

Poteškoće u stjecanju hrvatskog državljanstva u praksi Pučke pravobraniteljice

Šekrst, Klara

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:370127>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-07**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE
STRUČNI PRIJEDIPLOMSKI STUDIJ JAVNA UPRAVA

Klara Šekrst

**Poteškoće u stjecanju hrvatskog državljanstva u praksi Pučke
pravobraniteljice**

Završni rad

Mentorica: prof. dr. sc. Lana Ofak

Zagreb, svibanj 2024.

Izjava o izvornosti

Ja, Klara Šekrst pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima osim onih navedenih u radu.

Klara Šekrst v. r.

SAŽETAK

Predmet ovog rada je analiza poteškoća stjecanja hrvatskog državljanstva i problema s kojima se stranke susreću u postupku stjecanja, kroz analizu izvješća Pučke pravobraniteljice od 2018. do 2023. godine. Prije svega upućuje se na važnost instituta državljanstva i uloga pučke pravobraniteljice. Analiza problema izvedenih iz izvješća obuhvaća glavni dio rada. Naglašavaju se izmjene i dopune Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2019. godine i Europska konvencija o državljanstvu. U zaključku se ističe problem dugotrajnosti upravnih postupaka stjecanja hrvatskog državljanstva te se sagledavaju mogućnosti njegovog poboljšanja.

Ključne riječi: hrvatsko državljanstvo, Pučka pravobraniteljica, pritužbe građana, Zakon o hrvatskom državljanstvu, dugotrajnost upravnih postupaka

DIFFICULTIES IN ACQUIRING CROATIAN CITIZENSHIP IN THE CASE LAW OF THE OMBUDSPERSON

Summary

This paper examines the challenges involved in obtaining Croatian citizenship and the obstacles encountered by individuals in the application process, as revealed in Ombudsperson reports spanning from 2018 to 2023. First of all, the paper refers to the importance of the institute of citizenship and the role of the Ombudsperson. The analysis of the problems derived from the Ombudsperson's reports comprises the main part of the paper. The focus is on the amendments made to the Act on Croatian Citizenship in 2019 and the European Convention on Citizenship. In the conclusion, a concern is raised regarding the lengthy administrative procedures for obtaining Croatian citizenship, along with potential ways to enhance efficiency.

Keywords: Croatian citizenship, Ombudsperson, citizen's complaints, Act on Croatian Citizenship, lengthy administrative procedures

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. OPĆENITO O DRŽAVLJANSTVU I NADZORU PUČKE PRAVOBRANITELJICE	1
3. ANALIZA IZVJEŠĆA PUČKE PRAVOBRANITELJICE OD 2018. DO 2023. GODINE 3	
3.1. Dugotrajnost postupka.....	4
3.2. Otežano stjecanje hrvatskog državljanstva	6
3.2.1. Državljanima bivše Socijalističke Republike Hrvatske	7
3.2.2. Osobe koje žive u Republici Hrvatskoj	8
3.3. Pogrešno tumačenja članka 5. stavka 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu	11
3.4. Dokumentacija potrebna za pokretanje postupka	13
3.5. Izmjene i dopune Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2019. godine	14
4. EUROPSKA KONVENCIJA O DRŽAVLJANSTVU.....	16
5. ZAKLJUČAK	17
6. LITERATURA	18

1. UVOD

Državljanstvo je važan institut svake države i njegovog uređenja, ono predstavlja posebnu pravnu vezu između pojedinca i države. Medvedović jasno navodi prava koja državljanstvo jamči, osoba kao državljanin svoje države može uživati sva politička, gospodarska, socijalna, kulturna i građanska prava, dok stranci u toj državi ne mogu uživati ili ako ih uživaju, onda je to u manjoj mjeri ili ako ispunjavaju određene propisane uvjete.¹ Borković zaključuje da države svaka za sebe samostalno reguliraju institut državljanstva na temelju vlastitog shvaćanja.²

Pučka pravobraniteljica svake godine zaprima pritužbe u raznim područjima društvenog života, uključujući i pritužbe na postupke stjecanja hrvatskog državljanstva, a po zaprimljenim pritužbama građana izrađuje godišnja izvješća i ostale publikacije.

Cilj ovog rada je ukazati na probleme i poteškoće s kojima se stranke upravnog postupka stjecanja hrvatskog državljanstva suočavaju kroz analizu izvješća pučke pravobraniteljice. Prvo, definirano je državljanstvo i njegovo uređenje Ustavom i zakonom, te mogućnosti stjecanja državljanstva u Republici Hrvatskoj. Zatim je ukratko pojašnjena uloga pučke pravobraniteljice, uređenje te institucije i ovlasti koje su joj Ustavom i zakonom dane. Središnji dio rada govori o poteškoćama prisutne u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva koje je pučka pravobraniteljica u svojim izvješćima navela. Ti su problemi kategorizirani i pojašnjeni svaki posebno. Također, naglašena je važnost izmjena i dopuna Zakona o hrvatskom državljanstvu (u daljnjem tekstu: Zakon) iz 2019. godine te kratko opisano zašto Hrvatska još nije ratificirala Europsku konvenciju o državljanstvu.

2. OPĆENITO O DRŽAVLJANSTVU I NADZORU PUČKE PRAVOBRANITELJICE

Borković definira državljanstvo kao specifičan pravni odnos koji je zasnovan između fizičke osobe i suverene države na temelju kojega nastaju određena prava i dužnosti. Važnost takve pravne veze stvorena između države i pojedinca nameće potrebu temeljitog uređenja.³

¹; Medvedović, Dragan, Državljanstvo i njegovo stjecanje u Jugoslaviji od 1945. do 1991., u: Kosnica, Ivan, Staničić, Frane (ur.), Državljanstvo u Hrvatskoj, Sveučilište u Zagrebu Pravni fakultet, Zagreb, 2023., str. 92.

² Borković, Ivo, Upravno pravo, 7. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2002., str. 165.

³ *Ibid.*

Državljanstvo u Republici Hrvatskoj uređeno je Zakonom, na temelju Ustavne odredbe članka 9. stavka 1. koji određuje da se hrvatsko državljanstvo, njegovo stjecanje i prestanak uređuje zakonom.⁴ Također, ustavnim se odredbama hrvatskim državljanima jamči zaštita od progona, oduzimanja državljanstva te izručivanja.⁵ Hrvatski sabor donio je Zakon 26. lipnja 1991. godine, a stupio je na snagu 8. listopada 1991.⁶ Zakon je do sada bio mijenjan osam puta. Načini stjecanja hrvatskog državljanstva mogući su podrijetlom, rođenjem na području Republike Hrvatske, prirođenjem i po međunarodnim ugovorima.⁷ U ovom institutu razlikujemo apatride, bipatride i polipatride. Velik problem su osobe bez državljanstva (apatridi) jer ne uživaju zaštitu niti jedne države, zato se međunarodno pravo bavi ovim problemom i radi na njegovom sprečavanju.⁸ Bipatridi koji se još nazivaju bipoliti su osobe sa dva državljanstva, a polipatridi koji imaju više državljanstva, na njih se primjenjuje načelo isključivosti na način da domaće državljanstvo isključuje sva ostala državljanstva koja ta osoba ima pred javnopravnim tijelima i ne može se na njih pozivati.⁹ Načelo isključivosti definirano je i Zakonom člankom 2. koji propisuje da državljanin Republike Hrvatske koji ima i strano državljanstvo, smatra se pred tijelima državne vlasti Republike Hrvatske isključivo hrvatskim državljaninom, a člankom 17. propisane su mogućnosti prestanka državljanstva te ono prestaje otpustom, odricanjem i međunarodnim ugovorima.¹⁰

