SLUŽBENI GLASNIK

SLUŽBENO GLASILO OPĆINE ČAČINCI

Godina XV Čačinci, 19.10.2017 . godine Broj 07/17

SADRŽAJ

AKTI USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE

1. Odluka…… 2

2. Izdvojeno mišljenje u predmetu broj: U-II-611/2013 od 10. listopada 2017…… 11

1. Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Antun Palarić i Miroslav Šumanović, u povodu zahtjeva Vlade Republike Hrvatske za provedbu općeg ustavnog nadzora na temelju članka 2. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), na sjednici održanoj 10. listopada 2017. donio je

O D L U K U

I. Poništava se članak I. točka 1. Odluke o izmjeni naziva imena ulica u naselju Slatinski Drenovac klasa: 015-08/97-01/01, ur. broj: 2189/14-01-01/97-02 od 11. travnja 1997., koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Čačinci na 27. sjednici održanoj 11. travnja 1997. ("Službeni glasnik" Općine Čačinci broj 2/97.).

II. Ova odluka objavit će se u "Narodnim novinama" i u "Službenom glasniku" Općine Čačinci.

O b r a z l o ž e n j e

1. Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) podnijela je 18. prosinca 2013. Ustavnom sudu zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom točke 1. članka I. Odluke o izmjeni naziva imena ulica u naselju Slatinski Drenovac klase: 015-08/97-01/01, ur. broja: 2189/14-01-01/97-02 od 11. travnja 1997., koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Čačinci na 27. sjednici održanoj 11. travnja 1997. (u daljnjem tekstu: Odluka/97). Odluka/97 objavljena je u "Službenom glasniku" Općine Čačinci broj 2/97. i glasi:

"I

Na osnovi pribavljenog mišljenja žitelja mjesta Slatinski Drenovac mijenjaju se nazivi imena ulica i to:

1. Bivši naziv ulice 21. novembar mijenja se i glasi 10. travnja,
2. Bivši naziv ulice Laze Tihomirovića mijenja se i glasi Stjepana Mlakara,
3. Bivši naziv ulice Jankovačka ostaje isti,
4. Bivši naziv ulice Prevenda ostaje isti,
5. Bivši naziv Trg Slobode mijenja se i glasi Trg Bana Jelačića.

II

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja te će se objaviti u 'Službenom glasniku' općine Čačinci."

2. Vlada je podnijela zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom točke 1. članka I. Odluke/97 jer smatra da je ta odredba "u suprotnosti s vrijednostima i načelima uređenim Izvorišnim osnovama te ustavnim i pravnim poretkom iz članaka 3. i 5. Ustava Republike Hrvatske ('Narodne novine' broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), kao i s odredbom članka 8. Zakona o naseljima ('Narodne novine' broj 54/88)".

Člankom 8. Zakona o naseljima propisano je da naselja, ulice i trgovi mogu imati imena po geografskim ili drugim pojmovima te po imenima i datumima koji su vezani za povijesne događaje ili osobe koje su dale značajan doprinos društvenom, kulturnom i znanstvenom razvoju.

3. Prema njegovu očitovanju od 5. listopada 2016., Visoki upravni sud Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Visoki upravni sud) nije primio zahtjev Vlade za ocjenu zakonitosti sporne točke 1. članka I. Odluke/97.

I. NADLEŽNOST USTAVNOG SUDA ZA ODLUČIVANJE O ZAHTJEVU

a) Postupak koji je prethodio podnošenju zahtjeva Ustavnom sudu

4. Na temelju članka 79. stavka 1. i članka 80.b stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" broj 33/01., 60/01. - vjerodostojno tumačenje, 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11. i 144/12.; u daljnjem tekstu: ZoLPS), Ministarstvo uprave donijelo je Odluku klase: 043-01/13-01/04, ur. broja: 515-02-02/1-13-3 od 4. prosinca 2013. kojom je neposredno obustavilo od primjene spornu točku 1. članka I. Odluke/97 (u daljnjem tekstu: Odluka o obustavi).

5. Nakon donošenja Odluke o obustavi, Ministarstvo uprave na spornu točku 1. članka I. Odluke/97 nije primijenilo članak 82. ZoLPS-a, koji glasi:

"Članak 82.

Kada središnje tijelo državne uprave neposredno obustavi od primjene opći akt, … podnijet će Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta."

6. S obzirom na to da se smatralo da sporna točka 1. članka I. Odluke/97 u prvom redu nije suglasna s Ustavom, Ministarstvo uprave je, po analogiji, na tu odredbu primijenilo pravila postupanja koja važe za nadzor nad ustavnošću i zakonitošću statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: lokalne jedinice) u smislu članka 82.a ZoLPS-a (*analogia legis*), koji u mjerodavnim dijelovima glasi:

"Članak 82.a

(…)

(2) Kad središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu neposredno obustavi od primjene statut jedinice, … predložit će bez odgode Vladi Republike Hrvatske da pokrene postupak za ocjenu suglasnosti statuta jedinice s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

(3) Vlada Republike Hrvatske pokrenut će postupak za ocjenu suglasnosti statuta s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka prijedloga za pokretanjem postupka."

6.1. S druge strane, s obzirom na činjenicu da je Vladi predložilo "podnošenje zahtjeva Ustavnom sudu Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom sporne odredbe", Ministarstvo uprave nedvojbeno je imalo u vidu pravnu osnovu iz članka 35. alineje 4. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02., 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), koja glasi:

"Članak 35.
Zahtjev kojim se pokreće postupak pred Ustavnim sudom mogu podnijeti:
(…)
- Vlada Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti propisa s Ustavom i zakonom,
(…)"

7. Sukladno navedenom, smatrajući da je problem sa spornom odredbom općeg akta u prvom redu ustavne prirode, Ministarstvo uprave je Odluku o obustavi obrazložilo na sljedeći način:

"Novelom Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2012. godine, u skladu s odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima, a u vezi s prethodno navedenim Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske, propisano je da u slučaju obustave od primjene općeg akta, odnosno potvrde obustave predstojnika ureda državne uprave od strane nadležnog središnjeg tijela državne uprave, nadležno središnje tijelo državne uprave podnosi Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta.

Kako je nadzor statuta (temeljnog općeg akta) i nadalje u nadležnosti Ustavnog suda Republike Hrvatske, spomenutom novelom Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi iz 2012. godine, na postupak nadzora upućuje se na primjenu odredbi (toga Zakona) o nadzoru općih akata, a kada središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu neposredno obustavi od primjene statut jedinice, odnosno kada odluku predstojnika o obustavi, odnosno potvrdi obustave od primjene statuta ocijeni osnovanom, predložit će bez odgode Vladi Republike Hrvatske da pokrene postupak za ocjenu suglasnosti statuta jedinice s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

Međutim, što se tiče postupka nadzora u konkretnom slučaju, iako se ne radi o statutu, već općem aktu, s obzirom da je ocijenjeno da je odredba toga akta - Odluke Općinskog vijeća Općine Čačinci o izmjeni naziva imena ulica u naselju Slatinski Drenovac, protivna Ustavu i zakonu, suglasnost sporne odredbe s Ustavom i zakonom može ocjenjivati samo Ustavni sud Republike Hrvatske.

Stoga će se Vladi Republike Hrvatske predložiti podnošenje zahtjeva Ustavnom sudu Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom sporne odredbe, a temeljem ove Odluke."

b) Nadležnost Ustavnog suda

8. Odluka/97 opći je akt koji je donijela jedinica lokalne samouprave. Ustavni sud podsjeća da je od 1. siječnja 2012. Visoki upravni sud nadležan odlučivati o zakonitosti općih akata lokalnih jedinica, pravnih osoba koje imaju javnu ovlast i pravnih osoba koje obavljaju javnu službu. Ta nova nadležnost Visokog upravnog suda bila je povod za donošenje rješenja Ustavnog suda broj: U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012. ("Narodne novine" broj 41/12.).

U tom je rješenju navedeno:

"Drugim propisima" u smislu članka 125. alineje 2. Ustava ne smatraju se eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, druge pravne osobe s javnim ovlastima i pravne osobe koje obavljaju javnu službu u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a. Kontrola njihove zakonitosti u nadležnosti je Visokog upravnog suda Republike Hrvatske.

Ustavnost tih akata osigurava se pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske odgovarajućom primjenom članka 37. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ('Narodne novine' broj 99/99., 29/02., 49/02. - pročišćeni tekst). Drugim riječima, ako u postupku utvrdi da zakon na kojemu se temelji opći akt iz članka 3. stavka 2. ZUS-a, odnosno njegova mjerodavna odredba, nije suglasan s Ustavom, Visoki upravni sud Republike

Hrvatske bio bi ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti dotičnog općeg akta i podnijeti Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti tog zakona, odnosno njegove mjerodavne odredbe, s Ustavom. Istovjetno pravilo važi i za druge propise (ako u postupku utvrdi da drugi propis na kojemu se temelji opći akt iz članka 3. stavka 2. ZUS-a, odnosno njegova mjerodavna odredba, nije suglasan sa zakonom i Ustavom, Visoki upravni sud Republike Hrvatske bio bi ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti dotičnog općeg akta i podnijeti Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti tog drugog propisa, odnosno njegove mjerodavne odredbe, sa zakonom i Ustavom).

Iznimka od pravila da se 'drugim propisima' u smislu članka 125. alineje 2. Ustava ne smatraju eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jesu statuti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog njihove važnosti za ostvarenje Ustavom zajamčenog prava građana na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (članak 4. stavak 1. i glava VI. Ustava), kontrola zakonitosti statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mora biti izuzeta iz nadležnosti Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a i neposredno provedena u okviru kontrole ustavnosti i zakonitosti iz članka 125. alineje 2. Ustava."

Nakon toga je uslijedilo usklađivanje ZoLPS-a s ustanovljenom nadležnošću kada je riječ o ocjeni zakonitosti općih akata (nadležnost Visokog upravnog suda), odnosno ocjeni ustavnosti i zakonitosti statuta lokalnih jedinica (nadležnost Ustavnog suda).

9. Ustavni sud nadalje podsjeća da je sve do kraja veljače 2014. godine ustupao Visokom upravnom sudu svaki prijedlog za ocjenu zakonitosti općeg akta koji je bio pogrešno upućen Ustavnom sudu. Međutim, od objave rješenja broj: U-II-3514/2013 od 18. veljače 2014. ("Narodne novine" broj 28/14.) Ustavni sud takve podneske više ne ustupa Visokom upravnom sudu, nego donosi rješenja o njihovom odbacivanju. Razlozi su obrazloženi u navedenom rješenju od 18. veljače 2014.:

"5. Ustavni sud ističe da je prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom … podnesen nakon proteka više od godine dana po objavi u 'Narodnim novinama' rješenja navedenog u točki 4.' (rješenja broj: U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012. - op. Ustavni sud) 'kojim je Ustavni sud utvrdio kriterije za određenje 'drugog propisa' u smislu članka 125. alineje 2. Ustava i kojim je sve prethodno zaprimljene, a neriješene zahtjeve i prijedloge (za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom općih akata) ustupio na rješavanje nadležnom Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

Ustavni sud smatra da je godina dana dostatno dugo razdoblje za prilagođavanje svih subjekata novoj nadležnosti Visokog upravnog suda Republike Hrvatske i da stoga više nije opravdano od Ustavnog suda Republike Hrvatske pogrešno upućene podneske ustupati Visokom upravnom sudu."

