



UPRAVNO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

**Evidenčna številka:** UN0021994

**Datum odločbe:** 09.09.2016

**Senat, sodnik posameznik:** Andrej Orel (preds.), Lea Chiabai (poroč.), Valentina Rustja

**Področje:** TUJCI

**Institut:** dovoljenje za začasno prebivanje - podaljšanje dovoljenja - domneva nepodrejanja pravnemu redu RS - neporavnane davčne obveznosti

**Zveza:** ZTuj-2 člen 33, 37, 37/1, 55, 55/1, 55/1-6.

## Jedro

Sodišče meni, da je zgolj na podlagi ugotovitve, da tožnik ni poravnal vseh svojih davčnih obveznosti, dopustno sprejeti zaključek, da se ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije le, kolikor to potrjujejo ostale ugotovitve oziroma povedano drugače, tožnikovo ravnanje glede teh obveznosti. To pomeni, da bi te okoliščine morala tožena stranka raziskati in jih, skupaj z ugotovitvijo o neporavnanih obveznostih, šteti kot celoto in podlago za oceno, ali obstaja domneva, da se tožnik podreja pravnemu redu ali ne. Vsake neporavnane obveznosti namreč same po sebi še ne pomenijo nepodrejanja pravnemu redu, kolikor dolžnik izkaže, ali jih je in kako jih je skušal poravnati.

## Izrek

I. Tožbi se ugodi in se izpodbijana odločba Upravne enote Izola, št. 214-771/2014 z dne 26. 5. 2015 odpravi ter se zadeva vrne istemu organu v ponovni postopek.

II. Tožena stranka je dolžna tožeči stranki povrniti stroške tega postopka v znesku 347,70 EUR v roku 15 dni od vročitve te sodbe, od poteka tega roka dalje do plačila z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

## Obrazložitev

1. Upravna enota Izola (v nadaljevanju prvostopenjski organ) je z izpodbijano odločbo zavrnila prošnjo tožnika za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje tujca v Republiki Sloveniji iz razloga zaposlitve ali dela. V obrazložitvi svoje odločitve je prvostopenjski organ pojasnil, da je na podlagi zbranih dokazov ocenil, da obstajajo razlogi za domnevo, da se tožnik kot tujec ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije, kar je po določbi šeste alineje 55. člena Zakona o tujcih (v nadaljevanju ZTuj-2) razlog za zavrnitev prošnje za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje tujca. Ugotovil je, da tožnik ni plačeval davčnih obveznosti, ni spoštoval zakonskih rokov pri opravljanju davčnih obveznosti, ni sklepal poslov v skladu z zakonodajo in ni navajal resničnih dejstev v postopku osebnega stečaja. Tožnika je z ugotovitvami seznanil in mu dal možnost,

da se o tem izjavi, kar je tožnik tudi storil preko pooblaščenice odvetnice. Prvostopenjski organ je ugotovil, da tožnik, ki je posloval kot samostojni podjetnik, ni imel plačanih vseh evidentiranih davkov in drugih obveznih dajatev, ki jim je potekel rok plačila, obračun akontacije dohodnine od dohodka iz dejavnosti za leto 2013 je vložil šele po zakonskem roku za vložitev obračuna, za čas od 1. 1. do 16. 6. 2014 pa tudi ni oddal nobenega obračuna prispevkov. Tožnik je dne 10. 10. 2014 pri pristojnem Okrožnem sodišču v Kopru vložil predlog za uvedbo postopka osebnega stečaja. V tem postopku je navajal, da je dolžan preživljati ženo in tri otroke, četudi je prvostopenjski organ ugotovil, da se je žena z dnem 20. 8. 2014 zaposlila, ena od hčerk pa se je dne 19. 11. 2014 poročila. Tožnik torej v postopku osebnega stečaja ni navajal resničnih podatkov, oziroma sodišča ni obvestil o spremembah. Prvostopenjski organ je zato sodišče seznanil s svojimi ugotovitvami. Ocenil je, da je do uvedbe postopka osebnega stečaja tožnika prišlo zato, ker ni plačeval davkov in ni spoštoval davčne zakonodaje, kar kaže, da gre za osebo, ki se ne bo odrejala pravnemu redu Republike Slovenije. Prvostopenjski organ je tudi ugotovil, da se zoper tožnika vodi kazenski postopek, ki pa še ni zaključen in zato tega podatka ni upošteval pri svojem odločanju.

