

REPUBLIKA SLOVENIJA INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC		
Prejeto: 18-11-2014	Sig. znak: OSAT	
V vednost:	Vredn.:	Priloge:
Šifra zadeve: 090-24/2014/16		

UPRavno sodišče  
REPUBLIKE SLOVENIJE  
ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA  
UPRavno sodišče RS, LJUBLJANA

23.10. 20 14

Podpis pristojne  
sodne osebe.

SODBA

## V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter mag. Damjan Gantar in Liljana Polanec kot člana,

ob sodelovanju Maje Pirc kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: DRŽAVNO PRAVOBRANILSTVO REPUBLIKE SLOVENIJE, Šubičeva 2, Ljubljana, kot zastopnik javnega interesa po državni pravobranilki Katji Drnovšek Jarc, zoper toženo stranko: REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi tožeče stranke zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-24/2014/8 z dne 19. 5. 2014,

na seji 23. oktobra 2014

## RAZSODILO:

- I. Tožbi se ugodi in se odločba Informacijskega pooblaščenca št. 090-24/2014/8 z dne 19. 5. 2014 odpravi ter se zadeva vrne toženi stranki v ponovno odločanje.
- II. Tožena stranka je dolžna povrniti tožeči stranki stroške postopka v višini 15,00 EUR v roku 15 dni.
- III. Zahteva stranke z interesom Agencije RS za javnopravne evidence in storitve za povrnitev stroškov postopka se zavrne.

## OBRAZLOŽITEV

1. Prvostopenjski organ je s svojo odločbo ugodil zahtevi naročnika Rafi d.o.o., Šarhova 7, Maribor, za ponovno uporabo podatkov o vseh poslovnih subjektih iz registra transakcijskih računov z zagotovljenimi dnevnimi spremembami, ki jih bo naročnik uporabil v internih računalniških aplikacijah za uporabo v procesih CRM in CMS. Odločil je tudi, da se naročniku za ponovno uporabo informacij javnega značaja zaračuna nadomestilo v višini 265,20 EUR, povečano za 22 % DDV, določil je tudi, da je rok plačila 8 dni po izstavitvi računa in da mora naročnik pridobljene informacije uporabljati skladno s predpisi, podatkov ne sme spreminjati in jih posredovati drugim uporabnikom za nadaljnjo ponovno uporabo, lahko jih obdela in te obdelane podatke javno objavlja in posreduje drugim uporabnikom le v okviru lastne storitve ob navedbi vira podatkov.
2. Prvostopenjski organ je 31. 1. 2014 izdal še dopolnilno odločbo, s katero je 1. točko izreka dopolnil tako, da se ugotovi tudi zahtevi za ponovno uporabo podatkov v proizvodni ali storitvi – računalniške aplikacije.
3. Drugostopenjski organ je delno ugodil pritožbi podjetja Rafi d.o.o. zoper akta prvostopenjskega organa tako, da je 2. točko izreka prvostopenjske odločbe (le-ta se nanaša na določanje višine zneska za ponovno uporabo informacij javnega značaja) odpravil v delu, ki se nanaša na 22 % davek na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV). V 2. točki izreka svoje odločbe pa je drugostopenjski organ ugodil pritožbi prosilca tako, da je račun prvostopenjskega organa z dne 17. 12. 2013 odpravil. Zaradi vsebine tožbe in narave svoje odločitve sodišče ne bo podrobneje povzemalo tistega dela obrazložitve, ki se nanaša na zavrnitev pritožbe podjetja Rafi d.o.o. V tistem delu pa, kjer je drugostopenjski organ pritožbi ugodil, kar je sporno tudi v tem upravnem sporu, pa drugostopenjski organ ugotavlja, da je prvostopenjski organ prosilcu neupravičeno zaračunal DDV po stopnji 22 %. V skladu s petim odstavkom 5. člena Zakona o davku na dodano vrednost (v nadaljevanju ZDDV-1) je strošek oproščen plačila DDV, saj se organ kot oseba javnega prava ne šteje za davčnega zavezanca v zvezi z dejavnostmi ali transakcijami, ki jih opravlja kot organ oblasti, če pobira takse, prispevke in druge dajatve ter plačila v zvezi s temi dejavnostmi ali transakcijami. Iz navedenega razloga tožena stranka meni, da prosilec ni dolžan plačati DDV. Zaradi tega je drugostopenjski organ tudi odpravil račun v celoti. Prosilec je namreč dolžan plačati nadomestilo za ponovno uporabo brez DDV.
4. Tožeča stranka v tožbi navaja, da se prosilec v pritožbi ni pritožil zaradi zaračunanega DDV in je zato tožena stranka odločila preko zahtevka. Nadalje navaja, da je po preveritvi stroškovnikov in cenikov pri drugih državnih organih mogoče ugotoviti, da tudi ti ob izstavitvi računa zaračunavajo DDV. Iz stališč Ministrstva za finance izhaja, da je prvostopenjski organ v zvezi z davčno

