REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj: 011-2585/17

3. oktobar 2017. godine

B e o g r a d

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, na sednici održanoj 3.oktobra 2017. godine, razmotrio je PREDLOG ZAKONA O NACIONALNOJ AKADEMIJI ZA JAVNU UPRAVU, koji je podnela Vlada.

Na osnovu člana 156. stav 3. Poslovnika Narodne skupštine, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo podnosi

I Z V E Š T A J

Odbor je razmotrio Predlog zakona o Nacionalnoj akademiji za javnu upravu, koji je podnela Vlada, u načelu i smatra da je Predlog zakona u skladu sa Ustavom i pravnim sistemom Republike Srbije.

Za izvestioca Odbora na sednici Narodne skupštine određen je predsednik Odbora.

 PREDSEDNIK

 Đorđe Komlenski

REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj: 011-2586/17

3. oktobar 2017. godine

B e o g r a d

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, na sednici održanoj 3.oktobra 2017. godine, razmotrio je PREDLOG ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA, koji je podnela Vlada.

Na osnovu člana 156. stav 3. Poslovnika Narodne skupštine, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo podnosi

I Z V E Š T A J

Odbor je razmotrio Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima, koji je podnela Vlada, u načelu i smatra da je Predlog zakona u skladu sa Ustavom i pravnim sistemom Republike Srbije.

Za izvestioca Odbora na sednici Narodne skupštine određen je predsednik Odbora.

 PREDSEDNIK

 Đorđe Komlenski

REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj: 011-2584/17

3. oktobar 2017. godine

B e o g r a d

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, na sednici održanoj 3.oktobra 2017. godine, razmotrio je PREDLOG ZAKONA O IZMENAMA ZAKONA O INFORMACIONOJ BEZBEDNOSTI, koji je podnela Vlada.

Na osnovu člana 156. stav 3. Poslovnika Narodne skupštine, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo podnosi

I Z V E Š T A J

Odbor je razmotrio Predlog zakona o izmenama Zakona o informacionoj bezbednosti, koji je podnela Vlada, u načelu i smatra da je Predlog zakona u skladu sa Ustavom i pravnim sistemom Republike Srbije.

Za izvestioca Odbora na sednici Narodne skupštine određen je predsednik Odbora.

 PREDSEDNIK

 Đorđe Komlenski

REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj: 011-2314/17

3. oktobar 2017. godine

B e o g r a d

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, na sednici održanoj 3. oktobra 2017. godine, razmotrio je PREDLOG ZAKONA O ELEKTRONSKOM DOKUMENTU, ELEKTRONSKOJ IDENTIFIKACIJI I USLUGAMA OD POVERENjA U ELEKTRONSKOM POSLOVANjU, koji je podnela Vlada.

Na osnovu člana 156. stav 3. Poslovnika Narodne skupštine, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo podnosi

I Z V E Š T A J

Odbor je razmotrio Predlog zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, koji je podnela Vlada, u načelu i smatra da je Predlog zakona u skladu sa Ustavom i pravnim sistemom Republike Srbije.

Za izvestioca Odbora na sednici Narodne skupštine određen je predsednik Odbora.

 PREDSEDNIK

 Đorđe Komlenski

REPUBLIKA SRBIJA

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj:43-977/17

2. oktobar 2017. godine

B e o g r a d

USTAVNOM SUDU REPUBLIKE SRBIJE

B E O G R A D

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine Republike Srbije, na sednici održanoj 2. oktobra 2017. godine, povodom postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 5. st. 3. i 4. Zakona o porezima na imovinu („Službeni glasnik RS", br. 26/01, 45/02 - SUS, 80/02 - dr. zakon, 135/04, 61/07, 5/09, 101/10, 24/11, 78/11, 57/12 - US, 47/13 i 68/14 - dr. zakon), koji je Ustavni sud pokrenuo Rešenjem o pokretanju postupka za utvrđivanje neustavnosti od 16. marta 2017. godine.odlučio je da dostavi Ustavnom sudu sledeći odgovor:

