

# Dvojno državljanstvo u Republici Hrvatskoj

---

**Knežević, Marija**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2022**

*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:199:665831>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-08-25**



*Repository / Repozitorij:*

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



Pravni fakultet u Zagrebu

Katedra za upravno pravo

Marija Knežević

DVOJNO DRŽAVLJANSTVO U REPUBLICI  
HRVATSKOJ

diplomski rad

Mentor: Marko Turudić

Zagreb, svibanj 2022.

## Izjava o izvornosti

Ja, Marija Knežević, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada „Dvojno državljanstvo u Republici Hrvatskoj“ 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 do onih navedenih u radu.

Marija Knežević, v.r.

---

## SAŽETAK

Predmet diplomskog rada je dvojno državljanstvo u Republici Hrvatskoj. Državljanstvo pritom definiramo kao poseban pravni odnos države i pojedinca koji involvira njihova uzajamna prava i obveze. Kroz proces globalizacije i slabljenje nacionalne države izmijenio se međusobni odnos države, državljana i stranaca, a porastao je broj bipatrida, osoba s dvojnim državljanstvom. Zakon koji regulira pitanje stjecanja i prestanka hrvatskog državljanstva i koji izražava stav zakonodavca prema dvojnog državljanstvu jest Zakon o hrvatskom državljanstvu. Dvojno državljanstvo se može odnositi na slučaj u kojem dvije države istovremeno pojedinca smatraju svojim državljaninom te slučaj kad pojedinac uz državljanstvo određene države ima i državljanstvo na nekom višem stupnju. Primjer za potonje je državljanstvo Europske unije, koje su pridruženjem Republike Hrvatske Europskoj uniji automatski stekli svi njezini državljani. U četiri dijela rada su prikazani svi aspekti problematike dvojnog državljanstva u Hrvatskoj. U prvom dijelu se definira pojam dvojnog državljanstva, nastanak i prestanak istoga, sa posebnim naglaskom na transgranični tip dvojnog državljanstva. Drugim dijelom prikazana je promjena politike građanstva u hrvatskom pravnom okviru od stjecanja hrvatske samostalnosti. Treći dio pak obrađuje temu državljanstva Europske unije i njezin odnos s državljanstvom zemalja članica. Četvrti dio razmatra odgovore Hrvatske i Bosne i Hercegovine na izazove koji se u praksi pojavljuju zbog njihovih zajedničkih državljana.

## **ABSTRACT**

The subject of this thesis is dual citizenship in the Republic of Croatia. Citizenship is defined as a special legal relationship between the state and the individual that involves their mutual rights and obligations. Through the process of globalization and the weakening of the nation-state, the relationship between the state, citizens and foreigners has changed, and the number of individuals with dual citizenship has increased. The main law that regulates the issue of acquiring and terminating Croatian citizenship and that expresses the legislator's attitude towards dual citizenship is Croatian Nationality Law. Dual citizenship can refer to a case in which two states consider an individual to be their citizen, and a case in which an individual, in addition to the citizenship of a certain state, also has citizenship at a higher level. An example of the latter is the citizenship of the European Union, which was automatically acquired by all its citizens upon the accession of the Republic of Croatia to the European Union. In four parts of the paper, we presented all aspects of the issue of dual citizenship in Croatia. The first part defines the concept of dual citizenship, its origin and termination, with special emphasis on the cross-border type of dual citizenship. The second part presents the change in citizenship policy in the Croatian legal framework since gaining independence. The third part discusses citizenship of the European Union and its relationship with the citizenships of the member states. The fourth part discusses the responses of Croatia and Bosnia and Herzegovina to the challenges that arise in practice due to their common citizens.

## Sadržaj:

1. UVOD.....	1
2. SOCIOLOŠKI ASPEKT DRŽAVLJANSTVA.....	2
2.1. Nacija i državljanstvo .....	2
2.2. Tipovi dvojnog državljanstva .....	3
2.3. Transgranično dvojno državljanstvo u RH .....	3
3. KONCEPT DVOJNOG DRŽAVLJANSTVA .....	4
3.1. Zaokret prema prihvaćanju dvojnog državljanstva .....	4
3.2. Međunarodna regulativa .....	5
3.3. Načini stjecanja hrvatskog državljanstva .....	5
3.4. Koncept dvojnog državljanstva u zajednicama kojima je hrvatska pripadala .....	6
3.4.1. Austro – Ugarska Monarhija.....	6
3.4.2. Država Srba, Hrvata i Slovenaca, Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca i Kraljevina Jugoslavija .....	7
3.4.3. Federativna Narodna Republika Jugoslavija.....	8
3.4.4. Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija .....	8
4. DVOJNO DRŽAVLJANSTVO U RH .....	9
4.1. Temelji uređenja dvojnog državljanstva u RH .....	9
4.2. Stav hrvatskog pravnog sustava prema dvojnog državljanstvu .....	9
4.3. Etnički inženjering.....	10
4.4. Inkluzivnija politika državljanstva .....	11
4.5. Suzbijanje dvojnog državljanstva .....	11
4.6. Liberalizacija uvjeta za stjecanje državljanstva RH.....	12
5. EUROPSKO DRŽAVLJANSTVO KAO DVOJNO DRŽAVLJANSTVO.....	13
5.1. Ideja europskog državljanstva .....	13
5.2. Odnosi nacionalnih državljanstva i građanstva EU .....	14
5.3. Budućnost državljanstva EU .....	14
5.4. Opadanje uloge državljanstva unutar EU .....	15
6. RH I BIH – DVOJNO DRŽAVLJANSTVO.....	16
6.1. Hrvatska dijaspora.....	16
6.2. Ustavna zaštita hrvatskih dvojnih državljanstva izvan RH .....	17
6.3. Položaj dvostrukih državljanstva RH i BiH .....	18
6.4. Institut izručenja u RH i BiH.....	18
6.5. Izručenje dvojnih državljanstva RH i BiH .....	19
7. ZAKLJUČAK.....	20
8. LITERATURA.....	22
9. POPIS TABLICA .....	24

# 1. UVOD

Cilj ovoga rada je objašnjenje složenog fenomena dvojnog državljanstva u Republici Hrvatskoj (dalje: RH). Pritom su elaborirane promjene u stavu hrvatskog zakonodavca u pogledu dvojnog državljanstva. Rad je strukturiran na sljedeći način – u prvoj cjelini se razmatra sociološki pojam državljanstva, navode tipovi dvojnog državljanstva, a poseban je osvrt dan na transgranični tip karakterističan upravo za RH. U idućoj cjelini je predstavljen općeniti koncept dvojnog državljanstva i međunarodnopravni akti kojima se ono nastoji regulirati. Prikazan je i povijesni presjek u zajednicama kojih je Hrvatska bila dio/član s naglaskom na promjene u hrvatskoj autonomiji s obzirom na državljanstvo. Zatim se tumači uloga dvojnog državljanstva u hrvatskom pravnom okviru od stjecanja samostalnosti RH i donošenja „Zakona o hrvatskom državljanstvu“ (dalje: ZHD) 1991. godine pa sve do posljednjih važnih promjena 2019. godine. Nakon toga pojašnjava se koncept europskog državljanstva te utjecaj Europske unije (dalje: EU) na razvoj politika građanstava zemalja članica. Naposljetku, skrenut ćemo pažnju na odnos dvije susjedne države – RH i Bosne i Hercegovine (dalje: BiH) te izazove s kojima se te države suočavaju u pogledu zajedničkih državljana. Ultimativno se iznose zaključci izabrane tematike. U nastavku je dan uvod u temu.

Državljanstvo označava poseban pravni odnos permanentnog značaja koji djeluje na relaciji država – pojedinac.<sup>1</sup> Status kojeg pojedinac, odnosno državljanin stječe podrazumijeva jasno definirane obveze i uživanje prava koja iz njega proistječu.<sup>1</sup> Svaka je država isključivo nadležna za reguliranje vlastitog državljanstva i sama određuje koga smatra svojim državljaninom.<sup>1</sup> Različiti sustavi stjecanja i prestanka državljanstva ponekad dovode do pojave dvostrukih državljana koje još nazivamo i bipatridi.<sup>1</sup> RH, kao i mnoge druge države, prihvaća načelo isključivosti državljanstva te njena državna tijela hrvatskog državljanina koji uz hrvatsko ima i neko strano državljanstvo smatraju isključivo hrvatskim državljaninom.<sup>1</sup> Uslijed povijesnih i ekonomskih čimbenika RH ima veliku dijasporu te u njoj impozantan broj dvojnih državljana.<sup>2</sup> Iz tog razloga je stanovito očekivati da će Hrvatska još dugo nastaviti voditi politiku prihvaćanja dvojnog državljanstva.<sup>2</sup> ZHD donesen nakon stjecanja hrvatske nezavisnosti 1991. godine otvorio je mnoga pravna pitanja, dvojbe i mogućnosti na koje se još pokušava odgovoriti kako

---

<sup>1</sup> državljanstvo. *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupljeno 7. 4. 2022. <<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=16371>>.