obravnavo pri objavi letnih poročil davčni zavezanec, ker opravlja dejavnost na podlagi javnega pooblastila in gre za konkurenčno dejavnost. Gre za gospodarsko dejavnost, ki jo opravljajo tudi druga podjetja, kar pomeni, da bi obravnava prvostopenjskega organa kot davčnega nezavezanca povzročila znatno izkrivljanje konkurence. Po petem odstavku 5. člena ZDDV-1 pa se dejavnosti ali transakcije, ki jih opravljajo organi oblasti, štejejo pri opravljanju teh dejavnosti in transakcij za davčne zavezance, če bi njihova obravnava, kot da niso davčni zavezanci, povzročila znatno izkrivljanje konkurence. Sicer pa so oprostitve obračunavanja DDV za določanje dejavnosti in transakcije predpisane v 42. do 61. členu ter 94. členu ZDDV-1. Ministrstvo za finance je v svojem mnenju opozorilo tudi na sodno prakso Sodišča EU, iz katere izhaja, da mora biti zato, da se uporabi določitev kot je v 5. členu ZDDV-1, kumulativno izpolnjen pogoj, da dejavnosti opravlja oseba javnega prava in da jih opravlja kot organ oblasti. Osebe javnega prava lahko vzporedno opravljajo dejavnosti, ki jih vzporedno opravljajo tudi zasebni subjekti, kar pa bi povzročilo, da obravnava navedenih oseb javnega prava kot da niso davčni zavezanci, določeno izkrivljanje konkurence. Pri ponovni uporabi informacij javnega značaja bi bilo torej podano izkrivljanje konkurence v primeru, če se DDV ne bi zaračunal, saj prosilci, ki jim agencija podatke posreduje, kot davčni zavezanci le-te ponujajo na trgu v svojih storitvah. Razen tega je tožena stranka s tem, ko je odločala o DDV, presegla svoje pristojnosti, saj 3. člen Zakona o davčni službi jasno določa, katere so naloge davčne službe. Razen tega se prosilec sploh ni pritožil zoper zaračunavanje tega davka. Tožena stranka je v skladu z Zakonom o informacijskem pooblaščenju pristojna za odločanje o pritožbi, če je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja ter v okviru postopka tudi za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja. V okvir te pristojnosti pa ne spada odločanje o morebitnih kršitvah predpisov iz davčnega področja. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in vrne zadevo toženi stranki v ponoven postopek, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka.