Rešenjem o pokretanju postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 5. st. 3. i 4. Zakona o porezima na imovinu („Službeni glasnik RS", br. 26/01, 45/02 -SUS, 80/02 - dr. zakon, 135/04, 61/07, 5/09, 101/10, 24/11, 78/11, 57/12 - US, 47/13 i 68/14 - dr. zakon - u daljem tekstu: Zakon), Ustavni sud navodi da inicijator osporava ustavnost navedenih odredaba Zakona sa stanovišta odredaba člana 21. Ustava Republike Srbije, kojima se garantuje jednakost svih pred Ustavom i zakonom i zabranjuje diskriminacija po bilo kom osnovu. Inicijator smatra da osporena odredba omogućava „da se poreskim obveznicima koji raspolažu imovinom iste vrednosti razrezuje porez na imovinu u različitoj visini što ima za posledicu dovođenje poreskih obveznika u neravnopravan položaj, tj. njihovu diskriminaciju". U prilog svojoj tvrdnji, inicijator ističe da je zakonodavac osporenom odredbom propisao mogućnost da se u nekim opštinama porez na imovinu umanjuje ili ne umanjuje za amortizaciju, a da to ni na koji način ne zavisi od aktivnosti poreskog obveznika, već isključivo od ažurnosti skupština jedinica lokalne samouprave, odnosno od činjenice da li su donele odluke o visini stope amortizacije koja važi na dan 15. decembra godine koja prethodi godini za koju se utvrđuje porez na imovinu i koja je objavljena u skladu sa Zakonom. Osim toga, inicijator navodi da „ukoliko skupština takvu odluku ne donese poreski obveznici će na toj opštini biti kažnjeni, jer će u odnosu na njih porez na imovinu biti obračunat bez umanjenja po osnovu amortizacije". S tim u vezi, inicijator ocenjuje da osporena odredba praktično omogućava da u nekim opštinama u Republici porez na imovinu bude umanjen po osnovu amortizacije, dok u drugim opštinama nema ovog umanjenja, te da se na izneti način krši načelo jednakosti građana pred zakonom garantovano odredbama člana 21. Ustava Republike Srbije.

Odrsdbom člana 21. Ustava Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav) propisano je da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije. Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta. Ne smatraju se diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.

Odredbom člana 97. tačka 6) Ustava propisano je da Republika Srbija, između ostalog, uređuje i obezbeđuje poreski sistem.

Prema odredbi člana 2. tačka 1) Zakona o finansiranju lokalne samouprave („Službeni glasnik RS", br. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14, 95/15, 83/16, 91/16 i 104/16) izvorni prihodi su prihodi čiju stopu, odnosno način i merila za utvrđivanje visine iznosa, utvrđuje jedinica lokalne samouprave, pri čemu se zakonom može ograničiti visina poreske stope, odnosno utvrditi najviši i najniži iznos naknade, odnosno takse.

Jedinici lokalne samouprave pripadaju izvorni prihodi ostvareni na njenoj teritoriji, i to porez na imovinu, osim poreza na prenos apsolutnih prava i poreza na nasleđe i poklon (član 6. tačka 1) Zakona o finansiranju lokalne samouprave).

Odredbom člana 5. stav 1.Zakona propisano je da je osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti poreskog obveznika koji ne vodi poslovne knjige vrednost nepokretnosti utvrđena u skladu sa tim zakonom.

Vrednost nepokretnosti iz člana 5. stav 1. Zakona, osim zemljišta, može se umanjiti za amortizaciju po stopi do 1% godišnje primenom proporcionalne metode, a najviše do 40%, počev od isteka svake kalendarske godine u odnosu na godinu u kojoj je izvršena izgradnja, odnosno poslednja rekonstrukcija objekta, a na osnovu odluke skupštine jedinice lokalne samouprave o visini stope amortizacije koja važi na dan 15. decembra godine koja prethodi godini za koju se utvrđuje porez na imovinu i kojaje objavljena u skladu sa Zakonom (član 5. stav 3. Zakona).

Ako skupština jedinice lokalne samouprave ne utvrdi visinu stope amortizacije, ili je ne utvrdi u skladu sa Zakonom, ili je utvrdi a ne objavi u skladu sa članom 5. stav 3. Zakona, kod utvrđivanja poreza na imovinu vrednost nepokretnosti iz stava 1. ovog člana ne umanjuje se za amortizadiju (član 5. stav 4. Zakona).

Prema mišljenju Odbora, neosnovano je pravno shvatanje podnosioca inicijative da odredbe člana 5. st. 3. i 4. Zakona nisu u skladu sa članom 21. Ustava.

