."*

Člankom 5. Zakona propisuju se oslobođenja od plaćanja poreza na nekretnine iz koje odredbe proizlazi da porez na nekretnine plaćaju samo vlasnici (i to samo stanova i stambenih jedinica, ne i drugih nekretnina) koji ne koriste ili tek povremeno koriste svoje nekretnine i vlasnici koji svoje nekretnine daju u kratkoročni najam. Prema zadnjem popisu stanovništava u Republici Hrvatskoj ima 2.391.944 stanova. Porez na nekretnine će se plaćati samo na manji dio stanova i stambenih prostora i to samo onih koji se daju u kratkoročni najam i to onih koji se koriste tek povremeno ili se ne koriste. Po svom sadržaju ovdje se radi se o kaznenom porezu i dvostrukom oporezivanju. Porez se plaća samo na stanove u kojima se stalno ne živi i one stanove koji se kratkoročno iznajmljuju i koji se već oporezuju prema odredbama Zakona o porezu na dohodak i to kao dohodak od imovine. Besmislenost poreza koji je dizajniran tako da se kažnjava nekorištenje ili povremeno korištenje nekretnina u društvu u kojem se ustavom štiti pravo vlasništva bi najbolje opisala analogija uvođenja takvog poreza na plovila kojima bi obveznici plaćanja poreza bili samo oni vlasnici broda koji ne

isplovljavaju barem jednom mjesečno ili čije se plovilo ne nalazi na vezu u mjestu njihovog prebivališta. Također, ako se predmet oporezivanja nekretnine koje nisu u funkciji, pod iznimkama od oporezivanja bi svakako trebali biti obuhvaćeni stanovi u kratkoročnom najmu jer oni jesu u funkciji i to upravo u funkciji stanovanja (onog kraćeg od trideset dana). Dakle, tako dizajnirano široko oslobođenje i to sužene definicije nekretnina dovodi do kršenja ustavom definiranih načela na kojima mora počivati porezni sustav. Također, predmetni izuzeci predstavljaju kršenje čl. 14. Ustava odnosno takav različit tretman hrvatskih građana vlasnika nekretnina ovisno o njihovom načinu (ne) korištenja predstavlja povredu načela jednakosti pred zakonom definiranu u tom članku: *Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama. Svi su pred zakonom jednaki.*“ Sve iznimke za fizičke osobe koje su navedene u čl. 5. zakona predstavljaju diskriminaciju u načinu utvrđivanja porezne obveze. Ustav propisuje da su svi građani jednaki pred zakonom, što znači da zakon ne smije stvarati nerazumne i diskriminatorne razlike između pojedinaca ili skupina, što je svakako slučaj kod ovog Zakona.

IV. Sukladno svemu iznijetome, predlažemo da Ustavni sud pokrene postupak ocjene ustavnosti osporavanih odredbi ZOIDZOLP-a s Ustavom Republike Hrvatske te da nakon toga ukine predmetne odredbe kao neustavne.

Također, s obzirom na posljedice koje bi primjena spornih odredbi mogla imati na ostvarivanje ljudskih prava građana, kao što je navedeno u ovom zahtjevu predlaže se da sukladno članku 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske Ustavni sud do donošenja konačne odluke donese rješenje kojim će privremeno obustaviti provedbu članaka 3., 4. i 5. Zakona o lokalnim porezima.

U _____, dana _____ godine.

PODNOŠITELJ:

(vlastoručni potpis)