<sup>2</sup> Rožić, Ivan. „Dvojno državljanstvo (hrvatsko i njemačko rješenje te Konvencija Vijeća Europe o smanjenju višestrukog državljanstva iz 1963. g).“ *Hrvatska i komparativna javna uprava* 1, br. 1 (1999): 139-150. <https://hrcak.srce.hr/197628>

bi se, između ostalog, riješio i problem dvojnog državljanstva.<sup>3</sup> Naime, izraženost etničkog kriterija dovela je do privilegiranja hrvatskih iseljenika i pripadnika hrvatskog naroda naspram drugih kategorija stranaca prilikom stjecanja hrvatskog državljanstva.<sup>3</sup> To se odrazilo na dvojno državljanstvo pa se za neke kategorije zahtjeva otpust/odricanje od stranog državljanstva kao pretpostavke za stjecanje hrvatskog, dok se kod drugih kategorija na dvojno državljanstvo gleda benevolentno, čak se u nekim slučajevima to pravo jamči međunarodnim ugovorom.<sup>3</sup> Do određenih pomaka dolazi razvojem europskog pravnog sustava.<sup>3</sup> Stupanjem RH u EU njeni su državljani stekli punopravno europsko građanstvo te uživaju sve privilegije iz tog položaja.<sup>3</sup> Građanstvo EU pozitivno utječe na smanjenje razlika među narodima, jača demokratske procese i europske institucije pa njegovu ulogu možemo promatrati kroz prizmu stvaranja jedinstvenog europskog identiteta.<sup>3</sup>

## **2. SOCIOLOŠKI ASPEKT DRŽAVLJANSTVA**

### **2.1. Nacija i državljanstvo**

Države različito uređuju propise kojima reguliraju pitanje državljanstva, odnosno svoje politike građanstva.<sup>4</sup> Te politike su se s vremenom često i mijenjale u skladu s aktualnim težnjama i planiranim ciljevima.<sup>4</sup> Objašnjenje za to nalazimo prvenstveno promatrajući sociološki aspekt fenomena državljanstva koji je ključan za razumijevanje materije.<sup>4</sup> Naime, oblici i promjene politika građanstava europskih zemalja poprimaju utjecaj više faktora.<sup>4</sup> Rogers Brubaker je proučavajući tranzicijske države, preko njihovih politika građanstva razvio model u kojem naglašava povezanost shvaćanja nacije, odnosno spoznaje o nacionalnom identitetu u nekoj državi i njenog uređenja politike državljanstva.<sup>4</sup> Sam odnos prema dvojnog državljanstvu također povezuje s poimanjem nacije.<sup>4</sup> Građansko shvaćanje veže uz liberalne politike naturalizacije u kojima prema dvojnog državljanstvu postoji odnos koji ide od tolerancije pa sve do indiferentnosti.<sup>4</sup> S druge strane, ističe da je etničko shvaćanje nacije nesklono prihvaćanju dvojnog državljanstva za useljenike.<sup>4</sup> Do jačanje demokracije dolazi tek dominacijom građanskog nacionalizma nad etničkim.<sup>4</sup> To u svom radu zaključuje Michael Ignatieff koji isto vidi kao preduvjet mirne koegzistencije različitih etničkih grupa na istom prostoru.<sup>4</sup> Međutim, aktualne politike građanstva su i rezultat unutarnjih političkih sukoba

---

<sup>3</sup> Guštin, Matko. „DRŽAVLJANSTVO KAO TEMELJNA ODLIKA DRŽAVNOG SUVERENITETA U REPUBLICI HRVATSKOJ S OSVRTOM NA DRŽAVE ZAPADNOG BALKANA I GRAĐANSTVO EUROPSKE UNIJE.“ *Paragraf* 3, br. 1 (2019): 227-252. <https://hrcak.srce.hr/222512>

<sup>4</sup> Ravlić, Slaven. „Dvojno državljanstvo u Europskoj uniji: izvori, tipovi, nacionalne politike.“ *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 64, br. 4 (2014): 535-560. <https://hrcak.srce.hr/128144>



povezanih s različitim ideološkim koncepcijama.<sup>4</sup> RH se prilikom pristupanja, a sad i kao članica EU obvezala raditi na suzbijanju diskriminacije po etničkoj osnovi te se stoga okrenula i inkluzivnijoj politici državljanstva.<sup>5</sup> Tako kao značajan faktor politike građanstva u Hrvatskoj treba uvrstiti i članstvo u EU.<sup>5</sup>

## **2.2. Tipovi dvojnog državljanstva**

Važno razlikovanje između „useljeničkog“ i „iseljeničkog“ tipa dvojnog državljanstva uveo je Marc Howard prilikom izučavanja građanskih politika zemalja EU.<sup>4</sup> Iseljenički tip teži integraciji iseljenika u nacionalno građanstvo i potiče održavanje kulturno-ekonomskih veza, dok isto to onemogućava useljenicima koji nisu pripadnici matičnog naroda.<sup>4</sup> Ne zahtjeva velika sredstva, a može donijeti znatne gospodarske i političke beneficije za zemlju iseljeničstva.<sup>4</sup> Useljenički tip pak dvojno državljanstvo uspostavlja radi integracije stranaca koji se namjeravaju trajno naseliti u državi.<sup>4</sup> Dvojno državljanstvo kod useljeničkog tipa može djelovati kao instrument integracije useljenika i zaštite njihovih prava.<sup>4</sup> „Načelo dionika“ ističe stajalište da migranti sa stalnim boravkom u državi useljeničstva i jakim vezama zadržanim s državom iseljeničstva imaju pravo na članstvo obje zajednice.<sup>4</sup> Treći tip dvojnog državljanstva nazivamo transgranično i pronalazimo ga uglavnom na području jugoistočne Europe.<sup>4</sup> Tamo se državljanstvo omogućuje prekograničnim etničkim srodnicima koji su stalno naseljeni u susjednoj državi.<sup>4</sup> Pritom oni zadržavaju državljanstvo države u kojoj žive, dok u državi čije državljanstvo stječu nemaju prebivalište, niti se isto od njih traži.<sup>4</sup> Taj tip državljanstva je jako problematičan jer udara na temeljne postavke liberalne demokratske države i potencijalno vodi destabilizaciji države u kojoj dvojni državljani žive.<sup>4</sup>

## **2.3. Transgranično dvojno državljanstvo u RH**

Politike transgraničnog dvojnog državljanstva su tijesno povezane s povijesnim razvojem zemalja u kojima su se razvile.<sup>4,6</sup> Nisu formirane prekograničnim kretanjima već izmjenama granica pa je nacionalna zajednica kroz instrument dvojnog državljanstva stremila proširenju van svog teritorija.<sup>6</sup> Odličan primjer za to je RH koja ima dugotrajnu tradiciju etničkog shvaćanja nacije.<sup>4,6</sup> Njena težnja za proširenjem etnosa preko državne granice dovela je do nastanka posebne kategorije njezinih dvojnih državljanata, prvenstveno u susjednim državama, posebno BiH.<sup>6</sup> Sam naziv transgranično dvojno državljanstvo daje naslutiti o kakvom konceptu je riječ.<sup>4,6</sup> Naime, ovaj tip dvojnog državljanstva odnosi se na transgranične etničke srodnike

---

<sup>5</sup> Štiks, Igor. „Uključeni, isključeni, pozvani: politike državljanstva u postsocijalističkoj Europi i Hrvatskoj.“ *Politička misao* 47. br. 1 (2010): 77-100. <https://hrcak.srce.hr/57671>

<sup>6</sup> Ravlič, Slaven. „Nacionalne manjine i dvojno državljanstvo.“ *Forum za sigurnosne studije* 1, br. 1 (2017): 8-32. <https://hrcak.srce.hr/198059>

trajno smještene u zemlji svog državljanstva, a koji nemaju ni prebivalište niti boravište u državi čije državljanstvo dobivaju.<sup>4,6</sup> RH ne prihvaća useljeničko dvojno državljanstvo, njezino uređenje dvojnog državljanstva proizlazi iz recentne hrvatske povijesti i totalno - etničke koncepcije države.<sup>4</sup> Ovaj tip dvojnog državljanstva je formalno potvrdila ZHD-om 1991. godine kada je većini pripadnika vlastitoga naroda u inozemstvu pružila mogućnost dobivanja hrvatskog uz zadržavanje dotadašnjeg državljanstva, neovisno o njihovim vezama s RH.<sup>4,6</sup> Za strance koji nisu bili etnički povezani s RH vrijedila su drugačija pravila.<sup>4,6</sup> Oni su stjecali hrvatsko državljanstvo kroz postupak redovne naturalizacije i uz znatno oštrije uvjete.<sup>6</sup> Ovaj se tip dvojnog državljanstva pokazao izrazito problematičnim.<sup>4,6</sup> Nerezidentno dvojno državljanstvo se protivi načelu vladavine naroda jer u procesu donošenja zakona odlučuju oni koje ta pravila ne obvezuju.<sup>6</sup> U krajnjem slučaju može poprimiti ekspanzionističku prirodu i voditi destabilizaciji države.<sup>6</sup> Takav problem je vidljiv kod dvojnih državljana RH i BiH.<sup>6</sup> Oni su građani BiH gdje trajno borave i imaju ustavno zajamčen položaj.<sup>6</sup> Ustavnu zaštitu i biračko pravo daje im i Ustav RH.<sup>6</sup> S obzirom da svaka država za sebe određuje korpus državljana, ove propise možemo shvatiti kao hrvatsko presezanje u teritorij BiH i nepoštovanje njezine suverenosti.<sup>6</sup> Naime, situacija se dodatno zakomplicirala 2010. godine kada je hrvatski zakonodavac svim hrvatskim državljanima bez prebivališta na prostoru RH zajamčio ustavno pravo na tri zastupnika u parlamentu koje će birati na izborima u skladu sa zakonom (čl. 45.).<sup>7</sup>