Iz odredbe člana 97. Ustava proizlazi ustavno ovlašćenje zakonodavca da uređuje poreski sistem u svim njegovim segmentima, uključujući i propisivanje poreske osnovice i poreskih olakšica. U Ustavu ne postoje ograničavajuće odredbe (ni u kvantitativnom, ni u kvalitativnom smislu) za uređivanje ovih elemenata, koji su uvek u funkciji ostvarivanja ciljeva određene poreske politike, osim što je odredbom člana 91. stav 2. Ustava definisano da se obaveza plaćanja poreza zasniva na ekonomskoj moći obveznika.

U tom smislu, Zakonom je propisano da poresku osnovicu čini vrednost nepokretnosti utvrđena u skladu sa tim zakonom. Osporene odredbe člana 5. st. 3. i 4. Zakona propisuju mogućnost (ali ne i obavezu) da jedinice lokalne samouprave za nepokretnosti na njihovoj teritoriji umanje tu vrednost po osnovu amortizacije, pri čemu je ta mogućnost za sve nepokretnosti ograničena do Zakonom propisanog postotka (koji je limitiran na do 1 % godišnje i do 40% ukupno). Reč je o specifičnom merilu za čije donošenje je osnov sadržan ne samo u Zakonu, već i u članu 2. Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Imajući u vidu da se porez na imovinu utvrđuje za kalendarsku godinu, propisan je 15. decembar kao rok do koga se može doneti odluka o visini stope amortizacije, radi obezbeđenja jasnoće i predvidivosti navedenog zakonskog rešenja, kako sa stanovišta planiranja prihoda jedinica lokalne samouprave u narednoj godini, tako i visine poreskih obaveza obveznika poreza na imovinu kao subjekata na koje se Zakon odnosi.

Dakle, ovde nije reč o Zakonom propisanom pravu obveznika poreza na imovinu na umanjenje poreske osnovice za nepokretnosti po osnovu amortizacije o kojem nadležni organ u svakom konkretnom slučaju odlučuje, pri čemu od blagovremenosti i efikasnosti odlučivanja nadležnih organa zavisi i ostvarivanje tog prava, odnosno visina poreske obaveze svakog konkretnog lica, niti je reč o gubitku tog prava zbog neodlučivanja nadležnog organa do 15. decembra godine koja prethodi godini za koju se utvrđuje porez na imovinu.

Radi se o mogućnosti (a ne obavezi) da se na osnovu Zakonom datog ovlašćenja i u skladu sa merilima propisanim Zakonom, opštim aktom jedinice lokalne samouprave za nepokretnosti na njenoj teritoriji obveznicima dodatno umanji poreska osnovica, što znači i porez koji su obveznici dužni da plate. Ta mogućnost je u sferi odgovarajuće poreske politike i fiskalne decentralizacije, imajući u vidu da porez na imovinu pripada jedinici lokalne samouprave na čijoj teritoriji je ostvaren. Naime, donošenje odgovarajuće odluke o visini stope amortizacije znači i umanjenje prihoda jedinice lokalne samouprave koja je tu odluku donela. Takođe, nedonošenje odluke ne znači samovoljno propuštanje nadležnih organa jedinice lokalne samouprave da odluči o pravu poreskih obveznika (jer im to pravo Zakonom nije ustanovljeno), već predstavlja Zakonom dato ovlašćenje jedinici lokalne samouprave da može (ali ne mora) odlučiti da dodatno umanji poreski teret poreskim obveznicima, po Zakonom utvrđenom kriterijumu (amortizacija) i u granicama određenim Zakonom, u materiji poreza čiji prihod u celosti pripada toj jedinici lokalne samouprave, što je u sferi poreske politike uvek stvar celishodnosti.

U sferi oporezivanja, načela jednakosti svih pred zakonom i zabrane diskrimipacije iz člana 21. Ustava ne znače apsolutnu jednakost svih poreskih obveznika (čime bi ekonomska i socijalna politika zemlje bila lišena svakog smisla), već podrazumeva njihovu ravnopravnost u identičnim poreskopravnim situacijama. Stoga, odredbe člana 5. st. 3. i 4. Zakona ne sadrže povredu tih načela, jer se vrednost objekata na teritoriji iste jedinice lokalne samouprave svih obveznika koji ne vode poslovne knjige utvrđuje na jednak način, bilo da je odluka o visini stope amortizacije doneta ili ne. Naime, ako jedinica lokalne samouprave koristeći ovlašćenje propisano osporenim odredbama Zakona donese odluku o visini stope amortizacije, ta odluka primenjuje se po istoj stopi na sve objekte obveznika koji ne vode poslovne knjige na njenoj teritoriji. U obrnutom slučaju, ako jedinica lokalne samouprave ne iskoristi Zakonom predviđenu mogućnost, ni jednom od obveznika neće se umanjivati poreska osnovica po osnovu amortizacije, što znači da su oni u ravnopravnom poreskom položaju.

