

Poslovni broj: Usž-2031/2022-4

**REPUBLIKA HRVATSKA**

**VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**

**Z A G R E B**

**Frankopanska 16**

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

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda, dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Snježane Horvat - Paliska i Mire Kovačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Bećira Kelmendija iz P.1, kojeg zastupa opunomoćenica M. B., odvjetnica u P.2, protiv tuženika Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave istarske, Policijske postaje Poreč-Parenzo, P.1, radi prestanka važenja privremenog boravka, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Rijeci, poslovni broj: UsI-1501/2021-18 od 1. travnja 2022., ispravljene rješenjem poslovni broj UsI-1501/2021-19 od 4. travnja 2022., na sjednici vijeća održanoj 26. travnja 2023.

p r e s u d i o j e

Žalba tužitelja se odbija i potvrđuje presuda Upravnog suda u Rijeci, poslovni broj: UsI-1501/2021-18 od 1. travnja 2022., ispravljena rješenjem poslovni broj UsI 1501/2021-19 od 4. travnja 2022.

Obrazloženje

1. Presudom Upravnog suda u Rijeci, poslovni broj: UsI-1501/2021-18 od 1. travnja 2022., ispravljenom rješenjem poslovni broj UsI-1501/2021-19 od 4. travnja 2022., odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave istarske, Policijske postaje Poreč-Parenzo, Broj: 511-08-27/4-UP/I-132-2021 od 29. studenoga 2021., za obustavu upravnog postupka te za nadoknadu troškova upravnog spora.

2. Rješenjem tuženika broj: 511-08-27/4-UP/I-132-2021 od 29. studenoga 2021. utvrđeno je da tužitelju prestaje važiti privremeni boravak u Republici Hrvatskoj, odobren za razdoblje od 17. srpnja 2021. do 17. srpnja 2031. u druge svrhe. Navedeno rješenje sadržava i ostale prateće odluke, uključujući protjerivanje iz Republike Hrvatske te zabranu ulaska i boravka u Republici Hrvatskoj na vrijeme od četiri godine, računajući od isteka roka za napuštanje Hrvatske. Rješenje je doneseno pozivom na negativno mišljenje Sigurnosno-obavještajne agencije (u nastavku teksta: SOA) o nastavku privremenog boravka tužitelju.

3. Tužitelj je protiv presude podnio žalbu zbog bitne povrede sudskog postupka, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da je cjelokupni postupak pred sudom proveden tako da se ne može smatrati pravičnim, da se u obrazloženju presude ponavljaju razlozi iz neklasificiranog dokumenta SOA-e, pri čemu sud nije naložio tuženiku dostavu makar i sumarnih podataka na kojima se temelji zaključak o tome da je tužitelj pripadnik međunarodnog kriminalnog miljea odnosno kriminalne organizacije i da stoga predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost niti je sud proveo test razmjernosti (vaganje) suprotstavljenih interesa, nakon što je pribavio i izvršio uvid u spis SOA-e, nije proveo dokaz saslušanjem tužitelja radi razumne protuteže otkrivanju podataka zbog zaštite nacionalne sigurnosti. Smatra da sudjelovanje u upravnom postupku nije isto što i provođenje dokaza saslušanjem stranke u sporu, te ističe da mu je uskraćen povratak u Republiku Hrvatsku sa službenog puta i prije okončanja upravnog spora. Tvrdi da sud nije dao dostatna obrazloženja za odbijanje dokaznog prijedloga njegovim saslušanjem niti je sud cijenio dokaze koje je priložio uz tužbu. Tvrdi da mu je ovime sud suštinski onemogućio pravo na pristup sudu i učinkovito osporavanje zakonitosti rješenja tuženika. Poziva se na pravna stajališta iz presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu T.G. protiv Republike Hrvatske (presuda od 11. srpnja 2017., zahtjev broj 39701/14) te odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-III-2086/16 od 13. ožujka 2018. Poziva se na članke 20. i 27. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća Europe od 29. travnja 2004. te ističe da prvostupanjski sud nije odgovorio na tužbene navode o povredi prava na slobodu kretanja i zabranu diskriminacije. Obrazlaže značenje pojmova „međunarodni kriminalni milje“, „kriminalna organizacija“ i "zločinačko udruženje" te navodi da su aktivnosti tužitelja u vezi s drugim sigurnosno rizičnim osobama trebale biti promatrane kroz prizmu njegovih prava na slobodu i tajnost dopisivanja te voditi računa o tome jesu li te aktivnosti, s obzirom na to da protiv tužitelja nisu pokretani kazneni postupci, takve da je uskraćivanje prava tužitelju nužno u demokratskom društvu. Poziva se na praksu Suda Europske unije (presude broj C-67/74, C-115/81 i C-116/81 te C-30/77) te navodi da mjera protjerivanja nije uvjetovana njegovim osobnim ponašanjem. Zbog toga smatra da je u sporu povrijeđen članak 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine – Međunarodni ugovori" 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10., 13/17.) te povrede članaka 14., 29. i 32. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" 56/90., 135/97., 8/98. - službeni pročišćeni tekst, 113/00., 124/00. - službeni pročišćeni tekst, 28/01., 41/01. - službeni pročišćeni tekst, 76/10., 85/10. - službeni pročišćeni tekst, 5/14. dalje. Ustav RH) i to prava na pristup sudu, prava na pravičan i kontradiktoran postupak, jednakost sredstava, prava biti saslušan u sporu kao i zaštite od arbitrarnosti, povrede prava na slobodu kretanja i boravak te zabrane diskriminacije. Predlaže da Sud usvoji žalbu te poništi osporenu presudu i rješenje tuženika.