2. Odločitev prvostopenjskega organa je potrdilo Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju drugostopenjski organ), ki je z odločbo zavrnilo tožnikovo pritožbo zoper prvostopenjsko odločbo in pritrdilo vsem argumentom prvostopenjskega organa. Drugostopenjski organ je navajal, da je bil tožnik do 5. 10. 2014 zavarovan kot samostojni podjetnik, od 6. 10. 2014 dalje pa je zaposlen pri družbi A. d.o.o. Pritrdil je ugotovitvi prvostopenjskega organa, da tožnik, kot samostojni podjetnik, ni poravnal vseh davčnih obveznosti, kar je razlog za domnevo, da se ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije. Tako ravnanje tožnika Zakon o davčnem postopku (ZDavP-2) opredeljuje za prekršek. Drugostopenjski organ je pritrdil tudi ugotovitvi, da tožnik obračuna akontacije dohodnine od dohodka iz dejavnosti za leto 2013 ni oddal pravočasno, v letu 2014 pa ni oddal nobenega obračuna. Zaključka, da tako ravnanje tožnika kaže, da se ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije, ne more izpodbiti uvedba postopka osebnega stečaja. Napačni podatki, ki jih je tožnik navajal v tem postopku, ne vplivajo na odločitev o njegovi prošnji za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje tujca in s tem njegove pravice niso bile kratene. Gre le za podatke, o katerih je prvostopenjski organ obvestil sodišče, ki vodi stečajni postopek. Nепoravnane davčne obveznosti se lahko v stečajnem postopku odpišejo šele po pravnomočnosti sklepa o odpustu obveznosti, stečajni postopek pa v danem primeru zaenkrat že ni zaključen. Tožnikov dolg iz naslova neporavnanih davčnih obveznosti je torej v trenutku odločanja o njegovi prošnji za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje tujca še vedno obstajal, kar je tudi razlog za zavrnitev njegove prošnje.

3. Tožnik se s sprejeto odločitvijo ne strinja in v tožbi navaja, da je tožena stranka zmotno uporabila določbe ZTuj-2, posledično pa ni pravilno ugotovila dejanskega stanja in s tem posegla v tožnikove človekove pravice. Sodišču zato primarno predlaga, da izpodbijano odločbo odpravi ter samo odloči o tožnikovi prošnji, podrejeno pa, da zadevo vrne prvostopenjskemu organu v ponovno odločanje. Ugotavlja, da je dolg, ki ga ima tožnik do Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju FURS), edini razlog za zavrnitev njegove prošnje. Tožnik meni, da, ne glede na to, da na podlagi 55. člena ZTuj-2 ni mogoča diskrecijska pravica organa, ni mogoče ob odločanju izključiti načela sorazmernosti glede na težo očitane dejanja. Tožena stranka ugotavlja, da ima tožnikovo ravnanje, ko ni poravnal vseh davčnih obveznosti, znake prekrška, četudi tožniku prekršek ni bil nikoli očitani in je zato taka ugotovitev tožene stranke arbitrarna. Dolg tožnika je nastal v letih 2013 in 2014 zaradi neplačevanja njegovih dolžnikov. Kasneje tožnik ni imel več neporavnanih dolgov, pač pa se je zaposlil in skuša poravnati svoje obveznosti. Kolikor bo tožnik moral zapustiti Slovenijo, bo izgubil zaposlitev, s tem pa tudi ne bo imel več možnosti, da bi povrnil dolgove. Tožnik tudi sicer z matično državo nima več nobenih vezi, saj se je zaradi vojnih razmer s celotno družino priselil v Slovenijo.

