NN 143/2020 (22.12.2020.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-2039/2017 od 20. listopada 2020. i tri izdvojena mišljenja sudaca

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenuo Fadil Seferović, kojeg zastupa Nataša Owens, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Owens i Houška d. o. o. u Zagrebu, na sjednici održanoj 20. listopada 2020. donio je

ODLUKU

I. Ustavna tužba se odbija.

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Postupak u ovom predmetu pokrenuo je Fadil Seferović (u daljnjem tekstu: podnositelj), kojeg zastupa Nataša Owens, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Owens i Houška d. o. o. u Zagrebu, u povodu upravnog spora koji se vodio protiv upravnog akta donesenog u postupku radi stjecanja hrvatskog državljanstva prirođenjem.

1.1. Presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usž-3402/16-5 od 30. siječnja 2017. odbijena je žalba podnositelja izjavljena protiv presude Upravnog suda u Zagrebu broj: UsI-161/15-16 od 13. svibnja 2016., a kojom je presudom odbijen tužbeni zahtjev podnositelja za poništenje rješenja Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: MUP) broj: 511-01-203-UP/I-1/1015/12-11 od 6. studenoga 2014.

1.2. Rješenjem MUP-a od 6. studenoga 2014. odbijen je zahtjev podnositelja za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem.

2. Podnositelj smatra da su mu presudama upravnih sudova i rješenjem nadležnog tijela MUP-a povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 14. stavkom 2., 18., 26., 28., 29. stavkom 1., 32., 33., 35., 37. i 40. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.). Također navodi i povrede konvencijskih prava zajamčenih člancima 6., 8., 13. i 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (»Narodne novine – Međunarodni ugovori« broj 18/97., 6/99. – pročišćeni tekst, 8/99. – ispravak, 14/02. i 1/06.; u daljnjem tekstu: Konvencija).

3. Ustavni sud je za potrebe ovog postupka pribavio spis Upravnog suda u Zagrebu broj: UsI-161/15.

3.1. U skladu s člankom 27. stavkom 6. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzela se sutkinja Lovorka Kušan.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI SLUČAJA

4. Podnositelj je rođen 22. studenoga 1991. u Rimu, Republika Italija. Podnositelj je u Hrvatskoj imao status stranca na stalnom boravku i člana obitelji hrvatskog državljana, te je imao boravišnu iskaznicu s rokom važenja do 24. rujna 2024. Živio je u Hrvatskoj od 1998., gdje je završio osnovnu i srednju školu, te upisao fakultet. Roditelji su mu umrli dok je bio maloljetan, a živio je sa sestrom, dvije tete i djedom, koji su hrvatski državljani.

4.1. U skladu s člankom 8. stavkom 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu (»Narodne novine« broj 53/91., 28/92., 113/93., 4/94. i 130/11.; u daljnjem tekstu: ZoHD) podnositelj je, nakon punoljetnosti, nadležnom tijelu MUP-a podnio zahtjev za primitak u hrvatsko državljanstvo prirođenjem. U postupku je utvrđeno da podnositelj ne udovoljava jednoj od pretpostavki za stjecanje hrvatskog državljanstva, odnosno nema otpust iz državljanstva Bosne i Hercegovine, niti ima dokaz da će otpust dobiti, ako bude primljen u hrvatsko državljanstvo.

4.2. Slijedom toga, nadležno tijelo MUP-a, na temelju članka 25. ZoHD-a, izdalo je zajamčenje broj: 511-01-203-UP/I-1/1015/4-11 od 19. prosinca 2011. Iz zajamčenja je proizlazilo da će podnositelj biti primljen u hrvatsko državljanstvo, ako bude otpušten iz državljanstva Bosne i Hercegovine ili ako dostavi dokaz da će dobiti otpust iz dosadašnjeg državljanstva, ako bude primljen u državljanstvo Republike Hrvatske, te ako u vrijeme donošenja rješenja o zahtjevu za primitak u hrvatsko državljanstvo i dalje udovoljava pretpostavkama iz članka 8. stavka 1. ZoHD-a.

4.3. Podnositelj je dao izjavu o odricanju od državljanstva Bosne i Hercegovine, te je rješenjem nadležnog tijela Bosne i Hercegovine od 19. ožujka 2013. podnositelju prestalo državljanstvo Bosne i Hercegovine.

