

Prof. dr. LOJZE UDE

INŠTITUT ZA PRIMERJALNO PRAVO PRI PRAVNI FAKULTETI V LJUBLJANI

1000 Ljubljana, Poljanski nasip 2

## DOPOLNITEV PRAVNEGA MNENJA O UREDITVI POSTOPKA V OSNUTKU ZAKONA O DAVKU NA NEPREMIČNINE

1. Ministrstvo za finance je na podlagi razprav sestavilo nov osnutek zakona o davku na nepremičnine, datiran s 9.9.2013. V tem osnutku je v 13. členu, v katerem sedaj ureja pravico do pritožbe, spremenilo predlagano ureditev tega pravnega sredstva.
2. Po določi prvega odstavka 13. člena omenjenega osnutka je zoper odločbo o odmeri davka na nepremičnine dovoljena pritožba v skladu z določbami zakona, ki ureja davčni postopek. V drugem odstavku ta člen osnutka določa, da posreduje davčni organ pritožbo, ki se nanaša na podatke o lastniku, upravljavcu ali lizingojemalcu, na podatke o lastnostih nepremičnine ali na model vrednotenja, pa tudi na vrednost nepremičnine, organu, pristojnemu za evidentiranje nepremičnin in množično vrednotenje nepremičnin, ki pritožbo šteje kot »predlog za spremembo podatkov« v registru nepremičnin oziroma kot pripombo pri naslednjem generalnem vrednotenju nepremičnin. Po določi tretjega odstavka tega člena obvesti organ, pristojen za evidentiranje nepremičnin o rešitvi predloga za spremembo podatkov davčni organ in zavezanca v roku 15 dni od prejema predloga. Po določi četrtega odstavka 13. člena osnutka zakona davčni organ v primeru, če organ, pristojen za evidentiranje in množično vrednotenje nepremičnin spremeni podatke o stanju na dan 1. januarja leta, za katerega se davek odmerja, z novo odločbo nadomesti odločbo, ki se izpodbija s pritožbo. Po določi petega odstavka istega člena pa davčni organ v primeru, če organ, pristojen za evidentiranje in množično vrednotenje nepremičnin, spremeni podatke v registru nepremičnin v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin, spremenjene podatke upošteva pri odmeri davka v letu po letu spremembe, pritožbo zavezanca pa zavrne. V

primeru pritožbe zoper zavrnilno odločbo organ prve stopnje ravna po prvem odstavku 245. člena ZUP, kar pomeni, da pošlje pritožbo organu druge stopnje.

3. Mislim, da je mogoče novo predlagano ureditev razlagati le tako, da je sedaj tudi pritožba proti zavrnilni odločbi urejena v skladu z določbami ZUP, saj bo organ druge stopnje moral očitno ocenjevati obstoj vseh pritožbenih razlogov kot jih opredeljuje ZUP zlasti v 237. členu, seveda pa bo lahko pritožbo na podlagi prvega odstavka 246. člena ZUP zavrgel, ali pa o njej vsebinsko odločil in jo zavrnil, ali pa napadeno odločbo v celoti ali deloma odpravil, jo spremenil ali jo izrekel za nično. Tudi v primeru uspešne pritožbe proti zavrnilni odločbi bo torej po moji oceni na novo odmerjen davek veljal tudi za tekoče leto.
4. **To pa pomeni, da pritožba tudi v primeru, kadar organ, pristojen za evidentiranje in množično vrednotenje nepremičnin, ni več omejena in da sprememba odločbe velja za leto odmere davka, prav tako pa tudi odprava ali izrek o ničnosti te odločbe.** Če dopolnitve osnutka, ki uveljavlja tudi pri zavrnilni odločbi določba prvega odstavka 245. člena ne bi razumeli tako kot sem opisal v prejšnji točki te dopolnitve, bi veljali vsi razlogi, ki sem jih v mnenju zapisal v zvezi z 12. členom starega osnutka o nasprotju predlagane ureditve z določbo 25. člena Ustave RS.
5. Ureditvi pritožbe v osnutku zakona pa tudi v obeh zakonih, ki urejata evidentiranje nepremičnin in njihovo vrednotenje, je še vedno mogoče očitati nejasnost, saj je sestavljavec osnutka najprej izhajal iz stališča, da so lastniki nepremičnin glede na določbe Zakona o evidentiranju nepremičnin in Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin dolžni skrbeti za pravilnost podatkov o lastnih nepremičninah v registrih, nato pa je upošteval pripombe in dodal zadnji stavek petega odstavka 13. člena, da v primeru pritožbe proti zavrnilni odločbi organ prve stopnje ravna po prvem odstavku 245. člena ZUP, to je pošlje pritožbo organu druge stopnje, da o njej odloči, kar po mojem mnenju kot rečeno ne more pomeniti nič drugega, kot da se v tem postopku uporabljajo

