



Република Србија
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ
ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
Број: 014-011-00-0104/19-09
Датум: 19.04.2019. године
Царице Милице 1
Београд

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ
- Кабинет министра -

Немањина 22-26
11000 Београд

ПРЕДМЕТ: Мишљење о Нацрту закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу

Поштовани,

У прилогу вам достављамо Мишљење Агенције за борбу против корупције о Нацрту закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу.

Позивамо вас да размотрите изнете сугестије и препоруке, у циљу отклањања уочених недостатака и побољшања предложених законских решења.

С поштовањем,

Прилог: као у тексту

ДИРЕКТОР

Драган Сјимић

30 APR 2019

Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу

Општа процена ризика корупције

Министарство правде израдило је и јавно објавило Нацрт закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу (у даљем тексту: Нацрт закона), о којем је у току јавна расправа. Нацрт закона уређује услове, начин и поступак под којима се утврђује имовина и увећање имовине физичког лица, његови пријављени приходи стечени у одређеном периоду и посебан порез на увећање имовине, за које физичко лице не може да докаже да је стекло на законит начин, као и органе надлежне за његово спровођење.

У образложењу Нацрта закона наведено је да је основни циљ доношења Закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу унапређење ефикасности пореског система и спречавање злоупотреба чији је резултат поседовање имовине која се не може оправдати законитим приходима физичког лица. Додаје се и да се њиме омогућава и остварење значајних социјалних и економских циљева, за које се процењује да превазилазе значај фискалних циљева.

Нацрт закона садржи значајне новине у односу на актуелно решење: поступак утврђивања имовине и посебног пореза се битно разликује у односу на поступак унакрсне процене пореске основице из члана 59. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, уводи се пореска стопа од 75% на пореску основицу у вредности незаконито стечене имовине, а предвиђено је и да се у оквиру Пореске управе оснује јединица надлежна за утврђивање имовине и посебног пореза (у даљем тексту: Јединица Пореске управе). И поред тога, он садржи и одређене недостатке који представљају ризике корупције, а услед којих би остварење циља доношења Закона било значајно отежано.

Процена ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона

У овом делу мишљења следи приказ ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона.

Члан 3.

Овај члан предвиђа да се поступак утврђивања имовине и посебног пореза односи на период од 1. јануара 2007. године, због чега не постоји правни основ да се овај поступак спроведе за период пре наведеног датума. У образложењу Нацрта закона, као разлог за овакво решење наведено је да од те године Пореска управа располаже јединственом електронском евиденцијом пореских обвезника и њихове имовине. Сматрамо да наведена околност не представља оправдање за овакво решење. Пре свега, Пореска управа је и пре овог периода вршила регистрацију пореских обвезника и водила јединствени регистар пореских обвезника, што значи да располаже подацима од значаја за вођење овог поступка и за период који претходи наведеном датуму. Осим тога, организациона јединица надлежна за спровођење овог поступка има право увида и прибављања података из свих врста евиденција и података које воде, односно поседују надлежни органи и друга лица о непокретним и покретним стварима, привредним субјектима, финансијским инструментима, штедним улозима и рачунима код пословних банака, као и другим евиденцијама и подацима из којих се може утврдити имовина физичког лица и пословних књига и документације привредних друштава и других лица, ради утврђивања имовине физичког лица. Због свега наведеног, иако

је неспорно да вођење евиденције у електронској форми значајно олакшава претраживање података у односу на евиденције које се воде у папирној форми, то се не може прихватити као аргумент за став да проверу имовине не треба спровести за период пре 01. јануара 2007. године. Из тог разлога, препорука је да се наведено решење преиспита и одреди други, ранији датум за који ће се спровести поступак утврђен одредбама овог закона.

Члан 6.

Овај члан се односи на руководиоца Јединице Пореске управе. Њиме је прописано ко може бити руководилац, ко га поставља и на чији предлог, али не и која су његова овлашћења у руковођењу јединицом на чијем је челу, при чему чак ни овлашћење да руководи том јединицом није изричито прописано. Стога је неопходно прописати која су овлашћења руководиоца Јединице Пореске управе.

Члан 9.

