



ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O FINANČNI UPRAVI

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Državni zbor Republike Slovenije je Zakon o finančni upravi (v nadaljnjem besedilu: ZFU) sprejel na seji 31. marca 2014, objavljen pa je bil v Uradnem listu RS, št. 25/14 z dne 11. aprila 2014. ZFU ureja načela delovanja, organizacijo, naloge in pooblastila Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: finančna uprava), pravice ter posebnosti delovnopравnih razmerij javnih uslužbencev finančne uprave in druga vprašanja, povezana z delovanjem finančne uprave.

Finančna uprava je z združitvijo Davčne uprave Republike Slovenije in Carinske uprave Republike Slovenije v letu 2014 postala enovit upravni organ. Razvoj sistema pobiranja obveznih dajatev ter spremenjene okoliščine za delo carinske službe zaradi širitev Evropske unije sta namreč zahtevala spremembe pri organiziranju služb, ki so pristojne za pobiranje obveznih dajatev.

Finančna uprava je bila ustanovljena z Uredbo o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 58/03, 45/04, 86/04 – ZVOP-1, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 64/08 – ZViS-F, 63/09, 69/10, 40/11, 98/11, 17/12, 23/12, 82/12, 109/12, 24/13, 36/13, 51/13, 43/14, 91/14 in 35/15). Uredba o določitvi finančnih uradov Finančne uprave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 57/14, 92/14 in 80/16; v nadaljnjem besedilu: uredba) določa finančne urade finančne uprave, območje ter sedež Generalnega finančnega urada in finančnih uradov ter razmejitev nalog med njimi. Finančna uprava z novimi pristopi, kot so informatizacija procesov, modeli poslovanja, reorganizacija dela, racionalizacija poslovnih procesov, zavezancem olajšuje poslovanje in izpolnjevanje njihovih obveznosti, zagotavlja enako dostopne, enostavne in prijazne informacije ter storitve.

Z ZFU in uredbi se tako ureja položaj finančne uprave ter določajo naloge in okvir za njeno delovanje. Eno od bistvenih načel delovanja upravnega organa je načelo zakonitosti in samostojnosti (2. člen Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21 in 82/21)).

Predlog zakona ob varstvu javnega interesa zasleduje pravno varstvo strank, ki so udeležene v postopkih finančne uprave. V ospredju predlaganih sprememb so ukrepi, ki so namenjeni pravilnosti in zakonitosti sprejetih odločitev pri pobiranju davkov in drugih javnih dajatev ter nalog, ki jih opravljajo

uslužbenci finančne uprave na podlagi nedavčnih predpisov. Poleg teh so predlagani še ukrepi za izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti delovanja finančne uprave.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Finančna uprava poleg pobiranja davkov, ki je njena temeljna naloga, opravlja številne naloge na drugih nedavčnih področjih. Te naloge opravlja predvsem na področju izvršbe, nadzora ter z njim povezanim vodenjem in odločanjem prekrškovnih postopkov.

Cilj predloga zakona je izboljšati pravno varnost strank v postopku s finančno upravo ter z večjo možnostjo organiziranja poslovnih procesov povečati učinkovitost delovanja finančne uprave tako, da bo zagotavljala zakonito in pravilno izvajanje zakonov o obdavčenju in drugih predpisov, za katere je pristojna.

Med predlogi so vključene nekatere rešitve, ki sledijo ugotovitvam in predlogom Delovne skupine za pripravo ukrepov na področju davčnega postopka in finančne uprave. Delovna skupina je delovala v okviru Sveta za nadgradnjo davčnega sistema, ki jo je v decembru 2020 ustanovil minister za finance. V okviru te skupine je pripravila analizo stanja na področju davčnega postopka in finančne uprave ter predloge vsebin za izboljšavo davčnega postopka in delovanja finančne uprave.

2.2 Načela

Predlog zakona upošteva temeljna načela delovanja organa, ki so opredeljena v veljavnem zakonu, še posebej pa načela preglednosti in predvidljivosti, učinkovitosti ter notranjega nadzora.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Ključna rešitev, ki jo zasleduje predlog zakona, je izboljšati pravno varnost zavezancev v postopkih, ki jih vodi finančna uprava, izboljšati organizacijo delovanja finančne uprave in s tem omogočiti večjo učinkovitost finančne uprave, ob izpolnitvi vseh pogojev za zakonito in pravilno vodenje postopkov, ustrezne in učinkovite pravne varnosti strank in zagotovitve enakega varstva pravic.

Poglavitne rešitve predloga zakona so:

- spreminja se določba 9. člena, ki določa ureditev krajevne pristojnosti z Uredbo o določitvi finančnih uradov Finančne uprave Republike Slovenije (1. člen predloga zakona),
- po vzoru generalnega direktorja finančne uprave se določa mandat za direktorje finančnih uradov (2. člen predloga zakona – novi 10.a člen),
- uvaja se kolegijsko odločanje v najzahtevnejših primerih davčnega postopka (2. člen predloga zakona – novi 10.b člen),
- dopolnjuje se ureditev, ki ureja odvzem pooblastil uradni osebi s strani predstojnika. Določa se, da lahko predstojnik v primeru, če inšpektor krši pravila vodenja in odločanja posameznega postopka, zadevo dodeli drugemu inšpektorju v vodenje in odločanje. Ne glede na določbe Zakona o delovnih razmerjih (21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOP DVE), ki urejajo disciplinsko odgovornost, lahko predstojnik s sklepom odvzame inšpektorju pooblastila zaradi ponavljajočih se nepravilnosti pri odločanju (4. člen predloga zakona),
- z vidika jasnosti se dopolnjujejo pogoji za uvedbo finančne preiskave, za večjo pravno varnost strank pa se predlagata sprememba in dopolnitev tako, da se določi, da se po zaključku finančne preiskave lahko opravi inšpekcijski nadzor, ki se praviloma začne z vročitvijo sklepa o inšpekcijskem nadzoru, če pa bi bil postopek inšpekcijskega nadzora ogrožen, pa se inšpekcijski nadzor začne, ko inšpektor opravi kakršno koli dejanje z namenom opravljanja

inšpekcijskega nadzora in je davčni zavezanec seznanjen s tem dejanjem (10. člen predloga zakona).

b) Normativna usklajenost predloga zakona s predpisi, ki jih je tudi treba sprejeti oziroma spremeniti in »paketno« obravnavati:

/

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Ocenjuje se, da predlog zakona ne bo povzročil finančnih posledic za državni proračun. Predlog zakona tudi ne bo povzročil finančnih posledic za druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Za izvajanje zakona ne bodo potrebna dodatna proračunska sredstva.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Organizacija pobiranja obveznih dajatev je prepuščena vsaki državi. Z vidika finančnih interesov Evropske unije in tudi finančnih interesov posamezne države pa je naloga vsake države, da z ustreznimi administrativnimi postopki in materialno podporo zagotovi čim učinkovitejše pobiranje obveznih dajatev.

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije.

Avstrija

V Republiki Avstriji sta davčna in carinska uprava združeni v enotno finančno upravo. Njeno organizacijo in naloge, kot sta pobiranje javnih dajatev in nadzor nad davčnimi zavezanci, na zvezni ravni določa Zakon o organiziranosti finančne uprave. Najvišji organ finančne uprave je Zvezno finančno ministrstvo, v katerem je organiziranih več sekcij. Temeljna naloga posamezne sekcije je nadzor nad seznanjenostjo podrejenih enot z veljavnimi predpisi in njihovim enotnim izvajanjem.

Delovanje finančne uprave je usklajeno s sodobnimi načeli, značilnimi za delovanje javnih uprav, kot so preglednost, gospodarnost, ekonomičnost, poštenost idr. V ospredju njenega delovanja je predvsem uporabnik njihovih storitev, to je davčni zavezanec.

Na zvezni ravni sta centralno organizirani dve organizacijski enoti za izvajanje posameznih oblik davčnega nadzora, to sta inšpekcijski oddelek za nadzor velikih družb in oddelek za davčni inšpekcijski kazenski pregon.

Na območni ravni so finančni in carinski uradi ter njihove izpostave, katerih naloge so pobiranje javnih dajatev, nadzor nad davčnimi zavezanci in druge naloge finančne uprave. Z uredbo jih ustanovi zvezni minister za finance, vodijo pa jih predstojniki.

Pobiranje socialnih prispevkov ne spada med naloge finančne uprave, saj je to v pristojnosti posebnih služb zunaj finančne uprave.

Davčni organ ima sistem upravljanja, ki temelji na uspešnosti. Sedanji sistem omogoča prožnost in nagrajevanje posebnih dosežkov. Uslužbenci, ki so pri svojem delu posebej uspešni, so tudi primerno nagrajeni.

Ciper

Davčna uprava na Cipru je neodvisen organ v sestavi carinske in trošarinske uprave, ki deluje na Ministrstvu za finance. Ima direktorja carinske in trošarinske uprave ter vodjo davčne službe. Vodja davčne uprave si je prizadeval za čim večjo stopnjo decentralizacije oblasti in tako postopoma prenesel vrsto odgovornosti na pet lokalnih enot.

Davčna služba je odgovorna predvsem za učinkovito izvajanje davčne zakonodaje, pobiranje davkov, registracijo davčnih zavezancev in pobiranje davka, ki se plača ob uvozu, ter obdavčljive transakcije v republiki.

Poleg tega skrbi za izvajanje davčne inšpekcije nad zavezanci za davek in preiskuje davčne utaje. Obravnava davčne obračune in presoja zahteve po vračilu davka.

Naloge davčnega uslužbenca in carinskega uslužbenca so strogo ločene, carinski uslužbenec je odgovoren za carine in trošarine, davčni uslužbenec pa za davke. Uslužbenci niso deležni posebnih ugodnosti. Narava dela carinskega in davčnega uslužbenca onemogoča delo zgolj v rednem delovnem času, zato uslužbencem za delo zunaj rednega delovnega časa pripada denarno nadomestilo ali možnost koriščenja ur.

Češka

Združitev davčne in carinske uprave na Češkem je dolgoročen projekt. Trenutno združujejo davke in prispevke za socialno in zdravstveno zavarovanje. Za ta področja so zdaj pristojne tri različne uprave, katerih prva naloga je uporaba enotnega procesnega prava. Poteka tudi reforma obdavčenja dohodka fizičnih oseb.