10. Zahtjev Vlade za ocjenu ustavnosti i zakonitosti sporne točke 1. članka I. Odluke/97 zaprimljen je u Ustavnom sudu 18. prosinca 2013., dakle, unutar razdoblja u kojem je Ustavni sud sve podneske koji su se odnosili na opće akte lokalnih jedinica ustupao Visokom upravnom sudu.

Međutim, iako je nesporno riječ o općem aktu jedinice lokalne samouprave, zahtjev za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Odluke/97 Ustavni sud nije ustupio Visokom upravnom sudu na odlučivanje. Ustavni sud ocijenio je da u ovom slučaju postoje ustavnopravni razlozi da ispita treba li ustavnost Odluke/97 podvrgnuti svom nadzoru.

10.1. Članak 2. stavak 1. Ustavnog zakona izrijekom zahtijeva od Ustavnog suda da "jamči poštivanje i primjenu Ustava Republike Hrvatske". Kao što je u svojoj praksi opetovano

naglašavao, riječ je o pozitivnoj obvezi Ustavnog suda da provede opći ustavni nadzor u slučaju kada ocijeni da je na provjeri privrženost demokraciji utjelovljenoj u Ustavu, odnosno da su u opasnosti fundamentalne vrijednosti demokratske države utemeljene na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava (primjerice rješenje broj: U-VIIR-164/2014 od 13. siječnja 2014., "Narodne novine" broj 15/14., upozorenje broj: U-VIIR-5292/2013 od 28. listopada 2013., "Narodne novine" broj 131/13.).

Ustavni sud ocjenjuje da sporna točka 1. članka I. Odluke/97, iako sadržana u općem aktu jedinice lokalne samouprave, mora biti podvrgnuta nadzoru Ustavnog suda.

11. Ovo utvrđenje Ustavni sud ograničava samo na situacije u kojima Vlada podnosi zahtjev za ocjenu ustavnosti općeg akta jedinice lokalne samouprave na temelju članka 35. alineje 4. Ustavnog zakona u vezi s člankom 80. ZoLPS-a, u kojem se zahtijeva razmatranje pitanja važnih za identitet hrvatske ustavne države.

II. OSNOVANOST ZAHTJEVA VLADE

1) Prigovori Vlade

12. Vlada je u zahtjevu obrazložila razloge zbog kojih je obustavila od primjene točku 1. članka I. Odluke/97 i zatražila ocjenu materijalne ustavnosti odredbe prema kojoj se u općini jedna ulica nazvala Ulica 10. travnja. Navode se mjerodavni dijelovi obrazloženja tog zahtjeva:

"III. U Ustavu Republike Hrvatske, u poglavlju I. Izvorišne osnove, navodi se daje, izražavajući tisućljetnu nacionalnu samobitnost i državnu opstojnost hrvatskoga naroda, potvrđenu slijedom ukupnoga povijesnoga zbivanja u različitim državnim oblicima te održanjem i razvitkom državotvorne misli o povijesnom pravu hrvatskoga naroda na punu državnu suverenost, što se očitovalo, između ostalog, u uspostavi temelja državne suverenosti u razdoblju drugoga svjetskog rata, izraženoj nasuprot proglašenju Nezavisne Države Hrvatske (1941.) u odlukama Zemaljskoga antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (1943.), a potom u Ustavu Narodne Republike Hrvatske (1947.) i poslije u ustavima Socijalističke Republike Hrvatske (1963. - 1990.), na povijesnoj prekretnici odbacivanja komunističkog sustava i promjena međunarodnog poretka u Europi, hrvatski narod na prvim demokratskim izborima (godine 1990.), slobodno izraženom voljom potvrdio svoju tisućgodišnju državnu samobitnost.

Slijedom članka 3. Ustava Republike Hrvatske, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava, a sukladno članku 5. svatko je dužan držati se Ustava i prava i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.

Ujedno, naglašavajući da su vrijednosti i visoki doprinos hrvatskog naroda u borbi protiv fašizma u Drugom svjetskom ratu ugrađeni u temelje samostalne Republike Hrvatske, u izvorišnim osnovama Ustava Republike Hrvatske, kojima su afirmirane i Odluke Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske, Hrvatski sabor donio je 13. travnja 2005. godine Deklaraciju o antifašizmu (Narodne novine, broj 51/2005). Tom Deklaracijom, u povodu 60. obljetnice pobjede nad fašizmom, Hrvatski sabor potvrdio je antifašističku demokratsku utemeljenost i opredijeljenost Republike Hrvatske i hrvatskog društva te duboku privrženost vrijednostima suvremene demokracije, potvrdio je da su temeljne vrijednosti antifašizma jednoznačno prihvaćene u Republici Hrvatskoj te pozvao na trajnu afirmaciju i njegovanje antifašističkih vrijednosti te zaštitu i očuvanje stečevina antifašizma i zaključno

pozvao državna tijela da zakonskim sredstvima i djelatnošću čuvaju i unapređuju antifašističke stečevine, vrijednosti i opredjeljenja hrvatskog društva i Republike Hrvatske.

Što se tiče datuma 10. travnja, toga je dana 1941. godine osnovana Nezavisna Država Hrvatska na inicijativu nacionalsocijalističke Njemačke i fašističke Italije. Država, utemeljena na postavkama fašizma, nije bila međunarodno priznata izvan okvira ratom uvjetovane njemačke i talijanske utjecajne sfere, a njena uspostava značila je vezivanje Hrvatske uz fašističke sile i prenošenje fašističkog modela organizacije vlasti i političke prakse Njemačke i Italije u Hrvatsku, uz nazočnost njemačkih i talijanskih vojnih snaga.

Stoga se davanjem značaja tome datumu u potpunosti anuliraju nastojanja Republike Hrvatske za afirmacijom temeljnih vrijednosti antifašizma, a koja su ugrađena u Ustav Republike Hrvatske."

2) **Ocjena Ustavnog suda**

13. Ustavni sud zatražio je očitovanje nadležnih tijela Općine Čačinci (Općinskog vijeća Općine Čačinci i načelnika Općine Čačinci) o razlozima zbog kojih je za mjesto Slatinski Drenovac donesena odluka o promjeni naziva *Ulice 21. novembra* u naziv *Ulica 10. travnja,* zajedno sa zapisnikom sa sjednice i prijedlogom Odluke/97.

14. U dostavljenom zapisniku s 27. sjednice Općinskog vijeća Općine Čačinci, održane 11. travnja 1997., proizlazi da je točka pod nazivom "Donošenje Odluke o izmjeni naziva imena ulica u mjestu Slatinski Drenovac", na inicijativu grupe građana, žitelja mjesta Slatinski Drenovac, bila peta na dnevnom redu. Rasprava i odlučivanje o toj točki u zapisniku su zabilježeni na sljedeći način:

"TOČKA 5.

Uvodni dio podnio je Načelnik gosp. Turkalj te 'rekao kako se na inicijativu grupe građana, žitelja mjesta Slatinski Drenovac predlaže izmjena naziva imena ulica u mjestu Slatinski Drenovac i to:

- ulica '21. novembra' mijenja naziv u '10. travnja',
- ulica 'Trg slobode' mijenja naziv u 'Trg Bana Jelačića',
- ulica 'Laze Tihomirovića' mijenja naziv u 'Ulica Stjepana Mlakara',
- ulice 'Jankovačka' i 'Prevenda' ostaju iste, odnosno ne mijenjaju naziv.

Na Ove prijedloge za izmjenu imena ulica u Slatinskom Drenovcu članovi Vijeća i Poglavarstva nisu imali primjedbi, te je po provedenom glasovanju jednoglasno donešena Odluka o izmjeni naziva imena ulica u mjestu Slatinski Drenovac na inicijativu grupe građana, žitelja mjesta Slatinski Drenovac."

Sama odluka, objavljena u "Službenom glasniku" Općine Čačinci, nije obrazložena.

15. U očitovanju općinskog načelnika Općine Čačinci klasa: 035-01/17-01/22, ur. broj: 2189/14-01-04/17-1 od 11. svibnja 2017., između ostalog, navedeno je:

"Pisana inicijativa i obrazloženje prijedloga odluke ne postoji u arhivi te je nemoguće utvrditi uz što se predloženi i usvojeni naziv ulice povezuje."

16. Kraj takvog stanja stvari, a polazeći od toga da se u samoj općini ne zna uz što se datum, po kojemu je nazvana Ulica 10. travnja, povezuje (što je samo po sebi neprihvatljivo jer se svakom datumu po kojemu je nazvana bilo koja ulica u Republici Hrvatskoj mora znati značenje), Ustavni sud zaključuje da bi se sporni naziv jedino mogao povezati s datumom 10. travnja 1941., kao danom osnivanja Nezavisne Države Hrvatske (u daljnjem tekstu: NDH),

što je u svom zahtjevu pravilno naznačila i Vlada, a što Općina Čačinci u svom očitovanju nije osporila.

17. Ustavni sud suglasan je sa stajalištem Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu (u daljnjem tekstu: ESLJP) koji je u predmetu *Ždanoka protiv Latvije* [Vv] (zahtjev br. 58278/00, presuda od 16. ožujka 2006., § 96.) istaknuo da "će se suzdržati, koliko god je to moguće, od izražavanja mišljenja o stvarima čisto povijesnog činjeničnog stanja, koje ne ulaze u njegovu jurisdikciju; ipak, može prihvatiti određene dobro poznate povijesne istine i temeljiti svoja obrazloženja na njima".

17.1. Primjer "dobro poznate povijesne istine" ESLJP je iznio u predmetu *Garaudy protiv Francuske* (zahtjev br. 65831/01, odluka o dopuštenosti od 24. lipnja 2003.), utvrđujući da "negiranje realiteta jasno ustanovljenih povijesnih činjenica, kao što je holokaust, … ne konstituira povijesnu bliskost s istinom" (str. 23. odluke). S obzirom na to da holokaust pripada kategoriji jasno ustanovljenih povijesnih činjenica, svaka njegova negacija ili revizija znači zlouporabu prava u smislu članka 17. 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). Drugim riječima, svaka negacija ili revizija holokausta protivna je fundamentalnim vrijednostima Konvencije i stoga ne može biti pod njezinom zaštitom.

