

I U 394/2012-19

UPRavno sodišče
REPUBLIKE SLOVENIJE

ODLOČBA JE PRAVNOMOČNA

UPRavno sodišče RS, Ljubljana

21. 3. 2013

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 Katje Papler kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: ODVETNIŠKA ZBORNICA SLOVENIJE, Pražakova 8, Ljubljana, zoper toženo stranko: 1. REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Vrhovno sodišče RS, Ljubljana, 2. REPUBLIKA SLOVENIJA, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec, Ljubljana,

zaradi dostopa do informacij javnega značaja,

o tožbi zoper odločbo Vrhovnega sodišča RS št. Su 36-03/2011-55 z dne 14. 11. 2011 in odločbo Informacijskega pooblaščenca št. 090-278/2011/9 z dne 9. 2. 2012,

na seji 21. marca 2013

RAZSODILO:

- I. Tožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka trpi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Prvotožena stranka je kot prvostopenjski organ z izpodbijano odločbo zavrnila zahtevo tožeče stranke za dostop do podatkov iz baze podatkov, ki jih je Vrhovno sodišče RS pripravilo za potrebe Davčne uprave RS (v nadaljevanju DURS) v zvezi s poslovanjem odvetnikov in zahtevo za posredovanje podatkov, za katerega odvetnika oziroma odvetniško družbo so bili podatki posredovani. Zavrnila je tudi zahtevo tožeče stranke za dostop do pravne podlage za vzpostavitev baze. V obrazložitvi odločbe navaja, da je tožeča stranka naslovila zahtevo za dostop do informacij javnega značaja za navedene podatke. Pri svoji zavrnitvi se prvostopenjski organ sklicuje na izjemo iz 5. točke prvega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ), ki določa, da organ zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek. ZDIJZ pri obravnavani izjemi ne zahteva izvedbe škodnega testa, temveč se lahko organ sklicuje na to izjemo vedno, ko gre za podatke, ki so v zvezi z davčno obveznostjo davčnega zavezanca. Varstvo davčne tajnosti je absolutna izjema. 16. člen Zakona o davčnem postopku določa, da osebe, ki sodelujejo ali so sodelovale pri pobiranju davkov, in vse druge osebe, ki so zaradi narave svojega dela prišle v stik s podatki, ki so davčna tajnost, teh podatkov ne smejo sporočiti tretjim osebam, razen v primerih, določenih z zakonom, niti jih ne smejo same uporabljati ali omogočiti, da bi jih uporabljale tretje osebe. Dopis, s katerim je DURS od prvostopenjskega organa želel pridobiti podatke o določenem odvetniku in odvetniški družbi, je označen z oznako davčna tajnost. Davčno tajnost tako predstavljata ime in priimek odvetnika kot tudi ime odvetniške družbe, pri katerih se izvaja postopek davčnega inšpekcijskega nadzora. Zahtevo za dostop do baze podatkov, ki je bila posredovana DURS, je potrebno zavrniti zaradi varovanja davčne tajnosti. Podatki o postopkih določenih odvetnikov izhajajo iz PUND vpisnika, ki ga vodi Vrhovno sodišče RS. V nadaljevanju prvostopenjski organ navaja, kaj vse vsebuje tabela, ki je bila posredovana DURS, in ugotavlja, da v konkretnem primeru tudi ni mogoč delni dostop, saj bi dostop do podatkov o opravljeni številki ali naslovu oseb ogrozil zaupnost podatka, varovanega kot davčna tajnost. Prvostopenjski organ ni ustvaril dokumenta, v katerem bi obrazložil pravno podlago za vzpostavitev baze, za katero prosi tožeča stranka in je bila v tem delu zahteva zavrnjena, ker prvostopenjski organ ni dolžan odgovarjati na vprašanja tožeče stranke.
2. Tožeča stranka se je zoper prvostopenjsko odločbo pritožila, drugostopenjski organ, to je v tem upravnem sporu drugotožena stranka, pa je pritožbo zavrnil. Drugostopenjski organ v obrazložitvi svoje odločbe med drugim navaja, da se je v tem postopku obrnil tudi na DURS za dodatna pojasnila za razjasnitev dejstev pred izdajo odločbe. DURS je pojasnil, da če bi bila taka zahteva naslovljena nanj, bi