### **3. KONCEPT DVOJNOG DRŽAVLJANSTVA**

#### **3.1. Zaokret prema prihvaćanju dvojnog državljanstva**

Do bipatridije ili dvojnog državljanstva dolazi iz više razloga.<sup>8</sup> U prošlosti su države većinom bile nesklone bipatridiji pa su uvjetovale stjecanje državljanstva jedne države odricanjem od trenutnog.<sup>8</sup> „Idealno bi bilo da svaka osoba ima jedno državljanstvo, a posebno se može istaknuti stav da bi osoba trebala imati samo jedno državljanstvo“.<sup>8</sup> „Načelo nepriznavanja postojanja dvostrukog državljanstva postoji i danas u zakonodavstvu nekih država, a određene države ga priznaju samo iznimno“.<sup>8</sup> S obzirom na brojne migracije iluzornom se pokazala procjena da svaki pojedinac može i mora imati samo jedno državljanstvo.<sup>8</sup> Zemlje su se brzo prilagodile novim okolnostima i usvojile pravna rješenja kojima dopuštaju fizičkim osobama posjedovanje više državljanstava i kojima ublažuju pretpostavke koje se tiču odricanja od trenutnog državljanstva prilikom stjecanja novog.<sup>8</sup> Uz promijenjen stav istakle su se i neke

<sup>7</sup> „Ustav Republike Hrvatske“ (*Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01 i 55/01)

<sup>8</sup> Puljko, Vjekoslav „Državljanstvo i vojna obveza“ *Pravni vjesnik*, 25 (1), (2009): 9-26

pozitivne strane bipatridije.<sup>8</sup> Ona naime može doprinijeti prirodnijoj i bržoj asimilaciji u novu sredinu bez osujećivanja nositeljeve povezanosti s nekadašnjom domovinom.<sup>8</sup> Dvojno državljanstvo možemo promatrati kao fenomen koji je posljedica različitosti propisa kojima države reguliraju pitanje državljanstva, odnosno stjecanje i prestanak istog.<sup>8</sup> Primjerice, primjena različitih propisa na istovjetno činjenično stanje dovodi do različitih ishoda pa pojedinac time može steći više državljanstava.<sup>8</sup> Pošto nije moguće ujednačiti materiju na međunarodnoj razini, na svakoj državi je da donosi suverene odluke o tome koga smatra svojim državljaninom.<sup>8</sup>

### **3.2. Međunarodna regulativa**

Unifikacija na međunarodnoj razini nije moguća, no problem dvojnog državljanstva se u više navrata pokušao suzbiti putem međunarodnih akata.<sup>2</sup> Važnu ulogu na sebe je preuzela organizacija Vijeća Europe.<sup>2</sup> Kao njezin punopravni član RH se dovela u situaciju u kojoj je bila dužna regulirati položaj dvojnih državljana sukladno „Konvenciji o smanjenju višestrukog državljanstva i o vojnoj obvezi osoba s više državljanstava“ iz 1963. godine.<sup>2</sup> Tom konvencijom se nastojalo spriječiti pogoršanje statusa dvojnih državljana i smanjiti njihov broj.<sup>2</sup> Već prvi članak konvencije predviđa gubitak ranijeg državljanstva za punoljetne građane koji su na vlastiti zahtjev stekli državljanstvo neke druge države članice Vijeća Europe.<sup>2</sup> Konvencija je ublažila tu odredbu u završnim odredbama u kojima je državama ostavila mogućnost korištenja navedenih iznimki.<sup>2</sup> Tako je svaka ugovornica ipak bila u mogućnosti dopustiti pojedincu da zadrži njezino državljanstvo, ako se država čije državljanstvo stječe složi.<sup>2</sup> RH nije bila aktivna po pitanju ratifikacije.<sup>2</sup> Slična situacija odvila se i kod „Europske konvencije o državljanstvu“ iz 2006. godine.<sup>5</sup> RH s današnjim datumom nije ratificirala navedenu konvenciju.<sup>5</sup> Naime, problem je bio u odredbi koja zabranjuje svaku vrstu diskriminaciju na etničkoj, rasnoj i religijskoj osnovi.<sup>5</sup> Kako bi se domaći zakon uskladio s tim zahtjevom potrebno je promijeniti komponentu koja se odnosi na obvezu prebivanja u RH jer ta odredba ne obuhvaća etničke Hrvate koji ne da trenutno nemaju prebivalište u RH, nego ga nikad nisu ni imali.<sup>5</sup> Vlast je zaključila da joj trenutni odnosi s dijasporom više odgovaraju i nikad nije potvrdila navedenu konvenciju.<sup>5</sup>

### **3.3. Načini stjecanja hrvatskog državljanstva**

„Državljanstvo RH se može steći na četiri načina – podrijetlom, rođenjem na teritoriju RH, prirođenjem ili po međunarodnom ugovoru“ (čl. 3.).<sup>9</sup> Propisi kojima hrvatski zakonodavci

---

<sup>9</sup> „Zakon o hrvatskom državljanstvu, pročišćeni tekst zakona“ *Narodne Novine* 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19, 138/21

reguliraju materiju državljanstva nastavljaju se na dugu tradiciju stjecanja državljanstva prvobitno po principu podrijetla, odnosno *ius sanguinis*.<sup>10</sup> Hrvatska politika građanstva je kroz povijest doživjela i mnoge liberalne elemente, no načelo podrijetla je zadržalo svoju dominantnu ulogu.<sup>7</sup> To je vidljivo u svim zajednicama kojima je Hrvatska povijesno pripadala.<sup>10</sup> Nakon proglašenja nezavisnosti Republika Hrvatska je nastavila u istom smjeru i učvrstila nastavak iste tradicije.<sup>10</sup> Ostali načini stjecanja primjenjuju se uglavnom kao dopunski.<sup>10</sup> Zanimljivo je spomenuti to da je u prošlosti dvojno državljanstvo nastajalo upravo kombinacijom načela stjecanja državljanstva.<sup>4</sup> Krajem dvadesetog stoljeća ono je bilo rijetka pojava i nastojalo se potisnuti.<sup>4</sup> U trenutku kada prekogranične migracije postaju česte, prilikom kombiniranja načela područja, odnosno *ius soli* i već spomenutog načela *ius sanguinis*, uslijed neujednačenosti propisa dolazi do porasta dvojnih državljana.<sup>4</sup> Još jedan važan način stjecanja državljanstva je naturalizacija ili prirođenje.<sup>3</sup> Naturalizacija se provodi putem upravnog postupka, a dijelimo je na redovnu naturalizaciju i naturalizaciju pod povoljnijim uvjetima.<sup>3</sup> Ukoliko stranac stječe državljanstvo redovnom naturalizacijom, utoliko mora ispuniti određene zakonske pretpostavke.<sup>3</sup> Među njima je i otpust iz dotadašnjeg državljanstva, odnosno dokaz da će isti uslijediti stjecanjem željenog državljanstva.<sup>3</sup> Time hrvatski zakonodavac strogo regulira pitanje dvojnog državljanstva i suzbija stvaranje istog.<sup>3</sup> Druga vrsta naturalizacije, pod povoljnijim uvjetima, ipak od određenih kategorija stranaca ne zahtjeva ispunjenje istih uvjeta.<sup>3</sup> To su prvenstveno osobe od važnosti za RH, pripadnici hrvatskog podrijetla te bračni drugovi hrvatskih državljana.<sup>3</sup> Dvojno državljanstvo za tu skupinu zakonodavac pak pozdravlja i smatra neproblematičnim.<sup>3</sup>