Pučka pravobraniteljica na temelju članka 2. stavka 1. Zakona o pučkom pravobranitelju je opunomoćenik Hrvatskoga sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom, zakonima i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima i slobodama koje je prihvatila Republika Hrvatska.¹¹ Bira ju Hrvatski sabor na razdoblje od osam godina, te je neovisna i samostalna u svome radu.¹² Za pučku pravobraniteljicu izabrana je Tena Šimonović Einwalter 19. ožujka 2021. godine.¹³ Glavna uloga pučke pravobraniteljice je promicanje i zaštita ljudskih prava i sloboda te vladavina prava razmatrajući pritužbe o postojanju nezakonitosti i nepravilnosti u radu državnih tijela, tijela jedinica lokalne i

⁴ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010 i 5/2014.

⁵ *Ibid.*

⁶ Kosnica, Ivan, Nastanak Zakona o hrvatskom državljanstvu 1991. godine i hrvatski državljani, u: Konsica, Ivan, Staničić, Frane (ur.), Sveučilište u Zagrebu Pravni fakultet, Državljanstvo u Hrvatskoj, Zagreb, 2023., str. 135.

⁷ Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine br. 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19, 138/21.

⁸ Borković, Ivo, *op.cit.* (bilj. 2), str. 168.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Zakon o hrvatskom državljanstvu, *op. cit.* (bilj. 7)

¹¹ Zakon o pučkom pravobranitelju, Narodne novine br. 76/2012.

¹² Ustav Republike Hrvatske, *op. cit.* (bilj. 4)

¹³ Pučka pravobraniteljica, <https://www.ombudsman.hr/hr/sto-radimo/> (pristup: 11. svibnja 2024.)

područne (regionalne) samouprave i pravnih osoba s javnim ovlastima, a u skladu s posebnim zakonima razmatra i pritužbe koje se odnose na rad pravnih i fizičkih osoba.¹⁴

Za ovaj rad važnost imaju izvješća koja pučka pravobraniteljica podnosi Hrvatskom saboru najkasnije do kraja prvog tromjesečja za prethodnu kalendarsku godinu.¹⁵ Izvješća se objavljuju na internetskim stranicama pučke pravobraniteljice i moraju sadržavati analizu i ocjenu stanja zaštite prava i sloboda u Republici Hrvatskoj, analizu i ocjenu stanja vezanu za određene pojavne oblike povreda prava pojedinaca ili pojedinih društvenih skupina.¹⁶ Pučka pravobraniteljica ima ulogu izvještavanja stanja u državi u pitanju bilo koje grane prava i može imati velik utjecaj na stvaranje zakonskih odredaba jer njene preporuke i mišljenja Hrvatski sabor može usvojiti pri donošenju zakonskih ili podzakonskih akata. Svatko može uputiti pučkoj pravobraniteljici pritužbu ako smatra da mu je neko pravo povrijeđeno da bi se pokrenuo postupak. Građani se mogu pravobraniteljici obratiti osobno, poštom ili mailom, ali i popunjavanjem obrazaca ovisno o kakvom se problemu radi te se oni se nalaze na web stranicama pučke pravobraniteljice.¹⁷ Također, na podnesenu pritužbu ne plaća se naknada ili bilo koja upravna pristojba.¹⁸

3. ANALIZA IZVJEŠĆA PUČKE PRAVOBRANITELJICE OD 2018. DO 2023. GODINE

Analiza izvješća kreće od 2018. godine zbog važnih izmjena i dopuna Zakona iz 2019. godine među kojima su najvažniji članak 26a. od kojega se odustalo i članak 30. Pozornost članka 26a. privukla je mnoge zbog tumačenja prava hrvatskih državljana kojima je Ustavom zajamčena zaštita od oduzimanja državljanstva te su pri izradi izmjena i dopuna usvojene tri preporuke pučke pravobraniteljice, čiji je utjecaj i uloga na stvaranje i izmjenu zakonskih propisa važan za ovaj rad. Prva usvojena preporuka odnosi se na onemogućavanje oduzimanja državljanstva, druga, na prošireno pravo stjecanja hrvatskog državljanstva podrijetlom koja omogućava lakše stjecanje te treća koja se odnosi na mogućnost reguliranja hrvatskog državljanstva i potomcima hrvatskih državljana rođenima izvan Hrvatske gdje im je upisano

¹⁴ Zakon o pučkom pravobranitelju, *op. cit.* (bilj. 11)

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Pučka pravobraniteljica, <https://www.ombudsman.hr/hr/kako-podnijeti-pritužbu/> (pristup: 11. svibnja 2024.)

¹⁸ *Ibid.*

pogrešno strano državljanstvo, što prije nije bilo moguće.¹⁹ O izmjenama će biti još riječi u posebnom poglavlju. U nastavku slijedi analiza problema koje pučka pravobraniteljica navodi, a prisutna su u periodu od 2018. do 2023. godine. Spomenuti problemi koji se analiziraju su: dugotrajnost postupka, otežano stjecanje državljanstva, u tu kategoriju spadaju državljani bivše Socijalističke Republike Hrvatske i osobe u Republici Hrvatskoj, pogrešno tumačenje članka 5. stavka 2. Zakona, izmjene i dopune iz 2019. godine te dokumentacija potrebna za pokretanje postupka.

3.1. Dugotrajnost postupka

Pravobraniteljica svake godine zaprima pritužbe koje se odnose na dugotrajnost postupka te ih redovito spominje u izvješćima osim u izvješću iz 2021. godine. Ovaj problem dovodi u pitanje odgovornost tijela koja odlučuju o pravima i obvezama građana jer je riječ o kršenju načela učinkovitosti i ekonomičnosti upravnog postupka, tj. da se na temelju članka 10. Zakona o općem upravnom postupku kojim se propisuje da se u upravnim stvarima postupa što je moguće jednostavnije, bez odgode i uz što manje troškova, ali tako da se utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari.²⁰

Tako je u izvješću iz 2018. godine ovaj problem naglašen posebno kada se postupak stjecanja pokreće u diplomatskom predstavništvu, Ministarstvo unutarnjih poslova (u daljem tekstu: Ministarstvo) ima suprotan stav te tvrdi kako u takvim postupcima postupa žurno te da nije bilo slučajeva u kojima su osobe oštećene zbog njihovog nepostupanja.²¹ Bit problema u ovom slučaju je taj što prije stjecanja hrvatskog državljanstva osoba mora dobiti otpust iz matičnog državljanstva, na taj način želi se spriječiti nastanak polipatrida. S obzirom na to da su te osobe tada bez državljanstva oni gube osnovna prava dok čekaju da im se postupak stjecanja državljanstva riješi.