MUP je 3. studenoga 2014. zaprimio neobrazloženo mišljenje Sigurnosno obavještajne agencije (u daljnjem tekstu: SOA) u kojem je bilo navedeno kako postoje razlozi koji predstavljaju zapreku za pozitivno rješenje.

4.4. Zahtjev podnositelja za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem odbijen je rješenjem nadležnog tijela MUP-a broj: 511-01-203-UP/I-1/1015/12-11 od 6. studenoga 2014.

U obrazloženju rješenja navodi se sljedeće:

»U upravnom postupku utvrđeno je da je stranka zahtjev temeljila na pravnoj osnovi iz članka 8. stavka 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu. Po toj pravnoj osnovi, prirođenjem može steći hrvatsko državljanstvo stranac koji je podnio zahtjev za primanje u hrvatsko državljanstvo ako udovoljava ovim pretpostavkama:

1. da je navršio 18 godina života te da mu nije oduzeta poslovna sposobnost;

2. da ima otpust iz stranog državljanstva ili da podnese dokaz da će otpust dobiti ako bude primljen u hrvatsko državljanstvo;

3. da je do podnošenja zahtjeva imao prijavljen boravak najmanje pet godina neprekidno na teritoriju Republike Hrvatske;

4. da poznaje hrvatski jezik i latinično pismo;

5. da se iz njegovog ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj i da prihvaća hrvatsku kulturu.

Sve navedene pretpostavke moraju biti kumulativno ispunjene da bi stranac mogao prirođenjem steći hrvatsko državljanstvo temeljem citirane zakonske odredbe.

Temeljem dokaza izvedenih u postupku utvrđeno je da podnositelj zahtjeva ispunjava sve pretpostavke propisane citiranim člankom Zakona.

Sukladno članku 42. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske ('Narodne novine', broj 79/06 i 105/06-ispravak), sigurnosna provjera provodi se za sve osobe koje se primaju u hrvatsko državljanstvo.

Člankom 41. Zakona o sigurnosnim provjerama ('Narodne novine' broj 85/08 i 86/12), propisano je da nadležna sigurnosno-obavještajna agencija dostavlja samo mišljenje o postojanju ili nepostojanju sigurnosnih zapreka za strance koji se primaju u hrvatsko državljanstvo koje se prema važećim zakonskim odredbama ne treba obrazložiti.

Dana 03.11.2014. godine zaprimljeno je neobrazloženo mišljenje SOA-e u kojem je navedeno kako postoje razlozi koji predstavljaju zapreku za pozitivno rješavanje zahtjeva. Sve navedene pretpostavke moraju biti kumulativno ispunjene da bi stranac mogao prirođenjem steći hrvatsko državljanstvo temeljem citirane zakonske odredbe.

Temeljem tako utvrđenog činjeničnog stanja, diskrecijskom ocjenom u okviru zakonom dane ovlasti koja proizlazi iz članka 26. stavka 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu, odlučeno je kao u dispozitivu jer je ocijenjeno da postoje razlozi od interesa za Republiku Hrvatsku zbog kojih se zahtjev za stjecanje hrvatskog državljanstva stranke treba odbiti iako ispunjava sve zakonske pretpostavke iz članka 8. stavka 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu.«

5. Podnositelj je 14. siječnja 2015. podnio tužbu Upravnom sudu u Zagrebu. Podnositelj je naveo kako traži poništenje rješenja jer smatra da je ispunio »sve uvjete iz svih pet točaka zahtjeva«. Istaknuo je da je zaprimio neobrazloženo mišljenje SOA-e u kojem je bilo navedeno kako postoje razlozi koji predstavljaju zapreku za pozitivno rješenje.

5.1. Pred Upravnim sudom u Zagrebu održane su dvije javne rasprave, 8. travnja 2016. i 6. svibnja 2016., uz prisustvovanje odvjetnice podnositelja i punomoćnika MUP-a.

Upravni sud u Zagrebu je na raspravi održanoj 8. travnja 2016. donio rješenje prema kojem je od SOA-e zatražio na uvid dokumentaciju na kojoj se temelji mišljenje SOA-e da bi primitak podnositelja bio protivan interesu Republike Hrvatske.

Tijekom upravnog spora sudac je izvršio uvid u dokumentaciju SOA-e.

