



P.Z. br. 12

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 410-01/12-01/01

Urbroj: 5030120-12-2

Zagreb, 16. veljače 2012.

REPUBLIKA HRVATSKA
61 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 16-02-2012		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
410-01/12-01/02	65	
Uredbeni broj:	Pril.	Vrij.
50-12-04	-	-

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o dopunama Općeg poreznog zakona (predlagatelj: Klub zastupnika Hrvatskih laburista – Stranke rada)
– mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 410-01/12-01/02, urbroja: 65-12-03, od 12. siječnja 2012. godine

Na temelju članka 110. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o dopunama Općeg poreznog zakona koji je podnio Klub zastupnika Hrvatskih laburista – Stranke rada, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o dopunama Općeg poreznog zakona koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Hrvatskih laburista – Stranke rada, aktom od 12. siječnja 2012. godine.

U predmetnom Prijedlogu i obrazloženju predlaže se dopuna Općeg poreznog zakona (Narodne novine, br. 147/2008 i 18/2011, u daljnjem tekstu: OPZ) i to:

- članka 6. tako da se iza stavka 1. doda novi stavak 2.a, čime bi se, po mišljenju predlagatelja propisala nova obveza poreznih tijela koja uključuje utvrđivanje vrijednosti imovine poreznog obveznika i usporedbu tog porasta s obračunatim i naplaćenim davanjima,
- članka 107. tako da se u stavku 2. dodaje rečenica kojom bi se porezno tijelo obvezalo da nalog za inspekcijski nadzor u slučajevima iz Prijedloga uručuje isključivo prije obavljanja samog nadzora,
- članka 110. tako da se doda novi stavak 2., čime se po mišljenju predlagatelja obvezuje porezno tijelo da podnese zahtjev za pokretanje kaznenog postupka Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, kad ustanovi da je došlo do kršenja poreznih propisa u smislu Prijedloga.

Vlada Republike Hrvatske ne prihvaća navedeni Prijedlog iz sljedećih razloga.

Obveza Porezne uprave da kontinuirano prikupljanje podataka o oporezivim primicima fizičkih osoba, da prati promet dobara i obavlja sve druge potrebne radnje, te uspoređuje podatke o nabavljenoj nepokretnoj, pokretnoj i drugoj imovini, kao i drugim izdacima fizičkih osoba i njihovim obvezama tijekom poreznog razdoblja s prijavljenim dohotkom, radi pravilnog utvrđivanja obveze poreza na dohodak i drugih poreza, već je dovoljno jasno propisana odredbom članka 63. važećeg Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine, br. 177/2004, 73/2008, 80/2010 i 114/2011), koju odredbu spominje i sam predlagatelj u obrazloženju Prijedloga.

Uspoređivanjem teksta odredbe članka 1. Prijedloga i već postojeće odredbe članka 63. važećeg Zakona o porezu na dohodak ne može se zaključiti da bi navedena odredba bilo u kvalitativnom, bilo u kvantitativnom smislu utjecala na sadržaj i opseg poslova, mjera i radnji koje već obavlja Porezna uprava u skladu s postojećim zakonskim ovlaštenjima i temeljem djelokruga propisanog Zakonom o Poreznoj upravi (Narodne novine, br. 67/2001, 94/2001, 177/2004 i 128/2010).

Pritom vrijedi istaknuti da je Prijedlog bitno neodređeniji u odnosu na već postojeću odredbu članka 63. važećeg Zakona o porezu na dohodak, zbog toga što su navedenom odredbom, osim obveze na prikupljanje i uspoređivanje podataka o imovini i prijavljenom dohotku, također propisana i ovlaštenja Porezne uprave u slučaju ako u tijeku postupka prikupljanja podataka i njihove usporedbe iz stavaka 1. i 2. ovoga članka utvrdi da izvori za imovinu fizičkih osoba nisu dokazani. Naime, u smislu propisanog odredbom članka 63. stavkom 3. važećeg Zakona o porezu na dohodak, u slučaju ako Porezna uprava nakon provedenog postupka utvrdi da izvori za imovinu fizičkih osoba nisu dokazani, tada utvrđuje po toj osnovi dohodak kao razliku između vrijednosti imovine i dokazane visine sredstava za njezino stjecanje.