### **3.4. Koncept dvojnog državljanstva u zajednicama kojima je hrvatska pripadala**

#### **3.4.1. Austro – Ugarska Monarhija**

Nakon ukidanja staleškog poretka i slomom feudalizma 1848. godine nastale su pretpostavke za uspostavu modernog državljanstva na prostorima Hrvatske i Slavonije.<sup>11</sup> Već je iduće godine Oktroiranim Ustavom uvedeno austrijsko državljanstvo za cijelu Monarhiju što je značilo dokidanje zavičajne pripadnosti.<sup>11</sup> Unifikacija državljanstva Austro – Ugarske Monarhije je provedena putem „Općeg građanskog zakonika“ (dalje: OGZ) koji je ostao na snazi sve do donošenja „Zakona o stjecanju i gubitku ugarskog državljanstva“ 1880. godine.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Ravlić, Slaven. „Etničko shvaćanje nacije i dvojno državljanstvo: usporedba švedske, njemačke i hrvatske politike građanstva.“ *Hrvatska i komparativna javna uprava* 17. br. 4 (2017): 611-638. <https://doi.org/10.31297/hkiu.17.4.5>

<sup>11</sup> Kosnica, Ivan. „Državljanstvo i Opći građanski zakonik u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji od 1853. do 1879.“ *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 63, br. 5-6 (2013): 1143-1164. <https://hrcak.srce.hr/116265>

OGZ uvodi režim stjecanja državljanstva koji s jedne strane prati hrvatsku tradiciju i bazira se na načelo *ius sanguinis*, a samo iznimno pruža mogućnost stjecanja državljanstva na temelju prostornog kriterija.<sup>11</sup> Austro-ugarskom nagodbom 1967. godine zemljama ugarske krune je uz austrijsko priznato i posebno državljanstvo.<sup>11</sup> To novonastalo državljanstvo se nazivalo „ugarsko-hrvatskim“.<sup>12</sup> Uz skupnu ugarsko-hrvatsku pripadnost postojala je i zasebna „hrvatsko-slavonska pripadnost“ koja je domaćim stanovnicima pružala neke privilegije glede obavljanja javnih službi ili posjedovanja nekretnina, u čijem su uživanju ugarski pripadnici smatrani strancima.<sup>12</sup> U navedenom razdoblju dvojno se državljanstvo nastojalo suzbiti.<sup>12</sup> Tako je za stjecanje ugarsko-hrvatskog državljanstva redovnom naturalizacijom stranac trebao podnijeti molbu i dokazati da ispunjava određene pretpostavke.<sup>12</sup> Uz sposobnost i dobro vladanje podnositelj molbe je morao priložiti „otpust iz dotadašnjeg državljanstva i zavičajnosti te garanciju primitka u zavičajnost od strane neke općine u Hrvatskoj i Slavoniji“.<sup>12</sup>

#### 3.4.2. Država Srba, Hrvata i Slovenaca, Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca i Kraljevina Jugoslavija

Slomom Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine prestalo je postojati i ugarsko-hrvatsko državljanstvo.<sup>13</sup> Od tada se javnopravni položaj u Hrvatskoj i Slavoniji određivao sukladno aktualnim državnim zajednicama - pripadništvom „Državi Srba, Hrvata i Slovenaca“ (dalje: „državi SHS“), državljanstvom „Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca“ (dalje: „Kraljevina SHS“) pa državljanstvom „Kraljevine Jugoslavije“.<sup>13</sup> Pritom je „uz jugoslavensko državljanstvo uspostavljena i pripadnost Banovini Hrvatskoj“, što je dovelo do svojevrsnog revitaliziranja zemaljske pripadnosti.<sup>13</sup> „Zakon o državljanstvu Kraljevine SHS“ 1928. godine je zamijenio sve prethodne pojedinačne propise pojedinih teritorija nove zajedničke države te je u praksi pokazivao svojevrsno favoriziranje utvrđivanja državljanstava Srba, Hrvata i Slovenaca, dok su pripadnici drugih naroda državljanstvo eventualno pokušali pribaviti kroz postupak naturalizacije.<sup>13</sup> Proklamacijom kralja Aleksandra 6. siječnja 1929. godine prestaje važiti ustav i započinje diktatura.<sup>14</sup> „Kraljevina SHS“ je nedugo potom preimenovana u „Kraljevinu Jugoslaviju“ te pritom podijeljena na devet banovina s izdvojenom jedinicom,

<sup>12</sup> Kosnica, Ivan. „NATURALIZACIJA U HRVATSKOJ I SLAVONIJI OD 1848. DO 1918.“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 34, br. 2 (2013): 701-728. <https://hrcak.srce.hr/119384>

<sup>13</sup> Kosnica, Ivan. „DEFINIRANJE DRŽAVLJANSKOG KORPUSA NA HRVATSKO-SLAVONSKOM PODRUČJU U KRALJEVINI SHS/JUGOSLAVIJI.“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 39, br. 2 (2018): 809-829. <https://doi.org/10.30925/zpfsr.39.2.4>

<sup>14</sup> Žebec Šilj, Ivana. „Pregled općeg političkog stanja u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, kasnije Kraljevini Jugoslaviji.“ *Studia lexicographica* 12, br. 22 (2018): 27-45. <https://hrcak.srce.hr/213580>

Upravom grada Beograda, ne vodeći računa o inherentnim karakteristikama pojedinih područja. Na taj način je postavljen temelj integralnog jugoslavenstva.<sup>14</sup>

### 3.4.3. Federativna Narodna Republika Jugoslavija

U sklopu „Federativne Narodne Republike Jugoslavije“ (dalje: FNRJ) svaka je jedinica uređivala pitanje vlastitog državljanstva, pa tako i „Narodna Republika Hrvatska“ (dalje: NRH).<sup>15</sup> 1950. godine na snagu stupa „Zakon o državljanstvu NRH“.<sup>15</sup> Kroz prvi se članak iskazuje neraskidiva vezanost državljanstva NRH s državljanstvom FNRJ jer njegovim stjecanjem državljanin automatski stječe i državljanstvo FNRJ.<sup>15</sup> Federativno državljanstvo djeluje kao komplementarno, odnosno dopunsko državljanstvo državljana republika u njenom sastavu, koji u tom smislu postaju dvojni državljani.<sup>15</sup> Za državljane ostalih republika unutar federacije postojala je jedna privilegija - stjecanje počasnog državljanstva NRH za njihove osobite zasluge (čl. 2. i 22.).<sup>15</sup> Kod stjecanja državljanstva NRH za strance poziva se na uvjete za primitak u državljanstvo FNRJ, mora ga zatražiti i istodobno biti primljen u državljanstvo FNRJ (čl. 8.).<sup>15</sup> Otpust iz dotadašnjeg državljanstva, ako ono postoji, nije uvjet.<sup>15</sup> Državljanin druge narodne republike FNRJ je za stjecanje državljanstva NRH trebao biti punoljetan, imati građanska prava, dobro vladanje te prebivalište na području NRH bar jednu godinu.<sup>15</sup> Međutim, nadležni organ je bez obzira na uvjete mogao donijeti pozitivno rješenje o primitku u državljanstvo (čl. 13.).<sup>15</sup> Svi državljani su se upisivali u knjigu državljana NRH (čl. 24.).<sup>15</sup> Izričito se spominje gubitak državljanstva NRH gubitkom državljanstva FNRJ te stjecanjem državljanstva neke druge narodne republike, što znači da nije moglo dolaziti do slučajeve dvojnog državljanstva na republičkoj razini unutar federacije (čl. 28.).<sup>15</sup>

### 3.4.4. Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

Sljedeća se promjena propisa o državljanstvu zbila 1965. godine novim „Zakonom o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske“.<sup>16</sup> Državljanstvo „Socijalističke Republike Hrvatske“ (dalje: SRH) je postojalo samo u okviru jugoslavenskog državljanstva (čl. 1.).<sup>16</sup> Za ostale jugoslavenske državljane stjecanje državljanstva SRH je maksimalno pojednostavljeno te se tražila samo izjava upućena nadležnom općinskom organu (čl. 4.).<sup>16</sup> Više se nije vodila zasebna evidencija hrvatskih državljana, već je postojala samo evidencija jugoslavenskih

---

<sup>15</sup> „Zakon o državljanstvu Narodne Republike Hrvatske iz 1950. godine,“ Wikizvor, //hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon\_o\_dr%C5%BEavljanstvu\_Narodne\_Republike\_Hrvatske\_iz\_1950.\_godine&oldid=41082 (Pristupljeno travnja 8, 2022).