Uz to, na raspravi je utvrđeno da je podnositelj preuzeo izvornik rješenja Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine (broj: 06-1-30-1-598-ĆE/BA/13 od 19. ožujka 2013.) kojim je uvažena njegova izjava o odricanju spomenutog državljanstva.

Iz zapisnika s ročišta od 8. travnja 2016. proizlazi da je podnositelj na raspravi obrazložio da mu je izvornik tog rješenja potreban radi povrata državljanstva Bosne i Hercegovine. Naime, odluka o odricanju od državljanstva može biti poništena na zahtjev osobe koja nije stekla državljanstvo države koja mu je izdala garanciju (članak 20. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine).

Nakon uvida u dokumentaciju na kojoj se temeljilo mišljenje o postojanju zapreke za pozitivno rješenje podnositeljevog zahtjeva za primitak u hrvatsko državljanstvo, Upravni sud u Zagrebu odbio je tužbeni zahtjev podnositelja.

U obrazloženju presude navedeno je:

»Kod donošenja odluke u ovom predmetu sud je polazio od sadržaja pobijanog rješenja od 6. studenoga 2014. godine, kojim je odbijen zahtjev tužitelja za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem. Naime, tuženik je u upravnom postupku utvrdio da tužitelj svoj zahtjev temelji na pravnoj osnovi iz članka 8. stavka 1. Zakona o državljanstvu. Po toj pravnoj osnovi, prirođenjem može steći hrvatsko državljanstvo stranac koji je podnio zahtjev za primanje u hrvatsko državljanstvo, ako udovoljava kumulativno svim propisanim pretpostavkama iz citiranog članka. Temeljem dokaza izvedenih u postupku utvrđeno je da tužitelj ispunjava sve pretpostavke iz članka 8. stavka 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu. Međutim, dana 3. studenoga 2014. godine zaprimljeno je neobrazloženo mišljenje SOA-e u kojem je navedeno kako postoje razlozi koji predstavljaju zapreku za pozitivno rješavanje zahtjeva.

(...)

Sud smatra da je pobijana odluka zasnovana na zakonu, te je prihvatio stajalište tuženika da su u konkretnom slučaju ispunjene formalne pretpostavke za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem od strane tužitelja ... Međutim, primjenom diskrecionih ovlaštenja iz članka 26. stavka 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu tuženik je odbio zahtjev za stjecanje državljanstva, iako su ispunjene propisane pretpostavke. Jer, ispunjenje pretpostavki ne predstavlja automatski subjektivno pravo podnositelja zahtjeva za primitak u hrvatsko državljanstvo, već citirana norma ovlašćuje donositelja upravnog akta da slobodno odluči hoće li podijeliti određeno (traženo) ovlaštenje ili ne. (...) Dakle, diskreciona ocjena, kad se vrši, ne kreće se u sferi legalnosti, već u sferi oportuniteta. (...) Nasuprot tome, čista kontrola zakonitosti ne obuhvaća ispitivanje diskrecione ocjene. Ovom kontrolom mogu biti obuhvaćeni samo pravno vezani dijelovi akta (pitanje nadležnosti, provedene procedure, forme akta), ali tijelo koje vrši kontrolu legalnosti upravnog akta (prvenstveno sudovi u upravnom sporu) ne mogu ulaziti u diskrecionu ocjenu. (...) Tako članak 4. stavak 2. ZUS-a propisuje da se upravni spor ne može voditi o pravilnosti pojedinačne odluke donesene primjenom slobodne ocjene javnopravnog tijela, ali se može voditi o zakonitosti takve odluke, granicama ovlasti i svrsi radi koje je ovlast dana. U konkretnom slučaju pravno vezani dijelovi upravnog akta su zakoniti, a što je razvidno iz priležeće dokumentacije iz provedenog upravnog postupka. Pri tome je potrebno naglasiti da je tuženik zatražio sigurnosnu provjeru tužitelja, kao osobe koja se prima u hrvatsko državljanstvo shodno članku 42. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu RH, pa je nadležna sigurnosno-obavještajna agencija dostavila istom samo mišljenje o postojanju sigurnosne zapreke za primanje tužitelja u hrvatsko državljanstvo, i to dana 3. studenoga 2014. godine, a primjenom članka 41. Zakona o sigurnosnim provjerama. Jer, SOA raspolaže podacima koji predstavljaju zapreku za pozitivno rješavanje zahtjeva, a u koje je sud izvršio uvid, nakon što je SOA to omogućila dostavom predmetne dokumentacije. Naime, nadležna sigurnosno-obavještajna agencija ne smije otkriti izvore podataka, te je zaštita tajnosti izvora podataka izrijekom propisana kao obveza sigurnosno-obavještajnih agencija sukladno članku 80. stavku 1. ZOSOS-a, pa zbog toga nisu u mogućnosti obrazložiti razloge danog mišljenja.«