Polazeći od toga da je poreska osnovica jedan od osnovnih elemanata poreskog sistema, a da je mogućnost njenog umanjenja deo sistema poreskih pogodnosti koje imaju za cilj ostvarivanje određenih ekonomsko - socijalnih ciljeva poreske politike, ostvarivanje Zakonom propisane mogućnosti umanjenja poreske osnovice za amortizaciju objekata, u granicama propisanim Zakonom, sa istom stopom za sve nepokretnosti na koje se to umanjenje odnosi, jeste izraz određene poreske politike. U tom smislu, odluka se može doneti sa važnošću za određenu poresku godinu ili za više poreskih godina (odnosno na neodređeno vreme), uz mogućnost njene izmene ili stavljanja van snage za ubuduće, odnosno donošenja (ako nije doneta).

Napominjemo da su odgovarajuća zakonska ovlašćenja jedinicama lokalne samouprave data i u pogledu određivanja drugih elemenata poreskog sistema (na primer, određivanje poreske stope do visine propisane Zakonom) i da su zastupljena i u uporednim poreskim sistemima.

Na osnovu iznetog, Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo smatra da nema osnova da se dovodi u pitanje saglasnost odredaba člana 5. st. 3. i 4. Zakona sa članom 21. Ustava.

 PREDSEDNIK

 Đorđe Komlenski

REPUBLIKA SRBIJA P R E D L O G

NARODNA SKUPŠTINA

Odbor za ustavna pitanja

i zakonodavstvo

04 Broj: 011-1473/17

2. oktobar 2017. godine

B e o g r a d

USTAVNOM SUDU REPUBLIKE SRBIJE

B E O G R A D

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine Republike Srbije, na sednici održanoj 02. oktobar 2017. godine, povodom inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba člana 3. tačka 3), člana 14. tač. 5) i 7) i člana 17. stav 2. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik RS", br. 99/11 i 83/14), koju je Ustavnom sudu podneo Miloš Stevović iz Kragujevca, odlučio je da dostavi Ustavnom sudu sledeći odgovor:

Miloš Stevović iz Kragujevca, podneo je Ustavnom sudu inicijativu za ocenu ustavnosti odredaba člana 3. tačka 3), člana 14. tač. 5) i 7) i člana 17. stav 2. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik RS", br. 99/11 i 83/14 — u daljem tekstu: Zakon), kojima je propisano:

1. da se postupak registracije zasniva na načelu formalnosti, prema kome registrator donosi odluke na osnovu činjenica iz prijave, priloženih dokumenata i registrovanih podataka, bez ispitivanja tačnosti činjenica iz prijave, verodostojnosti priloženih dokumenata i praviliosti i zakonitosti postupaka u kome su dokumenti doneti (član 3. tačka 3);
2. da po prijemu prijave registrator proverava da li su ispunjeni uslovi za registraciju, odnosno da li prijava sadrži podatke i činjenice potrebne za registraciju i da li su činjenice iz prijave saglasne činjenicama iz dokumenata priloženih uz prijavu i podacima koji su registrovani u registru koji postupa po prijavi (član14. tač. 5) i 7);
3. da, ako nisu ispunjeni uslovi za registraciju iz člana 14. stav 1. tač. 2) i 5)-10) ovog zakona, registrator donosi rešenje kojim odbacuje prijavu i utvrćuje koji uslovi za registraciju nisu ispunjeni (član 17. stav 2).

Po mišljenju podnosioca inicijative, na ovakav način narušavaju se vladavina prava, omogućava se posredna diskriminacija građana, jedinstvo pravnog poretka i pravo na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo, a što je regulisano Ustavom Republike Srbije.