U sljedećoj godini, kroz tri slučaja čiji su postupci trajali od jedne do tri godine, pravobraniteljica navodi problem dugotrajnosti uz preporuku koja je dana i u izvješću iz

¹⁹ Pučka pravobraniteljica, Usvojene izmjene Zakona o hrvatskom državljanstvu u skladu s preporukama pučke pravobraniteljice, <https://www.ombudsman.hr/hr/usvojene-izmjene-zakona-o-hrvatskom-drzavljanstvu-u-skladu-s-preporukama-pucke-pravobraniteljice/>, pristup: 11. svibnja 2024.

²⁰ Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine br. 47/09, 110/21.

²¹ Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2018-godinu/?wpdmdl=4747&refresh=66393bbea6a601715026878>, str.63., pristup: 10. svibnja 2024.

2018., a to je da se postupci stjecanja državljanstva vode u rokovima propisanim Zakonom o općem upravnom postupku.²² U izvješću iz 2020. godine problem dugotrajnosti se i dalje navodi no ovaj put Vlada Republike Hrvatske opravdava trajanje postupka ovisno o dokumentaciji koja je potrebna te ažurnosti stranke da se postupak što prije završi.²³ Vlada je u svome Mišljenju navela kako dinamika rješavanja ne ovisi samo o Ministarstvu, već i o tijelima nadležnim za dostavu potrebnih podataka, iz takve izjave pravobraniteljica smatra da su ta tijela pod koordinacijom Vlade i da se može naći rješenje za ažurnije postupanje.²⁴ Primjer slučaja građanke koja je nakon 27 godina primljena u hrvatsko državljanstvo navela ga je pravobraniteljica, rješenje o primitku u hrvatsko državljanstvo iz 1993. godine dostavljeno joj je tek 2020., stoga zabrinjava ovakva praksa MUP-a, koja zanemaruje relevantne zakonske odredbe i ustavnosudsku praksu, a pritom nitko ne snosi odgovornost zbog višegodišnjeg odugovlačenja rješavanja predmeta.²⁵ Isto obrazloženje Ministarstva za dugotrajnost postupka navedeno je i u izvješću iz 2022. godine, no suprotan dokaz za dugotrajnost pravobraniteljica je navela slučaj pritužiteljice koja je pozvana da nadopuni zahtjev tek nakon pet godina, nakon što su od Ministarstva unutarnjih poslova zatražili obavijest o predmetu.²⁶ U skladu s time, dana je preporuka iz 2018. godine, a odnosi se na rješavanje postupka u rokovima propisanim Zakonom o općem upravnom postupku. Zadnje objavljeno izvješće iz 2023. godine također naglašava ovaj problem, konkretno u slučaju u kojemu je Ministarstvu presudom Upravnog suda naloženo da postupi u roku od 60 dana, no Ministarstvo nije postupilo po presudi 11 mjeseci, a ni nakon godine dana nije pravilno utvrđeno činjenično stanje sukladno uputama suda niti je doneseno novo rješenje.²⁷ Još jedan primjer dugotrajnosti je predmet građanke koja je zahtjev za stjecanje hrvatskog

²² Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2019. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2019-godinu/?wpdmdl=7580&refresh=66393d40e75c21715027264>, str. 43., pristup: 10. svibnja 2024.

²³ Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=66393d46ca6b31715027270>, str. 118., pristup: 10. svibnja 2024.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravoraniteljice-za-2022-godinu/?wpdmdl=15489&refresh=66393d52a12c31715027282>, str. 197., pristup: 5. svibnja 2024., str. 197., pristup: 10. svibnja 2024.

²⁷ Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2023. godinu, https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=66393d56d28df1715027286, str. 119., pristup: 10. svibnja 2024.

državljanstva podnijela 2017. godine, a pozvana na dopunu zahtjeva šest godina od pokretanja postupka.²⁸

Navedeno postupanje tijela još se naziva i šutnja uprave, ovaj problem je prisutan u postupanjima javnopravnih tijela Republike Hrvatske dugo vremena i ne pronalazi se rješenje za njega. Kašnjenje u provedbi zakonskih i podzakonskih propisa može dovesti do osjećaja nemoći građana pred pravnim sustavom i gubitka vjere u samu pravnu državu.²⁹ Zakon o općem upravnom postupku zato nudi građanima sredstvo zaštite kada javnopravno tijelo ne odluči o upravnoj stvari u propisanom roku, stranka ima pravo žalbe, a ako žalba nije dopuštena može pokrenuti upravni spor.³⁰

Bitna tema trebala bi biti sankcioniranje takvog postupanja jer se radi o odgovornosti tijela, točnije službenika koji ne izvršavaju svoje obaveze u rokovima propisanim zakonom, a kada bi se propisale određene sankcije, tijela i njihovi službenici odgovornije i pravednije bi pristupali slučajevima o kojima odlučuju. Zbog njih osobe snose negativne posljedice čekajući da se odluči o njihovom statusnom pravu. Jedna od posljedica koju je dugotrajnost rezultiralo je bezdržavljanstvo. Tako je po pritužbi građanke koja 15 godina ima odobren stalni boravak i koja je 2015. godine podnijela zahtjev za hrvatsko državljanstvo, a 2017. joj je zajamčeno da će biti primljena, zatražila i dobila otpust iz matičnog državljanstva, no našla se u poziciji apatrida jer Ministarstvo nije donijelo rješenje, a oduzeti su joj osobni dokumenti države bivšeg državljanstva.³¹ Kao što je gore navedeno da državljanstvo kao važan institut svake države jamči neka prava, ali i obaveze, ovu je građanku dovelo u poziciju da joj je uskraćena mogućnost zapošljavanja te ostala zdravstvena i socijalna prava.

3.2. Otežano stjecanje hrvatskog državljanstva

Otežano stjecanje državljanstva proteže se kroz godine, a ono se može odnositi na razne situacije, bilo da se radi o osobama koje su bivši državljani Socijalističke Republike Hrvatske ili o onima koji su rođeni u Republici Hrvatskoj te izvan nje. Važno je za istaknuti da je korijen problema u Zakonu koji propisuje uvjete za njegovo stjecanje, stoga se može zaključiti da su uvjeti propisani za stjecanje hrvatskog državljanstva strogi. Takve uvjete

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Šikić, Marko, Pitanja uređenja i primjene pravne zaštite od šutnje uprave u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 29., br. 1., 2008., str 1., <https://hrcak.srce.hr/file/40000>

³⁰ Zakon o općem upravnom postupku, *op. cit.* (bilj. 20)

³¹ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 23)

donosi Hrvatski sabor kao zakonodavno tijelo Republike Hrvatske. Naime, uz ovaj problem veže se i pojam dugotrajnosti za koju je odgovorno Ministarstvo jer je ono nadležno za utvrđivanje i stjecanje hrvatskog državljanstva. Neki problemi su ipak riješeni na temelju preporuka i upozoravanja Hrvatskog sabora od strane pučke pravobraniteljice.