5.2. Podnositelj je 27. srpnja 2016. podnio žalbu protiv presude Upravnog suda u Zagrebu. U žalbi Visokom upravnom sudu ponovio je prigovor da je rješenje nadležnog tijela MUP-a od 6. studenoga 2014. utemeljeno na neobrazloženom mišljenju SOA-e prema kojem bi primitak podnositelja u hrvatsko državljanstvo bio protivan interesu Republike Hrvatske. Podnositelj je istaknuo kako smatra da je zbog njegove etničke i vjerske pripadnosti na njegovu štetu »zloupotrebljen institut sigurnosne provjere«, odnosno da je zbog toga što je odbio suradnju sa SOA-om zaključeno kako podnositelj ne poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj.

5.3. U povodu žalbe podnositelja, Visoki upravni sud 30. siječnja 2017. izvršio je uvid u dokumentaciju SOA-e na kojoj se temelji mišljenje o postojanju zapreke za pozitivno rješenje podnositeljevog zahtjeva, kao i u ostalu dokumentaciju priloženu spisu. Visoki upravni sud ocijenio je da je tuženik proveo postupak u povodu zahtjeva podnositelja pravilnom primjenom mjerodavnih odredaba ZoHD-a i drugih mjerodavnih zakona. Visoki upravni sud odbio je žalbu podnositelja kao neosnovanu.

U dijelu presude koji podnositelj osporava i u ustavnoj tužbi navedeno je sljedeće:

»Žalba nije osnovana.

(...)

Prema ocjeni ovoga Suda, neosnovano tužitelj u žalbi iznosi prigovor da je sigurnosna provjera provedena i u vrijeme kada mu je izdano zajamčenje primitka u hrvatsko državljanstvo i tada nije bilo zapreke, jer je i u samom aktu kojim je izdano zajamčenje, u izreci (točka 1. izreke), navedeno zajamčenje primitka u hrvatsko državljanstvo pod uvjetom da u vrijeme donošenja rješenja o zahtjevu za primitak u hrvatsko državljanstvo i dalje udovoljava pretpostavkama iz članka 8. stavka 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu. Prema tome, trebalo je ponovno ispitati postojanje svih pretpostavki iz članka 8. stavka 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu među kojima je i ta da se iz njegovog ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj i da prihvaća hrvatsku kulturu, ali i provođenje sigurnosne provjere koja se provodi za sve osobe koje se primaju u hrvatsko državljanstvo, što znači u vrijeme kada se odlučuje o njihovom zahtjevu. To je u ovom slučaju bilo moguće tek nakon što je tužitelj ispunio uvjet iz izdanog zajamčenja te ishodio rješenje o prestanku državljanstva Bosne i Hercegovine od 19. ožujka 2013.

Člankom 41. ZSP-a, koji je primijenjen u upravnom postupku propisano je da nadležna Sigurnosno obavještajna agencija dostavlja samo mišljenje o postojanju ili nepostojanju sigurnosnih zapreka za strance koji se primaju u hrvatsko državljanstvo, koje prema važećim zakonskim odredbama ne treba obrazložiti.

Nesporno je da je Sigurno obavještajna agencija tuženiku dostavila neobrazloženo mišljenje o tome da postoje razlozi koji predstavljaju zapreku za pozitivno rješavanje zahtjeva i primitak tužitelja u hrvatsko državljanstvo.

U upravnom postupku službena osoba nije izvršila uvid u dokumentaciju na kojoj se temelji njeno mišljenje, jer za to nije imala ovlaštenje što proizlazi iz odredbe članka 20. stavka 1. Zakona o tajnosti podataka ...

