



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U ZAGREBU
Avenija Dubrovnik 6 i 8

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Upravni sud u Zagrebu, po sucu toga suda Vlahu Bassegli Gozze te Valentine Lukinec Galović, zapisničarke, u upravnom sporu tužiteljice Ruže Nikolić iz Siska, Preloščica 132, koju zastupa opunomoćenice iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Dušanka Nenadović i Milica Nenadović Timarac u Sisku, Trg Ljudevita Posavskog 3, protiv tuženika Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 33, radi primitka u hrvatsko državljanstvo, 27. ožujka 2019.,

presudio je

I Poništava se rješenje Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, KLASA: UP/I-224-02/17-01/2856, URBROJ: 511-01-203-17-3, od 30. lipnja 2017.

II Nalaže se tuženiku da u roku od 60 dana, od dana zaprimanja prijepisa ove presude, donese novo rješenje po žalbi tužiteljice.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem odbijen je zahtjev tužiteljice za primitak u hrvatsko državljanstvo, uz obrazloženje tuženika kako podnositeljica zahtjeva ne ispunjava zakonom propisane pretpostavke primitka, jer Sigurnosno obavještajna agencija smatra da postoji sigurnosna zapreka pozitivnom rješavanju njenog zahtjeva.

Osporavajući zakonitost citiranog rješenja tužiteljica, u svojoj tužbi, prvenstveno ukazuje kako je rođena 3. veljače 1984., u Novoj Gradiški te da je čitav njen život provela na teritoriju Republike Hrvatske, u kojoj ima reguliran stalni boravak. Navodi da nikada nije imala doticaja sa policijom, niti su joj poznate okolnosti koje bi je, na bilo koji način, povezale sa pitanjima sigurnosti. Stoga zaključuje kako su javno pravna tijela koja postupaju u ovom slučaju, nekoordinirana i to na štetu tužiteljice. Ukazuje i da je apatrid te da je Republika Hrvatska, kao potpisnica Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva i Konvencije o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva, u obvezi posebno brinuti upravo o takvim osobama. Smatra kako je ograničenje dokumenta na kojem je utemeljeno negativno mišljenje zlouporaba ovlasti, ili najobičnija omaška, jer je ona osoba ženskog spola te majka, koja nikad nije bila sankcionirana zatvorom. Konačno navodi kako živi u izvanbračnoj zajednici sa hrvatskim državljaninom, u kojoj zajednici je rođeno troje male djece, a koja su isto tako hrvatski državljani. Predlaže Sudu da uvaži navode tužbe, usvoji tužbeni zahtjev, te poništi osporeno rješenje.

Tuženik, u svom odgovoru, navodi kako je u cijelosti postupao u okvirima ovlaštenja propisanih člankom 26. stavak 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu te je iz razloga postojanja negativnog mišljenja utemeljenog na članku 41. Zakona o sigurnosnim provjerama, zaključio kako iz razloga postojanja sigurnosne zapreke, primitak tužiteljice u hrvatsko državljanstvo nije u državnom interesu. Predlaže Sudu da odbije tužbu iz razloga osporenog rješenja.

Sud je 9. siječnja 2019., 13., veljače 2019. i 20. ožujka 2019., održao usmenu i javnu raspravu, zaključenu u prisutnosti opunomoćenice tužitelja i u prisutnosti opunomoćenice tuženika, čime je strankama, u skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), dana mogućnost da se izjasne o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

Radi ocjene zakonitosti osporenog rješenja Sud je u istog izvršio uvid te je, radi točnog utvrđenja činjeničnog stanja u ovom upravnom sporu, saslušao tužiteljicu osobno i izveo dokaz uvidom u spis tuženika, kao i u spis Sigurnosno obavještajne agencije te priložene isprave.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja Sud je, sukladno članku 55. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima, utvrdio da je tužbeni zahtjev osnovan.

Člankom 8. stavak 1. točka 5. Zakona o hrvatskom državljanstvu (Narodne novine, broj 53/91., 70/91., 28/92. i 130/11. - u daljnjem tekstu Zakon), propisano je da prirođenjem može steći hrvatsko državljanstvo stranac koji je podnio zahtjev za primanje u hrvatsko državljanstvo se iz njegova ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj.

Člankom 26. stavak 2. Zakona, propisano je da Ministarstvo unutarnjih poslova može odbiti zahtjev za stjecanje ili za prestanak državljanstva, iako su ispunjene pretpostavke, ako ocijeni da postoje razlozi od interesa za Republiku Hrvatsku, zbog kojih se zahtjev za stjecanje, ili za prestanak državljanstva treba odbiti.

