



UPRAVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Evidenčna številka: UL0013924

Datum odločbe: 07.04.2017

Senat, sodnik posameznik: mag. Miriam Temlin Krivic (preds.), mag. Darinka Dekleva Marguč (poroč.), dr. Boštjan Zalar

Področje: TUJCI - UPRAVNI SPOR

Institut: dovoljenje za začasno prebivanje - enotno dovoljenje za prebivanje in delo - domneva nepodrejanja pravnemu redu RS - nova dejstva in novi dokazi

Zveza: ZTuj-2 člen 55, 55/1, 55/1-6. ZUS-1 člen 52.

Jedro

Ugotovitev tožene stranke o povečanem številu zlorab tujcev ni razlog za negativno odločitev, ampak je to neprerekano dejstvo tožena stranka uporabila samo kot element, ki vzbuja dvom v to, da bi tožnik podal prošnjo za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo skladno z namenom, zaradi katerega se takšno dovoljenje izdaja.

Ne gre verjeti, da tožnik zaproša za izdajo enotnega dovoljenja iz zakonitih razlogov, ker ne le, da družba nima poslovnega načrta in dela, ampak tudi direktor prihodnost družbe v celoti opira zgolj na vložek in znanje tožnika, ki v času izdaje odločbe niti ne razume niti ne govori slovenskega jezika, hkrati pa tožnik niti v upravnem postopku niti v tožbi ne navede kakšna konkretna „razna znanja“ ima, kakšne „razne posle“ je že sklepal, niti kakšne so njegove konkretne „želje in vizije, da bo zadevo s časom razširil in zaposlil nove delavce“.

Tako tožnik in tudi C.C. sta v upravnem postopku na zaslišanju izpovedala, da je vse plačal C.C., tožnik pa mu bo vložena finančna sredstva za poslovni delež družbe povrnil šele po prihodu v Republiko Slovenijo. Tožnik je bil z dejstvom seznanjen nanj pa se je odzval s pisno izjavo vendar iz te izjave ne izhaja, da bi tožnik omenil, da bi za svoj poslovni delež že plačal. Tožnik tudi v tožbi ni navedel niti, da gre za dejstvo, ki bi obstajalo v času izdaje izpodbijane odločbe, niti ni navedel upravičenih razlogov, zakaj tega ni povedal že prej.

Izrek

I. Tožba se zavrne.

II. Vsaka stranka nosi svoje stroške postopka.

Obrazložitev

1. Z izpodbijano odločbo je tožena stranka z izrekom pod točko 1 zavrnila prošnjo A.A., roj. ... 1973, državljana Kosova, za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo ter hkrati z izrekom pod točko 2 odločila, da stroškov postopka ni bilo. Tožena stranka je svojo odločitev utemeljila na zavrnilnem razlogu iz 6. alineje 1. odstavka 55. člena Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 50/2011, 57/2011 - popr., 26/2014, 90/2014, 19/2015, 47/2015 - ZZSDT, v nadaljevanju ZTuj-2), ker obstajajo razlogi za domnevo, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije.

2. Tožena stranka je dne 9. 9. 2015 prejela tožnikovo prošnjo za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo z obveznimi prilogami, ki jo je dne 3. 9. 2015 podal na Veleposlaništvu RS v Prištini. Ugotavlja, da tožnik zaproša za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo na podlagi dovoljenja za delo tujega zastopnika za opravljanje poslovne funkcije pri družbi B. d.o.o., (v nadaljevanju B. d.o.o.), z veljavnostjo od 3. 8. 2015 do 2. 8. 2017. Iz priložene pogodbe o zaposlitvi z dne 31. 8. 2015 izhaja, da je sklenjena za določen čas od 1. 9. 2015 do 2. 8. 2017, tožnik pa naj bi na delovnem mestu pomožni gradbeni delavec izvajal dela na gradbišču in ostala dela po odredbi delodajalca. Družba B. d.o.o. je bila vpisana v sodni register dne 22. 3. 2013, od dne 5. 9. 2013 dalje pa je njen zakoniti zastopnik, direktor C.C. Tožnik je dne 14. 4. 2015 postal 51% lastnik družbe B. d.o.o. (49% družbenik je C.C.) ter dne 29. 5. 2015 pridobil pooblastilo za zastopanje družbe kot prokurist.

