



# СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК ОПШТИНЕ СВИЛАЖНАЦ

Свилајнац, 06. август Година 2009. – Број 9

Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: IУп-105/2008  
7. јула 2009. године  
Београд

Уставни суд у саставу: председник др Боса Ненадић и судије др Оливера Вучић, Весна Илић Прелић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Станка Милановић, др Драгиша Слијепчевић, др Драган Стојановић и Предраг Ђетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, на седници одржаној 11. јуна 2009. године, донео је

## ОДЛУКУ

1. Утврђује се да одредба члана 4. у делу који гласи: "ступа на снагу даном доношења" Одлуке о измени и допуни Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац ("Општински службени гласник", број 6/04), није у сагласности с Уставом.

2. Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1. до 3. Одлуке из тачке 1.

## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке о измени и допуни Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац ("Општински службени гласник", број 6/04). Подносилац иницијативе наводи да су оспореном Одлуком домаћинства на подручју месних заједница Кушиљево, Црквенац, Грабовац и

Дубље обавезана да врше изношење и одлагање смећа у контејнере и да за вршење те услуге плаћају високу накнаду комуналном предузећу "Морава" из Свилајнца. Истиче да таква услуга није тражена нити је потребна, из разлога што се већина мештана бави пољопривредом и немају потребе да користе контејнере.

У одговору Општинског јавног правобранилаштва у Свилајнцу истиче се: да су наводи из иницијативе неосновани из разлога што је оспорена Одлука донета у складу са одредбама чл. 2. и 13. Закона о комуналним делатностима и Статутом општине Свилајнац; да је Одлука донета и у складу са Уставом, од стране законом овлашћеног органа, те да је објављена у Општинском службеном гласнику број 6/04; да је оспореном Одлуком одређено одлагање смећа у контејнере, како би се спречило загађење животне средине и одржала чистоћа сеоских путева и улица.

Одлуком о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац, ("Општински службени гласник", бр. 15/98, 9/03 и 6/04) уређени су услови и мере за одржавање чистоће на јавним површинама на територији општине Свилајнац.

Оспореном Одлуком о измени и допуни Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Свилајнац ("Општински службени гласник", број 6/04) је прописано: обавеза домаћинства на територији месних заједница Кушиљево, Црквенац, Грабовац и Дубље да врше изношење и одлагање смећа у контејнере, овлашћење комуналног предузећа да врши одвожење смећа својим возилима на одређену депонију, као и обавеза плаћања накнаде за изношење смећа овлашћеном предузећу од стране домаћинства, власника, односно корисника стамбено-пословник просторија (члан 1.);



новчане казне за неизвршавање утврђених обавеза (чл. 2. и 3.); ступање на снагу ове Одлуке даном доношења и њено објављивање у "Општинском службеном гласнику" (члан 4.). Одлука је донета на основу чл. 2. и 13. Закона о комуналним делатностима ("Службени гласник РС", бр. 16/97 и 42/98) и члана 24. Статута општине Свилајнац ("Општински службени гласник" број 8/02).

Чланом 196. став 1. Устава утврђено је да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, а ставом 4. овог члана да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

Како одредбе члана 196. ст. 1. и 4. Устава не дају могућност ступања на снагу општих аката пре њиховог објављивања, Уставни суд је утврдио да одредба члана 4. Одлуке у делу којим се утврђује њено ступање на снагу даном доношења, није у сагласности с Уставом. Стога је Суд, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", број 109/07), без доношења решења о покретању поступка, јер се оспореном одредбом Одлуке регулише питање о коме Уставни суд већ има заузет став, одлучио као у тачки 1. изреке.

Чланом 190. став 1. тачка 1. Устава утврђено је да општина, преко својих органа, у складу са законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности.