<sup>16</sup> „Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1965. godine,“ Wikizvor, //hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon\_o\_dr%C5%BEavljanstvu\_Socijalisti%C4%8Dke\_Republike\_Hrvatske\_iz\_1965.\_godine&oldid=41085 (Pristupljeno travnja 8, 2022).

državljan (čl. 6.).<sup>16</sup> „Državljanstvo SRH se gubilo ili gubitkom jugoslavenskog državljanstva ili pribavljanjem državljanstva druge socijalističke republike“ (čl. 5.),<sup>16</sup> što i dalje potvrđuje stav zakonodavca o nedopuštenosti dvojnog državljanstva na republičkoj razini.<sup>16</sup> Novi „Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske“ iz 1977. godine ističe neodvojivost republičkog državljanstva SRH i državljanstva „Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije“ (dalje: SFRJ) koje se automatski stjecalo uz državljanstvo SRH (čl.1 i 3.).<sup>17</sup> Iako je državljanstvo SRH izdvojeno kao takvo i odvojeno od državljanstava drugih socijalističkih republika, nisu postojale dodatne privilegije pa su državljani drugih republika SFRJ u SRH imali jednaka prava i obveze kao i njeni državljani (čl.2.).<sup>17</sup> Državljanstvo SRH se gubilo primanjem u državljanstvo neke druge socijalističke republike (čl. 14.).<sup>17</sup> Republičko državljanstvo naturalizacijom je mogao steći stranac putem zahtjeva za stjecanje državljanstva SFRJ i navođenje želje za prihvatom u državljanstvo SRH (čl. 10.).<sup>17</sup> Ustavi iz razdoblja socijalizma su se jednako odnosili na sve socijalističke državljane, a kroz razmjernu zastupljenost u partijskim organima davali su prava i manjinama koje su živjele uz većinske narode.<sup>5</sup> Raspadom socijalizma prestaje ta ustavna zaštita, a novi postsocijalistički ustavi donose drugačija rješenja, a ponekad i manipuliraju samom definicijom državljanstva.<sup>5</sup>

## **4. DVOJNO DRŽAVLJANSTVO U RH**

### **4.1. Temelji uređenja dvojnog državljanstva u RH**

Ustav RH proklamira zaštitu i prava svih svojih državljanima te upućuje na zakon kojim se detaljnije uređuju pitanja stjecanja i gubitka hrvatskog državljanstva (čl. 9. i 10.).<sup>7</sup> Odmah nakon stjecanja samostalnosti 1991. godine, zakonodavac regulira materiju državljanstva putem ZHD-a.<sup>18</sup> On se po pitanju stjecanja državljanstva nadovezuje na dotadašnju tradiciju i navodi četiri načina stjecanja hrvatskog državljanstva – „podrijetlom, rođenjem na hrvatskom teritoriju, prirođenjem i temeljem međunarodnog ugovora (čl. 3.).<sup>18</sup> Sve fizičke osobe koje uz hrvatsko imaju i strano državljanstvo, tijela državne vlasti Republike Hrvatske smatraju isključivo hrvatskim državljanima (čl. 2.).“<sup>18</sup>

### **4.2. Stav hrvatskog pravnog sustava prema dvojnog državljanstvu**

Hrvatski sustav regulacije državljanstva specifično se odnosi prema afirmaciji dvojnog državljanstva.<sup>5</sup> To će biti prikazano kroz ovaj zakon i uređenje sistema naturalizacije, prvo kroz

---

<sup>17</sup> „Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1977. godine,“ Wikizvor, [//hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon\\_o\\_dr%C5%BEavljanstvu\\_Socijalisti%C4%8Dke\\_Republike\\_Hrvatske\\_iz\\_1977.\\_godine&oldid=41084](https://hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon_o_dr%C5%BEavljanstvu_Socijalisti%C4%8Dke_Republike_Hrvatske_iz_1977._godine&oldid=41084) (Pristupljeno travnja 8, 2022)

<sup>18</sup> „Zakon o hrvatskom državljanstvu“ *Narodne Novine* 53/91“

uvjete koje trebaju zadovoljiti stranci za stjecanje državljanstva RH, a zatim za uvjete koje trebaju za isto stjecanje zadovoljiti povlaštene kategorije stranaca.<sup>4,5</sup> Prilikom sjecanja hrvatskog državljanstva prirođenjem stranac podnosi zahtjev i dokazuje da ispunjava uvjete – „da je punoljetan i poslovno sposoban, da prebiva neprekidno na hrvatskom teritoriju minimalno pet godina neposredno prije podnošenja zahtjeva, da poznaje hrvatski jezik i latinicu, prihvaća hrvatsku kulturu te poštuje pravni poredak. Uz to mora imati otpust iz stranog državljanstva ili podnijeti dokaz da će ga dobiti u slučaju primanja u hrvatsko državljanstvo, ako ima državljanstvo ili ga neće izgubiti naturalizacijom u drugo državljanstvo“.<sup>18</sup> Ukoliko postoje komplikacije u vezi istog s obzirom na zemlje trenutnog državljanstva utoliko je dovoljna i samo izjava podnositelja da se „pod pretpostavkom stjecanja hrvatskog državljanstva odriče stranog“ (čl. 8.).<sup>18</sup> Tu do izražaja dolazi strogi stav zakonodavca o ograničavanju slučajeva dvojnog državljanstva.<sup>3</sup> Međutim, pretpostavku otpusta iz stranog državljanstva ne traži za osobe rođene na hrvatskom teritoriju koje prebivaju na njemu i imaju prijavljeno prebivalište najmanje pet godina, za bračne drugove hrvatskih državljana, hrvatske iseljenike, njihove potomke te strance koji su s njima u braku, strance čiji bi prihvat predstavljao određen interes za RH, njihove bračne drugove, kao i za sve pripadnike hrvatskog naroda koji ne prebivaju na području RH (čl. 9.-16.).<sup>18</sup> To proklamira da se dvojno državljanstvo prihvaća za privilegirane kategorije potencijalnih hrvatskih državljana i radi distinkcija te dvije skupine.<sup>4</sup> „Zakonodavac daje otpust iz državljanstva RH samo osobi koja je podnijela zahtjev za njega i koja posjeduje strano državljanstvo ili dokaz da će u njega biti primljena“ (čl. 18. st. 1. toč. 5.).<sup>18</sup>

### **4.3. Etnički inženjering**

„Ministarstvo unutarnjih poslova ipak može, bez obrazlaganja, odbiti zahtjev za stjecanje/prestanak državljanstva unatoč ispunjenim uvjetima ako za to postoje razlozi od interesa za Republiku Hrvatsku“ (čl. 26.).<sup>18</sup> Prilikom tumačenja ove norme treba biti izrazito oprezan.<sup>5</sup> Naime, u RH su se, kao i u drugim postsocijalističkim zemljama, zakonima i administracijom često koristili vladajući kako bi utjecali na etnički sastav populacije i ubrzali formiranje nacionalne države.<sup>5</sup> To nazivamo „etnički inženjering“.<sup>5</sup> Sami tekstovi zakona često su pomno sastavljeni kako bi zadovoljili minimalne međunarodne uvjete, a prikrili prave zakonodavčeve namjere.<sup>5</sup> Problemi su se pojavljivali tek u praksi kroz upravne postupke.<sup>5</sup> Tako je ZHD-om „ministarstvo unutarnjih poslova dobilo ovlast da, bez obrazlaganja, odbije zahtjev za stjecanje ili prestanak državljanstva RH, unatoč ispunjenju svih pretpostavki, ako procjeni



da za to postoje razlozi od interesa za RH<sup>5,18</sup> Ta poprilično neprecizna odredba ostavljala je prostora svakojakim tumačenjima, a samim time i različitim postupanjima.<sup>5</sup>

#### 4.4. Inkluzivna politika državljanstva

Prethodno opisani zakoni i postupanja rezultirali su formiranjem tri kategorije osoba u RH: osobe „uključene“ u državljanstvo, „isključene“ iz državljanstva te one „pozvane“ u državljanstvo.<sup>5</sup> Distinkcija te tri kategorije je bila dostupnost stjecanja državljanstva RH.<sup>5</sup> Od bivših državljana SRH koje se automatski smatralo državljanima, do onih koji nisu imali hrvatsko republičko državljanstvo i nisu bili etnički Hrvati, Srba koji su bili hrvatski državljani, ali su onemogućeni u stjecanju državljanstva, sve do hrvatske dijaspeore kojoj se omogućava olakšan pristup.<sup>5,39</sup> Ulaskom u 21. stoljeće, RH smjera ka članstvu u EU te počinje voditi inkluzivniju politiku državljanstva.<sup>5</sup> RH je željela napraviti balans između očuvanja etnocentrizma i zadovoljenja europskih demokratskih kriterija, prvenstveno zabrane diskriminacije po nacionalnoj osnovi.<sup>5</sup> Administrativni postupci su postali tolerantniji pa je tako prethodno isključenima omogućeno lakše stjecanje državljanstva RH, a pozvani u državljanstvo su zadržali povlašteni položaj u istom tom postupku.<sup>5,19</sup>

Tablica 1: Broj stanovnika s dvojnim državljanstvom u Republici Hrvatskoj. Izvor: Državni zavod za statistiku.