U ovom predmetu je primjenom naznačenog članka zakona tuženik diskreciono ocijenio da, iako su ispunjene sve zakonom propisane pretpostavke, (pa tada i one iz članka 8. stavak 1. točka 5. Zakona o hrvatskom državljanstvu), postoje razlozi od interesa za Republiku Hrvatsku zbog kojih se zahtjev za stjecanje državljanstva treba odbiti. U obrazloženju tih interesa tuženik navodi isključivo postojanje sigurnosne zapreke, utemeljene na članku 42. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu.

Člankom 42. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 79/06. i 105/06.), propisano je, između ostalog i da se sigurnosna provjera provodi i za osobe koje se primaju u hrvatsko državljanstvo i za strance u Republici Hrvatskoj čiji je boravak važan za sigurnost države.

Člankom 23. stavak 1. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske određeno je 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 putem terorizma i drugih oblika organiziranog nasilja, obavještajne djelatnosti stranih obavještajnih službi, organizacija i pojedinaca, ekstremističkog organiziranja i djelovanja skupina i pojedinaca, ugrožavanja sigurnosti najviših državnih dužnosnika te šticećenih objekata i prostora, organiziranog i gospodarskog kriminala, neovlaštenog ulaska u zaštićene informacijske i komunikacijske sustave državnih tijela, odavanja klasificiranih podataka od čelnika i zaposlenika državnih tijela, znanstvenih institucija i pravnih osoba s javnim ovlastima te drugih aktivnosti usmjerenih na ugrožavanje nacionalne sigurnosti. Naprijed naznačeno isključivi je okvir nadležnosti u kojem se Sigurnosno obavještajna Agencija smije kretati i izvan naznačenog okvira djelovanje Agencije, u postupku u kojem se stranac prima u hrvatsko državljanstvo, nije dopušteno.

Sud smatra kako poduzimanje sigurnosnih provjera i njeni rezultati pa tada i sigurnosna provjera iz članka 42. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske mogu biti utemeljeni isključivo u smislu Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, dakle temeljem članka 23. tog Zakona te da takva provjera ne može rezultirati negativnim mišljenjem ukoliko Agencija raspolaže podacima koji mogu biti zapreka primitka u državljanstvo, a koji se ne odnose na djelokrug rada same Agencije, primjerice ukoliko Agencija za razliku od tuženika raspolaže podacima koji ukazuju da tužitelj ne poštiva, odnosno da nije poštivao, pravni poredak Republike Hrvatske.

Sud je mišljenja da takvi podatci, a koji se ne odnose na rad agencije iz članka 23. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, mogu biti deklasificirani te kao takvi dostavljeni tuženiku, a koji će tada i temeljem takvih podataka, sačiniti novu diskrecionu ocjenu o kojoj će po logici postupanja biti obaviješten i tužitelj. Suprotno navedenom i u slučaju u kojem Agencija smatra da takav podatak ne može deklasificirati, ista bi trebala pozvati voditelja postupka koji diskreciono ocjenjuje temeljem članka 26. Zakona, da se upozna s odlučnim razlozima, a koji će tek tada po cjelovito utvrđenom činjeničnom stanju, biti u mogućnosti donijeti diskrecionu ocjenu.

Sud je u ovom predmetu izvršio uvid u spis Sigurnosno obavještajne agencije te nalazi da u istom postoje elementi koji ukazuju da tužiteljica eventualno nije ispunjavala uvjete iz članka 8. stavak 1. točka 5. Zakona o hrvatskom državljanstvu. Budući da Sud uvidom u spis Sigurnosno obavještajne agencije nije pronašao elemente koji bi ukazivali da tužitelj djeluje u smislu članka 23. stavak 1. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske isti nije mogao potvrditi odluku tuženika koji je diskreciono, temeljem članka 26. stavak 2. Zakona, upravo te razloge uzeo za odlučne kod odbijanja zahtjeva tužitelja.

Člankom 5. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.), propisano je da u upravnim stvarima u kojima je javnopravno tijelo zakonom ovlašteno rješavati po slobodnoj ocjeni, odluka mora biti donesena u granicama dane ovlasti i sukladno svrsi radi koje je ovlast dana.