Prema ocjeni ovog Suda u ovom slučaju treba razlikovati postupak sigurnosne provjere koji je propisan ZSP-om i djelovanje Sigurnosno obavještajne agencije (dalje u tekstu: SOA) uređeno Zakonom o sigurnosno obavještajnom sustavu Republike Hrvatske koji u članku 23. propisuje da je djelovanje SOA-e na području Republike Hrvatske usmjereno na sprječavanje aktivnosti ili radnji koje se poduzimaju radi ugrožavanja Ustavom utvrđenog poretka, ugrožavanja sigurnosti državnih tijela, građana i nacionalnih interesa ... Prema stavku 2. tog članka SOA prikuplja, analizira, obrađuje i ocjenjuje podatke političke, gospodarske, znanstveno-tehnološke i sigurnosne prirode koji se odnose na strane države, organizacijske, političke i gospodarske saveze, skupine i osobe, osobito one koji ukazuju na namjere, mogućnosti, prikrivene planove i tajna djelovanje usmjerena na ugrožavanje nacionalne sigurnosti, odnosno podatke koji su od značaja za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske.«

U odnosu na prigovor o diskriminaciji podnositelja Visoki upravni sud očitovao se:

»... u članku 42. (Zakona o sigurnosno obavještajnom sustavu Republike Hrvatske – op. Ustavnog suda) ... propisano je za koje osobe se provodi sigurnosna provjera među kojima su osobe koje se primaju u hrvatsko državljanstvo.

Stoga prema ocjeni ovog Suda neosnovano tužitelj smatra da bi bio diskriminiran u odnosu na pripadnike druge vjere ili etničke skupine, kada je obaveza sigurnosne provjere propisana za sve osobe koje se primaju u hrvatsko državljanstvo neovisno o vjeri ili pripadnosti etničkoj skupini.«

U odnosu na prigovor o nepravilnostima u radu SOA-e Visoki upravni sud očitovao se:

»Ovaj Sud zaključuje da moguće nepravilnosti, za koje tužitelj smatra da su učinjene od strane službene osobe SOA-e nisu predmet ocjene u ovom postupku, pa pravilno upravni sud u obrazloženju svoje presude navodi da, 'ako tužitelj smatra da u postupanju sigurnosno obavještajnih agencija ima zloupotreba u odnosu na njega', ima mogućnost zaštite prema odredbama Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, koje se odnose na građanski nadzor nad radom sigurnosno obavještajnih agencija. (...)

U postupku povodom žalbe ovaj Sud je također izvršio uvid u dokumentaciju SOA-e na kojoj se temelji mišljenje o postojanju zapreke za pozitivno rješenje tužiteljeva zahtjeva za primitak u hrvatsko državljanstvo ... kao i u ostalu dokumentaciju priloženu spisu predmeta. Prema ocjeni ovog Suda tuženik je proveo postupak povodom zahtjeva tužitelja pravilnom primjenom mjerodavnih odredaba ZHD i drugih mjerodavnih zakona.«

U odnosu na povredu prava na poštovanje privatnog života Visoki upravni sud očitovao se:

»Tužitelj se poziva na presudu Europskog suda za ljudska prava u predmetu Leander protiv Švedske ... od 26. ožujka 1987. godine navodeći dio presude u kojem je zaključeno da onemogućavanje osobi nad kojom je provedena sigurnosna provjera da bude upoznata s rezultatima provjere predstavlja zadiranje u pravo na poštivanje privatnog života, pri čemu tužitelj ne osporava da sigurnosna provjera stranca u statusnim postupcima ima legitiman cilj u ovom slučaju zaštitu nacionalne sigurnosti, ali smatra da zadiranje u pravo na poštivanje privatnog života mora biti utemeljeno na zakonu da bi bilo dopušteno.«

U odnosu na prigovor o zloupotrebi instituta sigurnosne provjere Visoki upravni sud očitovao se:

»Ovaj Sud zaključuje da institut sigurnosne provjere nije zloupotrijebljen na štetu tužitelja, jer odredbe zakona pružaju ... odgovarajuća i djelotvorna jamstva protiv zlouporabe kroz navedene odredbe Zakona o sigurnosno obavještajnom sustavu kojima se uređuju nadzor nad radom SOA-e.