Законом о комуналним делатностима утврђене су комуналне делатности и уређени општи услови и начин њиховог обављања и прописано је да општина, град, односно Град Београд, у складу са овим законом, уређује и обезбеђује услове обављања комуналних делатности и њиховог развоја, као и да су комуналне делатности, делатности од општег интереса (чл. 1. 2. и 3.). Чланом 4. став 1. тачка 5) Закона прописано је да су комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности производње и испоруке комуналних производа и пружање комуналних услуга, који су незаменљив услов живота и рада грађана и других субјеката на одређеном подручју и то делатности одржавања чистоће у градовима и насељима у општини. Чланом 5. тачка 5) Закона прописано је да су комуналне

делатности из члана 4. Закона, поред осталих делатности, одржавање чистоће у градовима и насељима у општини, где спада и сакупљање смећа и других природних и вештачких отпадака из стамбених, пословних и других објеката, осим индустријског отпада и опасних материја, њихово одвожење и одлагање, уклањање отпада из посуда за отпатке на јавним местима, као и смећа и другог отпада са улица и јавних површина, чишћење и прање улица, тргова, паркиралишта и других јавних површина. Чланом 6. Закона предвиђене су обавезе општине у организованом и трајном обављању и развоју комуналних делатности. Према члану 8. став 1. Закона, за обављање комуналних делатности општина оснива јавна комунална предузећа или њихово обављање поверава другом предузећу, односно предузетнику у складу са законом и прописом скупштине општине.

Чланом 13. Закона одређено је, између осталог, да скупштина општине прописује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности и услове за коришћење комуналних производа, односно комуналних услуга, права и обавезе корисника комуналних услуга, начин наплате цене за коришћење комуналних услуга, као и права корисника у случају невршења односно некавалитетног вршења комуналне услуге. Чланом 23. Закона прописано је да јавно комунално предузеће одлучује, уз сагласност скупштине општине, односно органа општине који скупштина одреди о цени комуналних производа и комуналних услуга коју плаћају непосредни корисници, поред осталог и о изношењу кућног смећа, а чланом 24. Закона одређени су елементи за образовање цена комуналних услуга, с тим што је тачком 5) истог члана остављена могућност да то могу бити и други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", број 129/07) прописано је да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, поред осталих, одржавање чистоће у градовима и насељима, као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање, те прописује прекршаје за



повреде општинских прописа (члан 20. тач. 5) и 35)).

Полазећи од наведених одредаба Устава и закона, Уставни суд је утврдио да је Скупштина општине Свилајнац овлашћена да својим прописом утврди услове и начин организовања послова у комуналној делатности одржавања чистоће на територији општине Свилајнац, односно услове за одржавање чистоће, права и обавезе јавног комуналног предузећа које одржава чистоћу и права и обавезе корисника услуга а такође и да утврди услове коришћења и начин наплате извршених комуналних услуга, као и да одреди новчане казне за прекршаје, које припадају јединици локалне самоуправе као изворни јавни приходи у смислу члана 6. тачка 9) Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, број 62/06), те да стога оспорене одредбе Одлуке не садрже прекорачење овлашћења скупштине општине у погледу уређивања услова за обављање комуналних делатности на територији односно општине. Наиме, избор критеријума по коме ће се обрачунавати наплата услуге изношења смећа ствар је процене доносиоца акта и у складу је са одредбом члана 24. тачка 5. Закона о комуналним делатностима према коме елементе за образовање цене комуналних услуга чине, између осталог, и други елементи у зависности од услова на тржишту и специфичности појединих комуналних услуга.

На основу изложеног, по оцени Суда, произлази да се Скупштина општине Свилајнац кретала у границама уставних и законских овлашћења уређујући права и обавезе даваоца и корисника комуналних производа и услуга, уређујући начин изношења и одлагања смећа као и начин наплате цене за коришћење ове комуналне услуге, као и одређујући новчане казне за прекршаје, односно уређујући односе на начин одређен оспореним одредбама Одлуке.

О питањима примене оспорене Одлуке у пракси, Уставни суд није надлежан да одлучује, у смислу одредаба члана 167. Устава.

Стога је Уставни суд утврдио да нема основа за покретање поводом поднете иницијативе у односу на одредбе чл. 1. до 3. оспорене Одлуке и, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, иницијативу у том делу није прихватио.