3.2.1. Državljeni bivše Socijalističke Republike Hrvatske

Pravobraniteljica je o problemu državljana bivše Socijalističke Republike Hrvatske izvještavala u izvješćima iz 2018. kada je iznesla bit problema i 2019. godine, kada je ovaj problem riješen usvajanjem njenih prijedloga iz prethodnog izvješća. U izvješću iz 2018. godine ovaj problem spominje se u više slučajeva u kojima su državljani bivše Socijalističke Republike Hrvatske, a rođeni su izvan nje, protivno tada važećim propisima, upisivani s državljanstvom republike njihovog rođenja, zbog čega im se automatski odriče pravo na hrvatsko državljanstvo, a radilo se o grešci matičara.³² Suprotno tome, iako se radilo o grešci upisa državljanstva u hrvatske evidencije nije se moglo steći hrvatsko državljanstvo, ali se jednako nije vrednovala pogreška matičara u drugoj državi te se na ovaj način pokazala pravna neprincipijelnost.³³ Pravobraniteljica navodi kako bi u ovakvim slučajevima trebalo koristiti pravo pravnog kontinuiteta koje ne može prestati na način koji nije zakonom predviđen te isto tako načelo isključivosti hrvatskog državljanstva, prema kojem Republika Hrvatska na temelju propisa o državljanstvu favorizira da je neka osoba njezin državljanin na način da se uopće ne ulazi u moguću spornu državljansku vezu između te osobe i druge države.³⁴ Problem je riješen kako navodi pravobraniteljica u izvješću iz 2019. godine izmjenama i dopunama Zakona, na način da su osobe ako su rođene u razdoblju od 8.1.1977. do 8.10.1991. godine, imale mogućnost u roku od dvije godine od stupanja na snagu tih izmjena i dopuna podnijeti zahtjev za utvrđivanje hrvatskog državljanstva.³⁵

Rješavanje ovih važnih problema naglašava važnost pučke pravobraniteljice i njenog utjecaja na stvaranje zakonskih propisa, konkretno olakšavanje stjecanja hrvatskog državljanstva.

³² Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 65.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 22), str. 42.

3.2.2. Osobe koje žive u Republici Hrvatskoj

Idući problem odnosi se na osobe koje desetljećima žive u Republici Hrvatskoj, čiji su potomci također prebivali na teritoriju Hrvatske i prije njene neovisnosti. U izvješću iz 2018. godine navedeno je kako je ovaj problem postojao i ranije³⁶ te je odlukom Ustavnog suda iz 2008. godine člankom 10. određeno da se odredbe Zakona koje propisuju pretpostavke za naturalizaciju stranaca u hrvatsko državljanstvo moraju odgovarajuće tumačiti ako se radi o slučajevima primitka u hrvatsko državljanstvo osoba koje su bile državljani bivše SFRJ, jer se radi o pravnoj situaciji koja ima tranzicijske elemente.³⁷ Postupak u presudi Ustavnog suda se nije vrednovao jer nije postojalo osjećaja solidarnosti za osobe takvog statusa iako se radilo o važnom pitanju kojeg posebnim odredbama štiti Ustav, a to je zaštita jedinstva obitelji. Također, Ustavni sud naveo je da „kada primitak u hrvatsko državljanstvo traži osoba koja je utvrđena strancem u Republici Hrvatskoj uslijed raspada bivše države, i koja je zajedno s cijelom svojom obitelji trajno nastanjena u Hrvatskoj, onda pitanje njezina državljanstva prerasta u pitanje ljudskih prava i njihove zaštite.“³⁸

Bilo je slučajeva da se hrvatsko državljanstvo nije utvrdilo pa se od osobe koja je cijeli život živjela u Republici Hrvatskoj zahtijevalo da pribavi sve osobne i putne isprave one države čijim je državljaninom Ministarstvo smatra, a nakon toga morala se odreći toga državljanstva i podnijeti zahtjev za pokretanje postupka za stjecanje hrvatskog državljanstva, što se ne može smatrati poštivanjem presuda Ustavnog suda.³⁹ Također, za ovakve postupke Ministarstvo nije odgovaralo niti snosilo ikakve sankcije. Uz ovaj slučaj važno je napomenuti da je osoba bila hrvatski branitelj stoga pučka pravobraniteljica smatra kako je moralna obveza države regulirati državljanški status branitelja koji su se borili za neovisnost, teritorijalnu cjelovitost i suverenitet RH.⁴⁰

U skladu s izmjenama i dopunama koje su pokrenute 2018. godine, trebalo bi uvažiti poziv Europske komisije za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti da se poduzmu sve potrebne mjere kako bi se riješio problem stjecanja državljanstva osoba koje dugotrajno žive u RH, a nisu hrvatske nacionalnosti.⁴¹ Poziv nije bio uzet u obzir kako je izvijestila pravobraniteljica u

³⁶ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21.), str. 64.

³⁷ U-III-4003/2005 od 24. travnja 2008.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21.), str. 64.

⁴⁰ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 22)

⁴¹ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 64.

izvješću iz 2019. godine.⁴² Ovo je primjer u kojem se može vidjeti da Republika Hrvatska ne rješava poteškoće za koje je svjesna da postoje pa se onda ne može ni očekivati da pritužbi građana neće biti.

Preporuka pučke pravobraniteljice je da se omogući i onim osobama koje dugotrajno žive u RH, a nisu hrvatske nacionalnosti stjecanje hrvatskog državljanstva pod povoljnijim uvjetima.⁴³ Nažalost, ovom problemu nije se pridavalo značaja u izradi izmjena i dopuna Zakona iz 2019. godine. Zbog toga pučka pravobraniteljica ponavlja preporuku koju je dala u izvješću iz prethodne godine.

U izvješću iz 2021. godine ponavlja se problem otežanog stjecanja državljanstva onih osoba koje prebivaju na teritoriju Republike Hrvatske i prije njene neovisnosti što uvelike utječe na status njihovih potomaka rođenih u Hrvatskoj.⁴⁴ Pravobraniteljica i dalje ključnim smatra mišljenje Ustavnog suda. Kao primjer navodi se slučaj osobe koja je rođena u Hrvatskoj u siječnju 1991. godine no na izdržavanju je zatvorske kazne te je bez OIB-a i osobnih isprava, a koja je u tretmanu Centra za socijalnu skrb bio od devete godine života, ali još nema reguliran status niti ga je ikad imala.⁴⁵ Mišljenje dano od strane Ministarstva je da spomenuta osoba ne može steći hrvatsko državljanstvo niti kao stranac regulirati boravak, jer je prepreka nepoštivanje pravnog poretka Republike Hrvatske koja je jedna od uvjeta da se stekne hrvatsko državljanstvo.⁴⁶ Pravobraniteljica je zaključila kako životna perspektiva osobe ne postoji, jer se izvršavanjem zatvorske kazne želi osobu osposobiti za život i bolji doprinos društvenoj zajednici, a ispostavlja se da ga takav sustav zapravo isključuje iz društva.