(...) Tajnost podataka osigurava djelotvornost rada SOA-e radi ostvarenja legitimnog cilja, pa tuženik, premda nema ovlaštenje za uvid u podatke SOA-e, svoje diskrecijsko pravo iz članka 26. stavak 2, obzirom na odredbu čl.41. ZSP-a pravilno svoju odluku temelji na mišljenju koje ne sadržava obrazloženje. Tužitelju je zaštita zakonitosti postupka i donesene odluke o zahtjevu, ostvarena u upravnom sporu u dvostupanjskom postupku u kojem su suci izvršili uvid u prikupljenu dokumentaciju SOA-e.«

U odnosu na prigovor o povredi prava na presumpciju nevinosti Visoki upravni sud očitovao se:

»Zaključno Sud smatra da iz činjeničnog stanja proizlazi da se ne radi o diskriminaciji tužitelja, a niti mu je povrijeđeno pravo na presumpciju nevinosti iz članka 28. Ustava RH koji navodi da je svatko nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom presudom ne utvrdi krivnja. U ovom slučaju se radi o upravnom postupku ... a ne kaznenom postupku.

(...)

U kontekstu konkretnih okolnosti, ocjenjujući postupak u cjelini ovaj Sud smatra da nije došlo do povrede prava na presumpciju nevinosti. Standard dokazivanja u ovom postupku je drugačiji nego u kaznenom postupku. U ovom postupku je trebalo utvrditi postojanje razloga za odbijanje zahtjeva premda tužitelj ispunjava sve pretpostavke, dana je ovlast diskrecijske (slobodne) ocjene tuženiku u smislu članka 26. stavka 2. ZHD-a i procjene SOA-i kako bi se ostvarila svrha i cilj, a to je spriječiti aktivnost i radnje koje bi mogle dovesti do ugrožavanja sigurnosti državnih tijela, građana i nacionalnih interesa. U postupku i odlukama nisu upotrijebljene jezične formulacije koje bi dovele u pitanje podnositeljevo pravo na presumpciju nevinosti, već naprotiv utvrđeno je da ispunjava pretpostavku iz članka 8. stavka 1. točke 5., a to je pretpostavka da se iz njegovog ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj.«

U odnosu na prigovor podnositelja da je zbog postupanja nadležnih upravnih tijela postao osoba bez državljanstva Visoki upravni sud očitovao se:

»Prema ocjeni ovog Suda tužitelju nisu povrijeđena prava iz Konvencije o pravnom položaju osobe bez državljanstva, jer ima mogućnost zatražiti poništenje rješenja o prestanku državljanstva Bosne i Hercegovine, na što je upućen u obrazloženju tog rješenja, a prema podacima spisa predmeta upravo radi tog postupka je i uzeo izvornik tog rješenja radi ostvarenja prava.«

U odnosu na prigovor o povredi prava na žalbu Visoki upravni sud očitovao se:

»U odnosu na prigovor o povredi prava na žalbu i pravično suđenje iz članka 18. Ustava RH potrebno je navesti da se ovim člankom jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom, ali i određuje da pravo na žalbu može biti iznimno isključeno u slučajevima određenima zakonom, ako je osigurana druga pravna zaštita. Pravo na žalbu u ovom slučaju je isključeno, jer je donositelj upravnog akta Ministar unutarnjih poslova. Prema odredbi članka 25. ZHD-a rješenje o zahtjevu tužitelja je bio nadležan donijeti Ministar unutarnjih poslova, protiv čije odluke nema mogućnosti žalbe, zbog pozicije Ministra u sustavu državne uprave, ali je osigurana pravna zaštita pokretanjem upravnog spora pred upravnim sudom.«

U odnosu na prigovor o arbitrarnom postupanju Visoki upravni sud očitovao se:

»Ovaj Sud ocjenjuje da prigovor tužitelja da nije imao niti minimalan stupanj zaštite od arbitrarnosti nije osnovan, jer zakonitost rješenja tuženika ispitana u upravnom sporu, a upravni je sud u svojoj presudi iznio dostatne i pravno relevantne razloge za svoju odluku kojom je odbio tužbeni zahtjev tužitelja, obzirom na narav odluke tuženika i okolnosti predmeta. Razloge prihvaća i ovaj Sud, jer obveza suda da obrazloži svoje odluke ne može se tumačiti na način da postoji obveza davanja iscrpnog odgovora na svaku pojedinu tvrdnju (vidi Vanjak protiv Hrvatske ...).«