5. Tožeča stranka je naknadno sodišče obvestila, da je prosilec odstopil od svojega naročila, vendar pa vztraja pri tožbi, saj je vprašljivo zaračunavanje DDV in s tem povezano varovanje javnega interesa v zvezi z davčnimi prihodki.
6. Tožena stranka v odgovoru na tožbo meni, da ni odločila preko pritožbenega zahtevka. Meni tudi, da ni presegla svoje pristojnosti. Ne gre za postopek, ki je v pristojnosti drugega organa, to je davčne službe. Gre namreč za odločanje o pritožbi po ZDIJZ. Zaračunavanje cene pa je urejeno v ZDIJZ in Uredbi o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja. Prvostopenjski organ je oseba javnega prava in opravlja register transakcijskih računov kot javno pravno

nalogo. Vodenje in opravljanje teh računov upravlja prvostopenjski organ kot organ oblasti in je edini upravljalec registra transakcijskih računov. Torej ne gre za tržno dejavnost. Do izkrivljanja konkurence sploh ne more priti. Tožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo kot neutemeljeno zavrne.

7. Sodišče je v postopek pritegnilo kot stranki z interesom tudi Agencijo RS za javno pravne evidence in storitve ter podjetje Rafi d.o.o.
8. Na tožbo je odgovorila le Agencija RS za javnopravne evidence in storitve, ki v odgovoru na tožbo navaja, da je tožena stranka posegla v pravice stranke z interesom in drugih pravnih oseb javnega prava, ki zaračunavajo DDV. Tožena stranka tudi ne bi smela uporabiti določb ZDDV-1, ker je za to pristojna le davčna uprava. Pojasnjuje tudi to, da je tudi po sodni praksi Sodišča Evropske unije v takih primerih ustrezno zaračunavanje DDV. Predlaga, naj sodišče tožbi ugodí ter odpravi izpodbijano odločbo v delu, ki se nanaša na zaračunavanje DDV, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka.
9. Tekom postopka so si tožeča stranka, tožena stranka in stranka z interesom Agencija RS za javnopravne evidence in storitve izmenjali več pripravljalnih vlog, v katerih odgovarjajo na stališča drugih strank.
10. K točki I izreka:
11. Tožba je utemeljena.
12. V navedeni zadevi je sporno vprašanje, ali je prvostopenjski organ ravnal pravilno, ko je naročniku za ponovno uporabo informacij javnega značaja zaračunal pri stroških nadomestila še 22 % DDV. Pri tem sodišče ugotavlja, da je naročnik v pritožbi zoper prvostopenjsko odločbo ugovarjal izračunu višini nadomestila v celoti, ker meni, da bi morala biti storitev brezplačna. Torej se sodišče ne strinja z navedbami, da je drugostopenjski organ odločil preko pritožbenega zahtevka, pač pa sodišče meni, da je odločal o stvari, za katero ni stvarno pristojen. Pri tem se sodišče strinja z navedbami, da v skladu z 1. alinejo prvega odstavka 2. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju tožena stranka ne more odločati o tem, ali je zaračunavanje DDV upravičeno ali ne. Kot izhaja iz 1. alineje prvega odstavka 2. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju je informacijski pooblaščenec pristojen za odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kršil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacij javnega značaja ter v okviru postopka na drugi stopnji za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, in na njegovi podlagi izdanih predpisov. Iz 34.a člena ZDIJZ sicer res izhaja, da lahko organ za ponovno uporabo informacij v pridobitne namene zaračuna ceno, vendar pa po mnenju sodišča to pomeni, da lahko drugostopenjski organ preverja zgolj to, ali je