	UKUPNO	HRVATSKO I DRUGO DRŽAVLJANSTVO	UDIO U STANOVNIŠTVU (%)
2001.	4 437 460	44 340	1,00
2011.	4 284 889	84 885	1,98

#### 4.5. Suzbijanje dvojnog državljanstva

Hrvatski sabor je 2011. godine donio „Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu“ (dalje: ZIDZHD).<sup>19</sup> Najznačajnije su se izmjene odnosile na uvjete stjecanja državljanstva prirođenjem, odnosno naturalizacijom.<sup>19</sup> Propisuje se da „stranac koji želi steći hrvatsko državljanstvo mora imati odobren status stranca na stalnom boravku te boraviti u RH minimalno osam godina neposredno prije predavanja zahtjeva, umjesto dotadašnjih pet“ (čl. 2.

<sup>19</sup> Staničić, Frane. „VAŽNIJE PROMJENE U HRVATSKOM DRŽAVLJANSKOM PRAVU NAKON NOVELE ZAKONA O HRVATSKOM DRŽAVLJANSTVU IZ 2011.“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 33, br. 2 (2012): 917-938. <https://hrcak.srce.hr/107289>

st. 1. toč. 1. ZIDZHD-a).<sup>20</sup> Dakle tražilo se da stranac u navedenom periodu faktično i pravno boravi u RH uz odobren stalni boravak koji je uređen aktualnim „Zakonom o strancima“.<sup>19</sup> Uvedena je i obveza polaganja posebnog ispita koji testira „poznavanje hrvatskog jezika, pisma, kulture i društvenog uređenja“ (čl. 2. st. 1. toč. 4. ZIDZHD-a).<sup>20</sup> Nije se stalo samo na redovnoj naturalizaciji, već su uvedeni oštriji uvjeti i za naturalizaciju pod povoljnijim uvjetima.<sup>19</sup> Ograničena je mogućnost stjecanja hrvatskog državljanstva povoljnijim putem s obzirom na hrvatsko iseljeničtvo pa tako pravo stjecanja državljanstva RH imaju samo potomci iseljenika do trećeg stupnja ravne linije (čl. 5. st. 1. ZIDZHD-a).<sup>19,20</sup> „Uz to, pojedinac s prebivalištem u RH i odobrenim stalnim boravkom, a koji je rođen u RH, pri stjecanju državljanstva pod povoljnijim uvjetima treba imati otpust iz stranog državljanstva ili dokaz o otpustu u slučaju stjecanja hrvatskog državljanstva“.<sup>19,20</sup> To nije bio slučaj do stupanja ove izmjene na snagu pa je stranac uz stjecanje hrvatskog zadržavao i strano državljanstvo te postajao bipatrid – fizička osoba s dva državljanstva.<sup>19</sup>

#### **4.6. Liberalizacija uvjeta za stjecanje državljanstva RH**

Pomak koji je postignut u ograničavanju dvojnog državljanstva ranijim izmjenama nije dugo potrajao.<sup>21</sup> Već 1. siječnja 2020. godine na snagu stupa novi ZIDZHD te dolazi do određenih preinaka.<sup>21</sup> U pogledu stjecanja hrvatskog državljanstva naturalizacijom pod povoljnijim uvjetima izostavlja se prethodno ograničenje stjecanja državljanstva u uspravnoj liniji srodstva za iseljenike, odnosno njihove potomke (čl. 5. st. 1. ZIDZHD-a).<sup>21</sup> Oni se također oslobađaju obveze polaganja ispita „poznavanja hrvatskog jezika, latiničnog pisma, hrvatske kulture i društvenog uređenja“ (čl. 5. st. 1. toč. 1. ZIDZHD-a).<sup>21</sup> To je omogućilo pojedincima koji s RH imaju neznatne veze da na jednostavan način steknu hrvatsko državljanstvo.<sup>21</sup> Olakšano je i dokazivanje pripadnosti pojedinaca hrvatskom entitetu, ako je isti pouzdano ustavovljen za njihove roditelje (čl. 8. ZIDZHD-a).<sup>21</sup> Također je pojednostavljeno stjecanje hrvatskog državljanstva maloljetnika čiji je roditelj stekao državljanstvo osnovom iseljenja iz RH ili pripadništva hrvatskoj naciji jer se ukida uvjet određenog vremenskog boravka na hrvatskom teritoriju (čl. 6. st. 1. ZIDZHD-a).<sup>21</sup> ZIDZHD ispravlja i određene prijašnje propuste.<sup>9</sup> Navodi da će se pripadnik hrvatskog naroda s prebivalištem u RH koji podnese pismenu izjavu u kojoj se izjašnjava kao hrvatski državljanin, smatrati državljaninom RH (čl. 30. st. 2. ZHD-a).<sup>9</sup> Isto važi za pojedince upisane u evidenciju o državljanstvu u razdoblju od 1. ožujka 1978. do 8. listopada 1991. godine koji imaju javnu ispravu o hrvatskom državljanstvu (čl. 30. st. 3. ZHD-

---

<sup>20</sup> „Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu“ *Narodne Novine* 130/2011

<sup>21</sup> „Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu“ *Narodne Novine* 102/2019

a), kao i za djecu hrvatskih državljana rođenih između 8. siječnja 1977. i 8. listopada 1991. godine, upisanu u neko drugo državljanstvo u tadašnjim evidencijama o državljanstvu.<sup>9</sup> Potonji su dužni podnijeti zahtjev za utvrđivanje državljanstva RH u zakonom predviđenom roku (čl. 16. ZIDZHD-a).<sup>21</sup> Sudeći po navedenim izmjenama i mogućnosti podnošenja nekih zahtjeva putem mjerodavne diplomatske misije ili konzulata RH, hrvatski zakonodavac znatno olakšava pristup pribavljanju državljanstva RH, a samim time i povećanju broja osoba s dvojnim državljanstvom (čl. 12. ZIDZHD-a).<sup>21</sup>

## 5. EUROPSKO DRŽAVLJANSTVO KAO DVOJNO DRŽAVLJANSTVO

### 5.1. Ideja europskog državljanstva

O ideji državljanstva, odnosno građanstva EU dugo se polemiziralo.<sup>22</sup> Fundamentalna intencija je bila kroz takav koncept dovesti do integracije europskih naroda i unaprijediti prava svih njihovih pripadnika.<sup>22</sup> Uspostava mira na području doskorašnjih sukoba se nekima ipak smatralo za prevelik zalogaj.<sup>22</sup> Naime, pojavila se određena skepsa i suprotstavljanje takvoj ideji.<sup>22</sup> Isticalo se da postoji nepremostiva razlika nacionalnih identiteta i modela umjetno konstruiranog europskog identiteta.<sup>22</sup> Unatoč određenim sličnostima europskih naroda i država, razlike prednjače.<sup>22</sup> Pravna osnova za uvođenje koncepcije europskog građanstva stvorena je „Ugovorom o Europskoj Uniji“, o čemu će kasnije biti više spomena.<sup>22</sup> Odmah zatim, nova zadaća je dodijeljena Europskoj komisiji.<sup>22</sup> Ona je bila zadužena za kontinuirano praćenje razvoja koncepcije europskog građanstva i periodično izvještavanje napretka po tom pitanju.<sup>22</sup> Na osnovu tih proučavanja svake tri godine se objavljivalo posebno izvješće: „Izvješće Europske komisije o građanstvu Unije“ i davala ocjena sukladno postignutom napretku.<sup>22</sup> Izvješća su uz analizu postojećeg stanja i ostvaren napredak sadržavala i preporuke upućene institucijama te tijelima EU.<sup>22</sup> Već spomenuta osnova za uvođenje koncepcije europskog građanstva bio je „Ugovor o Europskoj uniji“, odnosno „Ugovor iz Maastrichta“ potpisan 1992. godine.<sup>23</sup> On jasno definira odnos državljana članica i Zajednice i tako kaže da je svaka osoba s državljanstvom države članice ujedno i državljanin EU.<sup>23</sup> Počevši kao neznatno deklarativno pravo, u kratkom je razdoblju zadobilo određenu snagu i evoluiralo u prestižan status svojih nositelja – europsko državljanstvo.<sup>23</sup> Proklamaciji sadašnjeg statusa europskog državljanstva

<sup>22</sup> Grubiša, Damir. „Lisabonski ugovor i europsko građanstvo.“ *Politička misao* 47, br. 4 (2010): 185-209. <https://hrcak.srce.hr/66497>

<sup>23</sup> Marković, Milan i Aleksandra Vukašinić. „Europsko državljanstvo: razvoj, utjecaj i izazovi.“ *Hrvatska i komparativna javna uprava* 16, br. 3 (2016): 479-525. <https://doi.org/10.31297/hkju.16.3.5>

najviše je pridonio Sud pravde Europske unije kroz svoju praksu.<sup>23</sup> On je u više navrata istaknuo njegovu esencijalnost i time ga podigao na višu razinu koja osigurava i veću autonomiju samog koncepta.<sup>23</sup>