4. Tožnik meni, da mora upravni organ, pri ugotavljanju domneve, da se tujec ne bo podrejal pravnemu redu, presoditi vse okoliščine primera, česar pa tožena stranka ni storila v zadostni meri. Tožnik je večkrat skušal dolg poplačati, vendar pa je ta zaradi obresti naraščal, kar je bilo tudi razlog, da je predlagal uvedbo osebnega stečaja. V tem postopku mu je bil določen rok treh let za odpust dolga, po drugi strani pa mu sedaj upravni organ ne dovoli bivati na območju Slovenije, kar je samo s sabo v nasprotju. Neplačevanje davčnih obveznosti v preteklosti zato, po mnenju tožnika, ne more biti razlog za domnevo, da se ne bo podrejal pravnemu redu

Republike Slovenije, saj dela, skrbi za družino in obenem poravnava dolgove v taki višini, da mu ostane minimalni dohodek za preživetje. Iz tega je mogoče sklepati, da pravni red tožnik spoštuje in se dolgovom ne izmika. O teh okoliščinah naj sodišče zasliši stečajnega upravitelja B.B. Tožnik ima tudi možnost, da se mu davčne obveznosti odpustijo, saj je bil dne 9. 12. 2014 začet postopek odpusta obveznosti. Stečajno sodišče je torej presodilo, da pogoje za odpust obveznosti izpolnjuje, na kar je opozoril toženo stranko, vendar pa je ta to dejstvo napačno ocenila. Tudi tožnikov dolg do FURS je upoštevan v postopku odpusta obveznosti in to bi morala tožena stranka upoštevati ter na podlagi načela sorazmernosti oceniti.

5. Tožnik navaja, da izdani sklep posega v njegovo pravico do družine, ki jo ima v Republiki Sloveniji. Kolikor bo moral zapustiti ozemlje Republike Slovenije, bo s tem ločen od družine, kar je v nasprotju z njegovo pravico do družinskega življenja, ki mu jo zagotavlja 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah. Predlaga, da se o tem zasliši njegovo ženo.

6. Tožena stranka v odgovoru na tožbo navaja, da vztraja pri svoji odločitvi in to iz enakih razlogov, kot so opisani v izpodbijani odločbi ter sodišču predlaga, da tožbo tožnika zavrne.

K točki I izreka:

7. Tožba je utemeljena.

8. Prvi odstavek 37. člen ZTuj-2 je v času, ko je tožena stranka odločala o tožnikovi prošnji za izdajo enotnega dovoljenja za začasno prebivanje in delo tujca, določal, da se tako dovoljenje izda tujcu, če ima delovno dovoljenje ali če izpolnjuje pogoje, ki jih za opravljanje posamezne dejavnosti določajo zakoni in drugi predpisi Republike Slovenije, kadar tujec za opravljanje teh dejavnosti delovnega dovoljenja ne potrebuje. Poleg teh pogojev mora tujec, skladno z določbo 33. člena ZTuj-2, izpolnjevati še druge pogoje, med drugim tudi, da ne smejo obstajati razlogi za zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje na območju Republike Slovenije, ki jih določa prvi odstavek 55. člena tega zakona. Eden od zavrnilnih razlogov, ki jih določa ta zakonska določba, je, da obstajajo razlogi za domnevo, da se tujec ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije (6. alineja prvega odstavka 55. člena ZTuj-2). Sodišče soglaša z ugotovitvijo tožene stranke, da v primeru obstoja zavrnilnega razloga iz prvega odstavka 55. člena ZTuj-2, toženi stranki ni dana diskrecijska pravica glede sprejema odločitve o prošnji za izdajo dovoljenja za prebivanje, temveč je v primeru obstoja razloga za zavrnitev izdaje dovoljenja tožena stranka dolžna tako prošnjo zavrniti (tako tudi sodna praksa, primeroma sodbe Upravnega sodišča RS, št. III U 367/2014, III U 340/2014 in druge).

9. Sodišče pritruje tožniku, ko navaja, da mora tožena stranka pri ugotavljanju ali se bo tujec, ki prosi za izdajo dovoljenja za prebivanje in delo, podrejal pravnemu redu, ugotoviti in presoditi vse okoliščine primera. V obravnavanem primeru med strankama ni sporno, da tožnik ni poravnal vseh davčnih obveznosti. Prav tako ni sporno, da je tožnik, preden je vložil predlog za izdajo dovoljenja za prebivanje in delo tujca, pri pristojnem sodišču predlagal uvedbo postopka osebnega stečaja in je bil ta tudi uveden. Enako ni sporno, da tožnik ni pravočasno oddal obračuna akontacije dohodnine od dohodka iz dejavnosti za leto 2013, medtem ko v prvi polovici leta 2014 ni oddal nobenega obračuna prispevkov. Tožnik tudi ne zanika ugotovitve tožene stranke, da je v stečajnem postopku navedel, da vzdržuje ženo in tri otroke, četudi je bila takrat žena že zaposlena, ena od hčerk pa se je poročila po tem, ko je bil postopek osebnega stečaja že uveden, pa o spremembi tega podatka sodišča ni obveščal. Ker te ugotovitve tožene stranke niso sporne in jih potrjujejo tudi podatki iz upravnega spisa, sodišče ni izvedlo dokaza z zaslišanjem stečajnega upravitelja in tožnikove žene, tako kot je predlagal tožnik, saj bi, skladno s predlogom, lahko le potrdila podatke, o katerih sta obe stranki soglasni.