osnovna cena pravilno zaračunana. Kdaj se od osnovne cene obračuna DDV oziroma kdaj se ga ne zaračuna pa po mnenju sodišča ni v pristojnosti drugostopenjskega organa, saj bi se sicer lahko zgodilo, da drugostopenjski organ odredi, da se DDV ne sme obračunati, pristojni inšpekcijski davčni organ pa bi bil lahko nasprotnega mnenja in bi lahko taka nepravilnost bila tudi predmet postopka o prekršku. To, da v konkretnem primeru tožena stranka ne more biti pristojna za odločanje o tem, ali prvostopenjski organ upravičeno obračunava DDV, pa izhaja tudi iz prvega odstavka 138. člena ZDDV-1, ki določa, da obračunavanje in plačevanje DDV nadzoruje davčni organ v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, in z zakonom, ki ureja davčno službo. Torej je nadzor nad obračunavanjem in plačevanjem DDV v pristojnosti davčnega organa. Prav tako pa tudi iz prvega odstavka 3. člena Zakona o davčni službi, ki je veljal v času izdaje izpodbijane odločbe, izhaja, da je opravljanje nadzora nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izpolnjevanja davčnih obveznosti, določenih s predpisi o obdavčenju, naloga davčne službe (2. točka prvega odstavka 3. člena Zakona o davčni službi). Ker je tožena stranka odločala v zadevi (o materialnopravnih vprašanjih), ki ne spadajo pod njeno stvarno pristojnost, je podana bistvena kršitev pravil postopka iz 1. točke drugega odstavka 237. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP).

13. Razen zgoraj navedenega pa je bilo potrebno izpodbijano odločbo odpraviti tudi iz razloga, ker je izrek odločbe nerazumljiv in tudi sam s seboj v nasprotju. V 2. točki izreka izpodbijane odločbe je navedeno, da se odpravi račun Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve št. 13206838 z dne 17. 12. 2013. Po mnenju sodišča se računa ne more odpraviti, ker ne gre za dokončni upravni akt (oziroma nima značilnosti upravnega akta), s katerim bi se odločalo o pravici, obveznosti ali pravni koristi. Obenem pa je ta del izreka v nasprotju s 1. točko izreka, kjer je navedeno, da se 2. točka izreka prvostopenjske odločbe odpravi le v delu, ki se nanaša na 22 % DDV, medtem ko je v 2. točki drugostopenjske odločbe navedeno, da se račun odpravi v celoti, kar pomeni, ne le v delu, ki se nanaša na DDV, ampak tudi v preostalem delu. Sodišče je zato tudi iz tega razloga moralo izpodbijano odločbo odpraviti, ker se odločbe ne da preizkusiti in je s tem podana bistvena kršitev pravil postopka iz 7. točke drugega odstavka 237. člena ZUP.
14. V ponovljenem postopku bo morala tožena stranka pri odločanju skladno s četrtrim odstavkom 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) upoštevati pravno mnenje sodišča oziroma njegova stališča, ki se tičejo postopka. Ker je sodišče odločbo odpravilo zaradi bistvenih kršitev pravil postopka, se do vseh preostalih navedb strank v postopku ni še posebej dodatno opredeljevalo.
15. K točki II izreka:
16. Ker je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani upravni akt odpravilo, pripada tožeči

stranki skladno z tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 pavšalni znesek povračila stroškov upravnega spora v skladu z prvim odstavkom 3. člena Pravilnika o povrnitvi stroškov tožnika v upravnem sporu, ki določa, da če je bila zadeva rešena na seji in tožnik v postopku ni imel pooblaščenca, ki je odvetnik, se mu priznajo stroški v višini 15,00 EUR.

17. K točki III izreka:

18. Sodišče ni ugodilo zahtevi prvostopenjskega organa kot stranke z interesom za povrnitev stroškov postopka, saj pripadajo v primeru odprave upravnega akta skladno s tretjim odstavkom 25. člena ZUS-1 stroški le tožeči stranki.

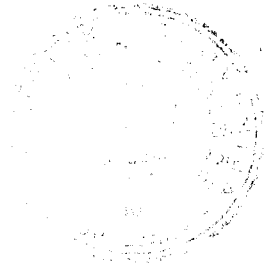
### PRAVNI POUK:

Zoper to sodbo pritožba ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 23. oktober 2014

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je ecglasen z izvornikom  
Podpis pristojne sodne osebe.

A handwritten signature in black ink, which appears to be 'D. Marguč', is written over the rectangular stamp.