III. PRIGOVORI PODNOSITELJA

6. U ustavnoj tužbi podnositelj kao glavni prigovor navodi da mu nije dana prilika učinkovito osporiti razloge zbog kojih mu je odbijen zahtjev za primanje u državljanstvo Republike Hrvatske. Smatra da su mu osporenom odlukom nadležnog tijela MUP-a i upravnih sudova povrijeđena prava zaštićena Ustavom i Konvencijom. U tom smislu podnositelj ističe povrede prava na jednakost pred zakonom, prava na žalbu, prava na presumpciju nevinosti, prava na pravično suđenje, prava na slobodno kretanje i biranje boravišta, zabranu protjerivanja, prava na štovanje i pravnu zaštitu osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti, prava na sigurnost i tajnost osobnih podataka i slobodu savjesti i vjeroispovijesti te slobodno očitovanje vjere.

6.1. Podnositelj u svojoj ustavnoj tužbi ukazuje na sljedeće (pri citiranju sadržaja izostavljen je poseban način označavanja teksta):

»Podnositelj smatra da su mu gore navedena prava povrijeđena tako što je isključivo zbog njegove etničke i vjerske pripadnosti na njegovu štetu zloupotrebljen institut sigurnosne provjere, te je odbijanje njegove suradnje sa sigurnosno-obavještajnom agencijom koja se trebala sastojati od dostavljanja informacija o drugim članovima njegove etničke i vjerske zajednice predstavljeno kao da on predstavlja sigurnosni rizik odnosno da ne ispunjava uvjete za stjecanje hrvatskog državljanstva, odnosno da se iz njegovog ponašanja može zaključiti da ne poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj.

Radi navedenog, odbijen je tužiteljev zahtjev za državljanstvo (a naknadno je tužitelju oduzet status stranca na stalnom boravku te naloženo njegovo protjerivanje) radi čega je tužitelj postao apatrid, a provedena sigurnosna provjera nije podvrgnuta nikakvoj kontroli, odnosno rješenje temeljem kojeg tužitelj ne može dobiti državljanstvo unatoč ispunjavanju svih uvjeta uopće nema obrazloženje. U prividnom obrazloženju nižu se citiranja zakonskih odredbi, ali nema ni riječi o konkretnim okolnostima konkretnog predmeta i konkretnih razloga na kojima se pobijano rješenje temelji.«

6.2. Slijedom navedenog, predlaže ustavnu tužbu usvojiti, ukinuti presude upravnih sudova, kao i akt donesen u upravnom postupku, uz naknadu troškova ovog ustavnosudskog postupka.

IV. PRAKSA USTAVNOG SUDA

Odluka i rješenje Ustavnog suda broj: U-I-1007/2012, U-I-1661/2019, U-I-2591/2019 od 24. lipnja 2020.

7. Odlukom su odbijeni zahtjevi za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 5. stavka 2. Zakona o strancima (»Narodne novine« broj 130/11., 74/13., 69/17., 46/18., 66/19. i 53/20.; u daljnjem tekstu: ZoS) i članka 41. Zakona o sigurnosnim provjerama (»Narodne novine« broj 85/08. i 86/12.; u daljnjem tekstu: ZoSP), a rješenjem nije prihvaćen prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 5. stavka 2. ZoS-a.

7.1. Člankom 5. stavkom 2. ZoS-a propisano je da će se u odluci kojom se iz razloga nacionalne sigurnosti odbija ili prestaje boravak državljaninu treće zemlje ili se državljanin treće zemlje protjeruje, navesti zakonska odredba bez obrazlaganja razloga koji su bili odlučujući za donošenje odluke.

Ustavni sud je u točkama 22., 22.2., 22.3., 22.4., 22.5., 22.6. i 22.7. obrazloženja odluke i rješenja naveo sljedeće:

– u odnosu na temeljno pravo na učinkovitu sudsku zaštitu:

»**22.** Odluke tijela izvršne vlasti vezane uz boravak stranaca na području Republike Hrvatske, a time i teritoriju EU-a, nužno su podložne sudskoj kontroli. Sukladno članku 19. stavku 2. Ustava, sudska kontrola predstavlja *sine qua non* učinkovite zaštite pojedinaca od nezakonitog postupanja izvršne vlasti.

(...)

22.2. (...)