10. Sodišče ugotavlja, da je tožena stranka svoj zaključek, da obstaja domneva, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije, oprla izključno na ugotovitev, da tožnik nima poravnanih vseh davčnih obveznosti. Ostale ugotovitve tožena stranka le omenja, vendar pa jih ne šteje za razloge za sprejem odločitve. Sodišče meni, da je zgolj na podlagi ugotovitve, da tožnik ni poravnal vseh svojih davčnih obveznosti, dopustno sprejeti zaključek, da se ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije le, kolikor to potrjujejo

ostale ugotovitve tožene stranke, oziroma povedano drugače, tožnikovo ravnanje glede teh obveznosti. To pomeni, da bi te okoliščine morala tožena stranka raziskati in jih, skupaj z ugotovitvijo o neporavnanih obveznostih, šteti kot celoto in podlago za oceno ali obstaja domneva, da se tožnik podreja pravnemu redu ali ne. Vsake neporavnane obveznosti namreč same po sebi še ne pomenijo nepodrejanja pravnemu redu, kolikor dolžnik izkaže, ali jih je in kako jih je skušal poravnati. Prav tako zgolj dejstvo, da je tožnik predlagal uvedbo postopka osebnega stečaja še samo po sebi ne pomeni, da je storil vse, da bi svoje obveznosti poravnal, pač pa je treba oceniti njegovo aktivnost pri odpravljanju dolga, tako pred uvedbo tega postopka kot tudi med postopkom. Enako velja to za oddajo obračunov, ki se jih je tožena stranka v obrazložitvi le bežno dotaknila, saj bi bilo treba ugotoviti, ali je tožnik svojo obveznost v tem obsegu kasneje izpolnil in kdaj ter kako je to vplivalo na postopek odmere njegovih davčnih obveznosti. Nenazadnje ostaja nerazjasnjeno vprašanje posredovanja nepravilnih podatkov v predlogu za uvedbo postopka osebnega stečaja (vzdrževanje žene, ki je bila že zaposlena), oziroma to, da tožnik ni sporočil nastalih sprememb (poroka hčerke). Sodišče namreč meni, da bi bilo treba ugotoviti, kako so napačni podatki vplivali na potek postopka osebnega stečaja, v tem kontekstu pa, skupaj z ostalimi podatki, ocenjevati tožnikov odnos do spoštovanja pravnega reda v državi, torej ocenjevati njegovo ravnanje v postopkih in spoštovanje postopkovnih pravil (tako sodnih kot upravnih). Šele ko bodo vse opisane okoliščine razjasnjene, in sicer vsaka posebej, nato pa vse skupaj kot zaključena celota, bo mogoče reči ali je utemeljena domneva, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije.

11. Skladno z vsem navedenim je sodišče na podlagi 2. točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) tožbi tožnika ugodilo in izpodbijano odločbo odpravilo ter jo vrnilo prvostopenjskemu organu v dopolnitev postopka in ponovno odločanje, kot je pojasnjeno v prejšnjem odstavku.

K točki II izreka:

12. Ker je sodišče tožbi ugodilo in izpodbijani upravni akt odpravilo, je tožnik, po določbi 3. odstavka 25. člena ZUS-1, upravičen do povračila stroškov postopka. Te stroške je sodišče, skladno z določbo 3. člena Pravilnika o povrnitvi stroškov tožniku v upravnem sporu, odmerilo v pavšalnem znesku 347,70 EUR (285,00 EUR in 22 % DDV), glede na to, da je bila zadeva rešena na seji, tožnika pa je zastopala odvetnica.

**Datum zadnje spremembe:** 07.12.2016