На основу изложеног и одредаба члана 45. тачка 1), члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 84. Пословника о раду Уставног суда (“Службени гласник РС”, бр. 24/08 и 27/08), Уставни суд је одлучио као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 4. Одлуке из тачке 1. изреке у делу који гласи: “ступа на снагу даном доношења”, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у “Службеном гласнику Републике Србије”.

ПРЕДСЕДНИК  
УСТАВНОГ СУДА  
Др. Боса Ненадић

\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*

Република Србија  
УСТАВНИ СУД  
Број: IУ-12/2006  
\_\_\_\_\_ 2009. године  
Београд

Уставни суд у саставу: председник др Боса Ненадић и судије др Оливера Вучић, др Марија Драшкић, Весна Илић Прелић, др Агнеш Картаг Одри, Катарина Манојловић Андрић, мр Станка Милановић, др Драгиша Слијепчевић, др Драган Стојановић и Предраг Ђетковић, на основу члана 167. став 1. тач. 1. и 3. Устава Републике Србије, на седници одржаној 2. јула 2009. године, донео је

#### О Д Л У К У

Утврђује се да Одлука о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Седларе, општина Свилајнац (“Општински службени гласник”, број 3/05) није у сагласности са Уставом и законом.

#### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за оцену уставности и законитости Одлуке наведене у изреци. Иницијатори сматрају да је оспорена Одлука ретроактивна, јер се почела примењивати пре њеног ступања на снагу, па је несагласна Уставу Републике Србије којим је утврђена забрана ретроактивне примене општих аката. Према наводима иницијатора, одредба члана 2. алинеја 2. оспорене Одлуке, којом је предвиђено да се



самодопринос плаћа на пензије, несагласна је члану 93. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", број 9/02), имајући у виду да се према члану 9. став 1. тачка 17. Закона о порезу на доходак грађана није могао плаћати порез на пензије. Такође, одредбе члана 2. ал. 5. и 6. оспорене Одлуке у делу којим је прописано да грађани који се налазе на привременом раду у иностранству и пензионери који су остварили пензије у иностранству извршавају самодопринос плаћањем одређеног фиксног износа, према мишљењу иницијатора, нису сагласне Уставу, нити одредбама Закона о локалној самоуправи, будући да висина самодоприноса мора бити сразмерна висини одређених прихода и величини вредности одређене имовине обвезника самодоприноса, па се у том смислу прописивањем висине самодоприноса у фиксном износу не обезбеђује наведена сразмера, јер економске могућности грађана, у конкретnoj ситуацији зараде и пензије остварене у иностранству, по правилу нису исте. Одредбе оспорене Одлуке којима се предвиђа да поједине послове у вези извршавања спорног самодоприноса обављају Републичка управа јавних прихода, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање и органи Општине, према наводима иницијатора, нису сагласне Уставу и закону, јер се наведеним организацијама и органима Општине не може утврђивати надлежност одлукама о увођењу самодоприноса. У иницијативи се тврди и да је члан 13. оспорене Одлуке, којим је предвиђено да ће се средства остварена изнад планираног износа самодоприноса утврђеног оспореном Одлуком, сразмерно расподелити за намене предвиђене чланом 4. Одлуке, несагласан Закону о локалној самоуправи, зато што се средства остварена изнад износа предвиђеног одлуком о самодоприносу морају вратити обвезницима самодоприноса. Иницијатори указују да се о увођењу самодоприноса нису изјашњавали грађани који се налазе на привременом раду у иностранству, нити поједини пензионери, те да се један члан домаћинства изјашњавао о самодоприносу и за остале чланове домаћинства. Такође тврде да су одредбе чл. 2. и 3. Одлуке међусобно противречне.

Полазећи од разлога оспоравања наведене Одлуке, као и одговарајућих одредаба Устава Републике Србије и закона,

Уставни суд је, на седници одржаној 18. децембра 2008. године, донео Решење о покретању поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 1, члана 2. ал. 2, 5. и 6, члана 6. став 1, члана 7. ст. 2. до 4. и чл. 13. и 14. Одлуке о увођењу самодоприноса за подручје месне заједнице Седларе ("Општински службени гласник", број 3/05), које је достављено Скупштини општине Свилајнац, ради давања одговора.