Dalje, po mišljenju podnosioca inicijative, na ovaj način povrećene su odredbe člana 3. Zakona o opštem upravnom iostupku („Službeni list SRJ", br. 33/97 i 31/01 i „Službeni glasnik RS", broj 30/10), koji je važio u vreme podnošenja inicijative, a kojim je propisano da odredbe zakona kojima se, zbog specifičnosti prirode upravnih stvari u pojedinim upravnim oblastima, propisuju neophodna odstupanja od pravila opšteg upravnog postupka, moraju biti u skladu sa osnovnim načelima utvrđenim ovim zakonom, kao i odredbe istog zakona koje regulišu načela opšteg upravnog postupka (čl. 6-15. tog zakona): načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa, načelo efikasnosti, načelo istine, načelo ocene dokaza, načelo samostalnosti u rešavanju i načelo pružanja pomoći neukoj stranci (napominjemo da iste odredbe, sa drugačijom oznakom članova sadrži i Zakon o opštem upravnom nostupku - „Službeni glasnik RS", broj 18/16).

Podnosilac inicijative takođe smatra da su građani zbog ovakvih odredaba Zakona izloženi plaćanju povećanih troškova za naknade koje plaćaju u postupku registracije, jer je tehnička greška u popunjavanju prijave od strane neukog građanina, po mišljenju podnosioca inicijative, razlog za vraćanje prijave na uređenje, a ne za odbacivanje prijave i ponovno naplaćivanje naknade, pri čemu registrator za svoje greške u Registru privrednih društava, strankama nije nadoknađivao bilo kakvu naknadu, niti je bilo ko u stručnoj službi registratora snosio posledice svojih grešaka.

U vezi sa napred iznetim navodima iz inicijative, ukazujemo na sledeće.

Članom 3. Ustava Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav), propisuje se vladavina prava, kao osnovna pretpostavka Ustava, koja počiva na neotuđivim ljudskim pravima. Vladavina prava se ostvaruje slobodnim i neposrednim izborima, ustavnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava, podelom vlasti, nezavisnom sudskom vlašću i povinovanjem vlasti Ustavu i zakonu.

Članom 4. Ustava utvrđuje se da je pravni poredak jedinstven, da uređenje vlasti počiva na podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, da se odnos tri grane vlasti zasniva na ravnoteži i međusobnoj kontroli, kao i da je sudska vlast nezavisna.

Članom 21. Ustava propisuje se zabrana diskriminacije, što znači da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki, da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije, da je zabranjena svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta, kao i da se ne smatraju diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.

Članom 36. Ustava jemči se jednaka zaštita prava pred sudovima i drugim državnim organima, imaocima javnih ovlašćenja i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, odnosno da svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu.

Zakon je donet saglasno mogućnosti propisanoj odredbom člana 3. tada važećeg Zakona o opštem upravnom postupku, a istu odredbu u članu 3. stav *2.* sadrži i Zakon o opštem upravnom postupku, koji je počeo da se primenjuje od 1. juna 2017. godine (odeljak: Opšti i poseban upravni postupak), odnosno da se pojedina pitanja upravnog postupka mogu urediti posebnim zakonom ako je to u pojedinim upravnim oblastima neophodno, pod uslovom da je to uređenje saglasno sa načelima Zakona o opštem upravnom postupku i da se time ne smanjuje nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka zajemčenih ovim zakonom.

U tom smislu, imajući u vidu da je položaj privrednih subjekata pitanje od javnog interesa, ukazala se kao neophodnost potreba da se njihov pravni položaj, pre svega u smislu maksimalnog rasterećenja od nepotrebnih uslova i procedura, kako pri otpočinjanju poslovanja, tako i u toku obavljanja delatnosti, kao i zaštita privrednih subjekata u svojstvu stranke u postupku, uredi posebnim zakonom, što je i učinjeno Zakonom. Da je donošenjem ovog zakona postignut cilj, između ostalog, pokazuje i činjenica da je zahvaljujući reformi u oblasti registracije, pojednostavljena procedura i skraćeno vreme registracije u Agenciji za privredne registre, pa je Republika Srbija, na osnovu tog rezultata u 2016. godini napredovala za 18 mesta za godinu dana, ostvarivši skok sa 65. na 47. poziciju „Doing Business" liste. Unapređenjem „jednošalterskog" sistema registracije ubrzana je elektronska razmena podataka između Agencije za privredne registre i Ministarstva finansija - Poreske uprave, dok je vreme potrebno za istovremeno sprovođenje procedure upisa u registar Agencije za privredne registre i registar poreskih obveznika svedeno na 24 sata. Preciznija statistika osnivanja pokazuje da je od 8.429 privrednih društava osnovanih u prošloj godini, objedinjena procedura upisa u Agenciji za privredne registre i Ministarstvu finansija - Poreskoj upravi sprovedena u istom danu kada je podneta registraciona prijava sa dokumentacijom, kod 4.553 privredna društva (54,89%). Rešenje o registraciji, zajedno sa PIB doneto je sledećeg dana, za manje od 24 sata, kod 3.637 društava (43,85%). Duže od 24 sata registracija je trajala kod 105 privrednih društava (1,26%), dok je procedura registracije trajala duže od jednog radnog dana prilikom registracije osnivanja 70 društava (0,84%).