Status osoba koje cijeli život žive u Hrvatskoj, a nije im utvrđeno ili formalno potvrđeno državljanstvo bivše države, izjednačen je s bezdržavljanstvom. Ministarstvo takve osobe upućuje da pribave isprave one države kojom ih Ministarstvo smatra, zbog toga one moraju napustiti Hrvatsku i nakon toga se odreći novostečenog državljanstva kako bi pokrenule postupak za stjecanje hrvatskog državljanstva.⁴⁷ Pravobraniteljica navodi preporuku koju upućuje Ministarstvu unutarnjih poslova da se prema osobama koje dugi period žive u

⁴² Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 22), str. 42.

⁴³ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 65.

⁴⁴ Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2021. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2021-godinu/?wpdmdl=13454&refresh=66393d4ca874c1715027276>, str. 166., pristup: 10. svibnja 2024.

⁴⁵ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 44), str. 167.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

Republici Hrvatskoj, a nemaju reguliran status državljanstva trebalo postupati prema navodima iz odluke Ustavnog suda.⁴⁸

Poznati slučaj koji dokazuje da neuređeni status državljanstva ima isti učinak kao i bezdržavljanstvo je i slučaj Bedria Hotia koji u Hrvatskoj više od trideset godina živi bez reguliranog državljanstva, u vezi kojeg je Europski sud za ljudska prava 2018. presudio da je došlo do povrede prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te je u njegovom slučaju došlo je do brisanja trajanja njegovog boravka iz evidencija.⁴⁹ Zbog takvog statusa nije mogao dobiti niti obnoviti osobne isprave, izgubio je posao bez mogućnosti daljnjeg zapošljavanja, kao i zdravstveno osiguranje i druga prava koja uživaju hrvatski državljani. Analiza pravog okvira onih osoba sa statusom bez državljanstva i onih koji su u neposrednoj opasnosti da postanu apatridi, dovodi do zaključka da se trebaju provesti i uspostaviti postupci za utvrđivanje bezdržavljanstva što bi omogućilo utvrđivanje identiteta takvih osoba i njihovu zaštitu. Pravobraniteljica u skladu s time dala je važne preporuke. Prva, upućena Ministarstvu je da se izmjenama i dopunama Zakona jasno definira status osoba bez državljanstva i da ih se uključi u onu kategoriju stranaca koji imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć te da status mogu regulirati na olakšani način.⁵⁰ Upućuje i Ministarstvu pravosuđa i uprave da se Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći omogući korištenje besplatne pravne pomoći osobama bez državljanstva bez izuzetka.⁵¹ Zadnju preporuku koju upućuje Ministarstvu unutarnjih poslova da izmjenama i dopunama Zakona omogući stjecanje hrvatskog državljanstva podrijetlom pod uvjetima iz čl. 5. st. 2. Zakona osobama rođenima u inozemstvu prije 8. listopada 1991. čiji je jedan roditelj u trenutku njihova rođenja bio hrvatski državljanin.⁵²

Osobe koje također žive u Republici Hrvatskoj nailaze na problem da na temelju toga što im je jedan od roditelja neposredno pripadnik hrvatskog naroda, ne mogu steći hrvatsko državljanstvo. Pučka pravobraniteljica navodi kako postoje brojni primjeri koji naglašavaju ovaj problem u kojemu se te osobe izražavaju Hrvatima, ali im se to ne uzima u obzir te skladu s time daje preporuku da se omogući tim osobama olakšan primitak u hrvatsko državljanstvo.⁵³ No, u izvješću iz 2019. godine pravobraniteljica ukazuje kako se to nije uzelo

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 44), str. 168.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 65

u obzir pri izradi izmjena i dopuna Zakona. Izvještavanje o ovom problemu nastavlja se i u izvješću iz 2021. uz istu preporuku o olakšanom pristupu za te osobe.

3.3. Pogrešno tumačenja članka 5. stavka 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu

Pučka pravobraniteljica bavila se i pogrešnim tumačenjem članka 5. stavka 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu. Radi se o osobama koje su rođene izvan Republike Hrvatskoj, a po osnovi državljanstva jednog od roditelja mogu dobiti hrvatsko državljanstvo jer je načelo podrijetla primarno načelo njegovog stjecanja. Sporni članak na snazi je od 1. siječnja 2020. godine.

U izvješću iz 2018. godine pravobraniteljica navodi da bi se trebalo predvidjeti i omogućiti stjecanje hrvatskog državljanstva podrijetlom onih osoba rođenih izvan Hrvatske čiji je jedan roditelj hrvatski državljanin, a starije su od 21. godine svoga života te nisu imale prilike ranije steći ga.⁵⁴ Izvješćem iz 2019. godine stvorena je mogućnost za te osobe da podrijetlom steknu hrvatsko državljanstvo na način da u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu Zakona podnesu zahtjev za upis u evidenciju hrvatskih državljana.

Problem nastupa u 2020. godini kada pravobraniteljica izvješćuje na temelju pritužbi građana koji su htjeli podnijeti zahtjev u diplomatskim predstavništvima no ono ih je odbijalo, zbog tumačenja Ministarstva da pravo podnošenja takvih zahtjeva imaju samo osobe rođene nakon 8. listopada 1991. godine.⁵⁵ Naime na stranicama Ministarstva unutarnjih poslova objavljen je obrazac koji se popunjava kako bi se utvrdilo hrvatsko državljanstvo, takav obrazac suprotan je zakonskoj odredbi jer ona jasno definira da se radi o stjecanju hrvatskog državljanstva podrijetlom, a ne njegovom utvrđivanju.⁵⁶ Članak 5. stavak 2. Zakona propisivao je da osobe podrijetlom stječu hrvatsko državljanstvo i osoba starija od 21. godine života, rođena u inozemstvu čiji je jedan roditelj u trenutku njezina rođenja hrvatski državljanin, ako u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu Zakona podnese zahtjev za upis u evidenciju hrvatskih državljana, a Ministarstvo prethodno utvrdi da ne postoje zapreke.⁵⁷ Pučka pravobraniteljica zato naglašava kako su pri javnoj raspravi o izmjenama i dopuna iz 2019. godine isticali da ako se daje mogućnost stjecanja hrvatskog državljanstva osobama do

⁵⁴ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 65.