Postupak kontinuiranog prikupljanja i uspoređivanja podataka o nabavljenoj imovini s prijavljenim prihodima u potpunosti je i provedbeno zaživio uvođenjem OIB-a te informatičkim povezivanjem Porezne uprave s javnopravnim tijelima koja upisuju podatke o vlasništvu imovine, a temeljem članka 3.a Zakona o Poreznoj upravi. Prema navedenom članku, radi praćenja pravilnosti utvrđivanja porezne osnovice te ispunjenja poreznih obveza, Porezna uprava surađuje te razmjenjuje podatke s javnopravnim tijelima koja vode službene evidencije o vlasništvu imovine osoba. Porezna uprava uspostavila je informatičku povezanost radi dostupnosti podataka o imovini sa Središnjim klirinškim depozitarnim društvom (dividende i vrijednosni papiri), Agencijom za civilno zrakoplovstvo (zrakoplovi), Sudskim registrima (udjeli), Ministarstvom unutarnjih poslova (vozila) te FINOM (podaci o računima, broju dana blokade, očevidniku založnih prava na pokretninama, očevidniku redoslijeda plaćanja). Određena razmjena podataka putem OIB-a uspostavljena je i glede saznanja podataka o novim stjecanjima plovila. Tijekom 2012. godine u planu je daljnje povezivanje Porezne uprave i to s podacima o posjedu nekretnina (Državna geodetska uprava), trenutačnom zaposlenju (Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje) i sustavom socijalnih davanja. Porezna uprava spremna je i na povezivanje s podacima o vlasništvu nekretnina (grunтовnice) kada se za to ispune preduvjeti (upis svih vlasnika nekretnina putem OIB-a). S obzirom na nemogućnost trenutačnog povezivanja s podacima o vlasništvu nekretnina, podaci o mogućem vlasništvu nekretnina trenutačno se prikupljaju iz podataka o oporezivim transakcijama nekretnina.

Zahvaljujući uspostavljenoj informatičkoj razmjeni podataka putem OIB-a, a glede provedbe već spomenutog članka 63. stavaka 1. i 2. Zakona o porezu na dohodak, Porezna uprava informatizirala je evidenciju porezno zanimljivih događaja u kojoj se odvija dvosmjerna komunikacija:

1. institucije dojavljaju Poreznoj upravi čim netko stekne porezno zanimljivu imovinu (primjerice vrijedne nekretnine, automobile i plovila), ali i podatke o osobama koje osnivaju veliki broj društava. Ti podaci ulaze u sustav čim nastanu, sustav ih uspoređuje s podacima Porezne uprave o vidljivim prihodima te ih ovisno o stupnju rizičnosti raspoređuje za daljnje postupanje (bez izvora prihoda, ili očiti nesrazmjeri).

2. Porezna uprava pita institucije o vlasništvu imovine – u nekoliko sekundi po jednom OIB-u dobiju se traženi podaci.

Na opisani način, a na temelju navedenih već postojećih članaka Zakona, Porezna uprava uspoređuje imovinu i prihode poreznih obveznika te procjenjuje potrebe daljnjih postupanja.

Nadalje, s nomotehničkog aspekta također vrijedi istaknuti da je Prijedlog suvišan, s obzirom na to da su obveze poreznog tijela koje se po mišljenju predlagatelja propisuju Prijedlogom već propisane odredbama OPZ-a i drugih zakona.

Obveza Porezne uprave iz članka 1. Prijedloga već je propisana odredbom članka 63. stavcima 1. i 2. važećeg Zakona o porezu na dohodak, koji uz to propisuje i ovlaštenja Porezne uprave u slučaju ako utvrdi da izvori za imovinu fizičkih osoba nisu dokazani (članak 63. stavak 3. važećeg Zakona o porezu na dohodak). S obzirom na odredbu članka 63. navedenog Zakona o porezu na dohodak, koja je uz to bitno jasnija i potpunija po sadržaju u odnosu na članak 1. Prijedloga, slijedi zaključak da je nepotrebna dopuna članka 6. OPZ-a na način kao što se predlaže člankom 1. Prijedloga.

OPZ već sadrži odredbe o procesnim radnjama i mjerama koje je ovlaštena provoditi Porezna uprava, uključujući i ovlaštenja za vršenje procjene temeljem koje će utvrditi osnovicu poreza na dohodak fizičke osobe pod zakonom propisanim pretpostavkama (članak 82. OPZ-a) i provođenje nadzora radi provjere i utvrđivanja činjenica bitnih za oporezivanje poreznih obveznika i drugih osoba (članci 102. do 112. OPZ-a).

Uz članak 2. Prijedloga treba istaknuti da je sukladno propisanoj odredbi članka 107. stavka 2. OPZ-a, porezno tijelo ovlašteno obavijest o poreznom nadzoru predati poreznom obvezniku neposredno prije početka nadzora, u slučaju ako ocijeni da bi dostavljanje takve obavijesti u roku iz stavka 1. istoga članka ugrozilo svrhu poreznog nadzora.