У току поступка пред Уставним судом, Општинско јавно правобранилаштво општине Свилајнац је дописом од 19. марта 2009. године доставило тражени одговор.

У одговору се истиче да су оспорену Одлуку, сагласно одредбама чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04) и чл. 87. до 91. Статута општине Свилајнац (службени гласник, бр. 8/02 и 16/02), донели грађани месне заједнице Седларе. Према мишљењу из одговора, оспорена Одлука се не може ценити у односу на важеће законе, већ у односу на Закон о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), који је важио у време када је Одлука донета, будући да је одредбом члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", број 62/06) прописано да ће се права и обавезе грађана које су до дана примене овог Закона утврђене одлукама о самодоприносу у складу са одредбом члана 93. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), извршавати у складу са тим одлукама. У погледу одредаба чл. 1. и 14. оспорене Одлуке, којима је предвиђена ретроактивна примена Одлуке и њено ступање на снагу даном доношења, истиче се да су оне сагласне Уставу и закону, имајући у виду да су биле садржане у тексту Предлога одлуке и да су се грађани управо изјаснили за такав текст Предлога одлуке. Такође се сматра и да је одредба члана 6. став 1. Одлуке, која прописује да су обвезници самодоприноса грађани који имају пребивалиште на територији месне заједнице Седларе, сагласна Уставу и закону, јер се подразумева да су то лица која имају изборно право. Што се тиче одредбе члана 7. Одлуке, тврди се да пошто Републичка управа јавних прихода више не убира локалне приходе, наплату самодоприноса врши локална општинска власт. У вези одредбе члана 13. Одлуке наводи се да је она сагласна одредби члана 88. став 1. тачка 10) Закона о локалној



самоуправи, с обзиром на то да се наведена одредба Одлуке не односи на средства самодоприноса која су остварена изнад износа предвиђеног оспореном Одлуком, већ на неискоришћена средства у оквиру износа који је утврђен Одлуком. У односу на одредбе Одлуке којима су утврђене основице самодоприноса указује се да је одредбом члана 93. Закона о локалној самоуправи било предвиђено да се одлукама о самодоприносу утврђују основице и стопе самодоприноса, а тек у случају ако грађани нису уредили то питање одлуком о самодоприносу, уређује се законом. Сматрају да су, полазећи од наведеног законског овлашћења, грађани Месне заједнице су оспореном Одлуком утврдили основице самодоприноса у складу са Уставом и законом. Такође је указано да је немогуће утврдити висину прихода радника који се налазе у иностранству на привременом раду, јер они нису вољни да их прикажу, па је обавеза плаћања самодоприноса за та лица утврђена у фиксном износу.

Чланом 112. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", број 109/07) прописано је да ће се поступци пред Уставним судом започети пре дана ступања на снагу овог закона, окончати по одредбама овог закона.

У спроведеном поступку утврђено је да је оспорена Одлука, којом се самодопринос уводи за период од 1. јануара 2005. године до 31. децембра 2009. године, донета на основу одредаба чл. 87. до 97. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), те да су ове одредбе Закона престале да важе даном почетка примене Закона о финансирању локалне самоуправе (гласник РС, број 62/06), 1. јануара 2007. године.

У току поступка пред Уставним судом, проглашењем Устава Републике Србије 8. новембра 2006. године, престао је да важи Устав Републике Србије од 1990. године у време чијег важења је поднета иницијатива и у односу на који је тражена оцена уставности оспорене Одлуке.

Оспореним одредбама Одлуке прописано је: да се самодопринос уводи у новцу за подручје месне заједнице Седларе за период од пет година, и то почев од 1. јануара 2005. године до 31. децембра 2009. године (члан 1.); да се самодопринос уводи на пензије остварене у земљи по стопи од 1%, као и да радници запослени у иностранству плаћају самодопринос у