⁵⁵ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 23), str. 119.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine br. 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19.

navršene 21 godine rođenima u inozemstvu kojima je jedan roditelj hrvatski državljanin, treba to pravo omogućiti i starijima od 21. godine života, ne samo rođenima nakon 8. listopada 1991. godine.⁵⁸ U skladu s navedenim, Ministarstvo postupa bez obrazloženja i navoda pravne osnove na temelju koje postupa te takvo postupanje nema svrhu iz koje je navedena odredba predložena i uvrštena u tekst Zakona.⁵⁹ Kako navodi pučka pravobraniteljica izvješćem iz 2021. godine, Ministarstvo poistovjećuje dva različita članka Zakona, radi se naime, o spomenutom članku 5. stavku 2. te članku 30. stavku 1. koji propisuje da se hrvatskim državljaninom smatra se osoba koja je to svojstvo stekla po propisima važećim od dana stupanja na snagu Zakona⁶⁰, tj. do 8. listopada 1991. godine. Dakle, to su dva različita oblika reguliranja hrvatskog državljanstva, članak 5. stavak 1. govori o stjecanju dok članak 30 stavak 1. o utvrđivanju te neobično je da se za upis u evidenciju hrvatskih državljana, osobe koja se hrvatskim državljaninom smatra od rođenja, postavlja uvjete koji su uobičajeni u postupku naturalizacije stranaca.

U sljedećoj godini pravobraniteljica izvješćuje o ovom problemu na temelju pritužbi podnositelja zahtjeva. Diplomatsko-konzularna predstavništva tražila su da se umjesto zahtjeva za upis u evidenciju o državljanstvu ispunjava obrazac koji je upitnik za utvrđivanje hrvatskog državljanstva.⁶¹ Međutim, dodatni problem je bio taj što je u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva podrijetlom indirektno odlučivalo Ministarstvo, a nije ovlašteno za odlučivanje u takvim predmetima već upravno tijelo županije odnosno Grada Zagreba⁶² u skladu sa člankom 24. stavkom 2. Zakona koji propisuje da poslove stjecanja hrvatskog državljanstva podrijetlom i rođenjem na području Republike Hrvatske obavlja nadležno upravno tijelo županije odnosno Grada Zagreba u čijem je djelokrugu obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji se odnose na stjecanje hrvatskog državljanstva.⁶³ Ministarstvo je na ovaj način preuzimalo ovlasti koje joj nisu dane, takvo nepoštivanje zakonskih odredbi ili krivo tumačenje ima isti utjecaj na građane kao i dugotrajnost postupka, a to je nepovjerenje u institucije, u ovom slučaju u državu.

⁵⁸ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 23), str. 119.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Zakon o hrvatskom državljanstvu, *op. cit.* (bilj. 57)

⁶¹ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 26), str. 196.

⁶² *Ibid.*

⁶³ Zakon o hrvatskom državljanstvu, *op. cit.* (bilj. 7)

Uvidom na web stranice Ministarstva unutarnjih poslova⁶⁴ ne postoje krive upute koje nisu u skladu sa Zakonom, a koji su bili vezani za podnošenje zahtjeva za upis u knjigu državljana Republike Hrvatske. Naime, Ministarstvo je upućivalo da se zahtjev za stjecanje hrvatskog državljanstva podrijetlom podnosi policijskoj upravi što nema pravnu osnovu, tj. uporište u Zakonu, već ono utvrđuje postoje li zapreke propisane člankom 8. stavkom 1. točke 5. Zakona. Ministarstvo je tako osobe koje se smatraju hrvatskim državljanima od rođenja postavio uvjete koji su uobičajeni za naturalizaciju stranaca.⁶⁵ Ovo je još jedan primjer, kako navodi pravobraniteljica, hibridizacije norme i prakse članka 5. stavka 2. Zakona.

3.4. Dokumentacija potrebna za pokretanje postupka

Kratak osvrt na problem vezan za dokumentaciju kojeg je pravobraniteljica iznijela u izvješću iz 2022. godine bitan je zbog toga što se u postupcima koji su se trebali pokrenuti, zahtjevi nisu bili zaprimljeni. U skladu s time, treba napomenuti i članak 73. Zakona o općem upravnom postupku koji propisuje da kada podnesak sadržava kakav nedostatak koji onemogućuje postupanje po podnesku odnosno ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, službena osoba zaključkom će upozoriti na to stranku i odrediti rok u kojem je stranka dužna otkloniti nedostatak, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini.⁶⁶ Naime, na web stranicama Ministarstva vezano uz proceduru stjecanja državljanstva, navedeni su primjeri dokumentacije koja se može priložiti kada osoba želi steći hrvatsko državljanstvo pripadnošću hrvatskom narodu.⁶⁷ Dok je na stranicama veleposlanstva Republike Hrvatske u Beogradu bilo navedena lista dokumenata koja je potrebna uz napomenu kako zahtjev ne može zaprimiti dok se ne prilože svi navedeni dokumenti. Time se je izravno kršio navedeni članak Zakona o općem upravnom postupku. Pravobraniteljica uputila je preporuku Ministarstvu unutarnjih poslova i Ministarstvu vanjskih i europskih poslova da se poštuju odredbe Zakona o općem upravnom postupku.⁶⁸ Sadašnjim uvidom na web stranice veleposlanstva Republike Hrvatske, stranica na kojoj se nalazio popis dokumentacije koji je neophodan za podnošenje zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva više ne postoji.

⁶⁴ Ministarstvo unutarnjih poslova, Upute o proceduri: stjecanje hrvatskog državljanstva, <https://mup.gov.hr/gradjani-281562/moji-dokumenti-281563/drzavljanstvo-325/upute-o-proceduri-stjecanje-hrvatskog-drzavljanstva/4746>, pristup: 11. svibnja 2024.

⁶⁵ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 26)

⁶⁶ Zakon o općem upravnom postupku, *op. cit.* (bilj. 20)

⁶⁷ Ministarstvo unutarnjih poslova, *op. cit.* (bilj. 64)

⁶⁸ *Ibid.*

3.5. Izmjene i dopune Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2019. godine

Iznimnu važnost imaju izmjene i dopune Zakona iz 2019. godine u kojima važnu ulogu ima dodani članci 26a. i 30. koji će biti razrađeni u ovom poglavlju. Pravobraniteljica kako je već rečeno, imala je važan utjecaj na stvaranje ovih izmjena i dopuna. Iz uvida prijedloga zakona sporni članak 26a. propisivao bi da će se rješenje o stjecanju hrvatskog državljanstva prirođenjem ukinuti u svako doba u obnovljenom postupku po službenoj dužnosti, ako je stečeno temeljem braka sklopljenog iz koristi sukladno odredbama Zakona o strancima ili lažnim predstavljanjem ili prijevarom u upravnom postupku stjecanja hrvatskog državljanstva te da će se rješenje poništiti u obnovljenom postupku po službenoj dužnosti, ako se utvrdi da je osoba koja je stekla hrvatsko državljanstvo osuđena za kaznena djela protiv Republike Hrvatske, odnosno za kaznena djela protiv čovječnosti i ljudskog dostojanstva.⁶⁹ Ovaj članak protivan je odredbom Ustava koji jamči zaštitu od oduzimanja državljanstva.

Također, hrvatski Ustav za razliku od drugih država ne razlikuje svoje državljane prema načinu na koji su stekli hrvatsko državljanstvo, stoga ne smiju postojati razlike ovisno o načinu stjecanja. Omejec i Staničić smatraju da svaki akt ili svaka radnja države koja bi dovela do učinka oduzimanja državljanstva bilo kojem hrvatskom državljaninu mora se smatrati nesuglasnim s Ustavom Republike Hrvatske⁷⁰. Ministarstvo je tumačilo poništavanje takvog rješenja administrativnom mjerom koja nema veze s oduzimanjem državljanstva u skladu sa člankom 9. Ustava⁷¹, što je nažalost još jedan primjer krivog tumačenja propisa.