Tuženik je u okviru svog diskrecionog prava odlučio u granicama ovlasti smatrajući, uslijed postojanja negativnog mišljenja Sigurnosno obavještajne agencije, kako djeluje sukladno svrsi radi koje je ovlast dana. Naime, tuženik je uslijed postojanja negativnog mišljenja zauzeo stav da iako su ispunjene sve zakonom propisane pretpostavke, postoje razlozi od interesa za Republiku Hrvatsku zbog kojih se zahtjev za stjecanje državljanstva treba odbiti. Dakle, tuženik sadržajno diskreciono odbija zahtjev, iako u trenutku odluke i nije upoznat sa razlozima zbog kojih Sigurnosna agencija odbija dati pozitivno mišljenje, odnosno i pojednostavljeno tuženik odbija zahtjev tužiteljice, iako uopće i ne zna zašto to čini.

Iz ovog razloga Sud zaključuje kako je ocjena tuženika dana izvan smisla, odnosno preko svrhe radi koje joj je diskreciona ovlast dana, iz kojeg razloga uskratu suglasnosti i bez obzira na činjenicu da je ona dana u granicama ovlasti iz članka 5. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku smatra nezakonitom.

Člankom 4. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima propisano je 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.

Promatrajući naznačenu ocjenu Sud zaključuje da nema mogućnosti voditi spor o pravilnosti pojedinačne odluke donesene primjenom slobodne ocjene javnopravnog tijela, iz kojeg razloga u konkretnom slučaju ne može, u sporu pune jurisdikcije priznati pravo, odnosno nadomjestiti mišljenje zainteresirane osobe i iz kojeg razloga je odlučeno kao u točki I izreke ove odluke.

Sud neupitnim smatra ovlaštenje javnopravnih tijela da diskreciono ocjenjuju o stvarima u kojima im je zakonom dano takvo ovlaštenje. Ipak Sud ukazuje kako svako obrazloženje rješenja mora sadržavati jasne razloge zbog kojih je odlučeno na određen način.

Ovakva obveza posebno ima svoj smisao u odlučivanju primjenom slobodne ocjene, jer stranci pa tada posljedično i sudu, mora biti omogućeno preispitati da li je odluka donesena sa svrhom radi koje je ovlast dana. Svodeći navedeno na konkretan slučaj, Sud smatra kako nije logički održivo slobodno zaključiti kako ne postoji interes za primitak stranke u hrvatsko državljanstvo i to isključivo temeljem neobrazložene izjave treće osobe. Naime, ovakvo mišljenje treće osobe (a koje se svodi na neobrazloženu izjavu) i ukoliko se samo po sebi uzme kao odlučan razlog ocjene postaje po sebi uvjet priznanja prava, a što tada u cijelosti gasi mogućnost slobodne ocjene. Iz ovog razloga takvo postupanje treba ili izričito zakonski propisati kao uvjet, ili u potpunosti zanemariti.

Stoga će u nastavnom postupanju tuženik pozvati Sigurnosno obavještajnu agenciju da deklasificira podatke na kojima temelji ranije mišljenje te da im tako deklasificirane podatke, uz novo mišljenje dostavi. Ukoliko takvo postupanje nije moguće, tuženik će zatražiti od Agencije da pozove voditelja postupka na upoznavanje s odlučnim razlozima na kojima je utemeljeno negativno mišljenje, a što će omogućiti osobi koja donosi odluku da slobodno ocjenjuje upravo u konkretnom predmetu. Konačno ukoliko Agencija ne postupi po niti jednom od gore naznačenih načina, već dostavi istovjetno neobrazloženo negativno mišljenje, tuženik će donijeti novo rješenje, u cijelosti se pridržavajući obvezujućih stavova i mišljenja sadržanih u ovoj presudi i uz potpuno zanemarivanje bilo kakvog neobrazloženog mišljenja Agencije kao treće osobe, jer na takvoj okolnosti i nije moguće donijeti negativnu odluku.

Trebalo je stoga, temeljem članka 58. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima, usvojiti tužbeni zahtjev tužitelja, poništiti pobijane odluke te odlučiti kao u izreci presude.

Zagreb, 27. ožujka 2019.

Sudac
Vlaho Bassegli Gozze, v.r.

Uputa o pravnom lijeku:

Sukladno članku 66a. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima protiv ove presude žalba nije dopuštena.

DNA:

1. Zajednički odvjetnički ured Dušanka Nenadović i Milica Nenadović Timarac u Sisku, Trg Ljudevita Posavskog 3
2. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, 10000 Zagreb, Ulica grada Vukovara 33, sa spisom
3. U spis



Za točnost otpisavka-ovlaštenu službenik
Snježana Miletić