Овај члан у ставу 1. предвиђа да су Министарство унутрашњих послова, Народна банка Србије, Управа за спречавање прања новца, Агенција за борбу против корупције, Републички геодетски завод, Агенција за привредне регистре и Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности дужни да одреде једног или више запослених за везу, ради делотворније сарадње и достављања података који су Јединици Пореске управе потребни за вођење поступка прописаног овим законом. Ставом 2. предвиђено је да запослени за везу могу, по потреби, на захтев директора Пореске управе, бити привремено премештени или упућени на рад у Јединицу Пореске управе, а ставом 3. да привремени премештај или упућивање траје до годину дана и да се може продужити. Када су у питању државни службеници, ово решење је у складу са чланом 19. Закона о државним службеницима. Чини се да приликом израде Нацрта није узета у обзир околност да запослени у Агенцији за привредне регистре и Централном регистру немају статус државних службеника, због чега се на њих не примењује Закон о државним службеницима, већ Закон о раду, чији члан 174. у ставу 1. предвиђа да запослени може да буде привремено упућен на рад код другог послодавца на одговарајући посао ако је привремено престала потреба за његовим радом, дат у закуп пословни простор или закључен уговор о пословној сарадњи, док трају разлози за његово упућивање, а најдуже годину дана, док у ставу 2. предвиђа да запослени може, уз своју сагласност, у случајевима из става 1. овог члана и у другим случајевима утврђеним општим актом или уговором о раду, да буде привремено упућен на рад код другог послодавца и дуже од годину дана, док трају разлози за његово упућивање. На основу свега наведеног очигледно је да ставови 2. и 3. овог члана Нацрта у делу који се односи на запослене у АПР-у и Централном регистру у супротности са Законом о раду, како у погледу услова под којима запослени може бити упућен код другог послодавца, тако у погледу могућности да упућивање траје дуже од годину дана. Због свега наведеног, одредбе ставова 2. и 3. би требало ускладити за Законом о раду.

Члан 12.

Овај члан се односи на утврђивање вредности имовине. Он у ставу 2. предвиђа да начин и поступак утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица прописује Влада. Како се подзаконски акти доносе у циљу спровођења закона, њима се не могу попуњавати правне празнине, већ само прецизирати одредбе Закона. Стога је предложеним решењем Влади дато овлашћење да својим актом уреди питања која би требало да буду уређена законом. Како би се овај недостатак отклонио, потребно је допунити Нацрт, тако што ће се њиме уредити начин и поступак утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица.

Члан 24.

Овај члан прописује обавезу лица која у поступку утврђивања имовине и посебног пореза дођу до података у вези са тим поступком да те податке чувају као професионалну тајну. Нацрт не дефинише појам професионалне тајне, који није дефинисан ни Законом о пореском поступку и пореској администрацији, па је нејасно на шта се ова обавеза односи. Са друге стране, чланом 7. Закона о пореском поступку и пореској администрацији предвиђено је начело чувања службене тајне у пореском поступку. Њиме је, између осталог, у ставу 1. предвиђено шта се сматра тајним податком, у ставу 2. да су тајни податак дужна да чувају сва службена лица и друга лица која учествују у пореском, прекршајном, предистражном и судском поступку, а у ставу 8. да је у погледу заштите тајних података, у свему осталом што није прописно тим законом, Пореска управа дужна да поступа у складу са законом који уређује тајност података, односно законом који уређује заштиту података о личности. Како се решењем садржаним у Нацрту одступа од начела чувања службене тајне, при чему је Нацрт у том погледу нејасан и непотпун, па самим тим и подложен различитим тумачењима, препорука је да се, уместо овог члана, изврши упућивање на одредбе Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Закључак

Нацрт закона садржи решења којима се законски нормира поступак за утврђивање порекла имовине и посебног пореза, како би се успоставио ефикаснији и једноставнији механизам опорезивања непријављеног прихода у односу на онај из члана 59. Закона о пореском поступку и пореској администрацији, али и одређене ризике корупције, који би могли негативно да утичу на остваривање циља Закона. Имајући у виду наведено, Агенција је указала на уочене недостатке и упутила препоруке чијим усвајањем би се Нацрт закона значајно унапредио.

Београд, 19. април 2019. године