18. Polazeći od navedenog, pod zaštitom Ustava i Konvencije ne može biti ni obilježavanje datuma 10. travnja 1941. kao dana osnivanja NDH, na bilo koji način, uključujući davanje imena ulicama ili trgovima po tom datumu. Naime, "dobro poznata povijesna istina" je da je NDH bila nacistička i fašistička tvorevina i kao takva predstavljala je apsolutnu negaciju legitimnih težnji hrvatskog naroda za vlastitom državom i tešku povijesnu zlouporabu tih težnji. Stoga, sukladno Izvorišnim osnovama Ustava, Republika Hrvatska nije sljednica NDH ni po kojoj osnovi.

Ustavni sud naglašava da navedena ustavnopravna stajališta nisu vezana samo uz imena ulica, naselja, simbola i sl., već predstavljaju i načelna stajališta Ustavnog suda o karakteru NDH kao negaciji temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.

19. Ustavni sud u tom smislu podsjeća na svoje čvrsto ustanovljeno stajalište (v. odluku broj: U-VIIR-4640/2014 od 12. kolovoza 2014.) da Ustav, kao temeljni pravni akt hrvatske države, nije vrijednosno neutralan. Članak 1. stavak 1. Ustava definira Republiku Hrvatsku kao demokratsku državu. Članak 3. Ustava propisuje da su, među ostalima, nacionalna ravnopravnost, poštovanje prava čovjeka i vladavina prava najviše vrednote ustavnog poretka, koje služe za tumačenje Ustava. Pored navedenog, Ustavni sud imao je u vidu i članak 5. stavak 1. Ustava kojim je propisano da u Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom.

Sve ustavne vrednote moraju se ostvarivati bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi (članak 14. stavak 1. Ustava).

Prema tome, demokracija utemeljena na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava jedini je politički model koji Ustav uzima u obzir i jedini na koji pristaje. Štoviše, ljudska prava i vladavina prava u kontekstu Ustava postavljena su tako da su u prvom redu namijenjena za izražavanje moralne predanosti objektivnim principima liberalne demokracije.

19.1. Članak 3. Ustava propisuje da je vladavina prava najviša vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.

Ustavna načela određuju strukturu i bit hrvatske države. Republika Hrvatska može ostati to što jest samo onda ako ni jedno od strukturalnih ustavnih načela nije ukinuto ili izmijenjeno.

Ustavni sud ističe da su takva strukturalna ustavna načela, uz načelo vladavine prava, i načela slobode, jednakosti, nacionalne ravnopravnosti, mirotvorstva i poštovanja prava čovjeka.

20. Vraćajući se u tom svjetlu na spornu točku 1. članka I. Odluke/97, Ustavni sud ističe da pravilo koje je propisano člankom 17. Konvencije vrijedi i za hrvatski Ustav - ništa se u ustavnom poretku ne može tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koga da se upusti u neku aktivnost ili izvrši neki čin koji bi bio usmjeren na poništavanje bilo kojeg prava ili slobode koje jamči Ustav.

Sporna točka 1. članka I. Odluke/97, kojom se u mjestu Slatinski Drenovac jedna ulica naziva Ulica *10. travnja* znači upravo to: poništavanje prava i sloboda koje jamči Ustav u okviru demokratske države utemeljene na vladavini prava.
Vladavina prava znači da je svako tijelo ograničeno pravom odnosno Ustavom.

Tijela javne vlasti, kako na državnoj razini, tako i na razini lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužna su u obnašanju vlasti voditi računa i o vrijednosnim sadržajima ustavnih načela koja grade identitet hrvatske ustavne države. Stoga ona nemaju mogućnost izbora hoće li biti lojalna Ustavu i njegovim temeljnim vrijednostima. Upravo suprotno, njihovo je djelovanje ograničeno Ustavom.

21. Zaključno, sporna točka 1. članka I. Odluke/97 u izravnom je sukobu s vladavinom prava odnosno ugrožava identitet hrvatske ustavne države do stupnja koji se ne može tolerirati. Stoga takva pravna norma mora biti poništena radi očuvanja tog ustavnog identiteta.

22. Člankom 55. stavkom 3. Ustavnog zakona propisano je:

"Članak 55.

(...)

(3) Ustavni sud može poništiti propis, odnosno pojedine njegove odredbe, uzimajući u obzir sve okolnosti od važnosti za zaštitu ustavnosti i zakonitosti, te imajući u vidu osobito težinu povrede Ustava ili zakona i interes pravne sigurnosti:

- ako se njime vrijeđaju ljudska prava i temeljne slobode zajamčene Ustavom,
- ako se njime pojedinci, skupine ili udruge neosnovano stavljaju u povoljniji ili nepovoljniji položaj."

Imajući u vidu utvrđenja Ustavnog suda navedena u prethodnim točkama obrazloženja ove odluke, a sukladno citiranom članku 55. stavku 3. Ustavnog zakona, Ustavni sud poništio je (u točki I. izreke ove odluke) članak I. točku 1. Odluke/97, slijedom čega su i svi pravni učinci koje je njegova primjena proizvela do dana njegova stupanja na snagu, to jest u razdoblju od 11. travnja 1997. do dana objave ove odluke u "Narodnim novinama" i u "Službenom glasniku" Općine Čačinci, nedopušteni te se ima smatrati da nisu nastali.

23. Objava odluke (točka II. izreke) temelji se na članku 29. stavku 1. Ustavnog zakona.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-II-6111/2013
Zagreb, 10. listopada 2017.

PREDSJEDNIK
dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.

Suglasnost ovog otpravka s izvornikom ovjerava
Pomoćnica glavnog tajnika Ustavnog suda
za ustavnosudsko poslovanje

Vladimira Vodanović

2. Na temelju članka 27. stavka 4. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), pisano obrazlažem

IZDVOJENO MIŠLJENJE
u predmetu broj: U-II-6111/2013 od 10. listopada 2017.

Ovime obrazlažem izdvojeno mišljenje najavljeno na sjednici od 10. listopada 2017.

1. Ne slažem se s Odlukom, jer je moj pristup formalnoj strani ovoga predmeta, a i njegovom meritumu (biti stvari) potpuno suprotan od većinskog. Zahtjev Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) od 12. prosinca 2013. trebalo je odbaciti, odnosno ustupiti na rješavanje nadležnom tijelu sudbene vlasti - Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: VUS RH).

U odnosu na **proceduralnu dimenziju**, mišljenja sam da je Odlukom de facto uzurpirana nadležnost sudbene vlasti utemeljena na zakonima (za koje nema sumnje da su u potpunom suglasju s Ustavom), kao i na dosadašnjoj beziznimnoj ustavnosudskoj praksi, pri čemu su argumenti Odluke pravno-tehnički pogrešni, a pravno-politički neprihvatljivi. Posebice je potpuno pogrešno primijenjena odredba iz članka 2. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: UZUS) kao norma o nadležnosti provedbe "općeg ustavnog nadzora", iako je riječ o odredbi koja nema jurisdikcijski karakter nego regulira opću ulogu i zadaće Ustavnog suda.

U odnosu na **bit stvari** držim da je ovom Odlukom Ustavni sud prešao granicu dopustivog sudačkog aktivizma i ušao u prostor političkog odlučivanja koje treba ostaviti političkim liderima s izbornim legitimitetom i mandatom naroda i s posljedičnom političkom odgovornošću za svoje poteze, kada i ako ocijene politički svrsishodnim ili nužnim provesti zakonsko reguliranje uporabe i zabrane isticanja pojedinih neprihvatljivih simbola iz prošlih nedemokratskih vremena (1941. - 1990.). Nije misija ustavnog suda arbitriranje u ideološko-političkim i historiografskim prijeporima. Njih treba prvenstveno prepustiti slobodnoj javnoj polemici primjerenoj pluralističkom društvu. Ni jedno tijelo državne vlasti, pa ni Ustavni sud, nema monopol na utvrđivanje i određivanje povijesnih istina niti ih u demokratskom društvu može nametati kao "službenu" istinu koja bi djelovala urbi et orbi i obvezivala svakoga s obzirom na temeljni učinak ustavnosudske odluke u smislu članka 31. stavka 1. UZUS-a ("Odluke i rješenja Ustavnog suda obvezatne su i dužna ih je poštovati svaka fizička i pravna osoba."). Ovdje se zadire u Ustavom zajamčena prava (na lokalnu samoupravu i na slobodno izražavanje mišljenja) bez ikakvog zakona koji bi regulirao ovu problematiku jasnim zabranama, odnosno bez prosudbe bitnih okolnosti slučaja s gledišta članka 39. Ustava koji je načelno i teoretski jedina valjana ustavnopravna osnova za zabrane ovakve vrste. Teze o karakteru NDH sadržane u Odluci su vrijednosne ocjene i interpretacije koje ne predstavljaju izraz nacionalnog ili historiografskog konsenzusa s obzirom na suprotstavljena stajališta (Tuđman, Stepinac, "desna" historiografija), pa nije bilo mjesta analognoj primjeni kriterija odlučivanja Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) iz predmeta Garaudy protiv Francuske ("dobro poznata povijesna istina" o holokaustu kao empirijski provjerenoj činjenici), nego je trebalo respektirati pristup ESLJP-a pitanju dopuštenosti onih simbola nedemokratskih vremena koji su višeznačni i interpretativno sporni (npr. isticanje komunističkih simbola u Mađarskoj – Vajnai protiv Mađarske, 2008., "glorificiranje maršala Pétaina" u Francuskoj – Lehideux i Isorni protiv Francuske, 1998.), odnosno argumentacija

njemačkog Saveznog ustavnog suda u predmetu "Komemoracija za Rudolfa Hessa" (1 BvR 2150/08).

Moji su razlozi sljedeći.