Uslužbenci davčne uprave imajo povsem enak položaj kot drugi državni uslužbenci in zaposleni v zasebnem sektorju. Uslužbenci carinske uprave se lahko primerjajo z zaposlenimi v vojski in policiji, torej uniformiranimi zaposlenimi. Ti imajo vodje in morajo spoštovati pravila hierarhije, na drugi strani so deležni ugodnosti, in sicer v obliki večjega števila dni letnega dopusta, krajšega delovnega dneva in po nekaj letih delovne dobe prejmejo pokojnino v višini več sto evrov.

Estonija

V Estoniji sta davčna in carinska uprava organizirani kot vladna agencija v sestavi Ministrstva za finance. Za svoje delo je odgovorna ministru, pristojnemu za finance, ki tudi usmerja, usklajuje in nadzira njeno delo. Ministrstvo opravlja naloge s področja javnih financ ter davčne in carinske politike.

Organizacijsko strukturo in položaj zaposlenih določi minister za finance v posebni uredbi.

Davčno in carinsko upravo sestavljajo področne enote, regionalni davčni in carinski centri ter urad generalnega direktorja.

Naloge in pristojnosti področne enote so posebej določene v statutu področne enote, ki ga sprejme generalni direktor.

Generalni direktor, ki ga imenuje minister za finance na predlog generalnega sekretarja na Ministrstvu za finance, opravlja nadzor nad področnimi enotami in zaposlenimi celotne davčne in carinske uprave. Ima dva namestnika. Generalni direktor lahko opravljanje nadzora prenese na svojega namestnika ali na vodjo področne enote.

Irska

Na Irskem sta davčna in carinska služba združeni v t. i. službi za prihodke (Revenue). Ustanovljena je bila leta 1923 z uredbo vlade. Službo vodijo predsednik in dva komisarja, ki sta na položaju generalnih sekretarjev. Po celotni državi služba deluje prek uradov z okoli 7000 uslužbenci. Glavna naloga službe je pobiranje davkov in drugih dajatev. Regionalni uradi so pristojni za posamezna območja, imajo pa tudi t. i. urade za velike primere, ki so ustanovljeni samo za obravnavo velikih družb. Delo regionalnega urada opravljajo notranje organizacijske enote, ustanovljene za preiskave, carinsko in davčno zakonodajo, kadrovanje, pravno pomoč, obveščanje, komunikacije in strateško načrtovanje.

Nemčija

Zvezna finančna uprava je v Nemčiji razdeljena med zvezno oblast in zvezne dežele ter je del državne uprave. V zvezni finančni upravi je najvišji organ Zvezno ministrstvo za finance. Zvezna finančna uprava upravlja carinske dajatve, fiskalne monopole, potrošne davke, ki so urejeni na zvezni ravni, vključno s prometnim davkom na uvoz, davkom na motorna vozila in drugimi davki, uvedenimi v Evropski uniji. Njeno organizacijo ureja zvezni zakon.

Zvezni finančni upravi so podrejene višje finančne oblasti, ki opravljajo posebne naloge, za katere je pristojna zvezna oblast:

- Zvezni finančni urad,
- Zvezni urad za urejanje pogostih premoženjskih vprašanj,
- Zvezni zavod za finančni inšpekcijski nadzor,
- Zvezni monopolni urad za žganje,
- Zvezni urad za vrednostne papirje,
- Zvezni carinski urad in
- Urad za carinski kriminal.

Najvišje deželne finančne oblasti so deželna ministrstva za finance. Višje finančne direkcije, ki pod sabo združujejo krajevne finančne urade, so jim neposredno podrejene. Krajevni finančni uradi so odgovorni za konkretno izvajanje davčnih in carinskih predpisov. Za carine in potrošniške davke jim je na zvezni ravni nadrejen Zvezni carinski urad, za druge davke na tej ravni pa Zvezni finančni urad.

Hrvaška

Na Hrvaškem davčna in carinska uprava nista združeni v enoten organ, temveč sta dva ločena organa v sestavi Ministrstva za finance z določeno stopnjo samostojnosti.

Temeljna naloga davčne uprave je izvajanje davčnih predpisov in predpisov, ki urejajo obveznost plačila socialnih prispevkov.

Delovno področje carinske uprave na Hrvaškem ureja Zakon o carinski službi. V njem so opredeljene naloge Osrednjega urada carinske službe in carinarnic. Urad opravlja tudi nadzor nad prisilno izterjavo carin, DDV, trošarin in drugih dajatev, ki se v skladu s posebnimi predpisi obračunavajo pri carinjenju blaga.

Uslužbenci davčne in carinske uprave v primerjavi z drugimi javnimi uslužbenci niso deležni posebnih ugodnosti, razen če ne gre za izmensko delo. Nekoliko višje plačilo v primerjavi z drugimi državnimi uslužbenci prejmejo davčni in carinski inšpektorji.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona ne bo imel administrativnih posledic na stranke postopka, ki ga vodi finančna uprava.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona ne bo imel posledic pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Predlog zakona ne vpliva na okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Predlog zakona ne bo imel tovrstnih posledic.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Predlog zakona nima neposrednega vpliva na socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlog zakona ne vpliva na dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja:

Predlog zakona ne vpliva na druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

1. Predstavitev sprejetega zakona:

Za izvajanje zakona je pristojna Finančna uprava Republike Slovenije, ki bo na običajen način zagotovila obveščanje zavezancev o novostih v predlogu zakona.

2. Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Izvajanje zakona spremlja Ministrstvo za finance v skladu s svojimi pristojnostmi. Izvajanje se spremlja na podlagi rednih letnih poročil in sprotnega ad hoc poročanja o posameznih odprtih zadevah.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Zakon nima posledic na druga področja.

6.9 Podatek o zunanjem strokovnjaku oziroma pravni osebi, ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona (osebno ime in naziv fizične osebe ali firma in naslov pravne osebe; znesek plačila, ki ga je oseba prejela za namen priprave zakona)

Pri pripravi predloga zakona zunanji strokovnjaki ali pravne osebe niso sodelovali.

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

Predlog zakona je bil objavljen na spletnem naslovu:

<https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=12704>

Čas trajanja javne predstavitve, v katerem je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe, je potekal od 11. 5. 2021 do 26. 5. 2021.

Ministrstvo za finance je na predlog zakona prejelo predloge in pripombe GZS – Zbornice računovodskih servisov.

Obširneje je poročilo o prejetih pripombah, predlogih in mnenjih ter njihovem upoštevanju vsebovano v tabeli, ki je priloga tega dokumenta.

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles:

- mag. Andrej Šircelj, minister za finance
- mag. Kristina Šteblaj, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- dr. Katja Lautar, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- mag. Maja Hostnik Kališek, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- mag. Tina Humar, generalna direktorica Direktorata za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Ministrstvo za finance
- mag. Martina Verbančič, vodja Sektorja za sistem pobiranja davkov, Ministrstvo za finance

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o finančni upravi (Uradni list RS, št. 25/14) se v 9. členu drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(2) Območje in sedež generalnega finančnega urada ter finančnih uradov in razmejitev nalog med generalnim finančnim uradom in finančnimi uradi določi vlada z uredbo.«.

2. člen

Za 10. členom se dodajo novi 10.a, 10.b in 10.c člen, ki se glasijo:

»10.a člen (imenovanje direktorja)

Ne glede na določbo 5. točke prvega odstavka 68. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C in 203/20 – ZIUPOPĐVE) predstojnik finančne uprave imenuje direktorje finančnih uradov za dobo petih let po izbirnem postopku na podlagi internega oziroma javnega natečaja.

10.b člen (kolegijsko odločanje)

(1) Ne glede na določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 175/20 – ZIUOPĐVE; v nadaljnjem besedilu: ZUP) odloča finančna uprava v kolegiju treh uradnih oseb (v nadaljnjem besedilu: kolegij) v primerih:

- če pričakovana davčna obveznost presega 500.000 eurov,
- inšpiciranja povezanih oseb ali
- ugotavljanja davčne osnove z oceno, če pričakovana davčna obveznost presega 100.000 eurov.

(2) Kolegij do izdaje odločbe v zadevah iz prejšnjega odstavka sodeluje pri ustni obravnavi in pripravi osnutek odločbe.

(3) Postopek do izdaje odločbe vodi predsednik kolegija.

(4) Kadar se med postopkom, ki ga vodi uradna oseba, izpolnijo pogoji za kolegijsko odločanje, postopek nadaljuje kolegij.

(5) O vseh drugih vprašanjih kolegija se smiselno uporabljajo določbe ZUP, ki urejajo postopanje in odločanje kolegijskega organa.

10.c člen (strokovno posvetovalno telo)

(1) Za obravnavo strokovnih vprašanj s področja pristojnosti finančne uprave in vprašanj razvoja davčnega sistema lahko predstojnik imenuje strokovno posvetovalno telo.

(2) Predstojnik lahko imenuje tudi strokovno posvetovalno telo za obravnavo posameznega davčnega področja obdavčitve in delovanje finančne uprave.

(3) Strokovno posvetovalno telo sestavljajo predstavniki finančne uprave in zunanji strokovnjaki.

(4) Strokovno posvetovalno telo pri obravnavi strokovnih vprašanj ne obravnava vprašanj iz konkretne davčne zadeve in pri svojem delu ne sprejema odločitev.

(5) Mnenja in drugi zaključki strokovno posvetovalnega telesa za davčni organ niso zavezujoči.

3. člen

V 41. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(2) Uradna oseba se izkaže s službeno izkaznico in značko z znakom finančne uprave (v nadaljnjem besedilu: značka), ki je del službene izkaznice, razen kadar opravlja naloge v uniformi. Uradna oseba se vselej, kadar oseba, zoper katero se izvrši pooblastilo, to zahteva, izkaže s službeno izkaznico in značko.«.

4. člen

V 42. členu se za tretjim odstavkom dodata nova četrta in peti odstavek, ki se glasita:

»(4) Predstojnik lahko v primeru, če inšpektor krši pravila vodenja in odločanja posameznega postopka, zadevo dodeli drugemu inšpektorju v vodenje in odločanje.