4. Tuženik se nije očitovao o žalbi.

5. Žalba nije osnovana.

6. Ispitujući pobijanu presudu kao i postupak koji joj je prethodio, u granicama razloga iznesenih u žalbi, u skladu s člankom 73. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.; dalje: ZUS), ovaj Sud nije utvrdio osnovanim žalbene razloge zbog kojih tužitelj pobija presudu, a ne postoje ni razlozi na koje sud pazi po službenoj dužnosti.

7. Javnopravno tijelo osporeno je rješenje donijelo na temelju neklasificiranog dokumenta SOA-e, pozivom na odredbe članka 15. stavka 4., točke 1. Zakona o državljanima država članica Europskog gospodarskog prostora i članovima njihovih obitelji ("Narodne novine" 66/19, 53/20 i 144/20, dalje: ZDD), utvrdivši da tužitelj zbog postojanja sigurnosne zapreke više ne ispunjava uvjete za privremeni boravak, uz daljnja određenja pobliže označena u izreci rješenja, a primjenom odredaba članaka 38. stavka 2., 44. stavka 1. te članka 46. stavka 7. ZDD-a.

8. Prvostupanjski sud je nakon uvida u sudski spis, spise predmeta tuženika i klasificirani dokument SOA-e utvrdio da je osporeno rješenje doneseno u pravilno provedenom upravnom postupku te na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu materijalnog prava te je pobijanom presudom odbio tužbeni zahtjev.U obrazloženju presude izložio je sve bitne činjenice koje proizlaze iz provedenih dokaza u upravnom i sudskom postupku te je, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje i relevantne propise, naveo razloge zbog kojih je odbio tužbeni zahtjev, odgovorivši pritom na sve navode iz tužbe.

9. U prosuđivanju dokaza izvedenih u upravnom i prvostupanjskom sudskom postupku, ovaj Sud nije našao uvjerljive i logički opravdane razloge za drugačiju pravnu i činjeničnu osnovu od one koja je utvrđena u upravnom i sudskom postupku.

10. Naime, u upravnom i sudskom postupku utvrđeno je da tužitelj, kao stranac, predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost, slijedom čega i prema ocjeni ovog Suda postoje sigurnosne zapreke za nastavak boravka u Republici Hrvatskoj.

11. Prema članku 41. Zakona o sigurnosnim provjerama („Narodne novine“ 85/08) iznimno od članaka 35. i 39. toga Zakona, kad je riječ o sigurnosnim provjerama za strance koji će boraviti ili borave u Republici Hrvatskoj i za osobe koje se primaju u hrvatsko državljanstvo, nadležna SOA dostavlja podnositelju zahtjeva samo mišljenje o postojanju ili nepostojanju sigurnosne zapreke.

12. Djelovanje SOA-e na području Republike Hrvatske usmjereno je na sprječavanje aktivnosti ili radnji koje se poduzimaju radi ugrožavanja Ustavom utvrđenog poretka, ugrožavanja sigurnosti državnih tijela, građana i nacionalnih interesa. SOA prikuplja, analizira, obrađuje i ocjenjuje podatke političke, gospodarske, znanstveno-tehnološke i sigurnosne i prirode koji se odnose na strane države, organizacije, političke i gospodarske saveze, skupine i osobe, osobito one koji ukazuju na namjere, mogućnosti, prikrivene planove i tajna djelovanja usmjerena na ugrožavanje nacionalne sigurnosti, odnosno podatke koji su od značaja za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske (članak 23. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, "Narodne novine" 79/06., 105/06.).