2. U ODNOSU NA FORMALNO – PROCESNI ASPEKT ODLUČIVANJA

2.1. Iako UZUS u članku 35. u ovlaštene podnositelje zahtjeva za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti pred Ustavnim sudom uvrštava i Vladu (kada je riječ o "ocjeni suglasnosti propisa s Ustavom i zakonom"), nedvojbeno je da pokretanje takvoga postupka nužno podliježe formalnostima i procesnim pretpostavkama određene normativne materije. U pogledu postupka ocjene suglasnosti s Ustavom i zakonom općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: JLS), na osnovi jasnog sadržaja mjerodavnih zakonskih odredaba iz članka 3. stavka 2. i članka 12. stavka 3. točke 2. Zakona o upravnim sporovima (u daljnjem tekstu: ZUS) kao i članka 80. stavka 1. te članaka 82. i 82.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (u daljnjem tekstu: ZoLPS), posve je nedvojbeno da **Vlada može samo iznimno pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom i to isključivo u pitanju ocjene ustavnosti i zakonitosti statuta JLS-a, a za sve druge opće akte bez iznimke nadležan je VUS RH**. Vlada je kao vrh egzekutive strogo vezana načelom legaliteta u njegovom pozitivnom aspektu, pa može poduzimati samo ono što joj je pravnim poretkom izričito dopušteno, a ne i sve ono što joj nije zabranjeno. Zakonom je Vladi omogućen locus standi u ustavnosudskom postupku samo glede ocjene ustavnosti i zakonitosti statuta, a ne i drugih općih akata JLS-a. Navedena iznimka u pogledu statuta JLS-a mora se, kao i svaka iznimka od općeg pravila usko tumačiti, što znači da se odredba iz članka 82.a ZoLPS-a i u njoj sadržana ovlast Vlade ne može generalizirati niti analogno primjenjivati, jer bi takav pokušaj konstruiranja analogije legis predstavljao tumačenje contra legem.

2.2. U rješenju Ustavnog suda broj: U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012. po kojem se do sada beziznimno postupalo, jasno je određeno da će prijedlozi, pogrešno upućeni nenadležnom Ustavnom sudu, biti ustupljeni na rješavanje VUS-u RH, a od kraja veljače 2014. takvi su prijedlozi odmah odbacivani. S obzirom na to da je u ovom konkretnom slučaju Vlada kao predlagateljica upirala na nadležnost Ustavnog suda tvrdnjom da je osporeni opći akt o nazivu ulice suprotan, ne samo zakonu, nego i Ustavu (što je inače redovna situacija po članku 80. stavku 1. ZoLPS-a), te imajući u vidu bitnu argumentaciju Odluke (prema kojoj – iznimno od općeg režima odbacivanja ovakvih prijedloga – opći akt JLS-a "mora biti podvrgnut nadzoru Ustavnog suda ako Vlada zahtijeva razmatranje pitanja važnih za identitet hrvatske države"), valja podsjetiti prije svega na jasno i logično stajalište iz citiranog rješenja Ustavnog suda od 5. ožujka 2012. Prema tom stajalištu, od kojega se do sada nije odstupalo, Ustavni sud može odlučivati o ustavnosti općeg akta JLS-a ali samo posredno u smislu članka 37. UZUS-a, dakle, tek ako se u postupku pred VUS-om RH postavi pitanje ustavnosti zakona na kojem je utemeljen sporni opći akt, pa VUS RH sa svojim postupkom zastane uz zahtjev da Ustavni sud ocijeni je li zakon u suglasju s Ustavom.

Nema opravdanog razloga za odstupanje od navedenoga stajališta u ovom slučaju. Bit argumentacije sadržane u Odluci svodi se na tezu da propisi o nadležnosti de facto postaju dispozitivne naravi u slučaju "osjetljivijeg" ili "dramatičnijeg" merituma – Ustavni sud tada, nastupajući kao "čuvar" Ustava, može preuzeti nadležnost redovnog sudstva koja je određena strogim zakonskim propisima. Bit će da ugroza ustavnog identiteta zbog naziva ulice u

naselju Slatinskom Drenovcu ipak nije tako pogibeljna s obzirom na pasivnost po tom pitanju prethodnih pet Vlada i resornih ministara od 1997. pa sve do Vlade gospodina Milanovića.

2.3. Osim što rezultira odstupanjem od dosadašnje čvrste prakse, ignoriranjem zakona i narušavanjem fundamentalnih procesnih postulata (oni zabranjuju problematiziranje nadležnosti argumentima iz merituma), taj je pristup i pravno-politički potpuno pogrešan. Po njemu se, "redovni sudovi bave zakonom, a samo ustavni sud Ustavom". To je, pak, suprotno Ustavu, a i samoj srži ideje konstitucionalizma. **Načelo supremacije Ustava nije prazna floskula, nego iz njega izvire strogi imperativ konstitucionalizacije suđenja i pred redovnim sudstvom. Ustav je normativno najviše rangirano pravo koje mora biti primijenjeno pri svakom sudskom odlučivanju barem kao temeljni limit i okvir suđenja.** Prema članku 115. stavku 3. Ustava, sudovi sude, prije svega, na temelju Ustava, a potom i na temelju zakona i nižerangiranih izvora prava. Slijedom toga, kada VUS RH u upravnom sporu ocjenjuje zakonitost općeg akta JLS-a, sukladno odredbi iz članka 5. ZUS-a i članka 5. Zakona o sudovima, mora odlučivati na temelju Ustava i zakona. Anuliranjem općeg akta kao nezakonitog, VUS RH štiti pravni poredak in toto, pa time i Ustav, što je i inače redovna dužnost sudbene vlasti u smislu odredbe iz članka 3. Zakona o sudovima koji jamči sudsku zaštitu Ustavom utvrđenog pravnog poretka Republike Hrvatske. Ako je zakon u suglasju s Ustavom, sukladno općem načelu koherentnosti pravnog poretka iz članka 5. Ustava, zaštitom zakona od "toksičnoga" općeg akta štiti se i Ustav. **Mislim da je ustavno sudovanje, posebice u posttotalitarnim društvima kao što je hrvatsko, dužno naročito poticati razvoj konstitucionalne svijesti kod svih razina odlučivanja (u upravi i u sudstvu) koje nerijetko po zakonu mentalne tromosti iz ranijih vremena ne doživljavaju Ustav kao primjenjivo pravo, nego kao semantički normativni ukras s raznim apstraktnim proklamacijama i općim načelima neprikladnim za "praktičnu primjenu"**.

Zato je i u ovom slučaju, neovisno o dramatičnosti merituma ili osjetljivosti predmeta ("ugroza identiteta hrvatske ustavne države do stupnja koji se ne može tolerirati"), odnosno baš zbog te osjetljivosti, trebalo postupati standardno i posve u skladu sa zakonom i dosadašnjom beziznimnom praksom Ustavnog suda. Upravo otklon od usvojene prakse u osjetljivim stvarima može narušiti dojam besprijekorne neovisnosti i vjerodostojnosti koji je nužan za Ustavni sud ("justice must be seen to be done").

2.4. S obzirom na to da se u uvodnom dijelu Odluke, kao i u njezinom obrazloženju (t. 10.1.) izričito ističe institut "općeg ustavnog nadzora" pozivom na članak 2. stavak 1. UZUS-a, primjećujem prvenstveno da se u zahtjevu kojim je pokrenut ovaj postupak ni riječju ne spominju ovi pojmovi ni citirani propis, niti se takvo što može izvesti iz sadržaja zahtjeva. S druge strane, članak 2. stavak 1. UZUS-a ("Ustavni sud jamči poštivanje i primjenu Ustava Republike Hrvatske i svoje djelovanje temelji na odredbama Ustava Republike Hrvatske i Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske.") evidentno nije jurisdikcijska norma kojom bi se određivala nadležnost Ustavnog suda, inače jasno definirana odredbom iz članka 125. Ustava. Iz sadržaja spomenute odredbe i njezine pozicioniranosti u zakonskom tekstu, čini mi se posve jasnim da je riječ o normi koja regulira generalnu ulogu i funkciju (ustavni položaj) Ustavnog suda, a ne ovlast za provedbu "općeg ustavnog nadzora" koji bi uključivao i mogućnost ukidanja ili poništavanja općih akata ispodustavne razine. To je nedvojbeno značajna ovlast, koja bi – da doista predstavlja volju ustavotvorca – bila sadržana u ustavnoj normi o nadležnosti Ustavnog suda. Da to nije bila namjera pri reguliranju materije o nadležnosti, logično proizlazi iz činjenice što je Ustavom izričito regulirana ovlast posebnog ustavnosudskog nadzora ustavnosti programa i djelovanja političkih stranaka te ustavnosti i zakonitosti izbora i referenduma (članak 125. alineje 8. i 9. Ustava). Da se doista išlo za

koncepcijom generalnog nadzora, ove bi "posebne" nadzorne nadležnosti, držim, bile suvišne. Konačno, i u obrazloženju Prijedloga Ustavnog zakona o izmjenama i dopunama Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske od 9. listopada 2001., naznačeno je da je tom odredbom "na odgovarajući način istaknuta ustavna pozicija Ustavnog suda Republike Hrvatske (podcrtao M. Š.) u sustavu državne vlasti". Utoliko je ovaj argument za utemeljenje nadležnosti pogrešan, a pogrešno je i pozivanje na raniju praksu iz predmeta broj: U-VIIR-164/2014, koja se odnosi na nadzor nad ustavnošću i zakonitošću provedbe državnog referenduma, dakle upravo na situaciju posebnog nadzora normiranog izričitom odredbom o nadležnosti iz članka 125. alineje 9. Ustava.

3. U ODNOSU NA BIT STVARI

3.1. Ovdje se u biti radi o posve konkretnoj zabrani određenog naziva konkretne općinske javne ceste (ulice u naselju), o kojem je nazivu odlučeno sukladno djelokrugu lokalne samouprave. Dakle, u pitanju je konkretna i određena pravna situacija u kojoj odluka o nazivu ulice nije akt tijela državne vlasti nego izraz Ustavom zajamčenog prava građana na lokalnu samoupravu (članak 128. Ustava), koje pravo prema članku 4. Ustava ograničava i samu državnu vlast, a ujedno je i izraz Ustavom zajamčene slobode izražavanja mišljenja "lokalnih" građana o tome kako žele nazvati svoju lokalnu ulicu (članak 38. Ustava). Mišljenja sam da i za ovu situaciju vrijedi generalno ustavno načelo iz članka 16., prema kojem se Ustavom zajamčena prava i slobode mogu ograničiti samo ako su ispunjene (kumulativno) tri pretpostavke:

- da je takvo ograničenje propisano zakonom,
- da je usmjereno ostvarenju legitimnog cilja (zaštiti slobode i prava drugih, pravnog poretka, javnog morala ili zaštiti zdravlja),
- da je razmjerno naravi potrebe u svakom pojedinom slučaju.

S obzirom na to da Hrvatska nema zakon koji bi normirao uporabu simbolike iz prošlih vremena (posebice onih "nedemokratskih") za svrhe imenovanja ulica i trgova, otpada prvi temeljni uvjet dopuštenog zadiranja u Ustavom zajamčena prava. "Zakon" kao titulus uplitanja u navedena prava ne može biti nadomješten općim načelima Ustava, ustavnim vrednotama ili preambulom ustavnog teksta. Spomenuti ustavni rekviziti su neophodni u interpretativne svrhe, bez njih nije moguće valjano tumačiti Ustav i ustavni identitet države u smislu "Ustavu sukladne interpretacije". Oni, međutim, nisu "operativna" osnova za zabrane ovakve vrste.