3. Tožena stranka je v upravnem postopku vpogledala v uradne evidence poslovnega in sodnega registra za družbo B. d.o.o., pridobila dopis Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju ZZVS) z dne 16. 9. 2015 o številu zaposlenih in dopis Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju FURS) z dne 22. 9. 2015 o davčnih obveznostih. Zaradi preverjanja suma zlorab tujcev v zvezi z vstopi v podjetja z namenom pridobitve delovnih dovoljenj pod olajševalnimi pogoji, brez kontrole trga dela je zaslišala tožnika in C.C. Na podlagi izvedenih procesnih dejanj v upravnem postopku ugotavlja, da družba B. d.o.o. ne posluje, nima zaposlenih delavcev, sam direktor in nekdanji večinski lastnik, C.C., se je zaposlil v drugi družbi, ker je družba B. d.o.o. ostala brez dela oziroma ni imela pogojev za nadaljevanje poslovanja; večinski delež je bil prepisan na tožnika, vendar dejansko vplačilo še ni bilo izvedeno; za prokurista v družbi je bil tožnik imenovan z namenom, da pridobi delovno dovoljenje za tujega zastopnika; ponoven začetek aktivnega poslovanja družbe B. d.o.o. je osredotočen izključno na ureditev tožnikovega bivalnega dovoljenja Sloveniji in njegovega prihoda v Slovenijo, kljub temu, da je družba v preteklosti že poslovala in ima ves čas istega direktorja, ki pri ponovnem zagonu poslovanja med drugim računa tudi na pomoč družbe D. d.o.o., kjer je zaposlen C.C., direktor pa je E.E. (sorodnik C.C. in tožnika). Tožena stranka tako ugotavlja, da so utemeljeno izkazani razlogi za domnevo, da je tožnik postal večinski lastnik družbe in kasneje tudi prokurist družbe B. d.o.o. na podlagi dogovora s sorodniki oziroma s pomočjo tretjih oseb z namenom lažje pridobitve delovnega dovoljenja in posledično pridobitve enotnega dovoljenja za prebivanje in delo v Republiki Sloveniji, kar predstavlja kršitve pravnega reda Republike Slovenije. Tožena stranka je tožnika seznanila z ugotovljenimi dejstvi in mu dala možnost izjave, vendar njegova izjasnitev ni vplivala na odločitev. Tožena stranka je pred dokončno odločitvijo ponovno pregledala vsa predložena dokazila, podatke iz uradnih evidenc in s strani drugih organov ter pretehtala izjave tožnika in prič, pri čemer izpostavlja, da je bil tožnikov status prokurista v družbi B. d.o.o. urejen s pomočjo tretjih oseb ter prvenstveno za pridobitev delovnega dovoljenja brez kontrole trga dela in posledično olajšano izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. Ugotavlja, da gre za konkreten primer sistematične zlorabe zakonodaje Republike Slovenije, ki vsebuje posamezne elemente kaznivega dejanja poskusa preslepitve organa. Tožena stranka zaključuje, da je pri tožniku podan zavrnilni razlog iz 6. alineje 1. odstavka 55. člena ZTuj-2. Ker v postopku izdaje odločbe niso nastali stroški je tožena stranka o stroških odločila na podlagi 1. odstavka 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP).

4. Tožnik odločbo tožene stranke izpodbija v celoti, ker se ne strinja z njenimi zaključki, ki jih označuje za popolnoma nesprejemljive in protispisne oziroma brez podlage. Toženi stranki očita, da je v konkretnem

