REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

KABINET MINISTRA

Župančičeva 3, p.p.644a, 1001 Ljubljana

T: 01 369 66 00
F: 01 369 66 09
E: gp.mf@gov.si
www.mf.gov.si

DRŽAVNI ZBOR
Šubičeva ulica 4

1000 Ljubljana

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Prejeto: 11-07-2016
Šifra: 020-07/16-731/3
Povezava: 432-02/16-2
EPA: EU:
Sign. zn.:
Kratica:

Številka: 001-269/2016/4
Datum: 5. 7. 2016

Zadeva: Odgovor na poslansko vprašanje gospoda Bojana Podkrajška v zvezi z delovanjem in nagrajevanjem davčnih inšpektorjev
Zveza: Dopis Državnega zbora Republike Slovenije, št. 020-07/16-0731/2 z dne 8. 6. 2016

Spoštovani!

Državni zbor RS je z dopisom št. 020-07/16-0731/2 z dne 8. 6. 2016 na ministra za finance, dr. Dušana Mramorja, naslovil pisno poslansko vprašanja gospoda Bojana Podkrajška v zvezi z delovanjem in nagrajevanjem davčnih inšpektorjev.

Poslanec navaja, da je v članku dnevnika Finance z naslovom: »Absurdno: oropajte banko, FURS pa vam to obdavči kot dohodek?! «med drugim navedeno: »FURS davčne zavezance prevečkrat agresivno in na hitro obdavči, češ jim bomo že kasneje vrnili, če se bo izkazalo, da nismo imeli prav.«. V kolikor to drži, je to zelo zaskrbljujoče in nekorektno ravnanje davčnih inšpektorjev do davčnih zavezancev. Tako ravnanje je po mnenju poslanca tudi nezakonito. Nadalje poslanec navaja, da so posledice takšnega ravnanja tudi javnofinančne, saj je treba na nepravilno preveč obračunan oziroma nepravilno odmerjen davek plačati tudi zakonske zamudne obresti.

Poslanec sprašuje:

1. Kako komentirate navedbe, da so davčni inšpektorji preveč agresivni in da davčne zavezance na hitro obdavčijo?
2. Ali so davčni inšpektorji za svoje delo nagrajeni tudi glede na višino dodatno odmerjenega davka, ki ga ugotovijo v svoji inšpekcijskih pregledih? Če da, ali nagrajevanje davčnih inšpektorjev upošteva tudi vračilo nepravilno dodatno odmerjenega davka in zamudne obresti, ki jih je treba vrniti oziroma plačati davčnim zavezancem?
3. Koliko zakonskih zamudnih obresti je bilo treba zaradi nepravilno dodatno odmerjenega davka s strani davčnih inšpektorjev plačati v obdobju od leta 2010 do vključno 2015.

Ministrstvo za finance Republike Slovenije v nadaljevanju odgovarja na poslansko vprašanje:

Ad 1)

Ministrstvo za finance se glede konkretnega primera, na katerega se po naših predvidevanjih nanaša članek in poslansko vprašanje, zaradi spoštovanja določb ZDavP-2 in Pravilnika o

izvajanju Zakona o davčnem postopku, ki določata način ravnanja s podatki, ki so davčna tajnost, ne more opredeljevati. Davčni organ (tako Finančna uprava RS kot tudi Ministrstvo za finance) mora v skladu z zakonom kot zaupne varovati vse podatke, ki jih davčni zavezanec v davčnem postopku posreduje davčnemu organu, ter druge podatke v zvezi z davčno obveznostjo davčnega zavezanca, s katerimi razpolaga.

V nadaljevanju izpostavljamo nekatere značilnosti davčnega postopka, s katerim se zagotavlja izdaja zakonite in pravilne odločitve davčnega organa ter varuje pravni položaj davčnega zavezanca.

Zakon o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2) je kot poseben upravni postopek sistem pravnih norm oziroma procesnih pravil, po katerem se mora ravnati davčni organ pri pobiranju davkov. ZDavP-2 ureja pravice in obveznosti zavezancev za davek, varovanje podatkov, pridobljenih v postopku pobiranja davkov, ter medsebojno pomoč pri pobiranju davkov in izmenjavi podatkov med državami članicami Evropske unije. ZDavP-2 skupaj z Zakonom o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP), ki se v davčnem postopku subsidiarno uporablja, ne oblikujeta stvarnih, materialnih pravic in dolžnosti, temveč določata samo pravna pravila, ki onemogočajo pravno nedopustne oblastne posege v položaje davčnih zavezancev.

Načelo zakonitosti je tudi v davčnem postopku eno izmed temeljnih načel, ki ga mora spoštovati uradna oseba v postopku pobiranja davkov. Uradna oseba davčnega organa odloča v davčnih zadevah samostojno v okviru in na podlagi zakona. V vseh postopkih pobiranja davkov, vključno z davčnim inšpekcijskim nadzorom, je uradna oseba davčnega organa dolžna ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločitev, torej dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno obdavčitev. Dolžnost uradne osebe je, da mora v davčnem inšpekcijskem nadzoru z enako skrbnostjo ugotoviti tudi dejstva, ki so v korist davčnega zavezanca.

