



**Številka:** U-I-313/13-90

**Datum:** 25. 3. 2014

## **PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNIKA MAG. MIROSLAVA MOZETIČA K ODLOČBI ŠT. U-I-313/13 Z DNE 21. 3. 2014**

1. Z odločbo se strinjam v celoti. Ne glede na to želim napisati nekaj misli, s katerimi želim izraziti določena nestrinjanja s posameznimi argumenti ali dodatno utemeljiti posamezne točke izreka odločbe.

2. Prva točka izreka odločbe seveda ne pomeni, da je že sama uvedba davka na nepremičnine v neskladju z Ustavo. Ali takšen davek uvesti ali ne, je v izključni pristojnosti zakonodajalca (Državnega zbora). Po spremenjenem 90. členu Ustave (Uradni list RS, št. 47/13) o takšni odločitvi zakonodajalca (zakonu o davkih) ni dopustno odločati na referendumu. Seveda pa, kot za vsak zakon, zlasti za tiste, s katerimi se urejajo pravice in obveznosti državljanov, velja, da mora biti njihova vsebina skladna z Ustavo. Vprašanje, ali je vsebina sprejetega zakona skladna z Ustavo, pa se lahko zastavi Ustavnemu sodišču. In pričujoča odločba je odgovor na to s strani predlagateljev in pobudnikov zastavljeno vprašanje glede Zakona o davku na nepremičnine (Uradni list RS, št. 101/13 – v nadaljevanju ZDavNepr).

3. Na morebiten očitek, zakaj je Ustavno sodišče razveljavilo celoten ZDavNepr, čeprav je ugotovilo le, da so njegove posamezne določbe v neskladju z Ustavo, odgovarja že odločba v 86. točki obrazložitve. Z obrazložitvijo se strinjam. Drži, da bi Ustavno sodišče lahko razveljavilo samo tiste določbe, za katere je izrecno ugotovilo neskladje z Ustavo in v obrazložitvi pojasnilo, da se z drugimi določbami ni ukvarjalo, ker je že zaradi neustavnih določb zakon v celoti neuporabljiv. Učinek bi bil enak, čeprav bi v takem primeru še vedno imeli (delno) veljaven zakon, ki pa se ne bi mogel (smel) uporabljati, saj sta bila bistvena elementa obdavčitve – davčna osnova in davčne stopnje – razglašena za neustavna. Prav tako je ugotovljena neustavnost ZDavNepr tudi z vidika ustavnega položaja lokalnih skupnosti glede njihove finančne avtonomije. Po mojem mnenju je že samo ta neustavnost razlog, da je bilo treba zakon razveljaviti v celoti. In ne nazadnje tudi način izvršitve jasno kaže, da se izpodbijani zakon, ni mogel uporabljati. Menim, da je na ta način zakonodajalcu dano povsem jasno sporočilo, da se je treba davka na nepremičnine lotiti znova od začetka

ter po mojem mnenju najprej razčistiti vprašanja, ki zadevajo finančno avtonomijo občin.

4. Strinjam se s stališči v vseh točkah obrazložitve, razen delno v točki B. – VI. Presoja ZDavNepr z vidika ustavnega položaja občin. Po mojem prepričanju je ZDavNepr nedopustno in protiustavno posegel v ustavni položaj občin in to tudi z vidika ustavne zahteve po lastnih (proračunskih) virih občin. Odločba sicer ugotavlja neskladje z Ustavo petega odstavka 6. člena, 8., 9., 25. in 26. člena ZDavNepr, nasprotno pa ugotavlja, da je 2. člen zakona skladen z Ustavo. Menim, da argumenti, ki utemeljujejo ugotovljeno neustavnost navedenih členov, v enaki meri utemeljujejo tudi neustavnost 2. člena ZDavNepr. Določbe vseh navedenih členov skupaj nam šele dajo odgovor na vprašanje, ali je davek na nepremičnine, kot ga izpodbijani zakon ureja, še vedno mogoče šteti za avtonomen **lastni** vir občin in ali je torej ureditev skladna s 142. členom Ustave. Ta namreč določa v prvem stavku, da se občina financira iz lastnih virov. To nalaga zakonodajalcu, da zagotovi občinam lasten avtonomen vir dohodkov, ki jih potrebujejo za izvajanje svojih nalog. Kaj to pomeni je Ustavno sodišče obrazložilo že v več svojih odločbah, ki so korektno povzete v obrazložitvi, in temu ni kaj dodati.

5. Res je, da 2. člen ZDavNepr določa, da pripada davek od nepremičnin občini in državi, iz 9. člena pa izvemo, da si ga delita na pol. To naj bi pomenilo, da je del tega davka lasten davčni vir občine. Vendar se mi kljub temu zastavlja vprašanje, ali ne gre le za prazno razglasitev tega davka za lasten vir z namenom, da bi s tem le formalno zadostili zahtevi Ustave. Odgovor na to vprašanje je po mojem prepričanju odvisen od ugotovitve, ali je občinam omogočeno, da s takim davčnim virom v resnici lahko avtonomno upravljajo ali ne in v kolikšni meri. Določbe 9. člena, niti petega odstavka 6. člena, še manj pa 25. in 26. člena, ki sicer urejajo prehodno obdobje uveljavitve novega zakona, ne dajo pozitivnega odgovora. Avtonomija iz petega odstavka 6. člena ZDavNepr je, čeprav je na prvi pogled velika – povečanje ali zmanjšanje za največ 50 odstotkov, močno omejena že s šestim, sedmim in osmim odstavkom istega člena. Že tako majhna avtonomija pa je omogočena le manjšemu številu občin, ki ne prejemajo finančne izravnave. Če pa upoštevamo še davčne stopnje, ki so za nekatere nepremičnine glede na njihovo rabo že tako visoko določene, je nerealno pričakovati dodatna zvišanja s strani občin. Tako se po mojem prepričanju izkaže avtonomija upravljanja z "lastnim" davčnim virom za navidezno in je torej davek na nepremičnine, ki pripada občinam, le navidezno njihov lasten avtonomen vir. Namen 2. člena ZDavNepr je torej le formalno zadostiti zahtevi 142. člena Ustave. To pa mene pripelje do sklepa, da je tudi 2. člen Zakona v neskladju z Ustavo. To pa ne pomeni, da sem mnenja, da je davek na nepremičnine lahko vir financiranja samo za občinske proračune.

mag. Miroslav Mozetič  
Sodnik