(5) Ne glede na določbe Zakona o delovnih razmerjih (21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPVE), ki urejajo disciplinsko odgovornost, lahko predstojnik s sklepom odvzame inšpektorju pooblastila zaradi ponavljajočih se nepravilnosti pri odločanju. Kot nepravilnosti pri odločanju se štejejo samovoljne in arbitrarne odločitve, ki se v postopku s pravnimi sredstvi pred sodišči izkažejo za nepravilne ali ko inšpektor odloči drugače, kot sicer odločajo inšpektorji v podobnih primerih, oziroma če gre za odstop od ustaljene sodne prakse. Če se inšpektorju odvzamejo pooblastila, veljata drugi in tretji odstavek tega člena.«.

5. člen

V 46. členu se v četrtem odstavku 6. točka spremeni tako, da se glasi:

»6. Geodetske uprave Republike Slovenije – podatke iz evidenc, vzpostavljenih v skladu z zakonom, ki ureja evidentiranje nepremičnin, in zakonom, ki ureja množično vrednotenje nepremičnin,«.

6. člen

V 51. členu se v tretjem in četrtem odstavku beseda »davčnemu« nadomesti z besedo »finančnemu«.

7. člen

V 60. členu se v drugem odstavku za 16. točko pika nadomesti z vejico ter doda nova 17. točka, ki se glasi:

»17. evidence kmečkih gospodinjstev.«.

8. člen

V 61. členu se v drugem odstavku besedilo »74. členu« nadomesti z besedilom »75.a členu«.

9. člen

Za 75. členom se doda nov 75.a člen, ki se glasi:

»75.a člen

(1) V evidenci kmečkih gospodinjstev se vodijo podatki o vseh skupnostih fizičnih oseb, ki se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, štejejo za kmečko gospodinjstvo.

(2) V evidenco se vpišejo vsi člani kmečkega gospodinjstva.

(3) Evidenca vsebuje:

1. Podatke o kmečkem gospodinjstvu:

- naslov kmečkega gospodinjstva,
- podatek o davčnem statusu (način ugotavljanja davčne osnove za namene dohodnine),
- podatek o zemljiščih v uporabi: površina zemljišča in znesek katastrskega dohodka po vrstah dejanske rabe,
- podatek o površini posebnih kultur,
- podatek o površini vinogradov za proizvodnjo vina.

2. Podatke o članih kmečkega gospodinjstva:

- ime in priimek,
- davčna številka,
- podatek, da se za člana za namene predpisov o dohodnini šteje, da opravlja osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnost,
- podatek, da je član nosilec dopolnilne dejavnosti na kmetiji,
- podatek, da je član kot predstavnik kmečkega gospodinjstva imetnik dovoljenja za uveljavljanje pravice do pavšalnega nadomestila DDV,
- podatek, da je član kot predstavnik kmečkega gospodinjstva prostovoljno identificiran za namene DDV,
- podatek, da je član nosilec osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, za katero se davčna osnova od dohodka ugotavlja na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ali dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov,
- podatek, da je nosilec identificiran za namene DDV (prostovoljno ali obvezno),
- podatek, da je član, nosilec dopolnilne dejavnosti na kmetiji, priglasil dohodek od malega obsega prve stopnje predelave lastnih kmetijskih in gozdarskih pridelkov kot dohodek v zvezi z osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnostjo v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino.

(4) Podatke davčni organ pridobi po uradni dolžnosti, razen podatka o dohodku od malega obsega prve stopnje predelave iz zadnje alineje 3. točke prejšnjega odstavka, ki ga pridobi na podlagi priglasitve iz 316.č člena Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 22/14 – odl. US, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18 – ZJF-H, 36/19, 66/19, 145/20 – odl. US in 203/20 – ZIUPOPĐVE).«.

10. člen

V 100. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Finančna preiskava pomeni izvajanje dejanj, ukrepov in postopkov po tem zakonu in po zakonu, ki ureja davčni postopek, ko so dani razlogi za sum, da je bilo storjeno dejanje, s katerim so bili kršeni predpisi o obdavčenju ali predpisi s področja prirejanja iger na srečo. Dejanja in ukrepi finančne preiskave se izvajajo zaradi preprečevanja, preiskovanja in odkrivanja najtežjih kršitev predpisov o obdavčenju. Finančna preiskava se lahko uvede tudi zaradi izvajanja dejanj in ukrepov po tem zakonu in zakonu, ki ureja davčni postopek, za zagotovitev medsebojne pomoči organom EU, držav članic EU in tretjih držav. Najtežje kršitve predpisov o obdavčenju ali drugih predpisov iz pristojnosti finančne uprave so ravnanja ali dejanja davčnih zavezancev in drugih oseb ali institucij, s katerimi je lahko resno ogrožen finančni interes oziroma interes varstva in varnosti Republike Slovenije oziroma EU. Za najtežje kršitve predpisov o obdavčenju se štejejo predvsem kršitve, ki so glede na svojo težo v davčnem predpisu opredeljene kot hujši davčni prekrški.«.

V drugem odstavku se na koncu stavka doda nov stavek, ki se glasi: »Nalog za preiskavo izda predstojnik.«.

Četrty odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(4) Če so dani razlogi za sum o premalo obračunanih obveznih dajatvah ali obstoju drugih nepravilnosti iz pristojnosti finančne uprave, se po zaključku finančne preiskave lahko opravi inšpekcijski nadzor, ki se začne z vročitvijo sklepa o inšpekcijskem nadzoru, če bi bil postopek inšpekcijskega nadzora ogrožen, pa se inšpekcijski nadzor začne, ko inšpektor opravi kakršno koli dejanje z namenom opravljanja inšpekcijskega nadzora in je s tem dejanjem zavezanec za davek tudi seznanjen. Šteje se, da je ogrožen namen davčnega inšpekcijskega nadzora, če inšpektor na podlagi podatkov iz uradnih evidenc ali drugih podatkov, ki jih pridobi o zavezancu za davek, ali glede na namen nadzora utemeljeno pričakuje, da bo pridobitev dokazov oziroma izpolnitev davčne obveznosti otežena ali onemogočena, ali če je treba, da se davčni inšpekcijski nadzor opravi takoj in nepričakovano, ali če je treba preprečiti nadaljnje kršitve.«.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

11. člen

(uporaba določbe glede kolegijskega odločanja)

Novi 10.b člen zakona se uporablja za postopke, ki so se začeli po uveljavitvi tega zakona.

12. člen

(uporaba določb glede opravljanja nalog v uniformi in civilni obleki)

Spremenjeni drugi odstavek 41. člena zakona se začne uporabljati v dveh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

13. člen

(prenehanje veljavnosti 312.a člena Zakona o davčnem postopku)

Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati 312.a člen Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 22/14 – odl. US, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18 – ZJF-H, 36/19, 66/19, 145/20 – odl. US in 203/20 – ZIUPOPĐVE).

14. člen
(začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Zakon o finančni upravi (Uradni list RS, št. 25/14; v nadaljnjem besedilu: ZFU) določa, da Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) z uredbo določi krajevno pristojnost, območje in sedež Generalnega finančnega urada ter finančnih uradov in razmejitev nalog med njimi.

Krajevna pristojnost se določa, če je na območju države več organov, ki so stvarno pristojni za določeno upravno zadevo. Gre za primere, ko so organi organizirani po teritorialnem načelu, kot na primer upravne enote in občinske uprave. Kadar je za upravno zadevo stvarno pristojen en sam organ, kadar obstaja en sam organ iste vrste, vprašanje krajevne pristojnosti ne pride v poštev.¹

Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21 in 82/21) v 27. členu določa, da skupne temelje za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest organov v sestavi določi vlada z uredbo. Na tej pravni podlagi izdana Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 58/04 – popr., 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16, 58/16, 84/16, 8/17, 40/17, 41/17, 11/19, 25/19, 54/19, 67/19, 89/20, 104/20, 118/20, 168/20, 31/21 in 54/21) v 28. členu določa, da so organizacijske enote Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: finančna uprava) generalni finančni urad, finančni uradi, posebni finančni urad in izpostave. Finančna uprava ni organizirana teritorialno in je enovit organ, generalni finančni urad in finančni uradi so njene notranje organizacijske enote in niso samostojni upravni organi, zato o njihovi krajevni pristojnosti ni mogoče govoriti.² Stvarno in krajevno pristojna je tako celotna finančna uprava (Finančna uprava Republike Slovenije) kot enovit organ državne uprave. Iz tega razloga se črta »krajevna pristojnost« Generalnega finančnega urada in finančnih uradov.

Finančna uprava je bila ustanovljena z Uredbo o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 58/03, 45/04, 86/04 – ZVOP-1, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 64/08 – ZViS-F, 63/09, 69/10, 40/11, 98/11, 17/12, 23/12, 82/12, 109/12, 24/13, 36/13, 51/13, 43/14, 91/14 in 35/15). Načela delovanja, organizacija, naloge in pooblastila finančne uprave in druga vprašanja, ki so povezana z njenim delovanjem, določa ZFU, Uredba o določitvi finančnih uradov Finančne uprave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 57/14, 92/14 in 80/16; v nadaljnjem besedilu: uredba) pa določa finančne urade finančne uprave, območje in sedež Generalnega finančnega urada in finančnih uradov ter razmejitev nalog med njimi.