primeru izhajala iz vnaprejšnjega prepričanja, da gre pri tožniku za zlorabo v zvezi z vstopom v podjetje z namenom pridobitve delovnega dovoljenja in posledično enotnega dovoljenja za prebivanje in delo, saj je to jasno razvidno iz izpodbijane odločbe in iz izvedenih procesnih dejanj v upravnem postopku. Izvedene dokaze je ocenjevala skozi prizmo vnaprejšnjih sumničenj, ki pa s konkretnim tožnikom nimajo nobene zveze. Tožnik še očita, da je tožena stranka zadevo obravnavala pristransko. Dejstvo, da je tožena stranka pri svojem delu v splošnem zaznala več zlorab tujcev po stališču tožnika ne more biti razlog za sum, da gre tudi v primeru tožnika za takšno zlorabo. Trdi, da je zaprosil za enotno dovoljenje za prebivanje in delo izključno zato, ker ima resne namene opravljati gospodarsko dejavnost v družbi B. d.o.o., za kar pa je nujno potrebno, da je konstantno fizično prisoten v tej družbi in tudi v Republiki Sloveniji. Navaja, da ima razna znanja, da je bil na Kosovu vselej zaposlen, nazadnje na delovnem mestu trgovca, pred tem pa je opravljal tudi razna gradbene dela, pri čemer je moral sklepati posle in ima izkušnje tudi s področja organizacije in vodenja. Videl je priložnost in se je odločil za nakup poslovnega deleža v družbi B. d.o.o. Iz uradnih evidenc bilanc stanja in izkaza poslovnega izida za leti 2014 in 2015 jasno izhaja, da družba posluje in ima dobiček, ki se je v letu 2015 celo povečal, izkazani pa so tudi odhodki od dela. Trdi, da ima željo in vizijo, da bo sčasoma družbo B. d.o.o. razširil in zaposlil nove delavce. Okoliščina, da se bivši izključni lastnik, C.C., ne vidi več v družbi in išče priložnosti drugje, pa še ne more predstavljati nič spornega in nenavadnega, ker gre za povsem normalne oziroma običajne poteze v poslovnem svetu. Prav tako z dano pomočjo sorodnikov, natančneje E.E., ki že ima družbi v Republiki Sloveniji in C.C. ne more biti nič spornega, saj je popolnoma razumljivo, da se bo tožnik pri tovrstnih zadevah obrnil na pomoč k osebi, ki ima več izkušenj. Nadalje trdi, da je C.C. za svoj poslovni delež že plačal, čeprav je bil dogovor, da bo denar za vstop v družbo plačan po prihodu v Republiko Slovenijo. Na podlagi navedenega trdi, da izpolnjuje vse pogoje za enotno dovoljenje za prebivanje in delo in meni, da bi tožena stranka morala njegovi prošnji ugoditi ter mu izdati zahtevano dovoljenje. Sodišču predlaga, da izpodbijano odločbo razveljavi oziroma odpravi, obenem pa zahteva povrnitev stroškov postopka v roku 15 dni, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

5. Tožena stranka je po pozivu sodišča, v skladu z določili 38. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju: ZUS-1), predložila predmetne upravne spise, ni pa odgovorila na tožbo.

K I. točki izreka sodbe:

6. Tožba ni utemeljena.

7. V obravnavani zadevi je predmet sodne presoje pravilnost in zakonitost uvedene odločbe, s katero je tožena stranka zavrnila tožnikovo prošnjo za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo, ker je ugotovila, da skladno s 6. alinejo 1. odstavka 55. člena ZTuj-2 obstajajo razlogi za domnevo, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije, ker je ugotovila, da je bil tožnikov status prokurista v družbi B. d.o.o. urejen s pomočjo tretjih oseb ter prvenstveno za pridobitev delovnega dovoljenja brez kontrole trga dela in posledično olajšano izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo. Ugotavlja, da gre za konkreten primer sistematične zlorabe zakonodaje Republike Slovenije. Na obstoj razlogov za domnevo, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije pa kaže tudi to, da družba B. d.o.o. ne posluje, ker je ostala brez dela oziroma ni imela pogojev za nadaljevanje poslovanja, da tožnik še ni vplačal kapitala za svoj delež v družbi, za prokurista pa je bil imenovan, ker je šlo za dogovor med sorodniki z namenom lažje pridobitve dovoljenj, ter, da trenutni direktor pri ponovnem zagonu podjetja med drugim računa tudi na pomoč družbe D. d.o.o., katere direktor je tako sorodnik trenutnega direktorja družbe B. d.o.o. kot tudi tožnika.

8. Sodišče ugotavlja, da je tožena stranka pravilno uporabila določbe ZTuj-2 in je celovito, obširno in natančno utemeljila relevantno dejansko stanje, ki ga je aplicirala na zakonski stan. Sodišče tako sledi utemeljitvi izpodbijane odločbe glede obstoja razloga za zavrnitev prošnje za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo, zato glede tega v skladu s pooblastilom zakonodajalca iz 2. odstavka 71. člena ZUS-1 ne ponavlja razlogov, ki jih je za svojo odločitev pravilno navedla že tožena stranka. V zvezi s tožbenimi ugovori pa sodišče še dodaja:

9. Ugotovitev tožene stranke o povečanem številu zlorab tujcev v zvezi z vstopom v podjetje z namenom pridobitve delovnih dovoljenj pod olajševalnimi pogoji, brez kontrole trga, in posledično pridobitve zakonitega naslova za prebivanje tujca v Republiki Slovenije, ni razlog za negativno odločitev, ampak je to neprerekano dejstvo tožena stranka uporabila samo kot element, ki vzbuja dvom v to, da bi tožnik podal prošnjo za izdajo enotnega dovoljenja za prebivanje in delo skladno z namenom, zaradi katerega se takšno dovoljenje izdaja.