jo prav tako zavrnil iz istih razlogov. Vsebina „Baze podatkov“ je bila ustvarjena na podlagi poziva, ki je bil označen kot davčna tajnost, zato DURS meni, da je treba zahtevo obravnavati kot zahtevo za dostop do podatkov, katerih razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka. Če bi se razkrila vsebina te baze, bi se razkrila tudi vsebina poziva, ki vsebuje podatke, ki so davčna tajnost in so z davčno tajnostjo tudi označeni. Osebe, ki so zaradi narave svojega dela prišle v stik s podatki, ki so davčna tajnost, teh podatkov ne smejo sporočiti tretjim osebam, razen v primerih, določenih z zakonom, niti jih ne smejo same uporabljati ali omogočiti, da bi jih uporabljale tretje osebe. Vsi postopki v zvezi z zahtevanimi podatki še tečejo, nekateri pa tudi še niso bili uvedeni. Zaradi tega se dokumenta ne sme razkriti. Če davčni inšpekcijski nadzor še ni uveden, bi razkritje podatkov lahko škodovalo izvedbi inšpekcijskega postopka. Drugostopenjski organ nadalje navaja, da sicer drži, da prvostopenjski organ, ker ni davčni organ, ne more dati oznake davčna tajnost, ne držijo pa navedbe, da se na to izjemo ne more sklicevati. To izjemo mora upoštevati vsak organ, v kolikor so predmet zahteve informacije, ki so varovane kot davčna tajnost. Tožeča stranka se v zahtevi ni sklicevala na interes javnosti za razkritje zahtevanih informacij, zato uporaba testa interesa javnosti v konkretnem primeru ni bila obvezna. Iz določbe drugega odstavka 6. člena ZDIJZ izhaja, da testa interesa javnosti ni mogoče izvajati oziroma na njegovi podlagi razkriti podatkov, ki predstavljajo izjemo iz 5. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, razen če je davčni postopek že pravnomočno končan. Na podlagi navedenega drugostopenjski organ ugotavlja, da v konkretnem primeru ni podan javni interes za razkritje podatkov.

3. Tožeča stranka v tožbi kot prvotoženo stranko toži prvostopenjski organ, kot drugotoženo stranko pa drugostopenjski organ. Navaja, da prvotožena stranka pri svoji presoji ni upoštevala pogoja, da se lahko na davčno tajnost sklicuje le državni organ, ki odloča v davčnem postopku. Prvostopenjski organ zato ne more samostojno določenih podatkov označiti za davčno tajnost. Tožeča stranka nadalje očita, da prvotožena stranka ni preverjala, ali je davčni postopek že pravnomočno končan, temveč je predpostavljala, da se pri zadevnem odvetniku oziroma odvetniški družbi še vedno izvaja davčni postopek. Tožeča stranka tudi meni, da pravna podlaga za obdelavo podatkov odvetnikov v PUND vpisniku po dostopnih javnih podatkih ni izkazana. Ni dopustno, da DURS pridobiva podatke o odvetnikih in njihovih strankah od prvotožene stranke in to tudi v primeru, če je že uveden davčni inšpekcijski nadzor. Gre za nesorazmeren poseg v temeljno načelo varovanja zaupnega razmerja med odvetnikom in stranko. Nadalje se tožeča stranka sklicuje na inštitut odvetniške tajnosti po 6. členu Zakona o odvetništvu. Zaupanje ne more obstajati, če ni zagotovljene tajnosti izrečenih podatkov. Nadalje se sklicuje tudi na pomembnost varstva pravic zasebnosti in osebnostnih pravic po 8. členu Evropske konvencije o človekovih pravicah. V konkretnem primeru pridobivanje podatkov DURS-a pomeni poseg v pravico do zasebnosti