¹ Glej Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Tone Jerovšek et. al., Ljubljana 2004, Ljubljana 2004, str. 118, 128 in 129: »Vprašanje krajevne pristojnosti pride v poštev le tedaj, ko na območju države deluje več (istovrstnih) stvarno pristojnih organov. Gre za primere, ko so organi organizirani po teritorialnem principu, kot npr. upravne enote in občinske uprave. Kadar je za upravno zadevo stvarno pristojen en sam organ iste vrste (npr. ministrstvo), vprašanje krajevne pristojnosti sploh ne pride v poštev. V tem smislu prvi odstavek 19. člena ZUP določa, da stvarno pristojno ministrstvo odloča v upravnih zadevah na območju celotne države.«

² Glej tudi Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Tone Jerovšek et. al., Ljubljana 2004, str. 128 in 129: »Posebej velja poudariti, da območne enote in izpostave organov, ki so notranje organizirani po teritorialnem načelu, niso samostojni upravni organi, zato o njihovi krajevni pristojnosti ni mogoče govoriti. Morebitna interna razdelitev dela, ki lahko sloni na naveznih okoliščinah, po katerih se določa krajevna pristojnost, predstavlja samo notranji organizacijski ukrep oziroma delitev pooblastil. S tega zornega kota je nenavadna ureditev po Zakonu o davčni službi (Uradni list RS, št. 1/07 – uradno prečiščeno besedilo, 40/09, 33/11 in 25/14 – ZFU; v nadaljnjem besedilu: ZDS-1), ki ureja notranjo organizacijo davčne uprave in deli naloge med generalni davčni urad in davčne urade. Kljub tem določbam ni mogoče govoriti o delitvi pristojnosti znotraj enovitega organa v sestavi ministrstva, kar DURS nedvomno je, temveč le o interni delitvi pooblastil.«

Od ustanovitve finančne uprave in sprejema uredbe je minilo sedem let. V tem času si finančna uprava z informatizacijo procesov, novimi modeli poslovanja, reorganizacijo dela, racionalizacijo poslovnih procesov, optimizacijo organizacije dela uradov prizadeva, da bi vsem davčnim zavezancem zagotavljala enako dostopne, hitre, pregledne, zadovoljive, enostavne in prijazne informacije ter davčne storitve.

Finančna uprava ugotavlja, da njena organizacija, kot je urejena v uredbi, tega cilja več ne uresničuje na najboljši način, zato se predlaga, da območja in sedež generalnega finančnega urada ter finančnih uradov in razmejitev nalog med generalnim finančnim uradom in finančnimi uradi določi vlada z uredbo.

S tem se zasleduje možnost za hitrejšo organiziranje dela notranjih organizacijskih enot finančne uprave, nov način določanja razmejitev nalog med notranjimi organizacijskimi enotami organa v sestavi pa davčnim zavezancem ne poslabšuje njihove pravne varnosti.

K 2. členu

10.a člen

Uredba o organih v sestavi ministrstev določa organe v sestavi ministrstev (v nadaljnjem besedilu: organ v sestavi), poimenovanje predstojnice oziroma predstojnika (v nadaljnjem besedilu: predstojnik), delovna področja organov v sestavi in merila, po katerih se določa, v katerih primerih ministrstvo izvaja vse ali določene naloge strokovne pomoči predstojniku na področju upravljanja kadrovskih, finančnih, informacijskih in drugih virov (v nadaljnjem besedilu: naloge strokovne pomoči pri upravljanju) tudi za organ v sestavi. V četrtem odstavku 2. člena določa, da organ v sestavi, v katerem je sistemiziranih več kot 200 delovnih mest, vodi generalni direktor, razen v primerih iz drugega in tretjega odstavka tega člena.

Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih v 28. členu določa organizacijske enote velikih organov v sestavi. V drugem odstavku je določeno, da so organizacijske enote finančne uprave generalni finančni urad, finančni uradi, posebni finančni urad in izpostave. Direktor finančnega urada, ki je vodja notranje organizacijske enote, se imenuje skladno s predpisi s področja javnih uslužbencev. Delovno mesto direktorja finančnega urada je uradniško delovno mesto.

Za zaposlitev na uradniških delovnih mestih v organih državne uprave in v upravah lokalnih skupnosti se kandidati izberejo po postopku, določenem v Zakonu o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C in 203/20 – ZIUPOPVE; v nadaljnjem besedilu: ZJU), postopek pa je podrobneje določen v Uredbi o postopku za zasedbo delovnega mesta v organih državne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 139/06 in 104/10).

V skladu z določili ZJU je položaj delovno mesto z vodstvenimi pooblastili in odgovornostmi. Položajno delovno mesto je delovno mesto predstojnika organa v sestavi, to je generalnega direktorja finančne uprave, in tudi vodij notranjih organizacijskih enot. Za nekatera položajna delovna mesta (kot je generalni direktor finančne uprave) se sklene delovno razmerje za določen čas. V skladu z 68. členom ZJU se pogodba o zaposlitvi lahko sklene za določen čas med drugim za položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine. V drugih primerih se ne glede na določbe zakona, ki ureja delovna razmerja, pogodba o zaposlitvi ne more skleniti za določen čas.

Na položajna delovna mesta so imenovani uradniki po izbirnem natečajnem postopku, določenem v ZJU. V tem postopku morajo izkazati strokovne sposobnosti, poleg izpolnjevanja vseh pogojev, ki se zahtevajo za uradniško delovno mesto, pa tudi druga specialna znanja, kot so na primer funkcionalna

znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri. Pogoji za pridobitev položaja in naziv, v katerem se lahko opravlja položaj, se določijo v aktu o sistemizaciji organa, kot pogoj za pridobitev položaja pa se lahko določijo tudi funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri ter druga specialna znanja (prvi odstavek 81. člena ZJU).

Pogoji za zaposlitev oseb na uradniško delovno mesto, kamor vključujemo direktorje finančnih uradov in drugih notranjih organizacijskih enot, se razlikujejo od pogojev za zasedbo položaja, torej predstojnika finančne uprave, ki ima naziv generalnega direktorja finančne uprave.

V 80. členu ZJU določa, da je položaj uradniško delovno mesto, na katerem se izvršujejo pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in organizacijo dela v organu. Položaj direktorja organa v sestavi, torej predstojnika finančne uprave oziroma generalnega direktorja finančne uprave, se pridobi za dobo petih let.

Po predlogu se določi, da se ne glede na določbo 5. točke prvega odstavka 68. člena ZJU, ki določa, da se pogodba o zaposlitvi lahko sklene za določen čas za položaj generalnega direktorja, generalnega sekretarja, predstojnika organa v sestavi, predstojnika vladne službe, načelnika upravne enote in direktorja občinske uprave oziroma tajnika občine, tudi direktorji finančnih uradov imenujejo za dobo petih let, in sicer jih imenuje predstojnik finančne uprave na podlagi internega oziroma javnega natečaja.

10.b člen

Pristojnost za odločanje v upravni zadevi oziroma v upravnem postopku v individualno (monokratično) vodenih organih ima po Zakonu o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 175/20 – ZIUOPDVE; v nadaljnjem besedilu: ZUP) organ, naloge v organu pa opravljajo fizične osebe (uradne osebe), ki so pooblaščenke za vodenje postopka in za odločanje o upravni zadevi. Individualno (monokratično) vodeni organi, med katere spadajo tudi ministrstva in organi v njihovi sestavi (finančna uprava), v javni upravi prevladujejo. V individualno vodenem organu je za izdajanje odločb v upravnem postopku po samem zakonu pooblaščen predstojnik (v organu v sestavi je to direktor), ta pa lahko za odločanje pooblasti drugo osebo, zaposleno pri istem organu. Inšpektor ima poleg predstojnika pooblastilo za odločanje v upravnem postopku že po samem zakonu (18. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru, (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14; v nadaljnjem besedilu: ZIN)).³ Sistem inšpekcijskega nadzora, urejen v ZIN, ki temelji na posebnem položaju inšpektorja, že odstopa od ureditve odločanja v upravnih zadevah po ZUP.

ZFU v 10. členu ureja prenos pooblastil za vodenje in odločanje. Predstojnik finančne uprave lahko direktorja finančnega urada ali drugo osebo, zaposleno v finančnem uradu, pooblasti za odločanje v upravnem postopku. Direktor finančnega urada pa lahko osebo, zaposleno v finančnem uradu, pooblasti za vodenje upravnega postopka.

Če je odločbo izdala uradna oseba, ki je ni imela pravice izdati, gre za kršitev postopka. Pravna teorija navaja, da iz dejstva, da je ta kršitev navedena med obnovitvenimi razlogi (7. točka 260. člena ZUP), lahko sklepamo, da gre za absolutno bistveno kršitev, t. i. »uzurpacijo pooblastila«. Če izrecno pooblastilo ni bilo dano, izhaja pa pooblastilo iz delitve nalog in organizacije organa, o uzurpaciji ni mogoče govoriti in v tem primeru tudi ne gre za absolutno kršitev postopka.⁴

³ Primerjaj Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Tone Jerovšek et. al., Ljubljana 2004, str. 149-153 in 152.

⁴ Tako Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Tone Jerovšek et. al., Ljubljana 2004, str. 151 in 152.

Postopanje in odločanje kolegijskega organa ureja ZUP v več pravnih normah.⁵ Kolegijski (veččlanski organi so vlada, občinski svet, komisije – na primer Komisija za preprečevanje korupcije⁶). V primeru pristojnosti kolegijskega organa odločbe izdaja kolegijski organ, če s predpisi ni določeno, da jih izdaja predsednik kolegijskega organa, postopek vodi, pripravi poročilo ter izdela osnutek odločbe član kolegija, ki izpolnjuje predpisane pogoje, izjemoma druga oseba, ki jo pooblasti kolegijski organ, o odločanju se sestavi zapisnik o posvetovanju in glasovanju, v katerega se vpišejo upravna zadeva, vrsta odločitve in morebitna posebna mnenja (81. člen ZUP⁷), določena sta kvorum in pravilo, kdaj je odločitev (odločba) sprejeta (207. člen ZUP⁸). Drugih pravil, ki bi podrobno urejala postopanje organa v času med glasovanjem in izdajo oziroma vročitvijo odločbe, zakon ne določa.⁹

Kadar odloča kolegijski organ, ki ga sestavlja več članov, je nujen pogoj za sklepčnost vsaj polovica vseh članov oziroma v primeru parnega števila članov eden več kot polovica, razen, če poseben predpis ali splošni akt določa drugače. Odloča se z relativno navadno večino. Kvorum in večino lahko drugače kot ZUP določi zakon, podzakonski predpis.

ZUP kolegijskega odločanja v individualno (monokratično) vodenem organu ne ureja. Takšno odločanje je dopuščeno za kolegijski organ.

Zaradi kompleksnosti, zahtevnosti ali posledic odločitve se za določene, najzahtevnejše primere, s predlogom zakona uredi, da finančna uprava odloča v kolegiju treh uradnih oseb (v nadaljnjem besedilu: kolegij). S predlogom se določijo primeri, v katerih kolegijsko (zborno) odloča finančna uprava: če pričakovana davčna obveznost presega 500.000 evrov, inšpiciranja povezanih oseb ali ugotavljanja davčne osnove z oceno, če pričakovana davčna obveznost presega 100.000 evrov.

S predlogom se določi tudi, da kolegij (tri uradne osebe finančne uprave) sodeluje pri ustni obravnavi in pripravi osnutek odločbe. Postopek do izdaje odločbe vodi predsednik kolegija. Kadar se med postopkom, ki ga vodi uradna oseba, izpolnijo pogoji za kolegijsko odločanje, se postopek nadaljuje po kolegiju. Uradne osebe, člani kolegija (med katere sodijo tudi inšpektorji, kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi), morajo izpolnjevati pogoje iz 31. člena ZUP, ki določa pogoje za vodenje in odločanje v upravnem postopku oziroma pogoje, ki jih za uradne osebe za opravljanje finančnega nadzora, določa ZFU. O vseh drugih vprašanih kolegija se smiselno uporabljajo določbe ZUP, ki urejajo postopanje in odločanje kolegijskega organa.

⁵ Upravno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: upravno sodišče) v sodbi, št. III U 225/2013 navaja, da ZUP ureja postopanje in odločanje kolegijskega organa v več pravnih normah: v primeru pristojnosti kolegijskega organa odločbe izdaja kolegijski organ, če s predpisi ni določeno, da jih izdaja predsednik kolegijskega organa, postopek vodi, pripravi poročilo ter izdela osnutek odločbe član kolegija, ki izpolnjuje predpisane pogoje, izjemoma druga oseba, ki jo pooblasti kolegijski organ (29. člen ZUP), o odločanju se sestavi zapisnik o posvetovanju in glasovanju, v katerega se vpišejo upravna zadeva, vrsta odločitve in morebitna posebna mnenja (81. člen ZUP), določena sta kvorum in pravilo, kdaj je odločitev (odločba) sprejeta (207. člen ZUP).

⁶ Glej 11. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20).

⁷ Kadar odloča v upravnem postopku kolegijski organ, se sestavi o posvetovanju in glasovanju poseben zapisnik. V zapisnik o posvetovanju in glasovanju se poleg podatkov o osebni sestavi kolegijskega organa vpišejo zadeva, za katero gre, in kratka vsebina tistega, kar je bilo sklenjeno, poleg tega pa tudi morebitna posebna mnenja. Ta zapisnik podpišeta predsedujoči in zapisnikar.

⁸ Na podlagi dejstev, ugotovljenih v postopku, izda organ, ki je pristojen za odločanje, odločbo o zadevi, ki je predmet postopka. Z odločbo se odloči o vseh zahtevkih stranke, tudi če je postopek začel po uradni dolžnosti. Kadar odloča o zadevi kolegijski organ, sme odločati, če je navzočih več kot polovica njegovih članov, odločbo pa sprejme z večino glasov navzočih članov, če ni z zakonom, podzakonskim predpisom, odlokom samoupravne lokalne skupnosti, splošnim aktom, izdanim za izvrševanje javnih pooblastil, ali na podlagi ustave ali zakona sprejetim poslovnikom določena posebna večina.

⁹ Sodba upravnega sodišča, št. III U 225/2013.

Določbe o kolegijskem odločanju veljajo le za davčni postopek, upravni del izvajanja nadzornih nalog, ne veljajo pa za prekrškovni postopek.

10.c člen

Po predlogu lahko predstojnik imenuje strokovno posvetovalno telo, ki ga sestavljajo predstavniki finančne uprave in zunanji strokovnjaki (na primer s področja virtualnih valut, finančnega področja, zavarovalništva). Strokovno posvetovalno telo lahko obravnava strokovna vprašanja s področja dela finančne uprave, ne obravnava pa vprašanj iz konkretne davčne zadeve ter tudi ne sprejema nobenih odločitev. Finančne uprave stališča in drugih zaključki strokovnega posvetovalnega telesa ne zavezujejo.

K 3. členu

Na predlog reprezentativnih sindikatov se za uradne osebe uvedejo značke. Značke so del službene izkaznice, s katerimi se izkažejo uradne osebe, če ne opravljajo nalog v uniformi.

Na podlagi četrtega odstavka 41. člena ZFU izdaja minister za finance Pravilnik o službeni izkaznici uradnih oseb Finančne uprave Republike Slovenije, ki določa obliko, vsebino in postopek izdaje službenih izkaznic uradnih oseb finančne uprave. V tem pravilniku se uredijo podrobnejša pravila glede značke.

K 4. členu

Delovna razmerja javnih uslužbencev so urejena v ZJU, ki ureja posebnosti delovnih razmerij javnih uslužbencev v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, in Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPĐVE; v nadaljnjem besedilu: ZDR-1). Temeljna obveznost javnega uslužbenca je opravljanje dela, skladno s predpisi, kolektivno pogodbo, pogodbo o zaposlitvi, splošnimi akti organa in kodeksom etike (93. člen ZJU). Odgovornost za zakonito opravljanje dela javnih uslužbencev je urejena v veljavni ureditvi.

Uradna oseba je po veljavni ureditvi ZDR-1 disciplinsko odgovorna, če krši pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja. Delavcu, ki krši pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja, lahko delodajalec v primeru ugotovljene disciplinske odgovornosti izreče opomin ali druge disciplinske sankcije, kot je na primer denarna kazen ali odvzem bonitet, če so določene v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti (prvi odstavek 172. člena ZDR-1).

Če delavec naklepoma ali iz hude malomarnosti huje krši pogodbene ali druge obveznosti iz delovnega razmerja, lahko delodajalec delavcu izredno odpove pogodbo o zaposlitvi (110. člen ZDR-1). Takšna sankcija pa je tudi v primeru, če delavec krši pogodbeno ali drugo obveznost iz delovnega razmerja in ima kršitev vse znake kaznivega dejanja (110. člen ZDR-1). Delodajalec pa lahko odpove pogodbo o zaposlitvi javnemu uslužbencu, če ne dosega pričakovanih delovnih rezultatov, če ne opravlja dela strokovno in kakovostno. ZDR-1 v 89. členu med razlogi za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi določa nedoseganje pričakovanih delovnih rezultatov, ker delavec dela ne opravlja pravočasno, strokovno in kakovostno, neizpolnjevanje pogojev za opravljanje dela, določenih z zakoni in drugimi predpisi, izdanimi na podlagi zakona, zaradi česar delavec ne izpolnjuje oziroma ne more izpolnjevati pogodbenih ali drugih obveznosti iz delovnega razmerja (v nadaljnjem besedilu: razlog nesposobnosti) ali kršenje pogodbene obveznosti ali druge obveznosti iz delovnega razmerja (v nadaljnjem besedilu: krivdni razlog). Na podlagi določb ZJU predstojnik organa odloča o pravicah in obveznostih iz delovnega razmerja javnega uslužbenca, predstojnik pa je tudi oseba, ki ugotavlja kršitve ter zoper kršitelja ustrezno ukrepa.

Odgovornost posameznega javnega uslužbenca pride do izraza tudi v okviru izdelave ocene za delovno uspešnost. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 –

ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18; v nadaljnjem besedilu: ZSPJS) pooblašča nadrejenega, da po posameznih kriterijih oceni delovno uspešnost delavca. Zakonski kriteriji za ocenjevanje delovne uspešnosti javnega uslužbenca so rezultati dela, samostojnost, ustvarjalnost in natančnost pri opravljanju dela, zanesljivost pri opravljanju dela, kakovost sodelovanja in organizacija dela ter druge sposobnosti v zvezi z opravljanjem dela (17. člen ZSPJS).

Na podlagi določb ZFU je določena obveznost predstojnika finančne uprave, generalnega direktorja, da s sklepom odvzame pooblaščenim uradni osebi pooblastila, če je z dokončnim sklepom v disciplinskem postopku ugotovljena težja disciplinska kršitev v zvezi z izvajanjem pooblastil ali če iz dokončne odločbe pristojnega organa izhajajo zdravstvene omejitve. Glede premestitve javnega uslužbenca, ki so mu bila odvzeta pooblastila, se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki urejajo sistem javnih uslužbencev. Med razlogi, ki vplivajo na odločanje o (ne)odvzemu pooblastil, so določeni primeri težjih disciplinskih kršitev v zvezi z izvajanjem pooblastil, kot so storitev dejanj na delu ali v zvezi z delom, ki ima znake kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti; prekoračitev, opustitev ali drugačna zloraba pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, kršitev načela nepristranskosti in politične nevtralnosti, kot je opredeljeno v zakonu, ki ureja sistem javnih uslužbencev.

Delovna uspešnost, ki se ugotavlja za posamezno napreovalno obdobje, je sicer pogoj za napredovanje javnih uslužbencev v višji plačni razred, se pa negativne ocene lahko izrazijo tudi v prenehanju delovnega razmerja.

Predlog za izločitev inšpektorja je eden izmed institutov upravnega postopka, ki ga lahko v upravnem postopku uporabljajo stranke (v davčnem postopku so to zavezanci za davek). Te imajo pravico predlagati izločitev uradne osebe pri odločanju ali opravljanju posameznih dejanj v postopku zaradi dvoma o njeni nepristranskosti ter s tem zagotovitev objektivnosti upravnega postopka. Razlogi za izločitev uradne osebe so urejeni v ZUP. Na razloge za izločitev najprej pazi uradna oseba, ob zakonsko podanih okoliščinah pa mora sama zahtevati, da se iz postopka izloči.

Po predlogu lahko predstojnik v primeru, če inšpektor krši pravila vodenja in odločanja posameznega postopka, inšpektorju odvzame pooblastilo za vodenje in odločanje v posameznem inšpekcijskem postopku ter postopek dodeli drugemu inšpektorju.

Ne glede na veljavno ureditev odgovornosti javnih uslužbencev (med katere spadajo tudi inšpektorji), ki vsebuje precejšen nabor ukrepov uveljavljanja odgovornosti uradne osebe, se za inšpektorja uvajajo dodatne možnosti uveljavljanja njihove odgovornosti s posledico odvzema pooblastil. Inšpektor ima že po zakonu pooblastilo za odločanje v upravnih (davčnih) zadevah (četrti odstavek 28. člena ZUP). Predlog dopolnjuje veljavni 42. člen, ki ureja odvzem pooblastil uradni osebi s strani predstojnika. Določi se, da lahko predstojnik v primeru, če inšpektor krši pravila vodenja in odločanja posameznega postopka, zadevo dodeli drugemu inšpektorju v vodenje in odločanje. Predstojnik lahko ne glede na določbe ZDR-1, ki urejajo disciplinsko odgovornost, s sklepom odvzame inšpektorju pooblastilo zaradi ponavljajočih se nepravilnosti pri odločanju. Kot nepravilnosti pri odločanju se štejejo samovoljne in arbitrarne odločitve, ki se v postopku s pravnimi sredstvi izkažejo za nepravilne. Samovoljne in arbitrarne odločitve so odločitve, ko inšpektor odloči drugače, kot sicer odločajo inšpektorji v podobnih primerih, ali če gre za odstop od ustaljene sodne prakse. Če se inšpektorju odvzame pooblastilo, veljata drugi in tretji odstavek 42. člena zakona. Drugi odstavek določa, da se uslužbenec finančne uprave po dokončnosti sklepa o odvzemu pooblastil lahko premesti na ustrezno delovno mesto, tretji pa, da se uradni osebi po vročitvi sklepa o odvzemu pooblastil odvzamejo službena izkaznica, uniforma, strelno orožje in druga sredstva, ki jih uporablja pri izvajanju pooblastil.

K 5. členu

S predlagano spremembo 6. točke četrtega odstavka 46. člena ZFU se ureja pravna podlaga za povezovanje zbirk finančne uprave z zbirkami, ki jih v skladu z zakonom, ki ureja evidentiranje nepremičnin, in zakonom, ki ureja množično vrednotenje nepremičnin, kot njihov upravljavec vodi Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: GURS). Skladno z Zakonom o evidentiranju nepremičnin (Uradni list RS, št. 47/06, 65/07 – odl. US, 79/12 – odl. US, 61/17 – ZAID, 7/18, 33/19 in 54/21 – ZKN; v nadaljnjem besedilu: ZEN) GURS vodi zemljiški kataster, kataster stavb, register nepremičnin, evidenco državne meje in register prostorskih enot, skladno z Zakonom o množičnem vrednotenju nepremičnin (Uradni list RS, št. 77/17, 33/19 in 66/19; v nadaljnjem besedilu: ZMVN-1) pa vodi evidenco trga nepremičnin, evidenco modelov vrednotenja in evidenco vrednotenja. Finančna uprava za svoje namene potrebuje podatke iz vseh navedenih evidenc in jih pridobiva ali z neposrednim povezovanjem davčnega registra z njimi ali posredno z vpogledovanjem. Zato se določba po vzoru drugih predpisov, ki se sklicujejo na te evidence (na primer druga alineja tretjega odstavka 11. člena ZMVN-1, 17. točka prvega odstavka 3. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17)), ureja splošno s sklicevanjem na vse evidence na podlagi predpisa o evidentiranju nepremičnin in predpisa o množičnem vrednotenju nepremičnin. S tem se sledi mnenju Informacijskega pooblaščenca Republike Slovenije, da je treba pravno podlago za povezovanje davčnega registra z drugimi evidencami urediti določno in nedvoumno, saj navedeni predpisi (ZEN in ZMVN-1) evidence jasno, določno in pregledno urejajo, obenem pa za vse evidence zagotavljajo pravila urejanja in pravno varovanje. Splošno sklicevanje na vse evidence na podlagi predpisov o evidentiranju in množičnem vrednotenju pa je primerno tudi zato, da se zagotovi pravna podlaga za primere, ko se morda katera od teh evidenc preimenuje ali preoblikuje.

K 6. členu

Predlaga se redakcijski popravek. Beseda davčnemu uradu se nadomesti z besedo finančnemu uradu.

K 7. členu

V davčnih predpisih je kot izjema od oseb, ki se obravnavajo v skladu s statusno ureditvijo (fizične, pravne osebe itd.) urejena skupnost oseb, ki prebivajo na istem naslovu in skupaj opravljajo osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnost, »kmečko gospodinjstvo«. Taka skupnost oziroma osebe, ki so člani take skupnosti, imajo v davčnih predpisih (tako sistemu dohodnine, davka na dodano vrednost itd.) urejena posebna pravila, ki se morajo enotno upoštevati v vseh davčnih oblikah. Evidenca kmečkih gospodinjstev je namenjena temu, da se na enem mestu evidentirajo vsi za to vsebino pomembni podatki, od naslova take skupnosti do popisa članov in podatkov o njihovem davčnem statusu, kot so zavezanost za dohodnino, način ugotavljanja davčne osnove, vloga v sistemu DDV itd. V 60. členu ZFU so taksativno našteje evidence (zbirke osebnih in drugih podatkov), ki jih pri opravljanju nalog finančne uprave zbirajo in nadalje obdelujejo uslužbenci finančne uprave. Zato je smiselno, da se k že obstoječemu naboru zbirk podatkov doda še evidenco kmečkih gospodinjstev, do sedaj opredeljeno v 312.a členu ZDavP-2, z namenom, da so vse tovrstne evidence, ki se sicer vodijo za različne namene, urejene na enem mestu. Podatki evidence kmečkih gospodinjstev so podrobneje določeni z novim 75.a členom tega zakona.

K 8. členu

Predlaga se vključitev podatkov tudi iz 75. in predlaganega 75.a člena v evidence, ki jih vodi in vzdržuje finančna uprava.

K 9. členu

Z določbo se obseg podatkov, ki se evidentirajo v evidenci kmečkih gospodinjstev, bistveno ne spreminja, ampak se predvsem podrobneje in bolj jasno navaja. V ta namen se seznam podatkov deli v dva sklopa. V prvem so navedeni podatki o kmečkem gospodinjstvu, kot so določeni s predpisi o dohodnini. Kmečka gospodinjstva so skupnosti oseb, ki živijo na istem naslovu in za katere se šteje, da skupaj opravljajo osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnost, kar pomeni, da iz tega naslova letno dosega vsaj 200 evrov skupnega dohodka. Poleg naslova se v ta sklop dodajajo

podatki o davčnem statusu, s katerim se opredeli, ali kmečko gospodinjstvo dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti ugotavlja pavšalno, torej na podlagi katastrskega dohodka (in pavšalne ocene dohodka na čebelji panj), ali pa ga ugotavlja na podlagi vodenja knjigovodstva, torej z upoštevanjem dejanskih prihodkov in dejanskih ali normiranih odhodkov. Davčni status je pomemben tako z vidika pravil za obdavčevanje dohodkov in posledično kot informacija izplačevalcem dohodkov tovrstnim prejemnikom, pa tudi z vidika predpisov o DDV. V ta sklop pa se po novem uvrstijo tudi podatki o površini zemljišč in obsegu katastrskega dohodka po vrstah rabe zemljišč, ki se pridobijo od GURS. Podatki o obsegu zemljišč in njihovem katastrskem dohodku so pokazatelj obsega osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti kmečkega gospodinjstva. Dodatno na obseg pridelave kažejo tudi površine pod posebnimi kulturami (zelenjadnice, zelišča, semena in sadike, reja polžev itd.) in površine vinogradov za proizvodnjo vina, ki se določijo posebej na podlagi podatkov, zbranih pri ministrstvu, pristojnemu za kmetijstvo. Podatki o površinah po vrstah rabe zemljišč so pomembni tudi za odločanje o tem, za katere vrste pridelave ima kmečko gospodinjstvo pravico do pavšalnega nadomestila vstopnega DDV.

Podatki o članih kmečkega gospodinjstva so pomembni za pravilno izvajanje davčnih predpisov in jih kreira davčni organ v okviru različnih postopkov, razen podatka o tem, da se neka dopolnilna dejavnost šteje za dejavnost malega obsega prve stopnje predelave lastnih kmetijskih pridelkov. Ta podatek se v evidenco vpiše na podlagi priglasitve posameznega člana, ki ima registrirano dopolnilno dejavnost na kmetiji, za katero sporoči, da gre za dejavnost malega obsega prve stopnje predelave lastnih kmetijskih pridelkov, kar pomeni, da s prihodki ne presega zneska 3.500 evrov in s tem zanjo uveljavi oprostitvev dohodnine.

Evidenca je urejena na način, da se podatki v njej lahko tekoče popravljajo oziroma usklajujejo z novim stanjem.

K 10. členu

ZFU je uredil institut finančne preiskave, ki se po vsebini bistveno ne razlikuje od instituta davčne preiskave, ki je bil do sprejema zakona urejen v ZDavP-2 in ZDS-1.

Finančna preiskava je posebna oblika dela davčnega organa, ki pomeni izvajanje dejanj, ukrepov in postopkov po ZFU in ZDavP-2, če so dani razlogi za sum, da je bilo storjeno dejanje, s katerim so bili kršeni predpisi o obdavčenju, ali zaradi zagotovitve medsebojne pomoči organom EU, držav članic EU in tretjih držav. V finančni preiskavi se predvsem zbirajo podatki in informacije, pomembni za obdavčenje, ter analizirajo tako pridobljeni podatki.¹⁰

Namen finančne preiskave je v preprečevanju, preiskovanju in odkrivanju najtežjih kršitev predpisov o obdavčenju in drugih predpisov, če je za nadzor nad njihovim izvajanjem pristojna finančna uprava, po predlogu samo predpisov o obdavčenju in predpisov s področja prirejanja iger na srečo. Najtežje kršitve predpisov so ravnanja ali dejanja davčnih zavezancev in drugih oseb ali institucij, s katerimi je lahko resno ogrožen finančni interes oziroma interes varstva in varnosti RS oziroma EU. Predlog določa dopolnitev, s katero se na primer določi, kdaj gre za najtežje kršitve predpisov o obdavčenju. Za najtežje kršitve predpisov o obdavčenju se po predlogu štejejo predvsem kršitve, ki so glede na svojo težo v davčnem predpisu opredeljene kot hujši davčni prekrški.¹¹

Finančna preiskava se začne z izdajo naloga za preiskavo, v katerem se navedejo okoliščine, iz katerih izhajajo razlogi za sum, dejanja in ukrepi, ki naj se izvedejo, in okoliščine, ki naj se v finančni

¹⁰ Primerjaj sodbo upravnega sodišča, št. I U 1840/2013, v kateri sodišče opisuje značilnosti davčne preiskave. Davčna preiskava, ki je bila urejena v ZDavP-2 in ZDS-1, se po vsebini ne razlikuje od finančne preiskave, ki je urejena v ZFU.

¹¹ Na primer za posameznike, fizične osebe, so hujši davčni prekrški določeni v 395. členu ZDavP-2, za poslovne subjekte v 398.a in 398.b členu ZDavP-2.

preiskavi raziščejo, oziroma krog subjektov, ki se preiskuje. Finančna preiskava ne predstavlja uradnega dejanja v smislu določbe o zastaranju pravice do odmere davka, urejene v ZDavP-2, saj (še) ne gre za odločanje o pravicah in obveznostih davčnih zavezancev. Šele na podlagi izsledkov preiskave se sprejme odločitev o uvedbi davčnega inšpekcijskega nadzora. Takšno je tudi stališče sodne prakse.¹² Uradna oseba po opravljeni finančni preiskavi sestavi zaključno preiskovalno poročilo, v katerem opiše ugotovitve finančne preiskave. Če davčni organ ni ugotovil nobenih kršitev, se finančna preiskava zaključi brez izdaje upravnega akta – sklepa o ustavitvi postopka, saj se formalno upravni postopek še ni začel.¹³

Po veljavnem četrtem odstavku se v primeru podanih razlogov za sum o premalo obračunanih obveznih dajatvah ali obstoju drugih nepravilnosti iz pristojnosti finančne uprave v okviru finančne preiskave lahko opravi inšpekcijski nadzor, ki se začne, ko inšpektor opravi kakršno koli dejanje zaradi opravljanja inšpekcijskega nadzora. Za večjo pravno varnost strank se predlagata sprememba in dopolnitev tega odstavka tako, da se v teh primerih določi, da se po zaključku finančne preiskave lahko opravi inšpekcijski nadzor, ki se (praviloma) začne z vročitvijo sklepa o inšpekcijskem nadzoru, če pa bi bil postopek inšpekcijskega nadzora ogrožen, pa se inšpekcijski nadzor začne, ko inšpektor opravi kakršno koli dejanje z namenom opravljanja inšpekcijskega nadzora in je davčni zavezanec seznanjen s tem dejanjem. Šteje se, da je ogrožen namen davčnega inšpekcijskega nadzora, če inšpektor na podlagi podatkov iz uradnih evidenc ali drugih podatkov, ki jih pridobi o zavezancu za davek, ali glede na namen nadzora utemeljeno pričakuje, da bo pridobitev dokazov oziroma izpolnitev davčne obveznosti otežena ali onemogočena, ali če je treba, da se davčni inšpekcijski nadzor opravi takoj in nepričakovano, ali če je treba preprečiti nadaljnje kršitve. Ne glede na to, da se upravni postopek formalno s finančno preiskavo še ni začel, mora biti v upravnem spisu zagotovljena sledljivost opravljenih dejanj, ukrepov in postopkov v finančni preiskavi, ki se nadaljuje v davčnem inšpekcijskem nadzoru.¹⁴

Z vidika pravne varnosti davčnega zavezanca je treba pojasniti, da ima davčni zavezanec pravico do seznanitve s svojimi podatki v evidenci finančnih preiskav po pravnomočno končanem postopku inšpekcijskega nadzora, če pa postopek inšpekcijskega nadzora ni bil začel, pa po zastaranju pravice do odmere davka.¹⁵ Za pravno varnost davčnega zavezanca je pomembna dolžnost davčnega organa, ki mora v okviru davčnega inšpekcijskega postopka ali druge vrste davčnega postopka davčnemu zavezancu omogočiti, da se opredeli do dejstev, ki jih je davčni organ ugotovil v finančni preiskavi, in dokazov, ki jih je v njej pridobil. S tem ima davčni zavezanec v postopku davčnega inšpekcijskega nadzora pravico izpodbijati dokaze, pridobljene v finančni preiskavi, saj se v postopku davčnega inšpekcijskega nadzora ti dokazi ponovno vrednotijo in presojujejo. Davčni organ mora v davčnem postopku ugotoviti pravilno dejansko stanje, davčnemu zavezancu pa zagotoviti možnost aktivnega sodelovanja, s katerim davčni zavezanec varuje svoj pravni položaj, da plača davek v višini,

¹² Primerjaj s sklepom Vrhovnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vrhovno sodišče), št. I Up 179/2015.

¹³ Primerjaj s sklepom upravnega sodišča, št. III U 307/2016. V tej zadevi je sodišče v zvezi z zavrnjeno zahtevo za vpogled v listine, ki se nanašajo na osebne podatke davčnega zavezanca v davčni preiskavi, navedlo, da se v predpostopkovni preiskovalni fazi davčne preiskave še ni odločalo o pravicah, obveznostih in pravnih koristih tožnika s področja upravnega prava in se torej tudi niso vzpostavili dokumenti upravne zadeve v smislu 82. člena ZUP, ki lahko nastanejo šele po začetku upravnega postopka.

¹⁴ Davčni postopek se začne po uradni dolžnosti ali na zahtevo stranke. Po uradni dolžnosti se začne, ko davčni organ opravi kakršno koli procesno dejanje z namenom uvedbe davčnega postopka. To dejanje mora predstavljati dejanje postopka, ki ima namen odločiti o obveznosti stranke, in ne zgolj neformalna ravnanja upravnega organa. Primerjaj Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Tone Jerovšek et. al., Ljubljana 2004, str. 393.

¹⁵ Evidenca finančnih preiskav vsebuje podatke o kraju, času in drugih okoliščinah opravljanja finančne preiskave, osebah, prevoznih sredstvih in drugih objektih, ki se finančno preiskujejo, ter o poteku in ugotovitvah finančne preiskave. Iz narave postopka in cilja izhaja, da davčni zavezanec ne more in ne sme biti seznanjen z dejanji davčnega organa in njegovimi ugotovitvami v tem postopku.

kot ga določa zakon, in pri tem uveljavlja vse ugodnosti in olajšave. Takšno stališče je zavzeto tudi v sodni praksi.¹⁶

K 11. členu

Novi 10.b člen tega zakona, ki ureja kolegijsko odločanje, se začne uporabljati za postopke, ki so se začeli po uveljavitvi tega zakona.

K 12. členu

Spremenjeni drugi odstavek 41. člena, ki uvaja značke za uradne osebe, se začne uporabljati v dveh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

K 13. členu

Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati 312.a člen Zakona o davčnem postopku.

K 14. členu

Predlog člena določa splošni vacatio legis, in sicer se predlaga, da začne zakon veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

¹⁶ O davčni preiskavi, ki se po vsebini ne razlikuje od finančne preiskave, se je opredelilo tudi vrhovno sodišče v sklepu št. I Up 179/2015, upravno sodišče v sklepu št. I U 1695/2015, sklepu št. I U 1608/2016, sklepu št. I U 944/2019 itd.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

9. člen

(organizacija finančne uprave)

(1) Finančno upravo sestavljajo Generalni finančni urad in finančni uradi, ki so notranje organizacijske enote finančne uprave.

(2) Krajevno pristojnost, območje in sedež Generalnega finančnega urada ter finančnih uradov in razmejitev nalog med njimi določi vlada z uredbo.

41. člen

(opravljanje nalog v uniformi in civilni obleki)

(1) Uradne osebe opravljajo naloge finančne uprave v uniformi ali civilni obleki.

(2) Uradna oseba se izkaže s službeno izkaznico, razen kadar opravlja naloge v uniformi. Uradna oseba se vselej, kadar oseba, zoper katero se izvrši pooblastilo, to zahteva, izkaže s službeno izkaznico.

(3) Vlada določi barvo in oznake uniforme, minister ali ministrica, pristojna za finance (v nadaljnjem besedilu: minister, pristojen za finance), pa na predlog predstojnika določi delovna mesta, na katerih uradne osebe nosijo uniformo, vrsto uniforme in določi kroj, trajanje, način njene uporabe ter primere in pogoje, v katerih uradne osebe opravljajo naloge v uniformi in civilni obleki.

(4) Obliko in vsebino službene izkaznice ter postopek za njuno izdajo na predlog predstojnika določi minister, pristojen za finance. Službeno izkaznico izda minister, pristojen za finance.

42. člen

(odvzem pooblastil)

(1) Predstojnik s sklepom odvzame uradni osebi pravico izvrševati pooblastila, če:

1. se z dokončnim sklepom v disciplinskem postopku ugotovi, da:
 - je storila dejanje na delu ali v zvezi z delom, ki ima znake kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti,
 - je prekoračila, opustila ali drugače zlorabila pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja,
 - je kršila načelo nepristranskosti in politične nevtralnosti, kot je opredeljeno v zakonu, ki ureja sistem javnih uslužbencev;
2. iz dokončne odločbe pristojnega organa izhajajo zdravstvene omejitve, zaradi katerih ni sposobna opravljati nalog uradne osebe;
3. opravlja dejavnost v nasprotju z 88. členom tega zakona (navzkrižje interesov).

(2) Uslužbenec finančne uprave se po dokončnosti sklepa o odvzemu pooblastil lahko premesti na ustrezno delovno mesto.

(3) Uradni osebi se po vročitvi sklepa o odvzemu pooblastil odvzamejo službena izkaznica, uniforma, strelno orožje ter druga sredstva, ki jih uporablja pri izvajanju pooblastil.