10. Tožbeni ugovori o namenu izvajanja gospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji ne izpodbijejo v zadostni meri dokazne ocene o domnevi, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu Republike Slovenije. Tožnik je na zaslišanju povedal, da naj bi imela družba B. d.o.o. izdelan poslovni načrt, direktor C.C. pa je na zaslišanju povedal nasprotno, da družba nima konkretno izpisanega poslovnega načrta, ima pa plane, načrte, kaj in kako bo delala, kar vse je odvisno, če bo družba dobila delo. Sodišče meni, tako kot tožena stranka, da ne gre verjeti, da tožnik zaproša za izdajo enotnega dovoljenja iz zakonitih razlogov, ker ne le, da družba nima poslovnega načrta in dela, ampak tudi direktor C.C. prihodnost družbe v celoti opira zgolj na vložek in znanje tožnika, ki v času izdaje odločbe niti ne razume niti ne govori slovenskega jezika, hkrati pa tožnik niti v upravnem postopku niti v tožbi ne navede kakšna konkretna „razna znanja“ ima, kakšne „razne posle“ je že sklepal, niti kakšne so njegove konkretne „želje in vizije, da bo zadevo s časom razširil in zaposlil nove delavce“.

11. Neutemeljeni so tožbeni ugovori, da je tožena stranka napačno ugotovila, da družba B. d.o.o. ne posluje in da nima zaposlenih delavcev. Tožena stranka je to dejstvo ugotovila na dan izdaje izpodbijane odločbe, v prid tej ugotovitvi pa govori izpovedba direktorja C.C., ki je na zaslišanju izpovedal, da je družba B. d.o.o. poslovala vse do maja 2015, ko pa je izgubila delo, zaradi česar se je tudi sam zaposlil v družbi D. d.o.o. Te izpovedbe pa ne morejo izpodbiti podatki bilanc stanja in podatki iz izkaza poslovnega izida za leto 2014 in 2015. Res je, da tako iz podatkov bilanc stanja in podatkov iz izkaza poslovnega izida za leto 2014 in 2015 izhaja, da je družba v teh letih poslovala, imela dobiček in odhodke, vendar to nikakor (še) ne pomeni avtomatično, da je družba poslovala celo leto 2014 ali celo leto 2015, ker podatki bilance in poslovnega izkaza prikazujejo celotno obdobje od 1. 1. do 31. 12., ne prikazujejo pa poslovanja po mesecih. Prav to, da naj družba ne bi poslovala od maja 2015 naprej je izpovedal C.C., ki je bil v času izpodbijane odločbe direktor družbe B. d.o.o. in je imel vpogled v poslovanje družbe dnevno, ker je kot direktor družbe skrbel za celotno poslovanje in delovanje družbe ter je imel pregled nad vsemi posli družbe, zato sodišče ne vidi razloga zakaj tožena stranka ne bi sledila izpovedbi C.C. in na podlagi tega zaključila, da družba B. d.o.o. v času izpodbijane odločbe ni poslovala in ni imela zaposlenih.

12. Tožbene navedbe o plačanem vložku v družbo pa so nedovoljene tožbene novote. Skladno z 52. členom ZUS-1 lahko tožnik v tožbi navaja nova dejstva in nove dokaze, vendar pa mora obrazložiti, zakaj jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta. Nova dejstva in novi dokazi se lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji postopka izdaje upravnega akta in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta. Iz upravnega spisa izhaja, da sta tako tožnik in tudi C.C. v upravnem postopku na zaslišanju izpovedala, da je vse plačal C.C., tožnik pa mu bo vložena finančna sredstva za poslovni delež družbe povrnil šele po prihodu v Republiko Slovenijo. Tožnik je bil z dejstvom nevplačanega vložka v družbo seznanjen že v dopisu tožene stranke z dne 18. 11. 2015, ki je bil tožniku osebno vročen 25. 11. 2015, nanj pa se je odzval s pisno izjavo z dne 1. 12. 2015, ki jo je tožena stranka prejela 4. 12. 2015, vendar iz te pisne izjave ne izhaja, da bi tožnik omenil, da bi za svoj poslovni delež že plačal. Tožnik tudi v tožbi ni navedel niti, da gre za dejstvo, ki bi obstajalo v času izdaje izpodbijane odločbe, niti ni navedel upravičenih razlogov, zakaj tega ni povedal že prej. Poleg vsega tega pa pisna izjava, ki je priložena tožbi in naj bi izkazovala tožbeno novoto o plačilu vložila, ni sestavljena v slovenskem jeziku, zato je sodišče ne more upoštevati tudi iz tega razloga.