Bez zakona koji bi – na osnovi prethodne demokratske javne rasprave i uravnotežene političke prosudbe – cjelovito i smišljeno regulirao uporabu simbolike iz svih prethodećih nedemokratskih režima u javnom prostoru (tzv. politika imenovanja ulica i trgova), "represija" prema konkretnim događajima iz nacionalne prošlosti je neutemeljena s ustavnopravnog motrišta.

Iako i ovdje iza odluke o zabrani stoji autoritet Ustavnog suda, nije moguće razumno isključiti percepciju da je riječ o aktu sirove sudske moći koji oktroira oficijelne, "kanonizirane" istine i određuje što ljudi moraju misliti (i to svi na isti način) o zbivanjima iz prošlosti o kojima postoji izraženi i emotivno nabijeni javni prijepor. Ustavnosudska odluka, naime, ne djeluje samo inter partes – prema, uvjetno rečeno, "strankama u postupku" (Vladi i Općini Čačinci), nego erga omnes – ta je odluka općeobvezatna i "dužna ju je poštovati svaka fizička i pravna osoba", kako to jasno određuje članak 31. stavak 1. UZUS-a.

Jedina ustavna odredba koju smatram osnovom za zakon koji bi regulirao ovu materiju, je ona iz članka 39. Ustava (ostala je očito posve izvan optike Odluke) a koja glasi: "Zabranjeno je i kažnjivo svako pozivanje ili poticanje na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti."

3.2. Temeljni problem kod odlučivanja s tako značajnim obvezujućim učinkom leži u potrebi interpretiranja (vrijednosnog kvalificiranja) događaja na koji zabrana upire, odnosno arbitriranja između interpretativnih opcija koje stoje u rivalitetu. Takvo vrednovanje povijesnog događaja koje, u konkretnom slučaju, nadilazi inicijalni "predmet spora" (naziv ulice) i prelazi u generalnu vrijednosnu ocjenu – "načelno stajalište o NDH" (t. 18. Odluke) kao političkom fenomenu iz hrvatske povijesti, naprosto ne spada u pravni diskurs inherentan ustavnosudskoj jurisdikciji. Riječ je o političko-ideološkoj i historiografskoj ocjeni koja se ne bazira na "ustavnom argumentu" – jedinom kojeg Ustavni sud može koristiti. Ustavni sud, naime, odlučujući o zabrani naziva ulice, u nedostatku zakona, opća ustavna načela primjenjuje na vlastite "dijagnoze" prošlog događaja na kojeg se odnosi pojedina sporna simbolika. Te se, pak, kvalifikacije ne temelje na argumentu iz Ustava, nego na argumentu iz vlastite vrijednosne prosudbe, odnosno interpretacije historijskog događaja koji je u pravilu višestrukog značenja i podložan različitim suprotstavljenim pristupima i interpretacijama.

3.3. Doktrina o samoograničenju Ustavnog suda – koja mu brani ulazak u prostor političko-ideoloških kontroverzija – ovdje dolazi do punog izražaja.

Krbek je prije više od 50 godina u "Ustavnom sudovanju" apelirao na ustavne suce da "skrupulozno paze da ostanu u okviru sudske funkcije, a ne da ovu prijeđu i sebi prisvajaju nadležnost neke nadparlamentarne vlasti". Ovaj je apel logična i prirodna posljedica nepostojanja izravnog izbornog mandata naroda koji pripada zakonodavnom tijelu, a ne Ustavnom sudu, kao i nepostojanja pravne i političke odgovornosti ustavnih sudaca bilo kome, čemu valja pridodati i apsolutnu nemogućnost pobijanja (osporavanja) ustavnosudskih odluka u okvirima internog nacionalnog pravnog poretka.

Da je vrednovanje događaja iz nacionalne prošlosti (uz nužno prethodno formiranje kriterija takvog vrednovanja) aktivnost koja se odvija na terenu politike, a ne prava (uz jedinu iznimku članka 135. stavka 2. Ustava u vidu zabrane balkanskih i jugoslavenskih integracija koja implicira negativan vrijednosni stav ustavotvorca prema "jugoslavenskoj fazi" hrvatske prošlosti), jasno proizlazi iz aktualnih nastojanja Vlade usmjerenih koncipiranju "politike imenovanja ulica i trgova" i pripremi zakonskog reguliranja uporabe simbolike iz "nedemokratskih vremena" (1941. - 1990.).

Ocjenjujući postojanje političke potrebe "pravnog reguliranja uporabe i isticanja obilježja, znamenja i simbola nedemokratskih režima" u okviru globalnog "suočavanja s prošlošću", a to uslijed "značajno različitih tumačenja prošlosti u javnom prostoru" i "otvorenih povijesno-ideoloških pitanja o nedemokratskim režimima u Hrvatskoj od početka Drugoga svjetskog rata do proglašenja neovisnosti Republike Hrvatske", "ograničenog pristupa podacima nužnim za povijesna istraživanja" i "neujednačenosti aktualne upravne i sudske prakse po pitanju isticanja simbola nedemokratskih sustava", Vlada je, Odlukom iz ožujka 2017., osnovala Vijeće za suočavanje s posljedicama vladavine nedemokratskih režima (sastavljeno od povjesničara, politologa, pravnika, a s predsjednikom HAZU-a kao čelnom osobom) u cilju izrade preporuka pravnog reguliranja ove problematike i općenitog suočavanja s prošlošću. Očito je, dakle, riječ o političkoj problematici i o nedvojbenim otvorenim povijesno-ideološkim javnim prijeporima koji tek očekuju intervenciju zakonodavne vlasti.

3.4. Ni historiografija sama po sebi nije "zaštićena" od politike.

Rezolucija Europskog parlamenta o europskoj savjesti i totalitarizmu iz 2009. naglašava da "objektivni povijesni prikazi ne postoje", niti su tumačenja povijesnih činjenica posve objektivna. Odnos prema prošlosti značajno, ponekad i presudno, ovisi i o političko-ideološkom profilu onoga koji tumači određeni događaj.

Sredinom 80-tih godina prošloga stoljeća u Njemačkoj je na javnoj sceni vođena opsežna i žustra rasprava, poznata kao "svađa povjesničara" (**historikerstreit**) o vrlo osjetljivim pitanjima nacionalne prošlosti iz Drugog svjetskog rata. Nakon početnog duela Noltea i Habermasa, u polemiku se uključila kompletna njemačka intelektualna elita. Uz zauzimanje različitih stajališta raspravljalo se slobodno i bez uplitanja države npr. o tome je li Hitlerov napad na SSSR rasistička agresija ili preventivni rat, je li njemačka vojska 1945. štitila masovne zločine u koncentracijskim logorima ili patriotski štitila građane njemačkog istoka od "orgija osvete Crvene armije", odnosno je li uopće pojam oslobođenja primjeren za opis njemačke sudbine 1945., itd. Analizirajući sadržaj i karakter ove polemike, politolog Cipek upućuje na **"neizbježivu političku funkciju povijesne znanosti koja uvjetuje različito tumačenje istih događaja iz prošlosti", zaključujući kako Historikerstreit nedvojbeno dokazuje tezu da "povijest ne može pobjeći od politike, odnosno ona u pravilu služi formiranju određenog tipa politike povijesti koji pomoću interpretacije prošlosti nastoji legitimirati neki aktualan politički stav" (Zbornik radova - znanstveni skup 1945. - razdjelnica hrvatske povijesti, Hrvatski institut za povijest, Zagreb, 2005., str. 45. - 59.)**.

Ova njemačka polemika pokazuje kako funkcioniraju standardi demokratske politike i kulture sjećanja koja nije represivna. S tim u vezi, u uvodno citiranom **predmetu Saveznog ustavnog suda iz 2009. (Rudolf Hess-Gedenkfeier)**, navedeno je sljedeće: "Ustav se uzda u snagu slobodne polemike kao najdjelotvornijeg oružja protiv širenja totalitarnih ideologija ili ideologija koje preziru čovjeka. U skladu s time, čak ni širenje nacionalsocijalističkih ideja kao radikalno dovođenje u pitanje postojećeg poretka nije a priori isključeno iz domašaja slobode izražavanja mišljenja. Zadaću suprotstavljanja opasnostima povezanim s time, slobodarski poredak utemeljen Ustavom u prvom redu dodjeljuje građanskom angažmanu u okviru slobodnog političkog diskursa."

U toj je stvari, inače, ocijenjena ustavnopravno prihvatljivom zabrana komemoracije kao javnog skupa, jer za takvu zabranu postoji izričita zakonska odredba koja ne dopušta odobravanje, glorifikaciju i opravdanje nacističkog nasilja, ostvaren je uvjet legitimnosti cilja takve zabrane - zaštita javnog mira, a ispunjeni su i zahtjevi razmjernosti.

3.5. Kada su u pitanju zajamčena prava, ESLJP je nesklon odobriti zadiranje u ta prava motivirano javnim interesima na nacionalnoj razini u vidu **zabrane simbola prošlosti koji imaju višestruko značenje, reflektiraju različite vrijednosti i percepcije, odnosno dopuštaju različita tumačenja.**

Kako je to formulirao Vlado Gotovac u svojoj Obrani u kaznenom procesu 1981. – "Zato što čovjek nema vid nego pogled, kako to točno kaže Malraux, on vidi samo ono što je njegovom pogledu svojstveno. Ali nije nesreća u tome (što svatko od nas vidi svoj svijet) nego u nastojanju, koje se služi svim sredstvima, da se jedan od tih svjetova učini jedinim."

Tako je u **predmetu Vajnai protiv Mađarske (zahtjev br. 33629/06) ESLJP** prihvatio da "crvena zvijezda", usprkos izričitoj zabrani javnog isticanja po mađarskom pravu i nedvojbeno većinskoj percepciji Mađara koji je doživljavaju kao simbol strahota i nasilja jednog zločinačkog režima, ipak reflektira i tradicionalne i univerzalne vrijednosti ljevičarskog političkog pokreta (borba za radnička i socijalna prava itd.) koje ipak nisu diskreditirane zločinačkom komunističkom praksom.