strank odvetnikov zaradi zbiranja podatkov o dejstvih, ki vplivajo na davčno obveznost davčnih zavezancev. Posredovanje teh podatkov DURS-u predstavlja izjemno močan poseg v odvetniško tajnost ter v pravico do zasebnosti strank odvetniku. DURS lahko učinkovito preveri pravilnost podatkov o dohodkih odvetnika tudi, če nima vpogleda v osebne podatke posameznih strank. Tožeča stranka meni, da bi morala prvotožena stranka najprej ugotoviti, ali je davčni postopek že pravnomočno končan. V primeru, da je zahtevani pogoj podan, ne gre več za absolutno izjemo od prostega dostopa. Tožeča stranka predlaga, naj sodišče obe odločbi odpravi in naloži prvostopenjskemu organu, da je dolžan tožeči stranki posredovati zahtevane podatke, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka, v primeru zamude z zakonskimi zamudnimi obrestmi. Podrejeno predlaga odpravo obeh odločb in vrnitev zadeve prvostopenjskemu organu v ponovno odločanje in tudi v tem primeru zahteva povrnitev stroškov postopka.

4. Drugotožena stranka v odgovoru na tožbo med drugim opozarja na to, da se je na izjemo davčne tajnosti skliceval tudi DURS in ne le prvostopenjski organ. Ne držijo navedbe, da v postopku ni bilo ugotovljeno, ali postopki zoper odvetnike in odvetniške družbe še tečejo ali ne. Drugotožena stranka se je do tega obširno opredelila na podlagi navedb DURS-a, ki je pojasnil, da postopki še tečejo oziroma nekateri sploh še niso bili uvedeni, je pa možnost, da bodo. Tožeča stranka se na test interesa javnosti ni sklicevala, obenem pa tudi v pritožbi ni navedla nobenih okoliščin in dejstev, zakaj bi bilo razkritje zahtevanih informacij v javnem interesu. Drugotožena stranka tudi opozarja, da vprašanje, ali je bila podana pravna podlaga za posredovanje konkretnih podatkov s strani prvostopenjskega organa DURS-u, ni bilo predmet postopka v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja in za ta postopek to vprašanje ni relevantno. Drugotožena stranka predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.
5. Prvotožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da vztraja pri svoji odločbi in opozarja na določbo petega odstavka 17. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1), na podlagi katere vrhovno sodišče kot organ, ki je odločil na prvi stopnji, ne more biti tožena stranka. Predlaga, naj sodišče tožbo zavrne.
6. Tožeča stranka v pripravljalni vlogi z dne 2. 4. 2012 navaja, da obe toženi stranki preveč na široko interpretirata to, kaj je davčna tajnost. Tožeča stranka meni, da je posredovanje podatkov prvostopenjskega organa DURS-u nedopustno. V pripravljalni vlogi z dne 22. 2. 2013 pa tožeča stranka navaja, da je bila poučena, da lahko zoper odločbo prvotožene stranke vloži upravni spor in je iz navedenega razloga iz previdnosti vložila tožbo tudi zoper prvotoženo stranko.
7. K točki I izreka:
8. Tožba ni utemeljena.