Članom 5. Zakona propisano je da se postupak registracije pokreće podnošenjem prijave Agenciji za privredne registre, a može da se pokrene i po službenoj dužnosti.

Odredbom člana 6. Zakona propisano je da se prijava podnosi na propisanom obrascu, a ako obrazac nije propisan, u formi podneska u kome se navode: 1) naziv registra kome se prijava podnosi; 2) predmet i vrsta registracijs; 3) identifikacioni podaci podnosioca prijave; 4) na koji način, propisai ovim zakonom, podnosilac zahteva da mu se dostavi odluka registratora.

Ukazujemo da registracione prijave, čijim podnošenjem se pokreće postupak registracije, izuzev Jedinstvene registracione prijave osnivanja pravnih lica i drugih subjekata i registracije u jedinstveni registar poreskih obveznika, koji je propisan Pravilnikom o dodeli poreskog identifikacionog broja pravnim licima, preduzetnicima i drugim subjektima za čiju je registraciju nadležna Agencija za privredne registre („Službeni glasnik RS", br. 32/09, 70/10, 6/12, 11/16 i 100/16) nisu propisane, tako da stranka, ukoliko ne želi da koristi obrasce registracionih prijava, koji su u nameri pružanja pravne pomoći neukim strankama objavljeni na internet strani Agencije za privredne registre, postupak registracije može pokrenuti podnošenjem podneska, koji mora biti uredan i razumljiv i sadržavati elemente propisane citiraiom odredbom člana 6. Zakona, a što je u skladu sa odredbom člana 57, odnosno 58. ranije važećeg a i sada važećeg Zakona o opštem upravnom postupku.

Razumljivost i urednost registracione prijave, odnosno podneska kojim se pokreće postupak registracije registrator, između ostalog, proverava u skladu sa odredbama člana 14. stav 1. tač. 5) i 7) Zakona, da li prijava-podnesak sadrži podatke i činjenice potrebne za registraciju i da li su činjenice iz prijave-podneska saglasne sa činjenicama iz priloženih dokumenata i podacima koji su već registrovani u nadležnom registru.

Iz izloženog proizlazi da pojam „činjenice" upotrebljen u odredbama člana 14. stav 1. tač. 5) i 7) Zakona ne podrazumeva i nije izjednačen sa pojmom dokaza u smislu Zakona o opštem upravnom postupku, nego naglašava neophodnost preciznosti, tačnosti, razumljivosti i urednosti podneska kojim se pokreće postupak registracije, a što ima za cilj zakonitu i pravilnu registraciju. U tom smislu, čak i neuka stranka mora posedovati odgovornost za svoje postupke i dokumente koje prilaže prilikom pokretanja postupka registracije.

U postupku registracije rsgistrator nema ovlašćenja slobodnog tumačenja volje stranaka u pogledu sadržine podneska, ukoliko utvrdi da podnesak ne sadrži podatke i činjenice potrebne za registraciju ili da su činjenice iz podneska nesaglasne sa činjenicama iz priloženih dokumenata i podacima koji su već registrovani u nadležnom registru, odnosno da izvodi zaključak da li se radi o „formalnoj greški" u prijavi. Takvo postupanje registratora bilo bi nezakonito i za posledicu bi moglo imati odluku registratora donetu bez zahteva, odnosno van zahteva stranke, koja bi u smislu odredbe člana 257. stav 1. tačka 4) ranije važećeg Zakona o opštem upravnom postupku bila ništava ili bi shodno odredbi člana 183. sada važećeg Zakoia o opštem upravnom postupku mogla biti poništena od strane nadzornog organa.