вредности од 50 евра у динарској противвредности по средњем курсу на дан доношења решења о задужењу, односно да пензионери који су пензију остварили у иностранству плаћају самодопринос у вредности од 30 евра у динарској противвредности по средњем курсу на дан доношења решења о задужењу (члан 2. ал. 2, 5. и 6.); да утврђивање и наплату самодоприноса на пензије остварене у земљи врши исплатилац пензија, да утврђивање и наплату самодоприноса на катастарски приход од пољопривреде и приходе од самосталних делатности врши Републичка управа јавних прихода - Одељење у Свилајнцу у складу са важећим прописима, односно да утврђивање и наплату самодоприноса за раднике на привременом раду у иностранству и за пензионере који су пензије остварили у иностранству врши надлежно одељење Општинске управе општине Свилајнац (члан 7. ст. 2. до 4.); да уколико се оствари вишак средстава у односу на предвиђена средства, иста ће се сразмерно расподелити за намене предвиђене чланом 4. Одлуке, те да на предлог збора грађана Савет месне заједнице средства из овог члана може распоредити само за поједине намене из члана 4. ове Одлуке, уколико се то покаже оправданијим (члан 13.).

Полазећи од тога да је оспорена Одлука на снази и да се примењује до 31. децембра 2009. године, Уставни суд је оцenu уставности и законитости материјалноправних одредаба Одлуке, сагласно одредбама члана 167. став 1. тач. 1. и 3. Устава, извршио у односу на важећи Устав и законе.

Уставом је утврђено: да послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом, као и да се послови државне управе и број министарстава одређују законом (члан 136. ст. 2. и 3.); да аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, саме прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби (члан 179.); да су јединице локалне самоуправе општине, градови и град Београд, као и да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина



поверила јединици обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине (члан 188. ст. 1. и 4.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.); да се закони и сви други општи акти, објављују пре ступања на снагу, као и да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.).

За оцену законитости оспорене Одлуке од значаја су одредбе Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", број 129/07), Закона о финансирању локалне самоуправе ("Службени гласник РС", број 62/06) и Закона о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/02, 84/02, 23/03, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06 и 61/07).

Закон о локалној самоуправи прописује: да се овим законом уређују јединице локалне самоуправе, критеријуми за њихово оснивање, надлежности, органи, надзор над њиховим актима и радом, заштита локалне самоуправе и друга питања од значаја за остваривање права и дужности јединица локалне самоуправа (члан 1.); да ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалних самоуправа могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут којим се, поред осталог, уређују нарочито права и дужности јединице локалне самоуправе, као и организација и рад органа и служби (члан 11.); да су органи општине- скупштина општине, председник општине, општинско веће, општинска управа (члан 27.); да општинска управа, поред надлежности утврђене овим законом, обавља и стручне и друге послове које утврди скупштина општине, председник општине и општинско веће (члан 52. тачка 6)); да се средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују из средстава

утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос (члан 75. став 1. тачка 1)).

Одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе прописано је: да јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији укључујући и приход од самодоприноса (члан 6. тачка 15)); да одлука о увођењу самодоприноса, између осталог, садржи податке о начину враћања средстава која се остваре изнад износа који је одлуком одређен (члан 21. тачка 10)); 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 самодопринос може изразити у новцу, роби, раду, превозничким и другим услугама, зависно од потреба и могућности грађана (члан 25. став 2.); да се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања (члан 27. став 1.); да су новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу, приход буџета јединице локалне самоуправе и строго су наменског карактера (члан 31.); 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.).

Закон о пореском поступку и пореској администрацији прописује: да се овим законом уређује поступак утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на које се овај закон примењује, права и обавезе пореских обвезника, регистрација пореских обвезника и пореска кривична дела и прекршаји, те да се овим законом образује Пореска управа, као орган управе у саставу Министарства финансија и уређује њена надлежност и организација (члан 1.); да се овај закон примењује на све јавне приходе које наплаћује Пореска управа, ако другим пореским законом није друкчије уређено (члан 2. став 1.); да се за обављање послова из надлежности Пореске управе



образују организационе јединице (члан 168. став 1.); да ће даном почетка примене овог закона Министарство финансија и економије преузети запослене и постављена лица Републичке управе јавних прихода, као и предмете, архиву, опрему и средства за рад (члан 191.).

Чланом 93. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04) било је прописано да се основица самодоприноса уређује одлуком, с тим да 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, као и вредност имовине на коју се плаћа порез на имовину, у складу са законом који уређује порез на имовину као и да се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања.