določbe ZUP o razlogih za pritožbo, o njeni vsebini in o odločanju pritožbenega organa.

Zaradi spreminjanja svojega stališča in zaradi nejasnosti ureditve pritožbe v Zakonu o evidentiranju nepremičnin in v Zakonu o množičnem vrednotenju nepremičnin, je seveda redakcija določb o pritožbi slaba, saj se osnutek sklicuje le na eno določbo o pritožbi, vsebovano v ZUP-u. Kljub slabi redakciji pa sem sedaj mnenja, da predlagana ureditev ni več v nasprotju z Ustavo RS oz. njenim 25. členom, ki ureja pravico do pritožbe ali drugega pravnega sredstva. Tudi črtanje 218b. člena Zakona o graditvi objektov sedaj zaradi uveljavitve pritožbe pri odmeri davka na nepremičnine in možnosti, da stranka uveljavlja pri odmeri davka obstoječe dejansko in pravno stanje, ni več v nasprotju s 25. členom Ustave RS, čeprav je obenem res, da se s črtanjem 218b. člena ZGO-1 razveljavijo sedaj dokaj jasne določbe, kdaj se v 215., 216., in 217. členu tega zakona obravnavana zemljišča štejejo za zazidana stavbna zemljišča.

6. Iz obrazložitve osnutka zakona (zlasti njegovega 13. člena ) je razvidno, da predlagatelj osnutka slej kot prej vztraja pri stališču, da je vsak lastnik nepremičnine dolžan poskrbeti, da so vsi evidentirani podatki (skupaj z vrednostjo) pravilni. Tudi iz samega osnutka zakona in zlasti iz 7. člena ZMVN pa je obenem razvidno, da predlagatelj vztraja, da se lahko vrednotenje opravi le po predpisanih metodologijah. Ker je obenem znano, da pogosto pravno ni urejeno lastništvo pri objektih gospodarske infrastrukture, pri grajenih javnih dobrih, pri upoštevanju zemljiških služnosti v korist razne infrastrukture (na primer telefonskih in drugih napeljav) ter da evidentirani podatki o lastnikih, lastnostih in vrednostih nepremičnin v velikem obsegu niso pravilni (to je jasno razvidno tudi iz mnenj IPP v 50 strani dolgem dokumentu z naslovom »Pravna analiza položaja omrežij na tujih zemljišči z dne 11. januarja 2013«) in znani davčnemu zavezancu. Zaradi tega je davčni zavezanec tedaj, ko so vse evidentirane pravne in dejanske okoliščine uporabljene pri odmeri davka na nepremičnine, v položaju, da sam ugotavlja vse te okoliščine in jih uveljavlja v pritožbi. Seveda bi moral imeti tudi možnost, da predlaga za

ugotovitev in oceno za odmero davka na nepremičnine pomembnih podatkov tudi sodnega izvedenca.

7. Tak položaj zahteva, da se natančno prouči vsa problematika, povezana z evidentiranjem in vrednotenjem nepremičnin, ki se je že in se še bo pokazala pri uporabi evidenc za obdavčenje nepremičnin in zavzamejo jasnejša stališča o uskladitvi vseh evidenc z dejanskimi in pravnimi podatki, ki jih evidence vsebujejo. Doslej se ta problematika ni zaostрила, ker se podatki iz evidenc o nepremičninah še niso uporabili v večjem obsegu, sedaj pa bo uporaba pri obdavčenju pokazala vse pomanjkljivosti sedanje ureditve.

Ljubljana, 18. Septembra 2013.

Lojze Ude