Procesna zakonodaja (ZDavP-2 in ZUP) davčnim zavezancem zagotavlja, da lahko uveljavljajo svoje pravice in pravne koristi ter varujejo svoj pravni položaj. Katere pravice in pravne koristi davčni zavezanec v davčnem postopku varuje, je odvisno od relevantnega materialnega prava in okoliščin posameznega primera.

Ne glede na to, da je v davčnem postopku varovana javna korist, ta ne sme iti v škodo pravnemu položaju davčnega zavezanca. Uradna oseba davčnega organa mora pri postopanju omogočiti davčnim zavezancem, da čim lažje zavarujejo in uveljavljajo svoje pravice, pri tem pa morajo skrbeti, da davčni zavezanci ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih ne v nasprotju z javno koristjo. ZDavP-2 in ZUP z določanjem položaja uradne osebe davčnega organa, ki vodi postopek in odloča v konkretni davčni zadevi, določata ravnanje davčnega organa in s tem onemogočata njegovo morebitno samovoljo ali celo zlorabo. Podobno velja tudi za davčne zavezance in druge udeležence postopka, ki imajo med postopkom z zakonom zagotovljen pravni položaj, da se stvarne okoliščine za določitev davčne obveznosti ugotovijo čim objektivneje.

Nadzor nad izvajanjem oziroma spoštovanjem zakonov s področja pobiranja davkov in preprečitev nadaljnjih kršitev predpisov je glavni namen davčnega inšpekcijskega nadzora. Povedano drugače, davčni inšpekcijski nadzor ni primarno namenjen odmeri davka in izrekanju sankcij, temveč ugotavljanju, ali davčni zavezanec izpolnjuje obveznosti, ki so določene z zakonom. Drugačno razumevanje dolžnosti in upravičenosti davčnega organa pri opravljanju davčnega inšpekcijskega nadzora bi bilo napačno.

Davčni inšpekcijski nadzor, ki je dopusten do zastaranja pravice do odmere davka, se lahko nanaša na vsa dejstva, ki so pomembna za obdavčenje. Davčni inšpekcijski nadzor se opravi

na podlagi objektivnih kriterijev, ki morajo upoštevati načelo enakomernega inšpekcijskega nadziranja vseh davčnih zavezancev in načelo pomembnosti davka, ki ga davčni zavezanec prispeva v javnofinančnih prihodkih. Objektivne kriterije pripravi Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: FURS) na podlagi statističnih metod, naključnega izbora in predhodnih ugotovitev v postopkih nadzora. Na podlagi teh kriterijev davčni organ pripravi letni načrt inšpekcijskega nadzora, ki je sestavljen zlasti po velikosti in statusu davčnih zavezancev, vrsti davka ter vrsti inšpekcijskega nadzora glede na obseg nadzora. V letni načrt pa lahko vključi tudi davčni inšpekcijski nadzor pri davčnih zavezancih na predlog pristojnih državnih organov na podlagi ugotovitev iz njihovih delovnih področij. Letni načrt je podlaga za izbor davčnih zavezancev za davčni inšpekcijski nadzor.

Davčni zavezanec ima pravico in dolžnost, da z aktivno udeležbo ves čas davčnega inšpekcijskega nadzora sodeluje v davčnem inšpekcijskem nadzoru in s tem vpliva na potek davčnega postopka.

Davčni zavezanec ima pravico biti vnaprej seznanjen s svojimi pravicami in obveznostmi, ki izhajajo iz predpisov, na podlagi katerih davčni organ odloča o pobiranju davkov. Če davčni zavezanec iz nevednosti ali neukosti ne uporablja procesnih pravic, ki jih ima po ZDavP-2, ga davčni organ opozori, katera postopkovna dejanja lahko opravi, da davek pravilno in pravočasno napove, obračuna in plača ali zahteva vračilo. Davčni organ na različne načine obvešča davčne zavezance in širšo javnost o svojih ukrepih in s tem zagotavlja večjo varstvo pravic davčnih zavezancev in javne koristi.

Uradne osebe finančne uprave, davčnega organa prve stopnje, imajo pri opravljanju nalog podeljena tudi posebna pooblastila[1]. Posebna pooblastila so urejena z Zakonu o finančni upravi (v nadaljevanju: ZFU) in podzakonskimi predpisi, sprejetimi na njegovi podlagi. Pooblastila uradni osebi omogočajo izvedbo postopka v zvezi z opravljanjem nalog finančne uprave.