Pučka pravobraniteljica u izvješću iz 2018. godine ističe i članak 123. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku koji omogućuje obnovu postupka u kojem je doneseno rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba može se pokrenuti na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti bez vremenskog ograničenja ako je rješenje doneseno na temelju lažne isprave ili lažnog iskaza svjedoka ili vještaka ili je posljedica kakvog kaznenog djela.⁷² No također, napominje i da predlaganjem ovakvih odredbi mora postojati odgovornost nadležnih tijela za netočno utvrđeno činjenično stanje i propuste u postupku stjecanja državljanstva. Ako je

⁶⁹ Hrvatski sabor, Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081615/PZ_554.pdf, str. 7., pristup: 11. svibnja 2024.

⁷⁰ Informator, Omejec, Jasna, Staničić, Frane, Kamo ide hrvatsko naturalizacijsko pravo?, br. 6567, Zagreb, 2019., str. 14.

⁷¹ *Ibid.*, str. 16.

⁷² Zakon o općem upravnom postupku, *op. cit.* (bilj. 20)

državljanstvo stečeno temeljem fiktivnog braka, a u toku postupka propitivano je više puta odobravanje boravaka i stjecanja državljanstva ili nakon lažnog predstavljanja te prijave, u postupku u kojima se provode sigurnosne provjere, onda postoji odgovornost nadležnog tijela za propuste glede utvrđenog činjeničnog stanja i manjkavo vođenog postupka stjecanja državljanstva.⁷³

Usvajanjem članka 26.a, kako Omejec i Staničić, tvrde dovelo bi do poništavanja rješenja o naturalizaciji drugih skupine naturaliziranih hrvatskih državljanina koji su osuđeni za počinjenje nekih drugih kaznenih djela⁷⁴, dok pravobraniteljica smatra da bi usvajanjem istog članka rezultat bila nejednakost jer bi tako postojali one osobe koje su državljanstvo stekle po nekoj drugoj osnovi kao što je rođenjem te im se državljanstvo ne bi moglo oduzeti, dok oni koji su ga stekli prirođenjem moglo oduzeti pod pravno upitnim uvjetima.⁷⁵ Izvješćem iz 2019. godine pravobraniteljica navodi kako se od ovog prijedloga odustalo i na taj način spriječila nejednakost.

Članak 30. Zakona koji je bio mijenjan četiri puta, ima svoju važnost jer se njime određivalo tko su hrvatski državljani do stupanja na snagu Zakona. Posljedica primjene ovog članka izazvala je brojne probleme među kojima su neke osobe postali stranci u Republici Hrvatskoj, do osoba bez državljanstva ili su one bile u tom riziku.⁷⁶ Iz tih se razloga ovaj članak više puta mijenjao. Izmjenama i dopunama iz 2019. godine riješio se problem osoba koje su zakonski bile hrvatski državljani, ali im je administrativnom pogreškom upisano državljanstvo druge republike bivše SFRJ.⁷⁷ Prema upravnosudskoj praksi, upisom u evidenciju o državljanstvu u kojem se upisivalo drugo republičko državljanstvo automatski je prestalo hrvatsko državljanstvo te u skladu s time nema osnove da se osobi na temelju članka 30. stavka 1. utvrđuje hrvatsko državljanstvo.⁷⁸ Takve osobe ako ispunjavaju uvjete koje su propisane Zakonom mogle bi steći hrvatsko državljanstvo, ali nikako prema načelu kontinuiteta zbog toga što je kontinuitet prestao upisom u evidenciju državljanstva druge republike.⁷⁹ Ustavni sud prihvatio je takvo shvaćanje, ali Ofak smatra kako takvo mišljenje

⁷³ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 65.

⁷⁴ Informator, *op. cit.*, (bilj. 70), str. 17.

⁷⁵ Pučka pravobraniteljica, *op. cit.* (bilj. 21), str. 66.

⁷⁶ Staničić, Frane, Primjena članka 30. Zakona o hrvatskom državljanstvu s posebnim osvrtom na sprječavanje bezdržavljanstva: treba li Republika Hrvatska ratificirati Europsku konvenciju o državljanstvu?, u: Kosnica, Ivan, Staničić, Frane (ur.), *Državljanstvo u Hrvatskoj* Zagreb, Sveučilište u Zagrebu Pravni fakultet, 2023., str. 161.

⁷⁷ *Ibid.*, str.170.

⁷⁸ Ofak, Lana, Izmjene i dopune Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2015. i 2019. godine, Kosnica, Ivan, Staničić, Frane (ur.), *Državljanstvo u Hrvatskoj* Zagreb, Sveučilište u Zagrebu Pravni fakultet, 2023., str. 237.

⁷⁹ *Ibid.*

može doći u obzir kada se naknadno potvrdi državljanstvo druge republike bez obzira na krivi upis, no kod osoba kojima nakon stvaranja novih država nije priznato njihovo državljanstvo ne može se tumačiti da je kontinuitet hrvatskog državljanstva prestao.⁸⁰

4. EUROPSKA KONVENCIJA O DRŽAVLJANSTVU

Europska konvencija o državljanstvu stupila je snagu 1. ožujka 2000. godine. Cilj Konvencije je olakšati stjecanje državljanstva i reintegraciju u izvorno državljanstvo, također pokušava se ograničiti mogućnost gubitka državljanstva i spriječiti proizvoljnu uskratu državljanstva.⁸¹ Članak 4. Konvencije glasi: „Propisi o državljanstvu svake države stranke trebali bi se temeljiti na načelima da svatko ima pravo na državljanstvo, da će se izbjegavati bezdržavljanstvo, da nitko neće biti samovoljni lišen njegova ili njezina državljanstva te da ni brak ni razvod braka između državljanina pojedine države stranke stranog državljanina, a niti promjena državljanstva jednog od supružnika tijekom trajanja braka, neće automatski utjecati na državljanstvo drugog supružnika.“⁸² Ova Konvencija instrument je međunarodnog prava koji pokušava regulirati i uspostaviti institut državljanstva tako da ne postoje osobe bez reguliranog statusnog prava, ali i drugih slučajeva u kojima se osobe nalaze. Republika Hrvatska nije ratificirala ovu Konvenciju no postoji Prijedlog zakon o potvrđivanju Europske konvencije o državljanstvu, o kojem se nije glasalo.⁸³ Članak 18. stavak 2. navodi da „u slučajevima sukcesije države kada dođe do odlučivanja o odobrenju ili zadržavanju državljanstva da se uzima u obzir izvorna i stvarna veza dotične osobe s državom, stvarno prebivanje dotične osobe u vrijeme sukcesije država, želja dotične osobe te teritorijalno podrijetlo dotične osobe.“⁸⁴ Ovaj članak Staničić navodi kao glavni razlog zašto Republika Hrvatska ne želi ratificirati Konvenciju te naglašava da će po hijerarhiji pravnih normi ako se Konvencija ratificira biti iznad Zakona.⁸⁵ Još jedan od primjera Hrvatske da se izbjegava rješavanje problema koji se javljaju u postupcima stjecanja državljanstva ili njegovog utvrđivanja. Republika Hrvatska prošla je kroz raspad bivše države Jugoslavije koji je ostavio

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Prijedlog zakona o potvrđivanju Europske konvencije o državljanstvu, s konačnim prijedlogom zakona, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/Arhiva/136-5.pdf>, pristup: 11. svibnja 2024.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Staničić, Frane, *op. cit.* (bilj. 76), str. 173., 174.