S obzirom na konkretne okolnosti slučaja ocijenjeno je da je simbol crvene zvijezde interpretativno polivalentan, pa **izricanje zabrana u uvjetima "nesigurnosti različitog značenja može obeshrabriti slobodu izražavanja i prouzročiti cenzuru"** (§ 54.). ESLJP je pritom naročito respektirao činjenicu da **sporni simbol nije istaknut od strane "skupine s totalitarnim ambicijama", da je Mađarska više od dva desetljeća stabilna demokracija – članica Europske unije, dakle posve je integrirala u svoj sustav vrijednosti Vijeća Europe i Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Konvencija) te nema naznaka opasnosti od obnove komunističke diktature** (§ 49.). Na osnovi toga ESLJP zaključuje da, osim postojanja zakona koji normira zabranu ove simbolike, nisu ostvareni daljnji bitni uvjeti pravno dopuštenog uplitanja države u zajamčeno pravo – legitimnost cilja zabrane i urgentnost društvene potrebe za zabranom. Opasnost od nereda potaknutih javnim prikazivanjem crvene zvijezde ocijenjena je nerealnom, a "... utvrđivanje spekulativne opasnosti kao preventivna mjera zaštite demokracije, ne može se promatrati kao nužna društvena potreba.“ (§ 55.) U kontekstu problematike dopuštenosti, odnosno zabrana isticanja simbolike totalitarnih režima, ESLJP ponavlja svoj dobro poznati stav da zahtjevi **pluralizma, tolerancije i slobodoumlja (bez kojih nema demokratskog društva) protežu zonu slobode i na one sadržaje u javnom prostoru koji "vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju"** (§ 46.). Zaključno, u odnosu na izražene osjećaje nelagode, ogorčenosti i omalovažavanja žrtava komunističkog režima (i njihovih bližnjih) zbog javnog isticanja crvene zvijezde koja simbolizira sustavno provođeni komunistički teror, ESLJP ističe da "... takvi osjećaji, iako razumljivi ne mogu sami po sebi postavljati granice slobode izražavanja ...", niti se zbog demokratske tranzicije Mađarske, "... mogu smatrati opravdanim strahom", odnosno da se **"... pravni sustav koji ograničava pojedina ljudska prava kako bi zadovoljio javne osjećaje – stvarne ili nerealne – ne može opravdati nužnostima društvenih potreba u demokratskom društvu, budući da društvo mora ostati razumno u prosuđivanju."** (§ 57.).

Do koje mjere, u cilju zaštite konvencijskih prava i sloboda od državnog uplitanja, ESLJP tolerira relevantnost različitih pristupa u ocjeni događaja iz nacionalne prošlosti s posljedicom različite vrijednosne percepcije pojedine simbolike, odnosno koji su njegovi kriteriji prosudbe "jasne ustanovljenosti" određenih povijesnih događaja ili historijskih činjenica, osobito je izraženo u poznatom slučaju **Lehideux i Isorni protiv Francuske (1998)**.

U tom je predmetu bila riječ o sudskoj osudi koju je pariški sud izrekao osobama koje su kao čelnici legalno osnovane "Udruge za obranu sjećanja na maršala Petaina" oglasom u Le Mondeu "glorificirali" maršalov lik i djelo. U tekstu s naslovom "Francuski narode, imaš kratko pamćenje ako si zaboravio ...", g. Lehideux (ministar industrijske proizvodnje u višijevskoj vladi, nakon rata direktor Renaulta i član Ekonomskog i Socijalnog odbora) i g. Isorni (jedan od Petainovih branitelja u procesu pred Visokim sudom pravde u kolovozu 1945.), prikazali su djelovanje Petaina korisnim za francuske nacionalne interese i njegovu politiku propagirali kao "vrhunski vještu" u korist Francuza podupirući time ponovno "teoriju dvostruke igre" (thése dite du 'double jeu'), unatoč tome što su je od 1964. odbacili francuski i strani povjesničari (§ 47.) Neprijeporno je da je maršal Petain 1945. kao ratni zločinac osuđen na smrt i gubitak svih građanskih prava zbog veleizdaje – kolaboracije s Njemačkom s ciljem unapređenja namjera neprijatelja, a nije sporna niti njegova "... potpora koju je u sklopu politike kolaboracije dao Hitlerovom poretku temeljenom na rasizmu potpisivanjem 1940. protužidovskih odluka ('Act relating to aliens of Jewish race') o internaciji u francuske logore s ciljem kasnijeg prijevoza u njemačke koncentracijske logore kao krajnjeg odredišta." ESLJP je ocijenio da je osuda izrečena od strane nacionalnog francuskog suda disproporcionalna naravi potrebe za limitiranjem zajamčene konvencijske slobode te da nije ispunjen uvjet nužnosti toga limita u demokratskom društvu. **Ocijenio je i to da lik maršala Petaina s obzirom na njegovu ulogu u francuskoj povijesti ne spada u kategoriju jasno utvrđenih povijesnih činjenica – kao što je Holokaust, čija revizija ili negacija ne uživa konvencijsku zaštitu, jer potpada pod zlouporabu konvencijskog prava – nego je riječ o pitanju koje je predmet povijesne kontroverzije, odnosno rasprave između povjesničara. Posebno je ESLJP naglasio da protek više od 40 godina od događaja u vezi s Petainom, nalaže otvorenu i bez strasti raspravu o vlastitoj prošlosti**,

ponavljajući ustaljeno stajalište o legitimnosti i dopustivosti onih sadržaja u javnom prostoru koji su uvredljivi, uznemirujući ili šokantni, jer je to zahtjev pluralizma inherentnog demokratskom društvu (§ 47., 55. i 58.).

3.6. Držim ozbiljnim propustom većinske Odluke to, što je – unatoč načelnog pozivanja na kriterije ESLJP-a kao značajne rukovodeće smjernice u odlučivanju Ustavnog suda (t. 17. i 17.1.) – posve propustila uzeti u obzir stajališta iz mađarskog slučaja "crvene zvijezde" i francuskog slučaja "glorificiranja maršala Petaina" koji su vrlo očito primjenjivi u našem slučaju.

Pogrešno je, naime, per analogiam primijenjena koncepcija "jasno ustanovljene povijesne činjenice" iz predmeta **Garaudy protiv Francuske (2003.)**.

U toj je stvari utvrđeno da je filozof Roger Garaudy u svojoj knjizi (The founding Myths of Israeli Politics) **negirao holokaust i zločine protiv čovječnosti sa stvarnom svrhom rehabilitacije nacionalsocijalističkog režima i optuživanja samih žrtava da krivotvore povijest**. To je ESLJP ocijenio poticanjem rasne mržnje pa je Garaudyijev zahtjev (utemeljen na konvencijski zajamčenoj slobodi izražavanja) odbačen zbog nesuglasja s Konvencijom ratione materiae – Garaudy je, prema tom stajalištu, zlouporabio predmetnu slobodu negiranjem "jasno ustanovljenih povijesnih činjenica" rukovođen ciljevima suprotnim tekstu i duhu Konvencije.

3.7. U našem slučaju naziva ulice, cijela konstrukcija Odluke i njezini bitni pravni zaključci (da sam naziv "Ulica 10. travnja" znači "poništavanje prava i sloboda koje jamči hrvatski Ustav" i "ugrožavanje identiteta hrvatske ustavne države do stupnja koji se ne može tolerirati" – t. 20. i 21. Odluke) čvrsto su utemeljeni na polaznoj tezi, prema kojoj je "dobro poznata povijesna istina" da je NDH bila "nacistička i fašistička tvorevina i kao takva predstavljala apsolutnu negaciju legitimnih težnji hrvatskog naroda za vlastitom državom i tešku povijesnu zlouporabu tih težnji", pri čemu se izneseno stajalište ne odnosi samo na pitanje konkretne ulice, nego je i "načelno stajalište Ustavnog suda o karakteru NDH".

Analogija s Garaudyijevim slučajem je evidentno promašena. Holokaust je, naime, u kontekstu argumentacije ESLJP-a doista "jasno ustanovljena povijesna činjenica" koja je dokazana i empirijski provjerljiva te konstatacija o holokaustu predstavlja istiniti sud o činjenicama – konstataciju koja korespondira objektivnoj stvarnosti, odnosno realnom prošlom zbivanju, sve to bez interpretacija i ocjenjivanja. Suprotno tome, ocjene o karakteru NDH nisu činjenične tvrdnje nego vrijednosne prosudbe, odnosno interpretacije jednog fenomena iz nacionalne prošlosti, pa predstavljaju, kako to i sama Odluka navodi, "stajalište o karakteru" tog fenomena, a ne konstataciju povijesne istine o činjenicama koje su empirijski provjerljive poput holokausta.

Iz ESLJP-ove odluke u predmetu "glorificiranja maršala Petaina" razvidno je da ni sudska osuda na smrtnu kaznu zbog veleizdaje kolaboracijom s Njemačkom, ni notornost rukovođenja režimom koji je objektivno podupirao ostvarivanje ciljeva Osovine u Drugom svjetskom ratu, nije dostatna za konstruiranje teze o "dobro poznatoj povijesnoj istini".

U konkretnom slučaju iz ovoga predmeta, izloženo načelno stajalište ustavnosudske Odluke o karakteru NDH nema značaj jedinstveno prihvaćenog tumačenja ni na razini historiografskih interpretacija ni na razini najšireg "pučkog" pristupa. Upravo su za hrvatske prilike notorne vrlo izražene i nepomirljive razlike u tumačenjima i shvaćanjima nacionalne povijesti, posebice u dijelu koji dotiče dramatične podjele u razdoblju krvavoga građanskog rata 1941. –

1945. koji je traumatizirao hrvatsko društvo ostavljajući snažne tragove na memoriji nacije. Ne samo da nema nacionalnog konsenzusa na području shvaćanja i tumačenja prošlih događaja, nego se podjele po starim osnovama i razdjelnicama, čini se, intenziviraju. Jedna od izraženijih kristalizacijskih točaka tih ideološko-političkih polarizacija jest upravo i ocjena NDH.

Ranije isticana odluka Vlade o osnivanju "Vijeća za prošlost" nedvojbeno ilustrira stav Ustavom ovlaštene vlasti za vođenje politike zemlje da su ideološko-politički prijepori i kontroverzije u ovom području (uključivo od početka Drugoga svjetskog rata, dakle, upravo i razdoblje NDH) prerasli u ozbiljno političko pitanje koje traži političko rješavanje i zakonsku regulaciju.

3.8. Politološke analize znanstveno valjano prikupljenih i obrađenih činjenica, to također potvrđuju.
Istražujući posljedice "traumatskog nacionalnog rascjepa" u Drugom svjetskom ratu, politolog Šiber je upotrijebio znanstvenu metodu anketiranja reprezentativnog uzorka stanovništva u velikim gradovima, polazeći od toga da je ranija (do 1990. - op. M. Š.) "... interpretacija povijesti Drugoga svjetskog rata bila neupitna, da su sudionici sukobljenih strana bili oličenje 'dobra' ili 'zla', a i u društvenoj praksi su, u određenoj mjeri, sudionici rata i njihovi potomci bili dovedeni u privilegiran ili deprivilegiran položaj", te da je "na globalnoj društvenoj razini važio vrijednosni sustav koji je težio homogeniziranju populacije i na taj način legitimiranju poretka, a nositelji političke socijalizacije bili su, prije svega obrazovni sustav i masovni mediji, pod neposrednom kontrolom države, odnosno vladajuće partije kao ekskluzivnog i neupitnog nositelja vlasti". Pošao je od pretpostavke da su tradicijska opredjeljenja obitelji formirana na osnovi političkih preferencija tijekom Drugog svjetskog rata (NDH ili NOB) od značaja za formiranje stavova današnje generacije o prošlosti, ali i o aktualnim političkim zbivanjima. To je i potvrđeno, jer **"empirijski nalazi pokazuju da je položaj obitelji u sklopu jedne od suprotstavljenih strana u Drugome svjetskom ratu značajno povezan kako s vrednovanjem toga povijesnog događaja, tako i s vrednovanjem relevantnih povijesnih ličnosti**. No, politički je najznačajnije da sudjelovanje u tim procesima, koji su se zbili prije više od pola stoljeća, još značajno utječe na politička opredjeljenja članova tih obitelji". (Kasapović, Šiber, Zakošek - "Birači i demokracija - utjecaj ideoloških rascjepa na politički život", Alinea Zagreb, 1998., str. 51. - 71.)