## **5.2. Odnosi nacionalnih državljanstva i građanstva EU**

Svi državljani članica EU su istodobno i državljani EU te se stečenog statusa ne mogu niti odreći niti zatražiti kakvu vrstu otpusta.<sup>22,23</sup> No, usprkos snažnoj povezanosti dva pojma – europskog i nacionalnog državljanstva, jako je važno razlučiti građanstvo EU kao poseban pravni i politički koncept nezavisan od etneta.<sup>23</sup> Ono nije državljanstvo u uobičajenom smislu te riječi. EU nije država, nema vlastiti suverenitet i što je najvažnije, članice mogu svojom voljom istupiti iz zajednice čime gube i stečeno građanstvo.<sup>23</sup> Može se reći da je europsko građanstvo samo komplementarno državljanstvo država članica EU.<sup>23</sup> Još jedan značajan pravni akt u kojem je regulirana materija europskog državljanstva je bio „Ugovor o Europskoj zajednici“, sklopljen 2007. godine u Lisabonu.<sup>23</sup> Danas je to „Ugovor o funkcioniranju Europske unije“.<sup>23</sup> Njime se ističe da je državljanstvo EU dopunsko pravo te da ono samo dopunjava nacionalno državljanstvo, nikako ga ne zamjenjuje.<sup>23</sup> Tako se i izričito potvrđuje pravna priroda europskog državljanstva i njegova povezanost sa državljanima zemalja članica.<sup>3,23</sup> Status državljanina zemlje članice EU jamči i status građanina EU koji se ne može steći kakvim drugim putem ni neovisno od članica.<sup>3,23</sup> Znači, stjecanje građanstva EU je u potpunosti zavisno od uživanja državljanstva neke zemlje pripadnice EU.<sup>3,23</sup> Nakon što dođe do tog stjecanja prelazi se na drugu razinu i europsko građanstvo se ponaša kao autonomni pravni koncept s vlastitom regulacijom.<sup>3,23</sup>

## **5.3. Budućnost državljanstva EU**

Državljanstvo predstavlja koncept koji nije statičan, već se neprestano razvija.<sup>23</sup> Jedan od ključnih faktora koji usmjerava taj razvoj je i razvoj EU.<sup>23</sup> Uzimajući u obzir činjenicu postojanja popriličnih razlika u politikama građanstva svih članica EU javlja se logično pitanje kako u takvim preduvjetima osigurati efikasno normiranje pitanja europskog građanstva te može li se uspješno provesti ideja da europski identitet bar djelomično ne ometa evoluciju nacionalnog.<sup>23</sup> Sudeći po dosadašnjem razvoju može se reći da je odgovor potvrđan.<sup>23</sup> Svaki državljanin EU, odvojeno od prava i obveza prema državi članici čiji je državljanin, ima prava koja nadilaze državno područje.<sup>22</sup> Najvažnije je „pravo slobodnog kretanja i boravka na državnom području država članica“.<sup>22</sup> Uz to posjeduje određena politička prava kao što su – „aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Europski parlament, pravo na podnošenje peticija te pismenog kontaktiranja svih europskih institucija i tijela na svim službenim jezicima

zemalja članica“.<sup>22</sup> Dva su različita shvaćanja o tome kakav je dugoročni utjecaj državljanstva EU i vezanih prava koje taj status pruža svojim nositeljima.<sup>23</sup> Neki ga gledaju kao prijetnju, drugi kao potencijal.<sup>23</sup> Prvi stav je preoštar jer se ni u jednoj fazi nije poistovjećivalo državljanstvo članice EU s državljanstvom EU, a isto je izričito istaknuto Lisabonskim ugovorom.<sup>22</sup> Građanin EU je svaka fizička osoba koja uživa državljanstvo jedne od zemalja članica.<sup>23</sup> Na razini zemalja članica svaka je članica ovlaštena da nacionalnim zakonima uređuje način stjecanja državljanstva po vlastitim nahođenjima, što će naposljetku odrediti i korpus građana Europske unije.<sup>23</sup> Međutim 2010. godine „Sud Pravde EU“ je u obrazloženju odluke u predmetu *Rottmann* istaknuo da članice ipak nemaju isključivo pravo reguliranja navedenog pitanja, već kod utvrđivanja državljanstva moraju na umu imati i pravo EU, odnosno prava europskih građana.<sup>24</sup> Objašnjavajući koncept EU nezgodno je ulaziti u njezinu pravnu kategoriju.<sup>3</sup> Ima obilježja međunacionalnog udruženja, kao i transnacionalne državne tvorevine.<sup>3</sup> Ima teritorij, vlast i stanovništvo, no unatoč tim značajkama ne može se smatrati državom.<sup>3</sup> Problem je mogućnost članica da svojevorno napuste EU što joj uskraćuje potrebnu stabilnost.<sup>3</sup> Međutim, EU nije ni planirana kao državna tvorevina.<sup>3</sup> Čak i semantika ukazuje na razlike: državljanstvo se promatra kao pripadnost državi članici EU, a građanstvo kao pripadnost EU.<sup>3</sup> Sa sociološkog stajališta, u europskoj zajednici egzistira isključivo osjećaj pripadništva.<sup>3</sup> Nema nacionalnog identiteta već se jednako uvažava svaki narod unutar EU i njegova povijesna baština.<sup>3</sup> Upravo je to možda i najveći uspjeh koncepcije europskog građanstva.<sup>3</sup> Naime upravo to uvažavanje je dovelo do stvaranja „antidiskriminacijskog prava koje anulira svaki oblik diskriminacije na osnovi državljanstva ili nacionalne pripadnosti“.<sup>3</sup>

#### **5.4. Opadanje uloge državljanstva unutar EU**

U Bruxellesu je 2014. godine provedeno istraživanje o utjecaju europskog građanstva na integraciju visokokvalificiranih migranata iz jugoistočne Europe.<sup>25</sup> Rezultati su pokazali korelaciju između posjedovanja europskog državljanstva i uspješne integracije, sustavne i socijalne.<sup>25</sup> Naime, pokazalo se da prilikom integracije u veliki grad poput Bruxellesa migranti nacionalnom državljanstvu ne pridaju značaj sve dok uživaju prava kao europski građani.<sup>25</sup> S druge strane, visokokvalificirani migranti iz trećih zemalja koji žele duže boraviti u Belgiji oslanjaju se na nacionalno državljanstvo u periodu dok nemaju radnu dozvolu i reguliran boravak.<sup>25</sup> Većina se ispitanika, neovisno o vremenu boravka, nije identificirala s Belgijom u nacionalnom smislu.<sup>25</sup> Naglasili su da osjećaju čvrste veze sa svojim etničkim grupama i

---

<sup>24</sup> Sud Europske unije, ECLI:EU:C:2010:104 od 2. ožujka 2010.

<sup>25</sup> Gregurović, Snježana. "The Impact of EU Citizenship on Migrant Integration. The Case of Highly Skilled Migrants from Southeast Europe in Brussels." *Etnološka tribina* 49, br. 42 (2019): 102-121. <https://doi.org/10.15378/1848-9540.2019.42.03>

zemljama podrijetla.<sup>25</sup> Čak su i ispitanici koji su stekli belgijsko državljanstvo rekli da se ne osjećaju niti predstavljaju kao članovi belgijske zajednice, iako su politički njeni ravnopravni članovi.<sup>25</sup> Istaknuli su da su svjesni mogućnosti posjedovanja dvojnog državljanstva pa u nekim slučajevima i kalkuliraju i strateški biraju u kojim će situacijama koristiti prava kojeg državljanstva.<sup>25</sup> Europsko građanstvo doista utječe na integraciju promatrane skupine, a svi ispitanici su bili svjesni pogodnosti koje pruža.<sup>25</sup> Za socijalnu integraciju bitnim se pokazalo i radno okruženje, pogotovo za uspostavu kontakata jer većina migranata upravo na poslu provodi značajnu količinu vremena.<sup>25</sup> Posebno je zanimljiv podatak da su migracijska iskustva česte promjene mjesta života, studiranja u inozemstvu i puno putovanja potaknuli razvoj kozmopolitskog identiteta te višestruke pripadnosti.<sup>25</sup>