Davčni organ mora pri izvajanju vseh pooblastil pretehtati pomen pravic in interesov, ki so si v nasprotju, torej pravic in interesa javne koristi, ki ga zasleduje davčni organ, in na drugi strani pravic in zasebnih interesov davčnega zavezanca. Davčni organ mora pred vsako odločitvijo presoditi, katero pooblastilo je milejši ukrep za izvedbo naloge, saj je tudi uporaba hujšega sredstva protipravna. Pri uporabi pooblastil ni pomembno samo, da davčni organ izvaja pooblastilo točno po zakonu, temveč tudi, katero pooblastilo izbere. Sorazmernost je še posebej

---

[1] 1. ugotavlja identiteto osebe in status zavezanca,
2. zbira in pridobiva obvestila ter podatke,
3. zahteva predložitev podatkov, listin in dokumentov in drugih zapisov ter zavaruje podatke,
4. uporablja tehnične pripomočke za fotografiranje ali snemanje,
5. odvzame in pregleduje vzorce blaga,
6. ugotavlja namensko uporabo označenih energentov in vsebnosti sredstev za označevanje energentov,
7. zaseže listine, dokumente, nosilce zbirk podatkov in druge stvari,
8. vstopa na zemljišča, v prostore in objekte ter jih pregleda,
9. pregleduje naprave, blago in druge stvari,
10. ustavi prevozna sredstva,
11. pregleduje in preiskuje prevozna ter prenosna sredstva,
12. opravi varnostni pregled,
13. pregleduje osebe,
14. uporablja prisilna sredstva,
15. prepove opravljanje dejavnosti in zapečati poslovne prostore, poslovne knjige in drugo dokumentacijo,
16. uporabi tehnično opremo, službene pse, službena vozila s prednostjo,
17. zadrži kršitelja in
18. opravlja druga dejanja, ki so v skladu z namenom opravljanja nalog finančne uprave.

pomembna pri uporabi prisilnih sredstev. Načelo sorazmernosti je urejeno tudi v ZDavP-2, ki določa, da mora davčni organ pri izbiri več mogočih pooblastil izbrati tista, ki so za davčnega zavezanca ugodnejša, če se s tem doseže namen zakona, v dvomu pa odločiti v korist davčnega zavezanca. Uradne osebe lahko s pomočjo pooblastil opravijo določena procesna dejanja v zvezi z ugotavljanjem davčne obveznosti (na primer zbiranje dokazov), nadzorom nad izvajanjem oziroma spoštovanjem predpisov ali pa imajo namen preprečiti nadaljnje kršitve predpisov, katerih spoštovanje nadzira finančna uprava.

Načeloma so pravna sredstva procesni instituti za uresničevanje pravne varnosti davčnega zavezanca. V davčnem postopku so pravna sredstva eden od institutov, ki varujejo pravice davčnega zavezanca v razmerju do davčnega organa. Pravna sredstva so namenjena odpravi morebitnih nezakonitih in nepravilnih odločitev davčnega organa. S pravnimi sredstvi se tudi zagotavlja izdaja pravilne in zakonite odločbe v konkretni davčni zadevi ter pravno varnost davčnega zavezanca.

Treba je pojasniti, da vsaka nezakonita odločitev davčnega organa še ne pomeni arbitrarnosti oziroma samovoljnosti uradne osebe. Samovoljno ravnanje uradne osebe je podano, če je storjeno z naklepom ali iz malomarnosti oziroma iz subjektivnih razlogov.

Na koncu še dodajamo, da bi bilo tudi iz razloga javnofinančnih posledic, postopanje FURS, kot ga pavšalno in brez konkretnih dokazov opisuje časopis Finance, nedopustno.

Ad 2)

Plače davčnih inšpektorjev so določene v skladu z zakonodajo, ki ureja plače javnih uslužbencev in posebnosti, določene v ZFU. Informacije o plačah o javnem sektorju zakonodaji so javno dostopne na spletni strani Ministrstva za javno upravo.

Davčni inšpektorji so na podlagi veljavne zakonodaje, ki ureja plačni sistem javnih uslužbencev, uvrščeni v plačno skupino C6. Plače davčnih inšpektorjev so fiksne. Višina dodatno odmerjenega davka, ki ga davčni inšpektorji ugotovijo v davčnem nadzoru, ne vpliva na višino plače.

Ad 3)

V knjigovodski evidenci, ki jo vodi FURS, so zamudne obresti knjižene na skupni postavki in jih ni mogoče ločiti na posamezen izvršilni naslov, med katerimi je tudi izdana inšpekcijska odločba. Poročilo o zakonitih zamudnih obresti, ki so bile vrnjene davčnim zavezancem zaradi dodatno odmerjenega davka s strani davčnih inšpektorjev, ni eno od uradnih poročil o pobranih javnofinančnih prihodkov, ki jih vodi FURS. FURS je za leto 2015 analiziral vse primere, kjer je iz uradnih evidenc razvidno, da so bila izvedena vračila v ponovnih postopkih, ki jih je bilo 20. FURS pojasnjuje, da je višina vrnjenih obresti v teh primerih znašala 119.346,55 evrov.

S spoštovanjem,

REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE
01
Ljubljana

dr. Dušan Mramor
Minister