Gore navedeno pokazuje da je teško moguće utvrditi bilo koju vrstu suglasja na široj nacionalnoj razini o onim pitanjima o kojima je Odluka konstatirala postojanje "dobro poznate povijesne istine".

Za razliku od činjenica koje se odnose na pitanje funkcioniranja samoga režima (njegov način vladanja po modelu čiste diktature s vođom – zakonodavcem, a uz hipoteku zločina koji opterećuju i današnje naraštaje) o karakteru i značenju NDH u nacionalnoj povijesti kao države ili "tzv." države, nedvojbeno postoje različiti pogledi i pristupi (npr. o tome je li NDH bila država u pravom smislu riječi ili tek instrument okupacije Kraljevine Jugoslavije, jesu li Hrvati htjeli vlastitu neovisnu državu u uvjetima dominacije sila Osovine u Europi 1941. ili im je NDH kao "nacistička i fašistička tvorevina" nametnuta protiv njihove volje, može li se ocjena nacionalne države – njezinog značenja i vrijednosti izvoditi iz karaktera režima u smislu da režim trajno kompromitira samu državu i sl.).

O svemu tome postoje različita mišljenja. S jedne strane, npr. ono jugoslavenskog generala i povjesničara **Milana Baste**: "NDH je bila najgora zemlja bezakonja koja je ikada postojala i po tome je nadmašila i svoje fašističke gospodare i učitelje" ("Rat je završio 7 dana kasnije", Beograd, 1982., 167.). S druge strane, npr. **Vinko Nikolić** (politički emigrant a nakon 1990. saborski zastupnik, predsjednik Hrvatske matice iseljenika i dopredsjednik Matice hrvatske):

"Mi Hrvati godine 1941. nismo nikoga izdali. Jugoslavija je bila naša tamnica. Ona nije bila naša država, stoga je nismo mogli ni izdati. (...) Neki su hrvatski politički ljudi željeli izbjeći rat, što je samo po sebi dobra namjera, ali taj rat je bio tu, nije ga se dalo izbjeći. On je bio nametnut i nama. Mi ga nismo izazvali. Tada je nastalo pitanje: da li ćemo ginuti sa svojim neprijateljima, da nam u leđa pucaju, da nas po rovovima kolju? Bilo je pitanje, s koje strane barikade ćemo se naći; da li će nam grob biti zajedno s neprijateljima, ili ćemo pasti u svojoj zemlji, kraj svoga brata, za hrvatsku slobodu. I mi smo ostali u svojem rodnom domu, sa svojom braćom, da s njima patimo, i mnogi tu nađoše svoj grob. Nismo mogli na drugu stranu, jer bi onda doista bila izdaja: *mi smo jedini vodili borbu za Hrvatsku*, dok su se svi drugi borili protiv Hrvatske. (...) Dana 10. Travnja 1941. hrvatski je narod bio jedna volja i jedno srce. Jedna volja, koja je odlučno otklonila da brani svoju tamnicu Jugoslaviju. Tko nas može osuditi, što smo kroz razvaljena vrata tamnice zakoraknuli u slobodu? Kao jedno srce, svim smo žarom prigrlili slobodu. Kakva je bila realnost iza toga, to je drugi razgovor i za drugo mjesto." ("Za državnu samostalnost i slobodu Hrvatske", Hrvatska revija, 2/1952., 8. - 17.)

Na toj liniji su i očitovanja nekih drugih javno poznatih osoba.

Kardinal Stepinac u pisanom izvješću preuzvišenom mons. Josephu Hurleyu, upravitelju Apostolske nuncijature u Beogradu, u ožujku 1946.: "Danas se pokazuje, da je čitavo držanje zagrebačkog nadbiskupa prema NDH podvrgnuto oštroj kritici vlastodržaca samo radi toga, što je on **priznavao vlast NDH, smatrajući da ona kao samostalna državna tvorevina odgovara željama hrvatskog naroda. Prihvaćajući ovu činjenicu zagrebački nadbiskup nije time odobravao rad režima, t. j. ustaške vlade**, koja je ostvarila NDH i koja je u njoj imala isključivu vlast, dakako u okvirima mogućnosti, koje su Nijemci dopuštali. Kad je zagrebački nadbiskup priznao NDH kao faktičnu vlast, on je činio ono, što je učinilo i vodstvo HSS, neosporno najveće hrvatske stranke, koja je to tog vremena pravno reprezentirala cijeli hrvatski narod. Predsjednik HSS i potpredsjednik kraljevske vlade u Beogradu Dr. V. Maček javio je na dan osnivanja NDH, t. j., na dan 10. IV. 1941., i proglasio preko radija hrvatskomu narodu, da lojalno surađuje s novom vlašću. Time je priznao, da je samostalna hrvatska država odgovarala stoljetnim težnjama hrvatskoga naroda i njegovoj 20 godišnjoj upornoj borbi u Staroj Jugoslaviji. **Zato se može kazati, da je čitav hrvatski narod priznao NDH i da je ona stvorena sa naknadnim priznanjem hrvatskoga naroda, osim male upravo neznatne komunističke partije, koja je novoj državi kao fašističkoj tvorevini od prvog časa navijestila otvorenu borbu do uništenja i ubrzo, t. j. u srpnju 1941. povela protiv nje oružanu borbu**. U toj se borbi Kom. Partija oslanjala na srpske mase u NDH." (J. Batelja, "Živjeti iz vjere - duhovni lik i pastirska skrb kardinala Alojzija Stepinca", Zagreb, 1990, 312. - 313.)

U obrambenome govoru pred komunističkim sudom, listopad 1946.: "Nisam bio persona grata ni Nijemcima ni ustašama. Nisam bio ustaša, niti sam položio njihovu zakletvu, kako su činili vaši činovnici, koji su ovdje. **Hrvatski narod se plebiscitarno izjasnio za hrvatsku državu i ja bih bio ništarija kad ne bih osjetio bilo hrvatskog naroda koji je bio rob u bivšoj Jugoslaviji**. Rekao sam: Hrvatima se nije dozvoljavalo da napreduju u vojsci ili da uđu u diplomaciju, osim da promijene vjeru ili ožene inovjerku. Tu je faktična baza i pozadina mojih poslanica i propovijedi. Što sam govorio o pravu hrvatskog naroda na slobodu i nezavisnost, sve je u skladu s osnovnim principima saveznika istaknutim na Jalti i u Atlantskog povelji. Ako prema ovim zaključcima svaki narod ima pravo na svoju nezavisnost, zašto bi se to onda branilo samo hrvatskom narodu? Sveta Stolica je toliko naglašavala da i mali narodi i narodne manjine imaju pravo na slobodu. Zar katolički biskup i metropolit ne bi o tome smio ni pisnuti? Ako treba, past ćemo jer smo vršili svoju dužnost. Ako mislite da je hrvatski narod zadovoljan ovom sudbinom ili mu eventualno još pružite priliku da se izjasni, s moje strane nema poteškoća. Poštivao sam volju svoga naroda i poštivat ću je." (V. Horvat, "Kardinal Alojzije Stepinac - mučenik za ljudska prava", Zagreb - Samobor - Krašić, 2008., 154. - 159.)

Ante Ciliga (jedan od prvaka jugoslavenskog komunističkog pokreta, kasnije otpadnik, zatočenik Jasenovca, nakon toga novinar u NDH, poslije rata u emigraciji): "Na velikosrpsku tezu 1918.-19. slijedila je 1941. - i morala je slijediti - hrvatska antiteza, kao opreka kralju Aleksandru pojavio se Ante Pavelić. U našoj ograničenoj i maloj južnoslavensko balkanskoj političkoj povijesti taj je razvitak imao svoju unutarnju dosljednost, neizbježnost i povijesnu progresivnost. Samo poslije osnivanja hrvatske države, ravnopravne srpskoj državi, može doći do stvarno hrvatsko-srpskog naravnanja i do neke čvrste šire zajednice. Da je hrvatska država nastala upravo u času sukoba Srba s Hitlerom, to je bila samo vanjska slučajna okolnost, ali ne uzrok. 'Mi bi pošli i s vragom, samo da se oslobodimo Srba', čuo sam kasnije riječi jednog Hrvata - katoličkog svećenika! (...) Kao što su Finci u obrani pred sovjetskim napadajem i otimanjem njihove zemlje primili pomoć hitlerovske Njemačke, a Indonežani iskoristili pomoć Japanaca da se oslobode od svojih starih kolonijalnih gospodara Holandeza, tako su se i Hrvati 1941. g. nužno, neizbježno i opravdano koristili napadajem Hitlera na velikosrpsku Jugoslaviju, da se oslobode svojih dotadašnjih kolonijalnih gospodara Srba i da obrazuju svoju vlastitu državu. Narod, koji ne bi imao volje, da iskoristi priliku kad je njegov tamničar u nevolji, kad se tamnička zgrada ruši, da skine lance i pokuša izvoj[št]iti slobodu, pokazao bi se ropskim, a ne slobodoljubivim narodom. Upravo time, što su Hrvati 1941. g. odbili da brane velikosrpsku Jugoslaviju, pokazali su svoju samostalnu nacionalnu volju i političku zrelost." ("Sam kroz Europu u ratu /1939. - 1945./", Pula, 1998., 61. - 62., 130. - 131.)