13. Stoga tvrdnja tužitelja da nije kažnjavan i da se protiv njega ne vodi nikakav kazneni postupak te da ne predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost, kao ni to što prvostupanjski sud nije izveo dokaz njegovim saslušanjem, nije od utjecaja za drugačije rješenje ove upravne stvari.

14. Naime, ugrožavanje nacionale sigurnosti nije pitanje koje se utvrđuje u upravnom i sudskom postupku. Sud samo ocjenjuje radi li se o nekontroliranoj slobodi sigurnosnih tijela („tajnih službi") te je li zbog navodne procjene („ugroze nacionalne sigurnosti“) narušeno načelo vladavine prava. U ovom predmetu, Sud to nije utvrdio.

15. Tužitelj je sudjelovao u upravnom postupku i saslušan je te je upoznat s glavnim razlogom mišljenja SOA-e, po kojem tužitelj predstavlja opasnost za javni poredak i nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske, kao pripadnik međunarodnoga kriminalnog miljea, tj. kriminalne organizacije. Navedeno je i da postoje drugi podaci čije bi otkrivanje moglo naštetiti interesima nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske. Prvostupanjski je sud dao mogućnost strankama izjasniti se o svim činjenicama i pravnim pitanjima u predmetnom upravnom sporu (članak 6. ZUS-a) te je pravilno i potpuno utvrdio činjenice koje su odlučne za rješavanje predmetne upravne stvari, uzimajući u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja pobijane odluke tuženika kao i činjenice koje je sam utvrdio u sporu (izvršen uvid u klasificirane podatke SOA-e), dok nije prihvatio dokazni prijedlog za saslušanje tužitelja. Stranke mogu predlagati koje činjenice treba utvrditi te dokaze kojima se one mogu utvrditi, ali sud nije vezan tim prijedlozima (članak 33. stavak 3. ZUS-a). Obrazloženje pobijane presude sadrži razumne i dostatne razloge koji opravdavaju njezino donošenje i koji ujedno otklanjaju sumnju da bi ta presuda bila rezultat arbitrarnog postupanja, dok se pravno shvaćanje izraženo u pobijanoj presudi zasniva na pravilnom tumačenju i primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

16. Upravni sud je izvršio uvid u cjelokupnu dokumentaciju na kojoj se temeljilo mišljenje SOA-e. Na temelju uvida u klasificiranu dokumentaciju SOA-e, utvrdio je da ta dokumentacija sadržava u dovoljnoj mjeri jasne i argumentirane navode iz kojih proizlazi da postoje sigurnosne zapreke za prestanak važenja privremenog boravka tužitelja u Republici Hrvatskog. Dana 26. travnja 2023. i ovaj je Sud izvršio uvid u klasificirane podatke SOA-e. Iz tih podataka, a koji se ne temelje isključivo na subjektivnom dojmu ovlaštenog službenika, već je riječ o konkretnim, sigurnosno relevantnim saznanjima, proizlazi da u tužiteljevu slučaju postoje okolnosti koje upućuju na zaključak da postoje sigurnosne zapreke odnosno razlozi zaštite nacionalne sigurnosti. Upravni je sud pravilno proveo test razmjernosti te naveo valjane razloge za svoju odluku, s kojim razlozima se, ocjenjujući podatke sadržane u spisu SOA-e samostalno i zajedno s ostalim dokazima provedenima u postupku, u cijelosti slaže i ovaj Sud. Posrijedi su, naime, podaci iz kojih se, u njihovu izvornom obliku, mogu razabrati metode prikupljanja informacija i njihovi izvori, operativne aktivnosti i njima obuhvaćene osobe, stoga i ovaj Sud utvrđuje da su rješenja javnopravnih tijela težila legitimnom cilju (zaštiti segmenata javnog interesa što se odnose na nacionalnu sigurnost) te da njegovim donošenjem, kao ni pobijanom presudom, nije došlo do povrede ustavnih ili konvencijskih prava na koje se tužitelj poziva.

17. Ni ostali žalbeni navodi ne dovode do drugačijeg ishoda ovog spora. Radi se o navodima koje je tužitelj isticao u tužbi te o kojima je prvostupanjski sud dao svoje razloge koje u cijelosti prihvaća i ovaj sud. Presude Europskog suda za ljudska prava te Suda Europske unije na koje se tužitelj poziva nisu primjenjive u konkretnom predmetu s obzirom da se ne radi o sigurnosnoj provjeri temeljne policije i razlozima nepoštivanja javnog poretka i ugroze tog javnog poretka, već o saznanjima prikupljenima u svrhu zaštite javne i nacionalne sigurnosti.

18. Trebalo je stoga, na temelju članka 74. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci presude.

U Zagrebu 26. travnja 2023.

Predsjednica vijeća

dr. sc. Sanja Otočan, v.r.