Uspoređivanjem teksta odredbe članka 2. Prijedloga i već postojeće odredbe članka 107. stavka 2. OPZ-a, ne može se zaključiti da bi članak 2. Prijedloga bitno utjecao na već postojeća ovlaštenja koja već ima Porezna uprava kad obavlja porezni nadzor.

Uz članak 3. Prijedloga treba istaknuti da je odredbom članka 110. OPZ-a već dovoljno jasno i potpuno propisana obveza Porezne uprave na podnošenje prijave nadležnom tijelu ako se tijekom poreznog nadzora pojavi sumnja da je porezni obveznik počinio kazneno djelo ili prekršaj. Citirana odredba OPZ-a sadržajno je preciznija i potpunija, jer se odnosi ne samo na slučajevne obveze podnošenja prijave nadležnom tijelu kada postoji sumnja u počinjenje kaznenog djela, nego i na slučajevne kada postoji sumnja na počinjenje prekršaja.

Kao manjkavost navedenog Prijedloga, Vlada Republike Hrvatske smatra da treba istaknuti i nedostatak prikaza očekivanih učinaka i poboljšanja koji bi se postigli predloženim dopunama OPZ-a, bez čega je nemoguće objektivno procijeniti da bi predložene dopune OPZ-a uopće uspjele pridonijeti zaustavljanju negativnog trenda raslojavanja i pojave da porezni obveznik prikazuje nikakvu ili minimalnu obvezu prema proračunu i istovremeno nabavlja visoko vrijednu imovinu, kao što tvrdi predlagatelj. Samo temeljem općenitih navoda predlagatelja u nenormativnom dijelu Prijedloga i obrazloženju, smatramo da se ne može vjerodostojno zaključiti da bi navedene dopune OPZ-a uopće pridonijele zaustavljanju negativnog trenda kao što tvrdi predlagatelj.

Imajući u vidu praksu Porezne uprave te navode iz obrazloženja Prijedloga, ovdje vrijedi istaknuti da u pravilu postupak prikupljanja i uspoređivanja podataka o imovini i prijavljenom dohotku, te provođenje ispitnog postupka radi utvrđivanja da izvori za imovinu fizičke osobe nisu dokazani i potom utvrđivanje porezne obveze u postupku, predstavlja iznimno složen i dugotrajan postupak, koji zahtijeva prikupljanje velikog broja podataka, izvođenje velikog broja dokaza te izuzetnu stručnost državnih službenika koji obavljaju te najsloženije poslove. Naime, radi se o osobito osjetljivim postupcima, u kojima Porezna uprava mora nesporno utvrditi da izvori za imovinu fizičke osobe nisu dokazani, te uz to rješenjem utvrditi novu poreznu obvezu temeljem objektivnih kriterija, o čemu valja dati jasno i potpuno obrazloženje. Porezni obveznik rješenje o novoutvrđenoj poreznoj obvezi ima pravo osporavati žalbom pred nadležnim drugostupanjskim tijelom, a u slučaju ako je žalba odbijena, i tužbom pred nadležnim sudom, te uslijed velike opterećenosti nadležnog drugostupanjskog tijela i suda dovršenje postupka na taj način da porezna obveza bude konačno, odnosno pravomoćno utvrđena, nije moguće unutar kraćeg vremenskog roka. Vlada Republike Hrvatske mišljenja je da upravo dugotrajnost postupka povodom žalbe nadležnom drugostupanjskom tijelu te tužbe nadležnom sudu, najviše pridonosi dojmu nedovoljne efikasnosti u utvrđivanju porezne obveze u slučajevima kada se utvrdi da izvori za imovinu fizičkih osoba nisu dokazani. Međutim, kontrola pojedinačnog rješenja kojim se određenoj fizičkoj osobi utvrđuje porezna obveza od strane nadležnog drugostupanjskog tijela povodom izjavljene žalbe, te nadalje sudska kontrola zakonitosti takvog pojedinačnog rješenja povodom podnesene tužbe, neophodna je kako bi se ispoštovala pravna načela koja jamči svaka pravna država: načelo prava stranke na pravni lijek te načelo sudske kontrole zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Slavka Linića, ministra financija, mr. sc. Borisa Lalovca, zamjenika ministra financija, Nadu Čavlović Smiljanec, pomoćnicu ministra financija i ravnateljicu Porezne uprave, te Branka Šegona, pomoćnika ministra financija.