Mate Meštrović (predsjednik Izvršnog odbora Hrvatskog narodnog vijeća, kasnije veleposlanik Republike Hrvatske): "Proglašenje hrvatske države bilo je djelo hrvatskog naroda, naroda, koji je pred opasnošću biološke smrti reagirao nagonom ljudskog *samoodržanja* u borbi za očuvanje svoje nacionalne samobitnosti i izvojštenje državne suverenosti. (...) Uspostava hrvatske države 1941. g. bila je rezultat spora i bolna narodnog sazrijevanja i osvješćenja, jednog procesa, koji je trajao, i koji je morao trajati, desetljećima. U tom kontekstu, sa stanovišta povijesne dinamike, novih nacionalnih iskustava i spoznaja, uspostava hrvatske države bio je logičan i neminovan čin, isto kao što je neizbježna i njena obnova u budućnosti, mada je čas tog velikog događaja, oslobođenja Hrvatske, nama nepoznat, baš kao što ga nitko nije mogao sigurno predvidjeti ni tjedan dana prije 10. travnja 1941. (...) Nužno je naglasiti s kakvom su alternativom Hrvati bili suočeni 1941., i to može biti odgovor onima, koji pričaju, da su Hrvati, doduše, imali pravo na državu, ali da je nisu smjeli uspostaviti za vrijeme rata uz pomoć Hitlera, i da je to teško kompromitiralo hrvatsku borbu za slobodu i suverenost. Da tada Hrvati nisu iskoristili neočekivano pruženu priliku i osnovali svoju državu, za koju su se toliko borili i podnijeli tolike žrtve, moje je duboko uvjerenje, da bi samim suzdržavanjem od proglašenja hrvatske države bili dokazali, sebi i svijetu, da Hrvati nisu svjestan narod, da stvarno i ne žele nacionalnu i državnu slobodu, te da nisu ni dostojni države i slobode. Svaki okupiran i potlačen narod ima pravo iskoristiti bilo koju priliku, bilo kakvu međunarodnu političku konstelaciju i prihvatiti svaku vanjsku pomoć u rušenju svoje tamnice i da uspostavi vlastitu suverenu državu. Treba imati hrabrosti i poštenja i pogledati činjenicama u oči, a činjenice su, da danas nitko ne osuđuje Sukarna zato, što je surađivao s Japancima za vrijeme rata. Japanci su srušili nizozemski kolonijalni režim u Indoneziji, a Sukarno je, kao realan političar, to iskoristio. Ne osuđuje se Fince, što su se borili na strani Hitlera, pa ni Austrijance, koji su se oduševljeno i ustrajno borili u redovima Hitlerove vojske, na svim frontama; ne osuđuje se Mugabija, što je tražio i primao pomoć od Sovjeta, Kine, i ne znam koga još. Mugabiju je bio cilj oslobođenje Zimbabwija od kolonijalizma, a sporedno mu je bilo tko će mu u tome pomoći. Proslava dana hrvatske državnosti nije samo slavlje 10. travnja, nego je to slavlje volje hrvatskog naroda da bude slobodan i neovisan, da bude svoj gospodar na svome. Tog se dana sjećamo i slavimo ne samo one, koji su se borili i pali u borbi za hrvatsku državu, nego slavimo i one, koji su nastavili tu borbu, žrtvovali se, ginuli i umirali, čameći između vlažnih i mračnih ćelijskih zidova tijekom ovih četrdeset godina, od krvavog Bleiburga do danas." ("Razmišljanje o Danu hrvatske državnosti i Bleiburgu", Hrvatska revija, 35/1985)

Don Živko Kustić: "Oduševljenje koje je uslijedilo nakon proglašenja suverene hrvatske države, na onaj Veliki četvrtak 10. travnja 1941., bilo je tako iskreno i tako sveobuhvatno da se s pravom može tvrditi kako je velika većina stanovništva na hrvatskom području prihvatila novu državu kao ostvarenje svoje političke volje. Onoga travnja nije proveden formalni referendum, ali, da ga je bilo moguće provesti, rezultati bi se jedva razlikovali od referenduma kojim se je u ovo doba hrvatski

narod izjasnio za nezavisnost sadašnje svoje države. Nevolja je bila u tome što borci za hrvatsku nezavisnost nisu imali mnogo birati, a državna nezavisnost, osobito u ratnim prilikama, ne postiže se bez jakih saveznika." ("Iskreno oduševljenje na Veliki četvrtak 10. travnja 1941.", Panorama broj 102, Zagreb, 10. travnja 1996.)

Vladimir Predavec (sin prvaka HSS-a, tijekom Drugog svjetskog rata u štabu Draže Mihailovića, nakon rata u emigraciji kao ideolog Demokratske inicijative koja se zalagala za reformu Jugoslavenske federacije): "Jedan od osnovnih nesporazuma [između Hrvata i Srba, op. M. Š.] leži u činjenici, da je hrvatski narod u svojoj većini 1941. prihvatio stvaranje hrvatske države. Ma koliko to predstavlja razočaranje za Srbe, moramo ih upozoriti - iako sam ja bio protiv te i takve države - da je to samo po sebi legitiman politički i nacionalni stav. Utoliko više što je jugoslavenska ideja, osnova zajedničke države, u to vrijeme bila kod većine Hrvata podpuno diskreditirana. Drugo je pitanje: tko državu donosi? O tome se može raspravljati, ali treba uvijek imati na umu, da je vrlo teško, ako ne čak i nemoguće, naći u povijesti primjera, da su narodi odbili vlastitu državu zato, što im je donosilac bio neprihvatljiv. Treće pitanje s tim u vezi je odnos hrvatskog naroda prema ustaškom pokretu. Niti želim, niti mogu tvrditi, da većina hrvatskog naroda, u momentu sloma Jugoslavije, nije u ljudima tog pokreta gledala obnovitelje hrvatske državnosti, ali ostaje činjenica, da narod u tom času nije mogao sagledati svu perverznost ustaške politike." ("Otvoreno pismo hrvatskih i srpskim disidentima", Hrvatska revija 37/1987, 576. - 577.)

Fra Dominik Mandić (istaknuti pobornik jugoslavenske države): "Nikada nijesam bio za revolucionarne metode Ustaškoga pokreta, jer sam iz povijesti znao, da se revolucije redovito kupaju u krvi i da uz vrijedne rodoljube, dolaze na površinu i do odlučne riječi nevrijedni vikači i nasilni pojedinci. Ja sam bio za razvojni postupak, kojim je bila pošla HSS s Banovinom Hrvatskom, kao prvim stepenom k samostalnosti hrvatskoga naroda. Ali kada je hrvatski narod na početku travnja 1941. stupanjem Jugoslavije u rat s oduševljenjem uspostavio svoju državu Hrvatsku, želio sam od srca, da se ona trajno održi." ("Moje uspomene na kardinala Stepinca", Stepinac mu je ime - Zbornik uspomena, München - Barcelona, 1978., 135. - 136.)

Prvi hrvatski predsjednik i povjesničar **Franjo Tuđman** neposredno prije prvih parlamentarnih izbora 1990. daje poznatu izjavu da NDH **nije bila samo fašistički zločin, nego i izraz povijesne težnje hrvatskog naroda za svojom državom**, dok u historiografskom djelu "Bespuća povijesne zbiljnosti" (NZ MH, Zagreb 1990.), u poglavlju "Mit i neznanstvene teorije" (str. 450), analizirajući postavke srpskog povjesničara V. Đuretića, uspostavu NDH čak stavlja u kontekst uzročno-posljedične veze s odlukama ZAVNOH-a (koje su u preambuli Ustava označene temeljima državne suverenosti), navodeći sljedeće: "Na istoj razini, posvemašnje povijesne neosnovanosti i krajnje proizvoljnog tumačenja stožernih pitanja međunacionalnih odnošaja, stoji i Đuretićeva tvrdnja da je 'poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a ... bilo vidno da revolucionarni koncept znatno prevazilazi stare zahtjeve hrvatske građanske opozicije'. Đuretić prije svega ne vidi da je i do samog uspostavljanja *Nezavisne Države Hrvatske* u Hitlerovu europskom poretku došlo i zbog 'starih zahtjeva hrvatske građanske opozicije'. A budući da su se takvi zahtjevi zasnivali i na prirodnim, povijesnim težnjama čitavog hrvatskog naroda, to je o njima morao voditi računa, pače i zastupati ih, kao što vidjesmo, - i hrvatski revolucionarni komunistički pokret. **Da prema tome, nije bilo** tih 'starih zahtjeva' **i uspostave NDH - ne bi jamačno bilo** ni onako odlučnih zahtjeva hrvatskih komunista, od dvadesetih godina na ovamo, za priznavanje prava hrvatskog naroda na samoodređenje, **a niti odluka ZAVNOH-a u tom smislu**." (istaknuo M. Š.) Ako se tome doda i dnevnička zabilješka za 7. rujna 1975. (F. Tuđman OSOBNI DNEVNIK 1973. - 1989., Knjiga I., Zagreb, 2011., 196.): "Radim na nacrtu rukopisa: Hrvatska u europskoj povijesti. Listanje literature ponovno me podsjetilo na činjenicu: u svjetskoj si povijesti prisutan samo kao samostalan čimbenik. (....) Hrvatska se na zemljopisnim kartama pojavljuje kao samostalna srednjevjekovna država, a onda tek kao

Jelačićeva Hrvatska 1848. i kao posebna država u II SR!", jasno je da je pitanje karaktera i značenja NDH u hrvatskoj povijesti očito kompleksno i interpretativno i faktografski te ne stoji konstatacija Odluke da je razriješeno na nivou "dobro poznate povijesne istine".

Zaključno, zabrana isticanja simbola iz prošlih, posebice nedemokratskih vremena u javnom prostoru dopustiva je isključivo na temelju zakona koji bi ovu materiju normirao u kontekstu članka 39. Ustava. U tom smislu i sporni naziv "Ulica 10. travnja" može biti zabranjen samo ako se dokaže i argumentira da "poziva ili potiče na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti". To se, međutim, ne može podrazumijevati samo po sebi s obzirom na gore izložene suprotstavljene pristupe pitanju značaja i karaktera NDH koja je toga datuma osnovana 1941. Odluka se očito nije ni pokušala rukovoditi kriterijima koji su relevantni s motrišta citiranog članka 39. Ustava. Ovo zato, što u biti uzima da razlogom ovakvih zabrana može biti i već to što je neka državna ili paradržavna tvorba iz prošlih vremena, s obzirom na poredak koji je u njoj vladao, u nesuglasju s najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske, posebice poštivanjem prava čovjeka, vladavinom prava i demokratskim višestranačkim sustavom. Ni jedan prethodeći državni oblik, od svih onih navedenih u Izvorišnim osnovama Ustava, od stoljeća VII. do 1990., ne samo da ne korespondira navedenim vrednotama, nego je s njima u potpunom razlazu. Zato takav način tumačenja Ustava i primjene zabrana nema valjanoga logičnog ni pravnog uporišta.

U Zagrebu, 13. listopada 2017.

SUDAC
Miroslav Šumanović, v. r.

Suglasnost ovog otpravka s izvornikom ovjerava
Pomoćnica glavnog tajnika Ustavnog suda
za ustavnosudsko poslovanje

Vladimira Vodanović