Полазећи од члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе и члана 93. Закона о локалној самоуправи из 2002. године, оцена законитости одредаба оспорене Одлуке којима су прописане основице самодоприноса вршена је, између осталог, и у односу на одредбе Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02, 135/04), који је важио у време доношења наведене Одлуке.

Уставни суд сматра да су неосновани наводи из одговора да се оспорена Одлука не може ценити у односу на важеће законе. Наиме, давалац одговора наведени закључак заснива на одредби члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе, која прописује да ће се права и обавезе обвезника самодоприноса утврђене одлукама о увођењу самодоприноса, донетим 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. Како је одредбом члана 93. Закона о локалној самоуправи било прописано шта може чинити основицу самодоприноса и да се самодопринос не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања, то се, по оцени Суда одредбе оспорене Одлуке којима су утврђене основице самодоприноса оцењују у односу на одредбе наведеног члана 93. Закона о локалној самоуправи,

који више није на снази и Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02, 135/04) и Закона о порезима на имовину ( гласник РС, бр. 26/01, 45/02, 80/02 и 135/04), којима су била уређена примања и имовина који су законом изузети од опорезивања и које су биле саставни део правног поретка Републике Србије у време доношења оспорене Одлуке. Међутим, Закон о финансирању локалне самоуправе, ниједном својој одредбом није, на изричит и несумњив начин предвидео прелазно решење везано за примену осталих одредаба наведене одлуке о самодоприносу које се не односе на утврђене основице самодоприноса. Полазећи од наведеног и надлежности Уставног суда утврђене одредбама члана 167. тач. 1. и 3. Устава, Уставни суд је оцену уставности и законитости осталих материјалноправних одредаба оспорене Одлуке, извршио у односу важећи Устав и законе.

Разматрајући одредбе Одлуке поводом којих је покренут поступак оцене уставности и законитости, Уставни суд је утврдио следеће:

Одредба члана 1. оспорене Одлуке, у делу који гласи: "и то почев од 1. јануара 2005. године", није сагласна са одредбом члана 197. став 1. Устава којом је утврђена забрана повратног дејства општих аката, имајући у виду да је оспорена Одлука објављена 30. марта 2005. године, а да се примењује од 1. јануара 2005. године. Одредба члана 14. оспорене Одлуке, којом је прописано да ова одлука ступа на снагу даном доношења, није сагласна члану 196. став 4. Устава, јер Одлука своје ступање на снагу одређује у односу на дан доношења, а не у односу на дан објављивања. Стога није од значаја за оцену уставности ових одредаба чињеница да се за Одлуку у којој су оне садржане изјаснила већина грађана.

Одредбе члана 2. ал. 2. и 6. Одлуке, којима је предвиђено да основице самодоприноса чине пензије остварене у земљи и иностранству, а на које се у време увођења спорног самодоприноса, према члану 9. став 1. тачка 17. Закона о порезу на доходак грађана ("Службени гласник РС", бр. 24/01, 80/02 и 135/04), није могао плаћати порез на доходак, нису у сагласности са одредбама члана 58. Закона о финансирању локалне самоуправе, јер се на основу члана 93. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 9/02, 33/04 и 135/04), самодопринос није



могао уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања. Дакле, треба имати у виду да се законско овлашћење грађана да одлуком о самодоприносу сами одреде основицу самодоприноса не може поистоветити са овлашћењем да се основице утврде мимо законом предвиђених услова и ограничења, како се то наводи у достављеном одговору.

С обзиром на изложено, незаконите су и одредбе члана 7. ст. 2. и 4. оспорене Одлуке које прописују да утврђивање и наплату самодоприноса на пензије остварене у земљи врши исплатилац пензија, односно да утврђивање и наплату самодоприноса за пензионере који су пензије остварили у иностранству врши надлежно одељење Општинске управе општине Свилајнац.