13. Res je, da sama pomoč sorodnikov pri urejanju nakupa poslovnega deleža in pridobitve dovoljenj v splošnem ni sporna, vendar upošteva okolščine obravnavanega primera, in sicer, da je bil tožnikov sorodnik, C.C., direktor in nekdanji večinski lastnik družbe B. d.o.o., v času izdaje izpodbijane odločbe zaposlen v

družbi D. d.o.o., ker je družba B. d.o.o. izgubila delo v maju 2015 in je od takrat v mirovanju; da je E.E. direktor družbe D. d.o.o. in tudi tožnikov sorodnik; da naj bi E.E. tožnika spravil v stik z C.C. in mu nato tudi pomagal v postopkih v zvezi s pridobitvijo dovoljenja za začasno prebivanje; da naj bi E.E. pomagal C.C. pri poslovanju družbe B. d.o.o., ki pa že od maja 2015 ne posluje; da je sam C.C. na zaslišanju izpovedal, da je bil tožnik imenovan za prokurista družbe B. d.o.o., ker drugače ne bi pridobil dovoljenja za delo, je tožena stranka pravilno ugotovila, da gledano celostno vse to kaže na obstoj razlogov za domnevo, da se tožnik ne bo podrejal pravnemu redu v Republiki Sloveniji.

14. Glede na navedeno je sodišče tožbo zavrnilo kot neutemeljeno na podlagi 1. odstavka 63. člena ZUS-1, ker je ugotovilo, da je bil postopek pravilen in da je uvodoma navedena odločba tožene stranke pravilna in na zakonu utemeljena.

15. Kljub predlogu tožnika, da se opravi njegovo zaslišanje in zaslihanje prič, je sodišče odločilo na seji senata in ne na glavni obravnavi. Tožnik namreč ni utemeljil, kako bi zaslihanja vplivala na končno odločitev, saj je v upravnem postopku imel možnost pojasniti vse okoliščine primera tako na zaslišanju na veleposlaništvu, kot tudi v pisni izjavi kot odgovor na dopis tožene stranke o seznanitvi z vsemi dejstvi upravnega postopka. Po praksi Ustavnega sodišča mora Upravno sodišče izvesti glavno obravnavo, „kadar jo stranka izrecno zahteva, saj gre v nasprotnem primeru za kršitev 22. člena Ustave (odločba št. Up-197/02 z dne 3. 4. 2003). Vendar zgolj gola zahteva stranke za izvedbo glavne obravnave za obveznost izvedbe glavne obravnave še ne zadostuje (odločba št. Up-778/04 z dne 16. 12. 2004). Iz 22. člena Ustave namreč ne izhaja absolutna pravica stranke do izvedbe glavne obravnave. Glavna obravnavo je zgolj sredstvo za izvajanje dokazov. Strankin predlog za razpis glavne obravnave mora biti zato obrazložen, stranka pa mora v njem utemeljiti obstoj in pravno relevantnost predlaganih dokazov s stopnjo verjetnosti, ki je več kot samo golo zatrjevanje. V takem primeru je sodišče prve stopnje glavno obravnavo dolžno izvesti in ne samo že vnaprej zavrniti dokaznih predlogov. Iz pravice do kontradiktornega postopka izhaja, da lahko sodišče zavrne izvedbo dokaza le, če so za to podani ustavno sprejemljivi razlogi“. (1) Tudi iz sodne prakse Vrhovnega sodišča izhaja, da mora tožnik izkazati, da bi izvedba predlaganih dokazov vplivala na drugačno ugotovitev dejanskega stanja in posledično na drugačno odločitev. (2) Tožnik s svojimi navedbami tega ni izkazal, zato je sodišče odločilo na seji sodnega senata, brez oprave glavne obravnave.

K II. točki izreka

16. Odločitev o stroški temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem, če sodišče tožbo zavrne ali zavrže, trpi vsaka stranka svoje stroške postopka.

opomba (1) □ : Odločba Ustavnega sodišča v zadevi Up-1055/05 z dne 19. 1. 2006, odst. 10.

opomba (2) □ : Sodba Vrhovnega sodišča v zadevi I Up 240/2012 z dne 17. 5. 2012.

Datum zadnje spremembe: 07.06.2017