Mr Mirjana Jovanović-Tomić
advokat u Novom Sadu

ZAKON O DOPUNAMA ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU*

(Sl. glasnik RS, br. 14. od 04. maja 2000. godine)

1. ZAKON O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU

(Sl. gl. RS, br. 49/92, 53/93, 67/93, 48/94, 46/95. i 54/96)

Zakonom o poljoprivrednom zemljištu uređena je zaštita, korišćenje, unapređenje i uređenje poljoprivrednog zemljišta kao prirodnog bogatstva i dobra od opšteg interesa.

U osnovnim odredbama ovog zakona regulisano je šta se smatra poljoprivrednim zemljištem a šta se podrazumeva pod obradivim poljoprivrednim zemljištem, donošenje Osnova zaštite, korišćenja i uređenja poljoprivrednog zemljišta kao i određivanje šta se podrazumeva pod poslovima zaštite i uređenja poljoprivrednog zemljišta.

Nadalje, u posebnim poglavljima ovog zakona reguliše se zaštita poljoprivrednog zemljišta, korišćenje poljoprivrednog zemljišta, uređenje poljoprivrednog zemljišta (arondacija i komasacija), nadzor i kaznene odredbe.

2. ZAKON O DOPUNAMA ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU

(Sl. gl. RS, br. 14/2000)

Zakon o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu proglašen je 03. maja 2000. godine a objavljen je u Sl. glasniku RS, br.14. od 04. ma-

* Rad primljen: 15. V 2000.

ja 2000. godine. U čl. 2. Zakona određeno je da stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Sl. glasniku RS, a primenjuje se od 01. juna 2000. godine.

Ovim zakonom vrši se dopuna Zakona o poljoprivrednom zemljištu i to tako što se posle čl. 17. dodaje pet novih članova. Zajedničko za sve odredbe je uvođenje posebnog poreza za korisnike obradivog poljoprivrednog zemljišta kao sankcije za neobrađeno poljoprivredno zemljište i mogućnost oduzimanja istog:

— u čl. 17a utvrđena je visina posebnog poreza za korisnika obradivog poljoprivrednog zemljišta: društvena, zadružna i mešovita preduzeća za neobrađeno poljoprivredno zemljište;

— u čl. 17b utvrđena je visina posebnog poreza za korisnika obradivog poljoprivrednog zemljišta: društvena, zadružna, mešovita preduzeća i sopstvenika koji se ne bavi poljoprivrednom proizvodnjom kao osnovnom delatnošću za podignute i neobrađene plantaže voćnjaka i vinograda;

— u čl. 17v utvrđena je visina posebnog poreza za sopstvenika poljoprivrednog zemljišta koji ne živi na gazdinstvu ili selu za neobrađeno poljoprivredno zemljište;

— u čl. 17g utvrđuje se da, ukoliko korisnik obradivog poljoprivrednog zemljišta ne isplati poseban porez utvrđen u čl. 17a ovog zakona u roku od mesec dana od dana dospeća za naplatu, ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede može to zemljište dati na korišćenje uz naknadu na period od 10 godina drugom poljoprivrednom preduzeću, zemljoradničkoj zadruzi ili zemljoradniku;

— u čl. 17d utvrđeno je da se zemljoradniku kome se dodeli na korišćenje obradivo poljoprivredno zemljište, za to zemljište umanjuje porez na katastarski prihod za jednu polovinu za vreme dok ga obrađuje.

3. Povodom usvojenih citiranih odredbi, postavljaju se određena pitanja i to:

a) Neusklađenost odredaba Zakona o poljoprivrednom zemljištu i Zakona o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

— U čl. 17. st. 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu utvrđeno je da je korisnik obradivog poljoprivrednog zemljišta (sopstvenici, državna, društvena, zadružna i mešovita preduzeća) *dužan* da zemljište redovno obrađuje i da primenjuje mere propisane u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima.

Iz citiranih odredbi Zakona o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu od 17a do 17v proizilazi da se *uspostavlja obaveza* obrade poljoprivrednog zemljišta i to samo za određene kategorije.

— U čl. 69. st. 1. tač. 9. propisano je da će se novčanom kaznom od 100—800 novih dinara *kazniti za prekršaj* sopstvenik poljoprivrednog zemljišta ako isto ne obrađuje redovno i ne primenjuje mere — propisane u skladu sa zakonom i drugim propisima i ne koristi ga za poljoprivrednu

proizvodnju (čl. 17. Zakona). Citiranim odredbama Zakona o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu *ustpostavlja se poseban porez* i to samo za određene kategorije.