9. Prvostopenjska odločba temelji na 5. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, če se zahteva nanaša na podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek. Sodišče ocenjuje, da je prvostopenjski organ ravnal pravilno, ko tožeči stranki ni omogočil vpogleda v zahtevane dokumente, sklicujoč se na to izjemo. Sodišče glede navedenega sledi utemeljitvi obeh izpodbijanih odločb, zato skladno z določilom drugega odstavka 71. člena ZUS-1 ne bo ponavljalo razlogov za odločitev, ampak se v celoti sklicuje na utemeljitev odločb prvostopenjskega in drugostopenjskega organa. Sodišče zgolj poudarja, da je bilo pravilno ugotovljeno, da je bilo potrebno zahtevo tožeče stranke zavrniti zaradi varovanja davčne tajnosti, da mora to izjemo upoštevati vsak organ, v kolikor so predmet zahteve informacije, ki so varovane kot davčna tajnost, ter da iz določbe drugega odstavka 6. člena ZDIJZ izhaja, da testa interesa javnosti ni mogoče izvajati oziroma na njegovi podlagi razkriti podatkov, ki predstavljajo izjemo iz 5. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, razen če je davčni postopek že pravnomočno končan.
10. Sodišče se strinja z mnenjem prvotožene stranke, da v tem postopku prvostopenjski organ skladno z petim odstavkom 17. člena ZUS-1 ne more biti tožena stranka in je tožba zoper prvotoženo stranko neutemeljena že iz tega razloga. Tožena stranka je namreč lahko skladno s tem določilom v konkretnem primeru le država, ki jo zastopa organ, ki je izdal akt, s katerim je bil postopek odločanja končan, postopek pa je bil končan z drugostopenjsko odločbo, zato je tožena stranka lahko le Informacijski pooblaščenec oziroma točneje, Republika Slovenija, ki jo zastopa Informacijski pooblaščenec. Ker pa je tožeča stranka tožila tudi prvostopenjski organ, ga je sodišče pritegnilo v ta postopek in iz tega razloga mu je v tem svojstvu vročilo tožbo, zaradi česar prvostopenjskega organa ni posebej pritegnilo v postopek kot stranko z interesom, kar bi sicer storilo, enako kot v vseh ostalih primerih v upravnih sporih na področju dostopa do informacij javnega značaja.
11. Sodišče se ne strinja s tožbeno navedbo, da se lahko na davčno tajnost sklicuje le državni organ, ki odloča v davčnem postopku. Iz 5. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ to ne izhaja, saj je tam le določeno, da je izjema vsak podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti. Iz tega določila nedvoumno izhaja, da morajo davčno tajnost varovati vsi organi, ki s takim dokumentom razpolagajo. Prvostopenjski organ zahtevanim podatkom ni dal oznake davčna tajnosti, je pa dolžan to tajnost varovati, ker ji je tako oznako dal DURS. Torej gre za obstoj izjeme po 5. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Tudi če prvostopenjski organ ni preverjal, ali je davčni postopek že pravnomočno končan, je to preverjal drugostopenjski organ in pri tem ugotovil, da davčni postopki še niso pravnomočno končani. Torej gre v konkretnem primeru za absolutno izjemo od prostega dostopa. Tožbena navedba o tem, da pravna podlaga

za obdelavo podatkov odvetnikov v PUND vpisniku ni izkazana, za ta postopek ni relevantna. Pri zahtevi za dostop do informacij javnega značaja je namreč bistveno le to, ali zahtevani dokument obstaja oziroma ali zavezanec z njim razpolaga ter ali ni morda podana katera od izjem po ZDIJZ. Iz navedenega razloga sodišče meni, da so za ta postopek nerelevantne tudi vse tiste tožbene navedbe, ki se nanašajo na to, ali je dopustno, da DURS pridobiva podatke o odvetnikih in njihovih strankah od prvotožene stranke. Torej za ta postopek tudi ni bistveno to, ali lahko DURS učinkovito preveri pravilnost podatkov o dohodkih odvetnika tudi, če nima vpogleda v osebne podatke posameznih strank.

12. Glede na navedeno sodišče ugotavlja, da sta obe izpodbijani odločbi pravilni, zato je na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 tožbo zavrnilo.
13. K točki II izreka:
14. Ker četrti odstavek 25. člena ZUS-1 določa, da če sodišče tožbo zavrne ali zavrže ali se postopek ustavi, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, je sodišče v izreku pod točko II tudi tako odločilo.

PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (prvi odstavek 73. člena ZUS-1).

Ljubljana, 21. marec 2013

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvornikom.
Podpis pristojne sodne osebe: