

Porezna tajna i pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne uprave

Bukal, Matea

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:147158>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-09-12**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE
PREDDIPLOMSKI STRUČNI POREZNI STUDIJ

Matea Bukal

POREZNA TAJNA I PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA
KOJE POSJEDUJU TIJELA JAVNE VLASTI

Završni rad

Mentorica: izv. prof. dr. sc. Lana Ofak

Zagreb, ožujak 2023.

Izjava o izvornosti

Ja, Matea Bukal, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima osim onih navedenih u radu.

Matea Bukal v. r.

SAŽETAK

Poreznom tajnom se želi zaštititi povjerljivost podataka pojedinca i njihovo nedopušteno objavljivanje. Prema odredbama Općeg poreznog zakona (dalje: OPZ) porezno tijelo javne vlasti je dužno čuvati podatke iznesene u poreznom postupku. Odredbe OPZ-a propisuju koji podatci su porezna tajna te propisuju kada obveza porezne tajne nije povrijeđena. U slučaju kršenja obveze čuvanja porezne tajne podliježe se kazenoj i disciplinskoj odgovornosti. Pravo na pristup informacijama je pravo korisnika tražiti i dobivati informacije koje su javnog karaktera odnosno koje posjedu tijela javne vlasti. Temeljem Zakona o pravu na pristup informacijama (dalje: ZPPI) može se ograničiti pristup određenim informacijama koje su porezna tajna. Povjerenik za informiranje je osoba koja prati, promiče i štiti pravo na pristup informacijama i njihovu ponovnu uporabu. Njega odabire Hrvatski sabor na mandat od pet godina. On provodi nadzor nad provedbom ZPPI-a. Ovaj rad sastoji se od tri glavna dijela u kojima će se analizirati porezna tajna, pravo na pristup informacijama te predmeti iz prakse Povjerenika za informiranje koji su vezani za područje porezne tajne. Cilj je utvrditi kada jest, a kada nije dopušten pristup informacijama koje se odnose na podatke koji podliježu poreznoj tajni.

Ključne riječi: porezna tajna, pravo na pristup informacijama, povjerenik za informiranje, test razmjernosti i javnog interesa.

SUMMARY

Tax secrecy and the right to access information held by public authorities

The tax secrecy is intended to protect the confidentiality of an individual's data and prevent their unauthorized publication. According to the provisions of the Tax Procedure Act, the tax authority is obliged to safeguard the information presented in the tax procedure. The provisions of the Tax Procedure Act prescribe which information is considered tax secret and specify when the obligation of tax secrecy is not violated. In case of a breach of the obligation to keep tax secrecy, criminal and disciplinary responsibility applies. The right to access information is the right of users to seek and obtain information of public character possessed by public authorities. The Act on the Right to Access to Information may limit access to certain information which are tax secrecy. The Information Commissioner is a person who monitors, promotes, and protects the right to access information and their reuse. The Croatian Parliament selects the Commissioner for a term of five years. The Commissioner oversees the implementation of the Act on the Right to Access to Information. This paper consists of three main parts in which tax secrecy, the right to access information, and the case-law of the Information Commissioner that is related to the area of tax secrecy will be analyzed. The goal was to determine when it is and when it is not allowed to access information related to data that falls under tax secrecy.

Keywords: tax secrecy, right to access information, Information Commissioner, test of proportionality and public interest.

SADRŽAJ

1	UVOD	2
2	POREZNA TAJNA.....	3
3	PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA.....	5
3.1	Povjerenik za informiranje	7
3.2	Nadzor prava na pristup informacijama	9
3.3	Analiza godišnjih izvješća Povjerenika za informiranje u pogledu porezne tajne kao razloga za odbijanje pristupa informacijama	9
4	ANALIZA PREDMETA IZ PRAKSE POVJERENIKA KOJI SU SE ODNOSILI NA POREZNU TAJNU	14
4.1	Žalbe prihvaćene u cijelosti od strane Povjerenika za informiranje	14
4.2	Žalbe odbijene od strane Povjerenika za informiranje	16
5	ZAKLJUČAK	20
6	LITERATURA	22

1 UVOD

Porezna tajna i pravo na pristup informacijama su dvije važne komponente i teme važnih rasprava o transparentnosti i odgovornosti u suvremenom društvu. U hrvatskoj znanstvenoj biografiji ima malo radova posvećenih poreznoj tajni, a nešto veći broj je stručnih radova. Navedeno se može smatrati velikim problemom iz razloga što jako malo ljudi poznaje ovu tematiku te sukladno tome nisu upoznati sa svojim pravima. Kroz ovaj rad će biti analizirana tema koja se odnosi na poreznu tajnu i pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti.

Rad se sastoji od tri glavna poglavlja u kojima će se analizirati porezna tajna, pravo na pristup informacijama te predmete iz prakse Povjerenika za informiranje vezane za područje porezne tajne. Definirat će se porezna tajna odnosno prikazat će se kako odredbe zakona definiraju poreznu tajnu, što je ona i što se njome želi unaprijediti. Objašnjava se tko i kada mora čuvati poreznu tajnu, koje su njezine uloge te kada obveza porezne tajne nije povrijeđena. Također, spomenut će se mjere koje se poduzimaju u slučaju povrede čuvanja obveze porezne tajne. Nadalje se objašnjava što je to pravo na pristup informacijama koji je cilj tog prava te kako se to pravo može koristiti. Prikazuju se rokovi za ostvarivanje pristupa, nakade i ograničenja tog prava. Povjerenik za informiranje je osoba koja prati, promiče i štiti to pravo, a objasnit će se njegov djelokrug, način rada i uvjeti za njegovo imenovanje i razrješenje. Spomenut će se nadzor prava na pristup informacijama, tko ga provodi te što se dogodi u slučaju uočavanja nepravilnosti, nedostataka ili nezakonitosti. Nadalje, analiziraju se godišnja izvješća Povjerenika za informiranje u pogledu porezne tajne kao razloga za odbijanje pristupa informacijama u razdoblju od 2013. do 2021. godine. Također, analiziraju se predmeti iz prakse Povjerenika za informiranje koji su se odnosili na poreznu tajnu u razdoblju od 2020. do 2021. godine. Izabrano je devet predmeta koji će se podijeliti u žalbe prihvaćene u cijelosti i žalbe odbijene od strane Povjerenika za informiranje te će se ukratko analizirati i objasniti kako je pojedine predmete Povjerenik za informiranje riješio.

2 POREZNA TAJNA

Poreznom tajnom se smatraju odredbe kojima se želi zaštititi povjerljivost podataka pojedinca i njihovo nedopušteno objavljivanje.¹ Dakle to je obveza čuvanja podataka obiteljskog i osobnog života poreznog obveznika koje su se saznale tijekom poreznog postupka neovisno o tome je li ih porezni obveznik sam prijavio i izjavio ili ih je porezno tijelo izreklo.² Prema zakonskim odredbama Općeg poreznog zakona (u daljnjem tekstu: OPZ) porezno tijelo je dužno kao poreznu tajnu čuvati sve podatke koje porezni obveznik iznosi u poreznom postupku te sve druge podatke u vezi s poreznim postupkom kojima raspolaže, kao i podatke koje razmjenjuje s drugim državama u poreznim stvarima.³

Osobe koje moraju čuvati poreznu tajnu su sve službene osobe poreznog tijela, vještaci i sve druge osobe koje su uključene u porezni postupak.⁴

Čuvanjem porezne tajne želi se unaprijediti spremnost priopćavanja poreznorelevantnog stvarnog stanja i na taj način olakšati porezni postupak, da se porezni izvori u cijelosti obuhvate i osigurati zakonsko i ravnomjerno oporezivanje.⁵

Porezna tajna ima višestruke uloge kao što su fiskalna, zaštitna i gospodarska. Fiskalna uloga, uzimajući u obzir prirodu poreznog prava i koncept utvrđivanja činjeničnog stanja, utječe na porezne obveznike jer oni smatraju da će porezna tijela čuvati osobne i druge podatke odnosno podatke koji su bitni za oporezivanje. Kod zaštitne uloge porezne tajne bitno je da se ne omogući uvid u podatke o dohotku i imovini kako se ne bi izložilo javnosti osobe s većim gospodarskim mogućnostima kojima bi moglo biti povod za različita kaznena djela kao što su otmica i ucjene dok gospodarska uloga porezne tajne može biti signal važnosti određene vrijednosti u poslovnom okruženju i na taj način pridonijeti boljoj poduzetničkoj klimi.⁶

Institut porezne tajne je određen odredbama OPZ-a. One propisuju podatke koji se smatraju poreznom tajnom. Porezna tajna su svi podatci koje porezni obveznik iznosi u poreznom postupku te svi drugi podatci u vezi s poreznim postupkom kojima porezno tijelo raspolaže, kao i podatci koje razmjenjuje s drugim državama u poreznim stvarima (čl. 8. st. 1.). Poreznom

¹ Rogić Lugarić, Tereza, Porezna tajna: sigurnost prošlosti, sjena budućnosti, Hrvatska komparativna javna uprava Vol. 5 No. 4, 2015., str 817.

² Ibid.

³ Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/2016, 106/2018, 121/2019, 32/2020, 42/2020, 114/2022

⁴ Ministarstvo financija, Porezna uprava, Prava i obveze poreznih obveznika u poreznom postupku XIII. dopunjeno i izmijenjeno izdanje, 2016., str. 12.

⁵ Mijatović, Nikola, određenje instituta porezne tajne u njemačkom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu Vol. 60 No. 1, 2012., str. 73.

⁶ Rogić Lugarić, Tereza op.cit. (bilj.1.) str. 819.

tajnom se ne smatra podatak o datumu upisa u sustav poreza na dodanu vrijednost ili ispisa iz sustava poreza na dodanu vrijednost te podatak o poreznim obveznicima koji su davali lažne podatke s namjerom umanjenja svoje ili tuđe obveze poreza na dodanu vrijednost (kružne prijave poreza na dodanu vrijednost) ako je to utvrđeno u porezno-pravnom postupku.⁷

Obveza nije povrijeđena ako postoji sumnja na kazneno djelo ili kršenje zakona i propisa pa tijelo dostavlja podatke bez zahtjeva drugom javnopravnom tijelu koje je za to nadležno.⁸

Prema OPZ-u obveza čuvanja porezne tajne isto tako nije povrijeđena ako Ministarstvo financija to jest Porezna uprava na svojim mrežnim stranicama objavi popis dospjelih i neplaćenih dugova bez pristanka poreznog obveznika ako je iznos duga veći od iznosa 13.272,28 eura za fizičke osoba koje obavljaju djelatnost, veći od iznosa 39.816,84 eura za pravne osobe i veći od iznosa 1.990,84 eura za ostale porezne obveznike.⁹ Također, nije povrijeđena ako Ministarstvo financija - Porezna uprava i Carinska uprava bez pristanka poreznog obveznika objavljuje u sredstvima javnog priopćavanja i na svojim mrežnim stranicama podatke potrebne radi ispravljanja netočnih ili nepotpunih informacija u slučaju ako je netočne ili nepotpune informacije porezni obveznik izravno ili neizravno dostavio sredstvima javnog priopćavanja. .¹⁰

Popis dospjelih i neplaćenih dugova sadržava ime i prezime ili naziv poreznog obveznika te godinu rođenja, prebivalište ili boravište fizičke osoba ili sjedište pravne osobe, iznos duga po vrsti poreza te ukupni iznos duga. Taj popis se može ispuniti drugim podacima radi utvrđivanja identiteta pojedinačnog poreznog obveznika.¹¹ Objavljuje se 31. listopada svake godine.¹² Iznimno popis neće sadržavati podatke o dugovima poreznih obveznika kojima je porezno tijelo odobrilo odgodu ili obročno plaćanje duga, reprogramiranje naplate poreznog duga, ako je pravomoćnim rješenjem o skupljenoj predstečajnoj nagodbi utvrđeno da se dug reprogramira ili je povrijeđen predstečajni sporazum te ako je sukladno Zakonu o stečaju potrošača sklopljen izvansudski sporazum, odnosno sudska nagodba na pripremnom ročištu.¹³

Ako porezni obveznik podmiri dugovanja u cijelosti brišu se sa popisa, a ako ga podmire u određenom iznosu smanjuje im se nepodmireni iznos dugovanja.¹⁴

⁷ OPZ, čl. 8., st. 2.

⁸ Ibid. čl. 8., st 6.

⁹ Ibid. čl. 8., st. 7.

¹⁰ Ibid. čl.8 st. 11.

¹¹ Ibid. čl. 8 st. 9.

¹² Ibid. čl. 8 st. 8.

¹³ Ibid. čl. 8. st. 10.

¹⁴ Ibid. čl. 8., st. 13.

Kršenje porezne tajne podliježe kaznenoj i disciplinskoj odgovornost. Pod disciplinskom odgovornošću smatraju se upozorenja, umanjivanje plaće, udaljenje iz službe, novčane kazne i slično.¹⁵

3 PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Pravo na pristup informacijama je pravo korisnika tražiti i dobivati informacije koje su javnog karaktera u posjedu tijela javne vlasti neovisno gdje se informacija želi koristiti. „To je temeljno ljudsko pravo koje se štiti Ustavom Republike Hrvatske, Europskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama, Zakonom o pravu na pristup informacijama i Poveljom o temeljnim pravima EU.“¹⁶

Cilj Zakona o pravu na pristup informacijama¹⁷ (u daljnjem tekstu: ZPPI) je osigurati i omogućiti informacije korisnicima putem transparentnosti i javnosti obavljanja poslova tijela javne vlasti prema zakonu. Tijela javne vlasti moraju određene informacije objavljivati na svojim mrežnim stranicama te su ponekad dužna određene dokumente slati u elektroničnom obliku u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske čime se želi unaprijediti razvoj digitalnog i modernog društva. Ovdje se koriste načela slobodnog pristupa i javnosti, pravodobnosti, točnosti i potpunosti informacija, načelo jednakosti, načelo raspolaganja informacijom te međusobnog poštovanja i suradnje. To bi značilo da su informacije dostupne fizičkim i pravnim osobama neovisno o tome jesu li domaće ili strane, da informacije moraju biti potpune i točne te da se odnos između tijela javne vlasti i korisnika mora temeljiti na međusobnoj suradnji i pomoći.

Pravo na pristup informacijama može se ostvariti na dva načina, a to su da se informacije mogu naći na internetskim stranicama tijela javne vlasti koje oni moraju objavljivati bez poticaja korisnika te drugi način je da se podnese zahtjev.¹⁸ Zahtjev se može podnijeti pismenim i usmenim putem tijelu javne vlasti. Usmenim zahtjevom smatra se dolazak ili putem telefona, a pismeni zahtjev se može smatrat i putem elektroničke komunikacije, a on mora sadržavati naziv i sjedište tijela javne vlasti kojem se zahtjev podnosi, podatke koji su važni za prepoznavanje

¹⁵Rogić Lugarić, Tereza op. cit.(bilj.1), str. 817.

¹⁶ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Pravo na pristup informacijama, <https://pristupinfo.hr/pristup-informacijama-za-korisnike/>

¹⁷ ZPPI, NN br. 25/13, 85/15, 69/22

¹⁸ Ibid. čl. 17.

tražene informacije, ime i prezime i adresu fizičke osobe podnositelja zahtjeva, tvrtku, odnosno naziv pravne osobe i njezino sjedište.¹⁹

Tijelo javne vlasti mora u roku od 15 dana od podnošenja zahtjeva dostaviti informacije korisniku. Ako dođe do nerazumljivog ili nepotpunog zahtjeva tijelo javne vlasti će kontaktirati podnositelja zahtjeva kako bi ga ispravio u roku od pet dana te ako ga podnositelj ne ispravi tijelo javne vlasti će odbiti zahtjev rješenjem. Protiv rješenja se može podnijeti žalba Povjereniku za informiranje u roku od 15 dana od dana dostave rješenja.²⁰

Naknade za pristup informacijama se ne naplaćuje, ali tijelo javne vlasti ima pravo tražiti povrat stvarnih materijalnih troškova. Tijelo javne vlasti je dužno na zahtjev korisnika dostaviti način izrade naknade. Kriterije za način izrade naknade propisuje Povjerenik, a iznos te naknade su prihod tijela javne vlasti.²¹

Rok se može produžiti za 15 dana u slučaju da se jednim zahtjevom traži više informacija koje su različite, da bi informacije bile potpune i točne, ako se informacije traže izvan sjedišta tijela javne vlasti ili ako se provodi test razmjernosti i javnog interesa.²² Testom razmjernosti i javnog interesa se procjenjuje razmjernost između razloga za ograničenje i razloga za omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava javni interes.²³

Prema ZPPI tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka; ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu; ako je informacija porezna tajna, sukladno zakonu; ako je informacija zaštićena propisima kojima se uređuje područje zaštite osobnih podataka; ako je informacija zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva, osim u slučaju izričitoga pisanog pristanka nositelja prava; ako je pristup informaciji ograničen sukladno međunarodnim ugovorima ili se radi o informaciji nastaloj u postupku sklapanja ili pristupanja međunarodnim ugovorima ili pregovora s drugim državama ili međunarodnim organizacijama, do završetka postupka, ili se radi o informaciji nastaloj u području održavanja diplomatskih odnosa; u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom (čl. 15 st. 2.). Isto tako mogu ograničiti pristup informacijama ako informacija u postupku izrade

¹⁹ Ibid. čl. 18., st 3.

²⁰ Ibid. čl. 25. st 1.

²¹ Ibid. čl. 19.

²² Ibid. čl. 22.

²³ Ibid. čl.16.

unutar jednog ili među više tijela javne vlasti, a njezino bi objavljivanje prije dovršetka izrade cjelovite i konačne informacije moglo ozbiljno narušiti proces njezine izrade; informacija nastala u postupku usuglašavanja pri donošenju propisa i drugih akata te u razmjeni stavova i mišljenja unutar jednog ili među više tijela javne vlasti, a njezino bi objavljivanje moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije, ugroziti proces donošenja propisa i akata ili slobodu davanja mišljenja i izražavanja stavova²⁴ te ako postoje osnovne sumnje da bi njezino objavljivanje onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne ili onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspekcijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti.²⁵

3.1 Povjerenik za informiranje

Povjerenik je osoba koja prati, promiče i štiti pravo na pristup informacijama i njihovu ponovnu uporabu. On je neovisno tijelo koje je započelo sa radom 2013. godine kada je izabrana prva povjerenica za informiranje. Povjerenika se ne može pozvati na odgovornost te on ne može biti pritvoren i kažnjen za poduzete radnje ili mišljenje koje daje osim ako se ne krši zakon s njegove strane. Povjerenik je neovisan i samostalan te odgovara Hrvatskom saboru za obavljanje posla.²⁶

Da bi osoba mogla biti povjerenik mora ispuniti određene uvjete kao što su hrvatsko državljanstvo i prebivalište na području Republike Hrvatske, završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij pravne ili društvene struke, najmanje deset godina radnog iskustva u struci, mora biti istaknuti stručnjak s priznatim etičkim i profesionalnim ugledom i iskustvom iz područja zaštite i unaprijeđena ljudskih prava, slobode medija i razvoja demokracije, mora biti osoba koja nije osuđivana i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti te ne smije biti član političke stranke (ZPPI, čl. 37. st. 1.).

Povjerenik ima svoj Ured i stručnu službu u kojima se uspostavljaju jedinice za pojedine poslove ovisno o vrsti poslova te se ustrojstvo unutar Ureda uređuje Poslovníkom. Sjedište

²⁴ Ibid. čl. 15. st. 4.

²⁵ Ibid. čl. 15. st. 3.

²⁶ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, O povjereniku za informiranje, <https://pristupinfo.hr/o-povjereniku-za-informiranje/>

Ureda povjerenika je u Zagrebu, a sredstva se osiguravaju iz državnog proračuna Republike Hrvatske.²⁷

Njegovi osnovni zadatci su „da provodi drugostupanjski postupak što se tiče predmeta o pravu na pristup informacijama i njihove ponovne upotrebe, obavlja inspekcijski nadzor i nadzor nad provedbom zakona, informira javnost o ostvarenju prava, predlaže tijelima javne vlasti poduzimanje mjera za unaprjeđenje te inicira donošenje ili izmjene propisa, predlaže mjere za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika, Hrvatskom saboru podnosi izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama, podnosi izvršenje rješenja te podnosi optužni prijedlog i izdaje prekršajni nalog za utvrđene prekršaje.“²⁸

Povjerenika Hrvatski sabor može razriješiti dužnosti prijevremeno u slučaju da to on sam traži, ako nije u mogućnosti obavljati svoju dužnost u periodu dužem od šest mjeseci, ako dođe do okolnosti da ne ispunjava uvjete te ako ne obavlja svoje obveze.²⁹

Povjerenika odabire Hrvatski sabor na mandat od pet godina te mora ispunjavati određene uvjete kako bi bio izabran kao na primjer da mora biti hrvatski državljanin i imati prebivalište u Republici Hrvatskoj, završen diplomski studij društvene ili pravne struke, ne smije biti osuđivan niti se protiv njega smije voditi kazneni postupak, mora imati najmanje 10 godina radnog iskustva u struci te primjerice ne smije biti član političke stranke. Od 21. studenog 2018. je dr.sc. Zoran Pičuljan Povjerenik za informiranje Republike Hrvatske.³⁰

Korisnik ima pravo na žalbu protiv rješenja koja se može podnijeti Povjereniku u roku od 15 dana putem prvostupanjskog tijela koje je donijelo rješenje. Rok za odlučivanje o žalbi je 60 dana od dana kada se predala žalba odnosno 90 dana ako Povjerenik traži mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost za klasificirane informacije. Povjerenik može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske ako o žalbi nije odlučeno u zakonskim rokovima.³¹

²⁷ ZPPI, op.cit. čl. 39.

²⁸ Povjerenik za informiranje op.cit.

²⁹ Ibid.

³⁰ Povjerenik za informiranje op.cit.

³¹ ZPPI, op.cit., čl. 25.

3.2 Nadzor prava na pristup informacijama

Povjerenik obavlja nadzor nad provedbom ZPPI. Inspekcijski nadzor obavlja inspektor i ovlašteni službenici Ureda povjerenika. Inspekcijski nadzor se provodi radi zaprimljenih pretpostavki korisnika, samostalno po službenoj dužnosti ili na prijedlog treće strane. Tijekom nadzora inspektor može narediti otklanjanje povreda zakona, nepravilnosti i nedostataka, može zabraniti određene radnje te predložiti mjere za otklanjanje nepravilnosti i nedostataka te unaprjeđenje rada nadzornog tijela javne vlasti. Nakon što se obavi inspekcijski nadzor sastavlja se zapisnik koji se dostavlja čelniku nadzornog tijela javne vlasti te on prema ZPPI čl. 49. st. 2. mora sadržavati činjenično stanje te povrede zakona i drugih propisa, nepravilnosti i nedostatke u radu, ocjenu stanja, mjere kojima se naređuje otklanjanje utvrđenih nezakonitosti, te rok za izvršenje naređenih mjera, prijedloge za uklanjanje utvrđenih nepravilnosti i nedostataka u radu, obvezu izvješćivanja inspektora o poduzetim mjerama, pouku o pravu na prigovor.

U slučaju da se tijekom inspekcijskog nadzora uoče nepravilnosti, nedostaci ili nezakonitost o tome će se pismeno obavijestiti čelnik. Protiv zapisnika može se podnijeti prigovor u roku od osam dana od dana primitka zapisnika, a povodom prigovora se donosi odluka u roku od 30 dana od primitka prigovora. Povjerenik će preispitati prigovor i odlučiti hoće li ukinuti izrečenu mjeru ili će odbiti prigovor.³²

3.3 Analiza godišnjih izvješća Povjerenika za informiranje u pogledu porezne tajne kao razloga za odbijanje pristupa informacijama

U ovom poglavlju biti će analizirana izvješća povjerenika za informiranje u pogledu porezne tajne kao razloga za odbijanja pristupa informacijama te će se izvršiti analiza dobivenih podataka kroz izvješća, a na kraju poglavlja biti će prikazana usporedba odbijenih zahtjeva, podnesenih i prenesenih žalbi kroz razdoblje od 2013. do 2021. godine.

Analiza izvješća iz 2013. godine ukazuje na veliki broj odbijenih zahtjeva odnosno iz istoga je moguće zaključiti kako u navedenom periodu građani nisu upoznati sa svojim pravima koja su im osigurana ZPPI-om. Prikupljenim podacima se ukazuje da je mali udio uskraćenih informacija po osnovi klasificiranih podataka, poslovne, profesionalne i porezne tajne što se

³² Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Inspekcijski nadzor, <https://pristupinfo.hr/djelokrug/inspekcijski-nadzor/>

može tumačiti na način da ih građani ne traže ili da tijela javne vlasti ne posjeduje takvu vrstu informacija. Također se pri tumačenju podataka mora uzeti u obzir da je više osnova za odbijanje zahtjeva. U Izvješću Povjerenika za informiranje iz 2013. godine može se iščitati kako je ukupno bilo zaprimljeno 474 zahtjeva od kojih se samo šest odnosilo na poreznu tajnu kao razlog odbijanja zahtjeva od strane tijela javne vlasti.³³ Tijekom 2013. godine je podneseno 515 predmeta po žalbama, a dok je iz 2012. godine preneseno u rješavanje 129 žalbi. Zaključno rečeno u 2013. godini broj žalbi u rješavanju iznosio je čak 644, dok su samo dvije žalbe vezane za poreznu tajnu.³⁴

Prema izvješću povjerenika za informiranje iz 2014. godine, tijela javne vlasti trebaju imati u vidu ako se radi o raspolaganju javnim sredstvima da takve informacije moraju biti javno dostupne. Povjerenik za informiranje se zalaže za praksu da ukoliko se stvara ugovor između tijela javne vlasti i poduzetnika da se unosi klauzula o transparentnosti rada tijela javne vlasti kao što je to praksa i u drugim europskim zemljama, ali i da se određene informacije koje predstavljaju tajnu i čije otkrivanje može naštetiti gospodarskom interesu isključe iz mogućnosti pristupa.³⁵ Prema izvješću o provedbi ZPPI-a iz 2014. godine ukupni broj odbijenih zahtjeva tijela javne vlasti je 683 od kojih je samo devet bilo vezanih za poreznu tajnu.³⁶ Također, možemo iščitati da je ukupno 182 žalbe od kojih je četiri vezano za poreznu tajnu.³⁷

Prema izvješću povjerenika za informiranje iz 2015. godine odnosno analizom istoga vidljivo je kako je tijekom 2015. godine ukupno 584 odbijenih zahtjeva za pristup informacijama od kojih je 12 vezanih za poreznu tajnu.³⁸ Možemo napomenuti da su u pojedinim rješenjima tijela javne vlasti odbijala zahtjeve po više osnova kao npr. zaštita poslovne tajne, intelektualnog vlasništva te u šest predmeta zbog zaštite poslovne tajne.³⁹ Povjerenik za informiranje tijekom ove godine donio je jedno rješenje kojim je potvrđeno rješenje Ministarstva financija, dok su ostale žalbe u postupku rješavanja.⁴⁰

³³ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2013. godinu, 2014., dostupno: <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjescia-o-provedbi-zppi/>, str. 27.

³⁴ Ibid. str. 36.

³⁵ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2014. godinu, 2015. str. 77

³⁶ Ibid. str. 54.

³⁷ Ibid. str. 74.

³⁸ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2015. godinu, 2016. str. 62.

³⁹ Ibid. str. 76.

⁴⁰ Ibid. str. 79.

Analizom podataka iz 2016. godine se može zaključiti da je kao i ranijih godina broj odbijenih zahtjeva i dalje je visok (ukupno 516) obzirom da se zaprimljeni zahtjevi ne smatraju informacijom u smislu ZPPI-a, što ukazuje da građani nisu upoznati sa pravima koja su im osigurana. Broj odbijenih zahtjeva vezanih za poreznu tajnu je porastao nego što je bilo prethodnih godina tako da je broja porasla na 24 odbijenih zahtjeva.⁴¹ Zaprimljeno je šest žalbi vezanih za poreznu tajnu u kojima se Ministarstvo financija pozvalo na zakonsko ograničenje. U odnosu na riješene predmete, Povjerenik za informiranje riješilo je sedam žalbi sa rješenjem u kojima je pristup uskraćen, pri čemu se potvrdilo rješenje Ministarstva financija. Jedno rješenje je poništeno te je naložen pristup zatraženoj informaciji jer povjerenik smatra da se ne radi o poreznoj tajni dok su tri rješenja vraćena u ponovni postupak a u jednom predmetu je Ministarstvo financija samo izmijenilo svoju odluku. Sve ostale žalbe su u postupku rješavanja.⁴²

Prema izvješću Povjerenika za informiranje iz 2017. godine uočen je značajni porast odbijenih zahtjeva 1.116 od ukupno 21.759 dok se 25 odbijenih zahtjeva odnosilo na poreznu tajnu.⁴³ Po pitanju žalbi od ukupno 630, 11 ih je povezanih sa poreznom tajnom.⁴⁴ Ministarstvo financija je prenijelo devet žalbi iz prošlih godina te je sveukupno riješeno 14 žalbi. U tri slučaja je potvrđeno rješenje Ministarstva financija, dok je u 11 slučajeva rješenje poništeno, u pet predmeta naloženo omogućavanje pristupa, drugih pet predmeta je vraćeno na ponovni postupak, a riješen je samo jedan predmet.⁴⁵

U 2018. godine zaprimljeno je 17.699 zahtjeva za pristup informacijama te je preneseno 390 zahtjeva od prošlih godina. U 2018. godini je bilo 780 odbijenih zahtjeva od kojih je samo jedan bio vezan za poreznu tajnu.⁴⁶ Broj podnesenih žalbi u 2018. godini iznosio je osam žalbi koje su bile vezane za poreznu tajnu od kojih se u sedam slučajeva Ministarstvo financija pozvalo na zakonsko ograničenje. U radu je bilo 13 žalbi od kojih je devet riješeno, a u četiri slučaja je žalba odbijena kao neovisna, u jednom je žalba poništena i predmet vraćen u ponovni postupak, a u četiri slučaja rješenje poništeno i naloženo omogućavanje pristupa informaciji.⁴⁷

⁴¹ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2016. godinu, 2017., str. 27.

⁴² Ibid. str. 43.

⁴³ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2017. godinu., 2018., str. 25.

⁴⁴ Ibid. str. 38.

⁴⁵ Ibid. str. 43.

⁴⁶ Povjerenik za informiranje, Republika hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2018. godinu., 2019., str. 14.

⁴⁷ Ibid. str. 22.

Prema izvješću Povjerenika za informiranje iz 2019. godine zaprimljeno je 17.191 zahtjeva za pristup informacijama te preneseno 465 zahtjeva od prethodnih godina. Od ukupnog broja 1.300 zahtjeva je odbijeno od kojih je četiri vezano za poreznu tajnu.⁴⁸ Žalbe vezane za odbijanje zahtjeva imamo njih ukupno 350 dok je sedam žalbi vezanih za poreznu tajnu.⁴⁹ U sedam žalbi Ministarstvo financija se u šest žalbi pozvalo na zakonska ograničenja. Od ukupno 11 žalbi koje su bile u radu njih šest je riješeno. U dva slučaja je žalba odbijena kao neosnovana od strane Ministarstva financija, jedna je poništena i vraćena na ponovni postupak, a u tri je rješenje poništeno i naloženo omogućavanje pristupa informaciji.⁵⁰ U 2019. godini provele su se ukupno 12 online edukacija kojim se podučavalo o podnošenju godišnjih izvješća, poslovnoj profesionalnoj i poreznoj tajni, ograničenju pristupa i drugo.⁵¹

Tijekom 2020. godine zaprimljeno je 23.091 zahtjeva dok ih je 408 preneseno iz prošlih godina. S obzirom na ishod rješavanja u 2020. godini 18.873 ih je usvojeno dok ih je 816 odbijeno.⁵² Tijela su prema podacima u 10 slučajeva odbila podneseni zahtjev za pristup informacijama iz razloga što tražena informacija predstavlja poreznu tajnu od kojih se na njih sedam Ministarstvo financija pozvalo na zakonsko ograničenje. Ukupno u radu je bilo 11 žalbi vezanih za poreznu tajnu od kojih je riješeno osam, a pet žalbi je odbijeno kao neosnovanom dok je u jednom slučaju rješenje poništeno i naloženo omogućavanje pristupa informaciji, a u dva slučaja je žalba odbačena.⁵³ Također kao i prethodne godine je održano 15 tematskih webinarima kojima su pružali informacije i savjete službenicima tijela javnih vlasti ali i korisnicima prava na pristup informacijama.⁵⁴

Analiza izvješća 2021. godine pokazuje da su tijela zaprimila 18.246 zahtjeva za pristup informacijama te je preneseno 623 zahtjeva. Usvojeno je 13.505 zahtjeva dok je 772 odbijeno.⁵⁵ Odbijeno je 21 podnesenih zahtjeva vezanih za poreznu tajnu dok je na odluku istih bilo podneseno osam žalbi. Tijekom 2021.godine, u radu je bilo ukupno 11 žalbenih predmeta u kojima su tijela javne vlasti koristila poreznu tajnu kao zakonsko ograničenje u predmetima prava na pristup informacijama. Od ukupno 10 riješenih predmeta, u jednom slučaju je rješenje

⁴⁸ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2019. godinu, 2020., str. 17.

⁴⁹ Ibid. str. 24.

⁵⁰ Ibid. str. 26.

⁵¹ Ibid. str. 86.

⁵² Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2020. godinu, 2021., str. 19.

⁵³ Ibid. str. 32.

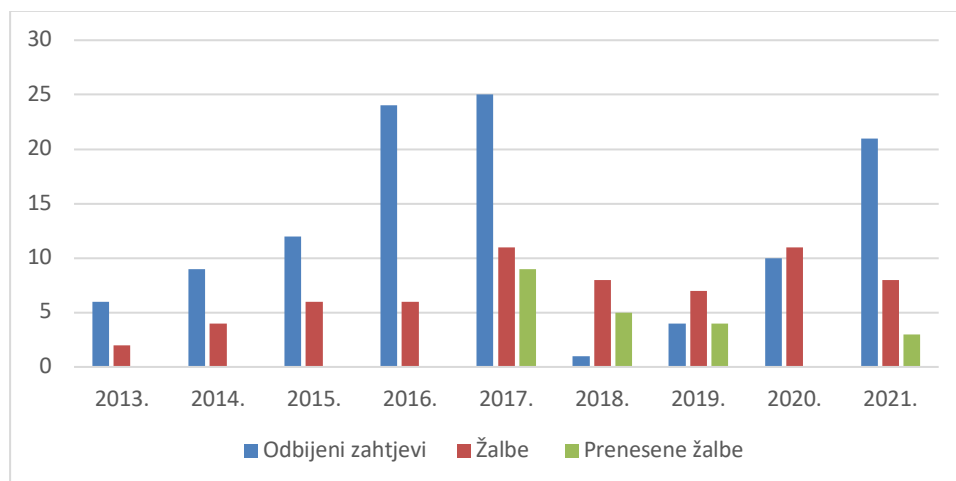
⁵⁴ Ibid. str. 106.

⁵⁵ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi ZPPI-a za 2021. godinu, 2022., str. 18.

poništeno i zahtjev riješen, dok je u devet slučajeva utvrđeno da su rješenja tijela zakonita te da je žalba odbijena kao neosnovana. U odnosu na poreznu tajnu kao zakonsko ograničenje, može se zaključiti da su tijela javne vlasti u 90% slučajeva postupila sukladno odredbama ZPPI-ja, odnosno donijela rješenja koja su utemeljena na zakonu, dok u samo 10% slučajeva postupanja tijela nisu bila u skladu sa zakonskim odredbama.⁵⁶ Održano je ukupno 16 tematskih webinara kojima su se pružale relevantne informacije o osobnim podacima, poslovnoj profesionalnoj i poreznoj tajni, savjetovanju s javnošću i drugo.⁵⁷

Analizom ovih podataka može se doći do zaključka da se najveći broj zahtjeva odbija iz razloga što tijelo javne vlasti smatra da se tražena informacija ne smatra informacijom u smislu Zakona o pravu na pristup informacijama te se po toj osnovi odbija gotovo trećina svih zaprimljenih zahtjeva.

Graf 1. Broj odbijenih zahtjeva te podnesenih i prenesenih žalbi vezanih za poreznu tajnu u razdoblju od 2013. do 2021. godine



Izvor: Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, dostupno na <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>

Iz prikazanog grafa je vidljivo kako se trend podnošenja zahtjeva od 2013. do 2021. godine uvelike povećao što bismo mogli prepisati edukacijama i savjetovanjima koje su uputile korisnike na njihova prava. Ujedno iz grafa je vidljivo da je tijekom 2016. i 2017. godine evidentno povećanje broja odbijenih zahtjeva i podnesenih žalbi što je u konačnici rezultiralo

⁵⁶ Ibid. str. 37.

⁵⁷ Ibid. str 109.

prenošenjem žalbi na slijedeću godinu. Prema velikom broju prenesenih žalbi možemo zaključiti da je došlo do preopterećenja rada i funkcioniranja tijela javne vlasti. Temeljem analize podataka preuzetih iz izvješća povjerenika za informiranje mogle bi se predložiti mjere za poboljšanje i unaprjeđenje sustava tijela javne vlasti kako bi se moglo izbjeći preopterećenje sustava, ali i smanjio rok rješavanja samih žalbi i njihovog prenošenja u naredne godine.

4 ANALIZA PREDMETA IZ PRAKSE POVJERENIKA KOJI SU SE ODNOSILI NA POREZNU TAJNU

U ovom poglavlju bit će analizirani predmeti prakse Povjerenika koji su se odnosili na poreznu tajnu. Zbog velikog broja predmeta u praksi Povjerenika za informiranje u kojima se odlučivalo o pristupu informacijama koje predstavljaju poreznu tajnu, analiza ovog rada odnosit će se na noviju praksu Povjerenika iz 2021. i 2022. godine. Riječ je o zahtjevima fizičkih osoba koji su bili odbijeni od strane prvostupanjskog tijela te su korisnici podnijeli žalbu u pravovremenom roku Povjereniku za informiranje. Izabrano je devet predmeta u kojima je analizom uočeno da se proveo test razmjernosti i javnog interesa te su na posljeticu žalbe usvojene u cijelosti ili odbijene kao neosnovane od strane Povjerenika s razlogom da je prvostupanjsko tijelo pravilno donijelo odluku za ograničenjem informacija prema propisima OPZ-a.

4.1 Žalbe prihvaćene u cijelosti od strane Povjerenika za informiranje

U predmetu UP/II-008-07/21-01/21 iz 31.3.2021. godine riječ je bila o tome da je korisnica od Grada Grubišnog Polja zatražila pristup informacijama o izvacima prometa po računima ili slične isprave. Prvostupanjsko tijelo je odbilo njezin zahtjev jer je smatralo da korisnica zloupotrebljava pravo na pristup informacijama. Protiv rješenja o odbijanju zahtjeva korisnica je izjavila žalbu u pravovremenom roku navodeći kako joj prvostupanjsko tijelo uskraćuje pravo na pristup informacijama te osporava rješenje zbog pogrešnog i nepotpunog utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene zakona. Povjerenik za informiranje je riješio ovaj predmet na način da je žalbu usvojio u cijelosti iz razloga što je korisnica tražila informaciju o izvacima prometa te u slučaju da prvostupanjsko tijelo nije moglo poslati izvadak zbog osobnih podataka radi čuvanja porezne tajne korisnica alternativno traži sličnu ispravu s kojom bi se

dala zahtijevana informacija. Povjerenik za informiranje smatra da je prvostupanjsko tijelo trebalo od žaliteljice zatražiti da točno definira što podrazumijeva pod „sličnom ispravom drugog sadržaja“, a iz koje bi također bile vidljive tražene isplate.⁵⁸

U predmetu UP/II-008-07/21-01/766 iz 01.02.2022. godine riječ je bila o tome da je korisnik od Općine Starigrad zatražio pristup informacijama o komunalnom doprinosu za zgrade izgrađene na određenoj čestici. Prvostupanjsko tijelo, Općina Starigrad je odbio korisnikov zahtjev jer je smatralo da prevladava zaštita prava na ograničenje u odnosu na javni interes. Korisnik je u pravovremenom roku izjavio žalbu protiv rješenja prvostupanjskog tijela u kojoj navodi kako informacija o komunalnom doprinosu nije poslovna ni porezna tajna niti je prvostupanjsko tijelo navelo razlog zbog kojeg bi zatražena informacija bila porezna tajna. Također, korisnik je jasno naveo kako ga ne zanimaju osobni podaci. Povjerenik za informiranje je riješio ovaj predmet na način da je žalbu usvojio u cijelosti iz razloga što zahtijevana informacija ne predstavlja poreznu tajnu. Prvostupanjsko tijelo treba dostaviti tražene informacije korisniku sa prekrivenim osobnim podacima.⁵⁹

U predmetu UP/II-008-07/22-01/329 iz 01.06.2022. godine radilo se o tome da je korisnik zatražio od Općine Ivankovo pravo na pristup preslikama kartica konta svih pravnih osoba obveznika plaćanja komunalne naknade s područja Općine Ivankovo u 2021. godini. Prvostupanjsko tijelo, Općina Ivankovo je odbila korisnikov zahtjev za pristup informacijama jer je Općina Ivankovo da zatražena informacija predstavlja poreznu tajnu. Korisnik je u pravovremenom roku izjavio žalbu protiv rješenja prvostupanjskog tijela navodeći da je pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje te da se pogrešno primjenjuje materijalno pravo. Navodi kako komunalna naknada nije porezna tajna te da nije tražio pojedinačna rješenja o obvezi plaćanja komunalne naknade, nego preslike kartica konta pravnih osoba obveznika naknade. Povjerenik za informiranje je riješio ovaj predmet na način da je usvojio korisnikovu žalbu u cijelosti iz razloga što se u postupku utvrdilo da je korisnik u zahtjevu izričito tražio popis svih pravnih osoba obveznika plaćanja komunalne naknade što ne predstavlja poreznu tajnu.⁶⁰

⁵⁸ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=2824>

⁵⁹ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=3176>

⁶⁰ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=3355>

Analizom odabраних предмета из 2021. до 2022. године може се закључити да је Повјереник за информирање прихватио жалбе корисника будући да су корисници правовремено изјавили жалбе с обзиром да су првоступанјска тијела погрешно и непотпуно утврдила чињенична стања предмета око заштијеваних информација корисника које нису била порезна тајна. Анализоу предмета можемо уочити како првоступанјско тијело не препознаје став корисника односно да кориснике не занимају особне информације него само податак који би свакако требао бити јаван.

4.2 Žalbe odbijene od strane Povjerenika za informiranje

U predmetu UP/II-008-07/20-01/1263 iz 22.03.2021. године ријеч је била о томе да су корисници затражили од првоступанјског тијела, Министарства финансија право на приступ информацијама о томе који је став Порезне управе, Министарства финансија RH с обзиром на рјешенја TS Split донесена у поступку St-19/15 од студеног 2015. године до данас гледе законске исправности одржаног гласовања и закључка којим је исто заказано. Такође, корисници су заштијевали информације у складу с којом је одредбом којег закона донесен наведени закључак те који је укупан износ тражбине вјеровника Републике Хрватска, Министарство финансија, Порезне управе на име порезног дуга према друштву на дан 22. сјећња 2015. године. Првоступанјско тијело, Министарство финансија odbilo је заштијев корисника из разлога што је сматрало да су затражене информације порезна тајна. Против рјешенја првоступанјског тијела корисници су правовремено изјавили жалбу наводећи како тражене информације не могу представљати порезну тајну из разлога што су биле учињене јавно доступне 2014. и 2015 године од стране Финансијске агенције те да је поднесен заштијев за право на приступ тим информацијама из разлога што је у стећајном поступку унесена додатна тражбина Министарства финансија. Такође, корисници сматрају да информације објављене путем јавне објаве Финансијске агенције нису биле тачне те да као легитимни сувласници друштва имају право на допунјену и ревидирану информацију. Повјереник за информирање ријешio је овај предмет на начин да је жалбу odbio као неосновану из разлога што је у поступку утврђено да су затражене информација порезна тајна. Повјереник за информирање прихваћа став првоступанјског тијела и наводи да би прихваћањем stava корисника могло доћи до траженја информација о стању порезног дуга било којег трговаћког друштва на било који датум само због чињенице да је исти био дужник у поступку предстећајне нагодбе и да је био јавно доступан податак о потраживању Министарства финансија на дан отварања поступка предстећајне нагодбе. Такође се иштиче да није вјеројатно да би се објавила тражених информација допринијела јавном интересу у смислу остваривања темелјних вриједности друштвеног поретка и специфичним

načelima funkcioniranja tijela javne vlasti (kao što su dobro upravljanje, zakonitost, odgovornost, integritet), jer su sve bitne informacije vezane uz navedeni postupak javno dostupne na internetskim stranicama Financijske agencije.⁶¹

U predmetu UP/II-008-07/21-01/750 iz 19.10.2021. godine radilo se o tome da je korisnik tražio od prvostupanjskog tijela, Ministarstva financija, Porezne uprave pravo na pristup informacijama o poreznom nadzoru nad pravnom osobom ZANETTI d.o.o. odnosno o poslovanju objekta CELE na Stradunu. Prvostupanjsko tijelo je odbilo zahtjev na pristup informacijama korisniku smatrajući da zatražena informacija predstavlja poreznu tajnu. Protiv rješenja prvostupanjskog tijela korisnik je pravovremeno izjavio žalbu navodeći kako je nepotpuno i pogrešno utvrđeno činjenično stanje te da su se pogrešno primjenjivale odredbe zakona. Korisnik smatra da je prvostupanjsko tijelo trebalo zahtijevati od njega pojašnjenje zahtjeva ili mu dostaviti informacije o broj provedenih postupaka nadzora nad predmetnim subjektima, razloge za nadzor, rezultate nadzora, izrečene kazne te iznose kazni te dug subjekta prema Republici Hrvatskoj. Povjerenik za informiranje je ovaj predmet riješio na način da je žalbu odbio kao neosnovanu. Iz spisa predmeta ne proizlazi da su se vodile bilo kakve javne rasprave vezano za tražene informacije, niti se tražene informacije odnose na pitanja javnog zdravlja, javne sigurnosti ili zaštite okoliša, niti na pitanje raspolaganja javnim sredstvima. Također iz spisa predmeta ne proizlazi da bi objava traženih informacija doprinijela javnom interesu u smislu ostvarivanja temeljnih vrijednosti društvenog poretka i specifičnim načelima funkcioniranja tijela javne vlasti (kao što su dobro upravljanje, zakonitost, odgovornost, integritet), te u žalbenom postupku nije identificiran javni interes za u zahtjevu zatraženim informacijama osim interesa žalitelja.⁶²

U predmetu UP/II-008-07/21-01/816 iz 08.12.2021. godine se radilo o tome da je korisnik tražio od prvostupanjskog tijela grada Vodica pravo na pristup informacijama o uplati razrezanog poreza za 2021. godinu za korištenje javne gradske površine od strane ugostiteljskog objekta na adresi Kamila Pamukovića 5 u Vodicama. Prvostupanjsko tijelo je odbilo zahtjev korisnika iz razloga što je smatralo da je tražena informacija porezna tajna. Protiv rješenja prvostupanjskog tijela korisnik je izjavio žalbu u pravovremenom roku navodeći da u rješenju prvostupanjskog tijela o odbitku zahtjeva piše da se odobrenje za korištenje predmetne javne

⁶¹ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=2877>

⁶² Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=3036>

površine nije izrađeno jer nije plaćen porez, a da se ta površina u to vrijeme koristila od strane vlasnika navedene konobe. Korisnik u žalbi navodi kako se radi o osobnom interesu jer vlasnik konobe koristi tu površinu kao terasu iako je to prilazni put ispred korisnikove kuće. Povjerenik za informiranje rješava ovaj slučaj na način da odbija žalbu korisnika kao neosnovanu. Razlog odbijanja je da se informacija koja je predmet ovog postupka odnosi na porezni postupak u kojem je porezni obveznik obrt u privatnom vlasništvu te je ispitano postoji li u konkretnom slučaju prevladavajući javni interes za omogućavanjem pristupa u zahtjevu zatraženim informacijama. U žalbenom postupku je utvrđeno da zatražena informacija predstavlja poreznu tajnu te kako ne postoje izuzetci od obveze čuvanja porezne tajne. Smatra se kako bi omogućavanjem tražene informacije žalitelju temeljem ZPPI-a u konkretnom slučaju došlo do povrede porezne tajne zaštićene OPZ-om te da ne prevladava javni interes u odnosu na zaštićeni interes.⁶³ Korisnik je ponovno pokrenuo zahtjev o pristupu informacijama u predmetu UP/II-008-07/22-01/1138 iz 4.11.2022. godine u kojem je od grada Vodica zahtijevao preslike dokumenata u odnosu na Konobu Rustika Ul. Pamuković Kamila br.5, 22211 Vodice. Prvostupanjsko tijelo, grad Vodice je i ovaj puta odbilo zahtjev jer korisnik zahtijeva informacije koje predstavljaju poreznu tajnu. Korisnik je pravovremeno izjavio žalbu navodeći kako mu je jasno da ne može zahtijevati dokumente kojeg nema, ali smatra da nisu sve tražene informacije porezna tajna. Ističe da mu nije jasno kako prihvati prvostupanjskog tijela, koji su javni i regulirani određenim odlukama i propisima mogu biti porezna tajna. Povjerenik za informiranje rješava predmet tako da ponovno odbija žalbu kao neosnovani jer smatra da ne nalazi razlog za odstupanjem od svoje ranije odluke.⁶⁴

U predmetu UP/II-008-07/21-01/134 iz 17.03.2021. godine radilo se o tome da je korisnik tražio od strane prvostupanjskog tijela Ministarstva financija, Porezne uprave dostavu poreznog rješenja o razrezu poreza na promet nekretnina koje je izdao Područni ured Zagrebačke županije, Ispostava Samobor. Prvostupanjsko tijelo je odbilo zahtjev korisnika jer se tražena informacija smatra poreznom tajnom. Korisnik je pravovremeno uložio žalbu u kojoj je naveo da se ne slaže sa rješenjem Ministarstva financija o tome da su zatražene informacije porezna tajna jer se radi o javnom interesu. Navodi kako Ministarstvo financija objavljuje listu srama za porezne dužnike na svojim stranicama, a u ovom slučaju nastoji prikriti korupciju u svojim redovima, što njega u ovom slučaju niti ne zanima, ali zato ne mogu građani Svete Nedelje biti

⁶³ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=3101>

⁶⁴ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=3508>

uskraćeni za informaciju koje njih zanimaju i na koji način rade strukture vlasti u Gradu Sveta Nedjelja dok istovremeno građani moraju podmirivati svoje obveze, a oni ih izbjegavaju. Povjerenik za informiranje je riješio ovaj predmet na način da je odbio žalbu korisnika kao neosnovanu jer smatra da se nisu vodile bilo kakve javne rasprave vezano za tražene informacije niti se tražene informacije odnose na pitanja javnog zdravlja, javne sigurnosti ili zaštite okoliša niti na pitanje raspolaganja javnim sredstvima. Također, iz spisa predmeta ne proizlazi da bi objava traženih informacija doprinijela javnom interesu u smislu ostvarivanja temeljnih vrijednosti društvenog poretka i specifičnim načelima funkcioniranja tijela javne vlasti (kao što su dobro upravljanje, zakonitost, odgovornost, integritet), pa se ne mogu niti prihvatiti žalbeni navodi korisnika kojim poziva na zaštitu javnog interesa.⁶⁵

U predmetu UP/II-008-07/21-01/963 iz 14.03.2022. godine korisnik je zahtijevao od prvostupanjskog tijela Ministarstva financija, Porezne uprave informaciju o visini godišnjeg dohotka s povratom poreza za razdoblje od 1. siječnja 1990. godine do 31. prosinca 2020. godine radi sudskog postupka i dokazivanja javnog interesa. Prvostupanjsko tijelo je odbilo zahtjev korisnika smatrajući da je zahtijevana informacija porezna tajna. Korisnik je pravovremeno izjavio žalbu navodeći da je prvostupanjsko tijelo nepotpuno i pogrešno utvrdilo činjenično stanje te pogrešno primjenjivalo odredbe zakona pa stoga povrijedilo pravila ZPPI-a. Također, navodi da priloženi dokumenti ukazuju na to da se pokušava dokazati svoj pravni interes za traženje informacija. Povjerenik za informiranje je riješio ovaj predmet na način da je odbio korisnikovu žalbu kao neosnovanu jer je informacija o visini godišnjeg dohotka s povratom poreza porezna tajna, a budući da korisnik nije dio porezno-pravnog odnosa ako prvostupanjsko tijelo dostavi traženu informaciju onda bi povrijedilo svoju obvezu čuvanja porezne tajne. U slučaju da je sud u postupku zatražio tu informaciju od Ministarstva financija, zatražena informacija bila bi mu dostavljena i na taj način se ne bi kršila obveza čuvanja porezne tajne.⁶⁶

Analizom odabranih predmeta u razdoblju od 2021. do 2022. godine može se zaključiti da su korisnicima odbijene žalbe od strane Povjerenika za informiranje nakon provedenog testa razmjernosti i javnog interesa prema kojem je Povjerenik za informiranje utvrdio činjenično stanje predmeta i odlučio da su zatražene informacije porezna tajna, a samim time je

⁶⁵ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=2866>

⁶⁶ Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska <https://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=3234>

prvostupanjsko tijelo pravilno donijelo odluku u prvostupanjskom postupku o odbijanju zahtjeva za pristup informacijama. Iz odabranih zahtjeva također možemo vidjeti da su neki korisnici čak i nakon odbijanja zahtjeva od strane prvostupanjskog tijela, a kasnije i nakon odbijanja žalbe od strane povjerenika za informiranje ponovno zatražili slijedeće godine iste ili slične informacije. Povjerenik za informiranje nakon što je utvrdio da su zatražene informacije već bile dio predmeta žalbenog postupka smatra da nema razloga za mijenjanje svog prvobitnog rješenja.

5 ZAKLJUČAK

Porezna tajna odnosi se na zaštitu povjerljivosti podataka pojedinca i na njihovo nedopušteno objavljivanje dobivene iz poreznog postupka. Porezna tajna ima višestruke uloge kao što su fiskalna, zaštitna i gospodarska uloga. Službene osobe poreznog tijela, vještaci i sve druge osobe koje su uključene u porezni postupak imaju obvezu čuvanja porezne tajne. Ako se obveza čuvanja porezne tajne prekrši tijela javne vlasti podliježu disciplinskoj i kaznenoj odgovornosti, a to se može odnositi na upozorenja, umanjivanje plaće, udaljenje iz službe, novčane kazne i slično. Svaki korisnik ima pravo zatražiti i dobiti informacije koje su javnog karaktera, a u vlasništvu su tijela javne vlasti i tu se govori o pravu na pristup informacijama. Tim pravom se želi osigurati i omogućiti korisnicima da dođu do svih informacija putem transparentnosti i javnosti obavljanja tijela javne vlasti. Informacije potrebne korisniku mogu se dobiti preko internetskih stranica tijela javne vlasti ili putem podnesenog zahtjeva. Svaka osoba može podnijeti zahtjev za prikupljanje potrebnih informacija. Tijelo javne vlasti prema podnesenom zahtjevu mora dostaviti informacije korisniku u roku od 15 dana. Rok se može produžiti ako se zahtjeva više različitih informacija. Također, tijela javne vlasti u određenim slučajevima propisanih zakonom mogu ograničiti pristup informacijama. Prije donošenja odluka tijelo javne vlasti mora provesti test razmjernosti i javnog interesa kojim se procjenjuje razmjernost između razloga za ograničenje i razloga za omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava javni interes. Osobito važna osoba za praćenje, promidžbu i zaštitu prava na pristup informacijama je Povjerenik za informiranje koji je neovisan i samostalan te odgovara Hrvatskom saboru za obavljanje svojih poslova. On odlučuje o žalbama protiv rješenja prvostupanjskog tijela. Analizom godišnjih izvješća povjerenika za informiranje u pogledu porezne tajne u razdoblju od 2013. do 2021. godine kao razloga za odbijanje pristupa informacijama može se doći do

zaključka kako je trend podnošenja zahtjeva za pristup informacijama vezanih za poreznu tajnu povećan. Povećanju zahtjeva je uvelike pridonijela edukacija korisnika i samih zaposlenika tijela javne vlasti. Unatoč tome što je podnesen velik broj zahtjeva nakon niza provedenih edukacija i dalje je nastavljen tren velikog broja odbijenih zahtjeva od strane tijela javne vlasti jer se tražena informacija ne smatra informacijom u smislu ZPPI-a. Kroz provedenu analizu autorica ovog rada smatra da provedba edukacija službenika tijela javne vlasti svakako pridonosi i poboljšanju rada i funkcioniranju tijela javne vlasti s obzirom da je kroz analizu izvješća utvrđeno kako je nekolicinu puta korisnikov zahtjev odbijen iz neosnovanih razloga. Analizom predmeta povjerenika za informiranje koji su se odnosili na poreznu tajnu utvrdilo se da postoji velik broj predmeta stoga se analiza odnosi na noviju praksu u razdoblju od 2020. do 2021. godine. Analizom se utvrdilo da je tijelo javne vlasti nekoliko puta odbilo zahtjev korisnika neosnovano te da je povjerenik za informiranje prihvatio žalbu korisnika. Sukladno dobivenim podacima može se doći do zaključka kako bi bilo potrebno provesti edukaciju službenika tijela javne vlasti u tom području kako ne bi došlo do preopterećenja rada povjerenika i ureda povjerenika za informiranje.

6 LITERATURA

1. Ministarstvo financija, Porezna uprava, Prava i obveze poreznih obveznika u poreznom postupku XIII. dopunsko i izmijenjeno izdanje, 2016., str. 12-14.
2. Mijatović, Nikola, Određenje instituta porezne tajne u njemačkom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu Vol. 60 No 1, 2012., str. 71- 93.
3. Rogić, Lugarić, Tereza, Porezna tajna: sigurnost prošlosti, sjena budućnosti, Hrvatska komparativna javna uprava Vol. 15 No. 4, 2015., str. 815-846.

PRAVNI IZVORI

1. Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/2016, 106/2018, 121/2019, 32/2020, 42/2020, 114/2022
2. Zakon o pravu na pristup informacijama NN br. 25/13, 85/15, 69/22

INTERNETSKE STRANICE

1. Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, <https://pristupinfo.hr/>
2. Povjerenik za informiranje, Republika Hrvatska, Tražilica odluka i mišljenja, <https://tom.pristupinfo.hr/>

ODLUKE I RJEŠENJA POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE

1. UP/II-008-07/21-01/21
2. UP/II-008-07/21-01/766
3. UP/II-008-07/22-01/329
4. UP/II-008-07/21-01/134
5. UP/II-008-07/21-01/963
6. UP/II-008-07/21-01/816
7. UP/II-008-07/22-01/1138
8. UP/II-008-07/21-01/750
9. UP/II-008-07/20-01/1263