⁸⁴ Prijedlog zakona o potvrđivanju Europske konvencije o državljanstvu, s konačnim prijedlogom zakona, *op. cit.* (bilj. 81)

⁸⁵ Staničić, Frane, *op. cit.* (bilj. 76)

iz sebe osobe bez reguliranog statusa, a ratificiranjem ove Konvencije zasigurno bi se određene poteškoće otklonile.

5. ZAKLJUČAK

U ovom su radu prikazane glavne poteškoće u stjecanju hrvatskog državljanstva na koje upozorava pučka pravobraniteljica u svojim godišnjim izvješćima. Zanemarivanje propisanih rokova prati sva izvješća pravobraniteljice, pa se može zaključiti da je ovo temeljni problem koji obilježava postupke stjecanja hrvatskog državljanstva. Uvidom u prošlogodišnje izvješće naglasak je na tom problemu te zbog stalnog navođenja dugotrajnosti dobiva se dojam da se na tome uopće ne radi. Iako Zakonom o hrvatskom državljanstvu nije propisan rok, to znači da vrijede rokovi propisani u Zakonu o općem upravnom postupku. Bilo bi poželjno uvesti sustav nadzora i sankcioniranja neodgovornog ponašanja javnopravnih tijela jer bi se na taj način poboljšala kvaliteta njihovog rada, a i samim tim značilo bi da pravna pravila vrijede za sve jednako zbog toga što netko mora snositi odgovornost za nepoštivanje zakonskih odredbi. Ostale poteškoće su i dalje prisutne te stoga treba na njihovom rješavanju treba raditi.

Ministarstvo koje izrađuje prijedlog zakona i dostavlja ga Vladi Republike Hrvatske trebalo bi uzeti u obzir Europsku konvenciju o državljanstvu kako bi se ona ratificirala i time riješila probleme koji još uvijek postoje, s obzirom na to da je Hrvatska bivša država nekadašnje Jugoslavije te je to iza sebe ostavilo osobe bez reguliranog statusa državljanstva. Isto tako zabrinjavajuće je što Ministarstvo ne postupa u skladu s odlukama Ustavnog suda.

Svakako da je institut državljanstva iznimno važan za svaku državu i da ne treba olako postupati kad je ono u pitanju, no kada je riječ o osobama bez državljanstva načelo solidarnosti trebalo bi biti ključno. Svakom izmjenom i dopunom Zakona određenim osobama se uvjeti ublažavaju ili dodaju novi ovisno u kakvoj se situaciji nalaze. Ipak, za određene probleme i poteškoće stjecanja hrvatskog državljanstva pronašla su se adekvatna rješenja, što je vidljivo iz usvajanja preporuka i mišljenja pučke pravobraniteljice i iz njenih godišnjih izvješća.

6. LITERATURA

1. Borković, Ivo, Upravno pravo, 7. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2002.
2. Informator, Omejec, Jasna, Staničić, Frane, Kamo ide naturalizacijsko pravo?, br.6567, Zagreb, 2019., str. 13.-17.,
3. Kosnica, Ivan, Staničić, Frane, Državljanstvo u Hrvatskoj, Sveučilište u Zagrebu Pravni fakultet, Zagreb, 2023.
4. Šikić, Marko, Pitanja uređenja i primjene pravne zaštite od šutnje uprave u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 29. No. 1., 2008., <https://hrcak.srce.hr/file/40000>

Mrežni izvori

1. Hrvatski sabor, Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/081615/PZ_554.pdf, str. 7., (pristup: 11. svibnja 2024.)
2. Ministarstvo unutarnjih poslova, Upute o proceduri: stjecanje hrvatskog državljanstva, <https://mup.gov.hr/gradjani-281562/moji-dokumenti-281563/drzavljanstvo-325/upute-o-proceduri-stjecanje-hrvatskog-drzavljanstva/4746> (pristup: 11. svibnja 2024.)
3. Prijedlog zakona o potvrđivanju Europske konvencije o državljanstvu, s konačnim prijedlogom zakona, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/Arhiva/136-5.pdf>, (pristup: 11. svibnja 2024.)
4. Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2018. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2018-godinu/?wpdmdl=4747&refresh=66393bbea6a601715026878>, str. 63.-66., (pristup: 10. svibnja 2014.)
5. Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2019. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2019-godinu/?wpdmdl=7580&refresh=66393d40e75c21715027264>, str. 42.-43., (pristup: 10. svibnja 2024.)
6. Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020->

- [godinu/?wpdmdl=10845&refresh=66393d46ca6b31715027270](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2021-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=66393d46ca6b31715027270), str. 118.-120., (pristup: 10. svibnja 2024.)
7. Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2021. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2021-godinu/?wpdmdl=13454&refresh=66393d4ca874c1715027276>, str. 166.-169., (pristup: 10. svibnja 2024.)
 8. Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2022. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravoraniteljice-za-2022-godinu/?wpdmdl=15489&refresh=66393d52a12c31715027282>, str. 196.-197., (pristup: 10. svibnja 2024.)
 9. Pučka pravobraniteljica, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2023. godinu, https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/?wpdmdl=18399&refresh=66393d56d28df1715027286, str. 252.-253., (pristup: 10. svibnja 2024.)
 10. Pučka pravobraniteljica, <https://www.ombudsman.hr/hr/sto-radimo/> (pristup: 11. svibnja 2024.)
 11. Pučka pravobraniteljica, <https://www.ombudsman.hr/hr/kako-podnijeti-prituzbu/> (pristup: 11. svibnja 2024.)
 12. Pučka pravobraniteljica, Usvojene izmjene Zakona o hrvatskom državljanstvu u skladu s preporukama pučke pravobraniteljice, <https://www.ombudsman.hr/hr/usvojene-izmjene-zakona-o-hrvatskom-drzavljanstvu-u-skladu-s-preporukama-pucke-pravobraniteljice/>, (pristup:11. svibnja 2024.)

Pravni izvori Republike Hrvatske

1. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010 i 5/2014
2. Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine br. 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19.
3. Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine br. 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19, 138/21.
4. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine br. 47/09, 110/21.
5. Zakon o pučkom pravobranitelju, Narodne novine br. 76/2012.

Sudska praksa

1. Odluka Ustavnog suda, U-III-4003/2005 od 24. travnja 2008.