Одредба члана 2. алинеја 5. Одлуке, којом је утврђена обавеза плаћања самодоприноса у фиксном износу за раднике који се налазе на привременом раду у иностранству, није сагласна са одредбом члана 25. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, имајући у виду да је обавеза самодоприноса лична обавеза сваког грађанина на кога се самодопринос односи и као таква она мора бити примерена материјалним могућностима сваког грађанина појединачно. Наиме, висина самодоприноса мора бити сразмерна висини одређених прихода обвезника самодоприноса, па се у том смислу прописивањем висине самодоприноса на начин како је учињено наведеном одредбом Одлуке не обезбеђује наведена сразмера, јер зараде грађана који се налазе на привременом раду у иностранству по правилу нису исте.

Одредба члана 6. став 1. оспорене Одлуке, према којој су обвезници самодоприноса грађани који имају пребивалиште на територији месне заједнице Седларе, независно од тога да ли имају и изборно право, није сагласна закону, будући да наведеном одредбом нису у потпуности прописани услови утврђени чланом 23. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе, који су неопходни да би ова лица могла бити обвезници самодоприноса. Такође је оцењено да се не могу прихватити наводи из одговора да се подразумевано да су обвезници самодоприноса лица која имају пребивалиште на територији месне заједнице Седларе и изборно право. Формулација одредбе члана 6. став 1.

Одлуке је шира и као обвезнике обухвата сва лица која имају пребивалиште на територији ове месне заједнице, независно од тога да ли имају и бирачко право, те би у складу са њом обвезници била и нпр. малолетна лица која остварују зараду, а што није сагласно Закону.

Одредба члана 7. став 3. Одлуке, која прописује да ће утврђивање и наплату самодоприноса на катастарски приход од пољопривреде и приходе од самосталних делатности извршити Републичка управа јавних прихода - Одељење у Свилајнцу, није у сагласности са одредбама члана 136. ст. 2. и 3. Устава и Закона о пореском поступку и пореској администрацији, имајући у виду да се надлежност Пореске управе једино може утврдити законом. Наиме, сагласно Закону о пореском поступку и пореској администрацији, Пореска управа која има статус органа управе у саставу Министарства финансија правни је следбеник Републичке управе јавних прихода, која је престала да постоји даном почетка примене Закона о пореском поступку и пореској администрацији, 1. јануара 2002. године.

Одредба члана 7. став 4. оспорене Одлуке, којом је предвиђено да утврђивање и наплату самодоприноса за раднике на привременом раду у иностранству врши надлежно одељење Општинске управе општине Свилајнац, није сагласна са одредбама члана 179. Устава и важећег Закона о локалној самоуправи из 1997. године, јер општине, као јединице локалне самоуправе, саме прописују уређење и надлежност својих органа, у складу са Уставом и законом.

Како Устав одредбом члана 195. став 1. утврђује принцип да сви општи акти у Републици Србији морају бити у сагласности са законом, то наведене одредбе Одлуке које нису сагласне закону, нису сагласне ни Уставу.

Имајући у виду да без одредби оспорене Одлуке за које је утврђено да нису у сагласности са Уставом и законом оспорена Одлука не може опстати у правном поретку, оцењено је да је она у целини несагласна са Уставом и законом. Уставни суд стога није разматрао остале наводе и разлоге у вези одредаба поводом којих је покренут поступак за оцену њихове уставности и законитости изнете у Решењу о покретању поступка, будући да не би били од утицаја на одлучивање Суда.





Полазећи од изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 45. тач. 1) и 4) Закона о Уставном суду, одлучио као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Одлука наведена у изреци,

престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у "Службеном гласнику Републике Србије".

ПРЕДСЕДНИК УСТАВНОГ СУДА  
др Боса Ненадић, с.р.



Садржај

- |   |   |
|---|---|
| 1. Одлуку Уставног суда број IVп-105/2008 | 1 |
| 2. Одлука Уставног суда број IУ-12/2006   | 3 |

**СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК ОПШТИНЕ СВИЛАЈНАЦ**

*Оснивач:* Скупштина општине Свилајнац,

*Редакција:* Стручна служба органа општине Свилајнац, Светог Саве 102, (035)312-433

*Главни и одговорни уредник:* Оливера Станојевић, Секретар скупштине општине  
Свилајнац;