Dakle, u kontekstu istog zakona ista radnja — nečinjenje (neobrađivanje poljoprivrednog zemljišta) *sankcioniše se sa dva potpuno različita pravna instituta od kojih jedan — oporezivanje kao kazneni porez, uopšte ne postoji u našem pravnom sistemu:*

1. neredovna obrada poljoprivrednog zemljišta smatra se *prekršajem* za koju se izriče novčana kazna, i

2. neobrađivanje poljoprivrednog zemljišta od strane određene kategorije korisnika poljoprivrednog zemljišta (bez određivanja šta se smatra neobrađenim poljoprivrednim zemljištem i utvrđivanja određenih kriterijuma) *sankcioniše se oporezivanjem* odnosno davanjem drugom na korišćenje za utvrđeni period.

b) Povreda zagarantovanih svojinskih prava:

U čl. 17a do 17g Zakona o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu uveden je *poseban porez, uz pravo davanja drugom na obradu, za neobrađeno poljoprivredno zemljište i to samo za određene korisnike poljoprivrednog zemljišta: društvena, zadružna i mešovita preduzeća i sopstvenike koji se ne bave poljoprivrednom proizvodnjom kao osnovnom delatnošću i sopstvenike koji ne žive na gazdinstvu ili selu.*

U čl. 61. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da se „građaninu jemči svojina na poljoprivrednom zemljištu...” U čl. 69. st. 2. i 3. Ustava SRJ utvrđeno je da se „jemči svojina i da niko ne može biti lišen svojine, niti mu se ona može ograničiti, osim kad to zahteva opšti interes utvrđen u skladu sa zakonom, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne”.

Dakle, navedeni članovi Ustava Srbije i Ustava SRJ jemče svojinu i određuju da niko ne može biti lišen iste, niti mu se ona može ograničiti, sem ukoliko to zahteva opšti interes i to uz naknadu. Citirane odredbe usvojenog zakona niti traže opšti interes niti se na njega pozivaju.

Odredbe Zakona o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu suprotne su i Zakonu o osnovama svojinskopravnih odnosa i direktno zahtevaju u sva tri ovlašćenja vlasnika: da stvar drži, koristi i raspolaže.

c) Porez kao sankcija:

Naš poreski sistem zasniva se na metodu objektivnog, analitičkog (cedularnog) poreza. Po tom sistemu oporezuje se svaki izvor prihoda i imovina građana podložna oporezivanju. Pri takvom stanju stvari, postavlja se pitanje kako predmet oporezivanja *može biti radnja nečinjenja (neobrađivanje)?*

Ovim zakonom se *jedno nečinjenje sankcioniše obavezom plaćanja poreza.*

Nadalje, s obzirom da Zakon o porezima na imovinu predviđa obavezu plaćanja poreza na nepokretnostima po osnovu prava svojine, ostaje potpuno neregulisano pitanje poreskih obaveza onih poreskih obveznika na koje će biti primenjen čl. 17g Zakona o dopunama Zakona o poljopri-

vrednom zemljištu. Takođe se postavlja i pitanje da li će se ovaj zakon (Zakon o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu) u postupku primene čl. 17d smatrati kao poseban zakon u odnosu na Zakon o porezima na imovinu i to u delu poreskih olakšica.

d) Davanje na korišćenje:

U čl. 17g Zakona o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu, uspostavljeno je *pravo* nadležnog resornog Ministarstva poljoprivrede da može neobrađeno poljoprivredno zemljište, ako nije plaćen porez iz čl. 17a, *dati na korišćenje drugom korisniku poljoprivrednog zemljišta*. Pri ovakvom regulisanju odnosa, pitanje je, da li resorno nadležno ministarstvo može biti ovlašćeno da daje neobrađeno poljoprivredno zemljište nekom drugom korisniku. Dalje, ni u jednoj odredbi nije utvrđeno šta se smatra neobrađenim poljoprivrednim zemljištem i prema kojim kriterijumima će se neobrađivo poljoprivredno zemljište dodeljivati drugim korisnicima.

ZAKLJUČAK

Usvojen Zakon o dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu *suprotan je* Ustavu SRJ, Zakonu o osnovama svojinsko-pravnih odnosa, Zakonu o osnovama poreskog sistema.

To je pravno nedorečen zakon kojim se grubo krše Ustavom zagarantovana svojinska prava i vrši gruba i pravno neutemeljena prenamena pravnih instituta. Rečju, to je još jedan primer zakona kojim se arbitrnosti daje legitimitet.