Načelo formalnosti, propisano odredbom člana 3. stav 1. tačka 3) Zakona, takođe ne ovlašćuje registratora da slobodno tumači volju stranke u pogledu sadržine podneska kojim se pokreće postupak registracije i da procenjuje da li je stranka u podnesku načinila „formalnu grešku". U skladu sa načelom formalnosti, registrator je obavezan da sprovede registraciju ukoliko utvrdi da su ispunjeni uslovi propisani članom 14. istog zakona, a da se netačnost ili neistinitost podataka i činjenica iz podneska (prijave) kojim se pokreće postupak registracije, neverodostojnost, nepravilnost i nezakonitost priloženih dokumenata dokazuju u postupku pred nadležnim sudom.

Zakonom, kao posebnim zakonom donetim jer je utvrđena neophodnost pojednostavljenja i ubrzanja postupka registracije u odnosu na opšti upravni postupak, ne derogiraju se načela Zakona o opštem upravnom postupku i ne smanjuje se nivo zaštite prava i pravnih interesa stranaka zajemčenih ovim zakonom.

U tom smislu, u skladu sa odredbama čl. 15-24. Zakona, registrator o podnetoj prijavi za registraciju odlučuje u roku od pet dana od dana prijema prijave, a propuštanje propisanog roka za posledicu ima tzv. pozitivno ćutanje administracije, odnosno registrator ima obavezu da usvoji zahtev za registraciju i da traženu registraciju, bez odlaganja, sprovede u registar.

Ako registrator utvrdi da nisu ispunjeni uslovi iz člana 14. Zakona, u smislu člana 17. stav 2. istog zakona, donosi rešenje kojim odbacuje prijavu i utvrđuje koji uslovi za registraciju nisu ispunjeni. Istim reagovanjem registrator poučava stranku na koji način može otkloniti utvrđene nedostatke i daje joj mogućnost da iste otkloni u zakonskom roku od 30 dana.

Članom 25. stav 1. Zakona propisano je da protiv odluke registratora, podnosilac prijave može da podnese žalbu ministru nadležnom za odlučivanje o žalbi, preko Agencije za privredne registre u roku od 30 dana od dana objavljivanja odluke.

U vezi sa napomenom podnosioca inicijative u vezi sa troškovima postupka registracije, ukazujemo da se, u skladu sa Zakonom, Agencija za privredne registre samostalno stara o uspostavljanju, razvoju i zaštiti elektronskih baza podataka, kao i unapređenju u razvoju elektronskih usluga, u skladu sa odgovarajućim i međunarodno prihvaćenim standardima. Agencija za privredne registre samostalno se stara o dokumentaciji i arhivsko-registarskoj građi. Agencija za privredne registre nijebudžetska institucija, odnosno u potpunosti finansira vršenje poverenih poslova iz prihoda ostvarenih iz neposrednog obavljanja dslatnosti. U tom smislu, Vlada je na predlog Upravnog odbora Agencije za privredne registre, kao nadležnog organa, usvojila Odluku o naknadama za poslove registracije i druge usluge koje pruža Agencija za privredne registre („Službeni glasnik RS", br. 119/13, 138/14, 45/15, 106/15, 32/16 i 60/16).

Donošenjem Zakona u potpunosti je sprovedeno načelo efikasnosti, koje se meri na međunarodnim listama konkurentnosti i broja administrativnih postupaka kojima je privreda opterećena. Po ovom kriterijumu, lista Svetske banke koja obuhvata „Doing Business", koja obuhvata 195 država, svrstava Republiku Srbiju među vodeće zemlje u svetu, a na osnovu podatka da je tokom 2016. godine u odnosu na osnivanje 42.000 privrednih subjekata privredna društva i preduzetnici) procedura u 99,2% slučajeva trajala kraće od 24 sata od trenutka podnošenja registracionlle prijave do trenutka donošenja i objavljivanja rešenja o registraciji.

Imajući u vidu sve navedeno, Odbor je mišljenja da su odredabe člana 3. tačka 3), člana 14. tač. 5) i 7) i člana 17. stav 2. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik RS", br. 99/11 i 83/14) u saglasnosti sa Ustavom i da, s obzirom na to, inicijativu za ocenu ustavnosti navedenih članova ovog zakona ne treba prihvatiti.

 PREDSEDNIK

 Đorđe Komlenski