46. člen
(splošno)

- (1) Finančna uprava zbira osebne in druge podatke pri opravljanju z zakoni in drugimi predpisi določenih nalog neposredno od oseb, na katere se ti podatki nanašajo, od drugih oseb, ki razpolagajo s podatki, in iz obstoječih zbirk podatkov.
- (2) Finančni upravi o zbiranju podatkov iz prejšnjega odstavka ni treba obvestiti osebe, na katero se zbiranje podatkov nanaša, če bi to onemogočilo ali otežilo opravljanje nalog finančne uprave.
- (3) Če finančna uprava ob opravljanju nalog iz prvega odstavka tega člena zbira osebne in druge podatke iz že obstoječih zbirk podatkov, morajo organi, organizacije in drugi subjekti, ki na podlagi zakona in v okviru svoje dejavnosti ali v zvezi z njo vodijo zbirke podatkov, na podlagi zahteve brezplačno sporočiti zahtevane osebne in druge podatke.
- (4) Finančna uprava pridobiva podatke iz 49. člena tega zakona, ki jih vodi v davčnem registru, in podatke, ki jih vodi v evidencah iz drugega odstavka 60. člena tega zakona, s povezovanjem davčnega registra, evidenc iz drugega odstavka 60. člena tega zakona in zbirk podatkov naslednjih upravljavcev:
 1. Ministrstva, pristojnega za notranje zadeve – podatke iz Centralnega registra prebivalstva,
 2. Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve – podatke iz Poslovnega registra Slovenije, Sodnega registra in iz Registra transakcijskih računov,
 3. Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZZZS) – podatke iz Evidence o zavarovanih osebah obveznega zdravstvenega zavarovanja, podatke o zavarovanih, vključenih v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in druge podatke o obveznem socialnem zavarovanju, katerih upravljavec zbirke podatkov ni ZZZS, jih pa zbira,
 4. Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije – podatke iz Matične evidence zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja,
 5. Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje – podatke o brezposelnih osebah iz Evidence brezposelnih oseb,
 6. Geodetske uprave Republike Slovenije – podatke iz Registra prostorskih enot, podatke iz Registra nepremičnin, podatke iz Evidence trga nepremičnin, podatke o lastnikih kmetijskih in gozdnih zemljišč ter podatke o teh parcelah iz zemljiškega katastra,
 7. Ministrstva, pristojnega za infrastrukturo in prostor – podatke iz Evidence registriranih vozil,
 8. Javne agencije za civilno letalstvo Republike Slovenije – podatke iz registra zrakoplovov Republike Slovenije in iz Evidence ultralahkih in drugih letalnih naprav,
 9. Uprave Republike Slovenije za pomorstvo – podatke iz Vpisnika morskih čolnov,
 10. Upravne enote – podatke iz Vpisnika plovil, podatke iz evidence zavezancev, ki opravljajo osebno dopolnilno delo,
 11. Klirinško depotne družbe – podatke iz Centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev,
 12. Občine – podatke o zavezancih in stavbnih zemljiščih iz evidence Nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča,
 13. Vrhovnega sodišča – podatke iz Insolvenčnega vpisnika,
 14. Ministrstva, pristojnega za kmetijstvo in okolje – podatke o čebeljih panjih iz Registra čebelnjakov,
 15. Izplačevalcev kmetijskih subvencij – podatke o članih agrarnih skupnostih, ki so v davčnem letu prejele obdavčljivo kmetijsko subvencijo in njihovih deležih iz evidenc izplačevalcev,
 16. Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS – podatke o državnih parcelah, ki so v zakupu iz registra zakupnih pogodb,
 17. Ministrstva, pristojnega za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti – podatke o koncesionarjih, ki posredujejo začasno in občasno delo dijakom in študentom.

51. člen
(vpis fizične osebe v davčni register)

(1) Fizična oseba s stalnim oziroma začasnim prebivališčem v Republiki Sloveniji se vpiše v davčni register po uradni dolžnosti. Vpis izvede finančni urad na podlagi podatkov iz centralnega registra prebivalstva.

(2) Če centralni register prebivalstva ne vsebuje vseh podatkov, potrebnih za vpis v davčni register, davčni organ pozove fizično osebo, naj v osmih dneh po prejemu poziva predloži manjkajoče podatke za vpis v davčni register.

(3) Fizična oseba, ki v Republiki Sloveniji nima niti začasnega prebivališča, pa dosega na njenem območju obdavčljive dohodke, ali je lastnik obdavčljivega premoženja oziroma nepremičnega premoženja, mora davčnemu uradu pred prvim prejemom obdavčljivega dohodka oziroma pred prvo pridobitvijo lastništva obdavčljivega premoženja oziroma nepremičnega premoženja predložiti prijavo za vpis v davčni register.

(4) Fizična oseba, ki ima v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, pravico do ugodnosti za vzdrževane družinske člane, mora davčnemu uradu predložiti prijavo za vpis vzdrževanih družinskih članov v davčni register v osmih dneh po prvem uveljavljanju pri delodajalcu oziroma najpozneje do poteka roka za ugovor zoper informativni izračun dohodnine oziroma do poteka roka za pritožbo na odločbo o odmeri dohodnine.

60. člen
(vrste evidenc)

(1) Finančna uprava vodi zbirke osebnih in drugih podatkov (v nadaljnjem besedilu: evidence), ki jih pri opravljanju nalog finančne uprave zbirajo in nadalje obdelujejo uslužbenci finančne uprave.

(2) Finančna uprava vodi in vzdržuje:

1. evidenco o davkih,
2. knjigovodske evidence,
3. evidenco o vodenju finančnega nadzora,
4. evidenco finančnih preiskav,
5. evidenco o vloženi kazenskih ovadbah in naznanilih,
6. carinsko evidenco,
7. evidenco trošarin,
8. evidenco informacij za izvedbene namene,
9. evidenco o uporabi prisilnih sredstev,
10. evidenco predloženih instrumentov zavarovanja,
11. evidenco o davčni izvršbi,
12. evidenco poročevalskih enot in deklarantov v zvezi z zbiranjem statističnih podatkov o blagovni menjavi z državami članicami EU,
13. evidenco okoljskih dajatev,
14. evidenco o hrambi blaga,
15. evidenco o nadzorih nad prirejanjem iger na srečo po zakonu, ki ureja igre na srečo,
16. evidence, predpisane z drugimi predpisi, predpisi EU ter mednarodnimi pogodbami.

(3) Finančna uprava evidenco iz 12. točke prejšnjega odstavka vodi in vzdržuje skupaj z organom, pristojnim za državno statistiko, v skladu z zakonom, ki ureja državno statistiko.

61. člen
(vrste podatkov, ki jih vsebujejo evidence)

(1) Evidence iz 60. člena tega zakona vsebujejo poleg osebnih in drugih podatkov fizičnih in pravnih oseb, vsebovanih v davčnem registru iz 49. člena tega zakona, tudi številko uradnega identifikacijskega dokumenta, kadar podatki iz davčnega registra ne zadoščajo za izvedbo postopka.

(2) Poleg podatkov iz prejšnjega odstavka posamezne evidence vsebujejo tudi podatke, določene v 62. do 74. členu tega zakona.

100. člen
(finančna preiskava)

(1) Finančna preiskava pomeni izvajanje dejanj, ukrepov in postopkov po tem zakonu in po zakonu, ki ureja davčni postopek, ko so dani razlogi za sum, da je bilo storjeno dejanje, s katerim so bili kršeni predpisi o obdavčenju ali drugi predpisi iz pristojnosti finančne uprave. Dejanja in ukrepi finančne preiskave se izvajajo zaradi preprečevanja, preiskovanja in odkrivanja najtežjih kršitev predpisov o obdavčenju in drugih predpisov, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna finančna uprava. Finančna preiskava se lahko uvede tudi zaradi izvajanja dejanj in ukrepov po tem zakonu in zakonu, ki ureja davčni postopek, za zagotovitev medsebojne pomoči organom EU, držav članic EU in tretjih držav. Najtežje kršitve predpisov o obdavčenju ali drugih predpisov iz pristojnosti finančne uprave so ravnanja ali dejanja davčnih zavezancev in drugih oseb ali institucij, s katerimi je lahko resno ogrožen finančni interes oziroma interes varstva in varnosti Republike Slovenije oziroma EU.

(2) Finančna preiskava se začne z izdajo naloga za preiskavo, v katerem se navedejo okoliščine, iz katerih izhajajo razlogi za sum, dejanja in ukrepe, ki naj se izvedejo, in okoliščine, ki naj se v finančni preiskavi raziščejo, oziroma krog subjektov, ki se finančno preiskujejo.

(3) Uradna oseba, ki vodi finančno preiskavo, lahko drugi uradni osebi naloži opravljanje posameznih dejanj.

(4) Če so dani razlogi za sum o premalo obračunanih obveznih dajatvah ali obstoju drugih nepravilnosti iz pristojnosti finančne uprave, se v okviru finančne preiskave lahko opravi inšpekcijski nadzor, ki se začne, ko inšpektor opravi kakršno koli dejanje zaradi opravljanja inšpekcijskega nadzora.

(5) Uradna oseba po opravljeni finančni preiskavi sestavi zaključno preiskovalno poročilo, v katerem opiše ugotovitve finančne preiskave.

Zakon o davčnem postopku

312.a člen
(evidentiranje kmečkega gospodinjstva)

(1) V davčni evidenci se za kmečko gospodinjstvo za posamezno leto evidentira način določanja davčne obveznosti.

(2) V davčno evidenco se vpišejo vsi člani kmečkega gospodinjstva.

(3) V evidenci se vodijo naslednji podatki:

- naslov kmečkega gospodinjstva;
- podatki o članih kmečkega gospodinjstva (ime in priimek, davčna številka, podatek, da se za člana za namene predpisov o dohodnini šteje, da opravlja osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnost, ter podatek, ali je član nosilec dopolnilne dejavnosti na kmetiji, predstavnik kmečkega gospodinjstva za namene uveljavljanja pravice do pavšalnega nadomestila DDV ali kot davčni zavezanec za DDV ter ali je član nosilec osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, za katero se davčna osnova od dohodka ugotavlja na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ali dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov);
- podatek o priglašeni obravnavi dohodka iz predelave lastnega grozdja v vino ter dohodka iz malega obsega prve stopnje predelave lastnih kmetijskih in gozdarskih pridelkov kot dohodka v zvezi z osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnostjo v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino.

(4) Davčni organ podatek iz zadnje alineje prejšnjega odstavka pridobi na podlagi priglasitve iz 316.č člena tega zakona.

V. PRILOGI

- Tabela: Pripombe in predlogi javnosti na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančni upravi (javna obravnava)
- Predlog Uredbe o določitvi finančnih uradov Finančne uprave Republike Slovenije