## **6. RH I BIH – DVOJNO DRŽAVLJANSTVO**

### **6.1. Hrvatska dijaspora**

RH od svog postojanja vodi politiku građanstva baziranu na etničkom poimanju države.<sup>4,6</sup> U skladu s tim konceptom dopušta transgranično dvojno državljanstvo i to pravo pretežito rezervira za svoju „dijasporu“.<sup>4,6</sup> Dijasporu RH čine hrvatski iseljenici i njihovo potomstvo u svijetu kao i pripadnici hrvatskog etnosa smješteni u susjednim državama.<sup>4,6</sup> Najvećim udjelom su to bosanskohercegovački Hrvati.<sup>4,6</sup> Njih ne smatramo iseljenicima jer su punopravni građani i državljani BiH gdje su oduvijek bili nastanjeni.<sup>4,6</sup> Još u začetima hrvatske samostalnosti dijaspora je postala bitan faktor u nacionalnoj politici, izborima te proklamiranju određenih ideoloških stavova.<sup>4</sup> Stoga ne čudi ni to da su se razna politička previranja odrazila i na političke procese u Bosni i Hercegovini.<sup>4,6</sup> Može se reći da je dijaspora na izborima 1992. godine imala ograničeno pravo glasa jer su njeni pripadnici glasali na jednom dijelu izbora u izbornoj jedinici koju je činila čitava RH (čl. 5. st. 3. i čl. 24.), a nisu mogli sudjelovati u izboru zastupnika koji su se birali sustavom relativne većine ni u izboru za tadašnji Županijski dom (čl. 28.).<sup>26</sup> Tu minimalnu ulogu hrvatski zakonodavac je uskoro značajno pojačao pa je promjenama zakona 1995. godine uspostavio posebnu izbornu jedinicu za birače iz dijaspore koja je „obuhvaćala cijeli svijet“ (čl. 1. i čl. 14.).<sup>27</sup> Osigurano je dvanaest zastupnika u hrvatskom parlamentu koji će predstavljati dijasporu, neovisno o njihovoj izlaznosti (čl. 14.).<sup>27</sup> Politički ciljevi ovakvog postupanja bili su jasni.<sup>10</sup> Htjela se učvrstiti ideološka pozicija vladajuće stranke, naglasiti njena uloga u očuvanju zajedništva hrvatskog naroda te neizravno proširiti hrvatski politički korpus

---

<sup>26</sup> „Zakon o izborima zastupnika u Saboru Republike Hrvatske“ *Narodne Novine* 22/1992

<sup>27</sup> „Odluka o proglašenju Zakona o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Saboru Republike Hrvatske“, *Narodne Novine* 68/1995

na prigodna područja, prvenstveno BiH.<sup>10</sup> Mudro se iskoristio institut dvojnog državljanstva u svrhu ostvarenje dalekosežne ideološke prevlasti.<sup>10</sup> Kako je dvojno državljanstvo udjeljiva no povlaštenoj kategoriji jačao je hrvatski nacionalni pokret i poimanje države prema već ranije objašnjenom totalno-etničkom shvaćanju nacije i države.<sup>10</sup> Zadnje desetljeće dvadesetog stoljeća je prožimala takva nacionalistička koncepcija što se odrazilo na formiranje politike građanstva.<sup>10</sup> Hrvatsko državljanstvo je zajamčeno svim pripadnicima hrvatskog naroda u BiH, uz objašnjenja o nužnosti takvog postupanja.<sup>10</sup> Isticala se njihova organska pripadnost hrvatskom narodu.<sup>10</sup> Pošto ta cjelina ima središte u RH, svi njezini pripadnici su vezani za nju i izvorno joj teže.<sup>10</sup> To iskazuju na dva načina: ili spajanjem teritorija gdje prebivaju sa sjedištem ili formiranjem autonomije svog nacionalnog područja u okviru konfederativno ustrojene BiH.<sup>10</sup> Potonje je (suprotno svim predviđanjima) dovelo do dva problema: trajne nestabilnosti u BiH i iseljavanja bosanskohercegovačkih Hrvata u RH.<sup>10</sup> Naime kako nisu uspjivali ostvariti ciljeve kojima su težili, naposljetku su ipak iskoristili blagodati dvojnog državljanstva i preselili u „matičnu zemlju“.<sup>10</sup> Iako se problem dvojnog državljanstva Hrvata u BiH čini značajan, političku pažnju je dobivao isključivo u vrijeme izbora kada na vidjelo izlazi snaga koja može utjecati na konačan ishod izbora u RH.<sup>10</sup> Kasnije su se negativne strane pokazale i na drugim područjima.<sup>10</sup> Dolazilo je do sve češćih izbjegavanja zakonskih obveza, kaznenog progona ili osude osuđenih osoba preseljenjem iz jedne države državljanstva u drugu.<sup>10</sup>

## **6.2. Ustavna zaštita hrvatskih dvojnih državljana izvan RH**

Postavilo se pitanje trebaju li uopće u procesu donošenja zakona sudjelovati i oni koji istim tim zakonima neće biti obuhvaćeni.<sup>10</sup> Dijaspora je svojim položajem bila u mogućnosti sudjelovati u odlučivanju i donošenju normi u pravnom poretku kojemu zapravo ne pripadaju.<sup>27</sup> To je u RH ponovno pokrenulo ozbiljnu raspravu o dvojnog državljanstvu.<sup>10</sup> Oporba nikad nije u sumnju dovodila ideološke temelje na kojima je oblikovana sama politika građanstva i prava dijaspore smatrajući možda to kao prevelik zalogaj.<sup>10</sup> Išli su linijom manjeg otpora i usredotočili se na ograničavanje utjecaja dijaspore na rezultate izbora u RH.<sup>10</sup> Vladajuća stranka se s druge strane, proklamirajući ustavno načelo jednakosti državljana, držala istog uređenja i odbijala promjene.<sup>10</sup> Taj politički sukob je razriješen 2010. godine promjenom Ustava RH te izbornog zakona.<sup>10</sup> Nerezidentni državljani RH su ustavno priznati kao hrvatski građani (čl. 45.), a zakonom su dobili predstavništvo sastavljeno od tri parlamentarna zastupnika birana u izbornoj

jedinici koju čini čitav svijet (čl. 4.).<sup>7,28</sup> Utjecaj dijaspore je smanjen, ali položaj transgraničnog dvojnog državljanstva je stupio na višu pravnu razinu i postao ustavno zajamčen.<sup>10</sup>

### **6.3. Položaj dvostrukih državljana RH i BiH**

Sve do reformi „Zakona o državljanstvu“ 2011. godine, RH je omogućavala stjecanje vlastitog državljanstva svim pripadnicima hrvatskog naroda u inozemstvu, bez ikakvih posebnih uvjeta čime je privilegirala tu skupinu.<sup>10,19</sup> Apsolutni kriterij za stjecanje državljanstva je bilo etničko načelo.<sup>10</sup> Zanimljiva činjenica je ta da su bosanskohercegovački Hrvati punopravni hrvatski građani, a u isto vrijeme i konstitutivan narod s povlaštenim političkim položajem u BiH.<sup>10</sup> Tamo žive i rade, no kao dvojni državljani utječu na hrvatsku politiku i zakone, iako se ti zakoni na njih ne odnose.<sup>10</sup> Tako RH u pravilu dopušta dvojno državljanstvo, ali samo za povlaštenu skupinu određenu striktno etničkim kriterijem.<sup>10</sup> Time se nastavlja paradoksalno stanje: promjenama zakona 2011. godine pooštava uvjete za naturalizaciju i suzbija dvojno državljanstvo, a ustavom daje elitnu poziciju vlastitim dvojnim državljanima te tako vodi politiku s elementima i pozitivne i negativne diskriminacije.<sup>10</sup> Ogroman napredak u smislu reguliranja pitanja zajedničkih državljana RH i BiH je postignut potpisivanjem „Ugovora o dvojnog državljanstvu“ koji je u primjeni od 2011. godine.<sup>29</sup> Prema njemu, ugovoreno je da se dvojni državljanin smatra isključivim državljaninom ugovorne strane na čijem se teritoriju nalazi (čl. 3.).<sup>30</sup> Pritom mu se ondje aktiviraju sva državljanska prava, ali i obveze te ugovornice (čl. 5.).<sup>30</sup>

### **6.4. Institut izručenja u RH i BiH**

Ustav RH propisuje da „hrvatski državljanin ne može biti progнан iz RH niti mu se može oduzeti državljanstvo, a ne može biti ni izručen drugoj državi, osim ako se mora izvršiti odluka o izručenju ili predaji donesena u skladu s međunarodnim ugovorom ili pravnom stečevinom EU“ (čl. 9. st. 2.).<sup>31</sup> Dugo vremena se jasno izražavao stav suverenih država o temeljnim obvezama koje svaka od njih ima prema svojim državljanima.<sup>29</sup> To je podrazumijevalo, između ostalog, i zaštitu od oduzimanja državljanstva, protjerivanja ili izručenja nekoj drugoj državi.<sup>29</sup> Ipak, na međunarodnoj razini često se raspravljalo o pravnim učincima državljanstva.<sup>29</sup> Kao jako problematično izdvojilo se pitanje izručenja, koje se kasnije djelomično reguliralo

<sup>28</sup> „Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor“ *Narodne Novine* 145/2010

<sup>29</sup> Primorac, Damir, Maja Buhovac i Marko Pilić. "Teorijski i praktični aspekti pravosudne suradnje Hrvatske i Bosne i Hercegovine u postupcima izručenja vlastitih državljana." *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske XI*, br. 1 (2020): 15-40. <https://doi.org/10.32984/gapzh.11.1.2>

<sup>30</sup> „Zakon o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine o dvojnog državljanstvu, *Narodne Novine* 9/2007“

<sup>31</sup> „Ustav Republike Hrvatske, pročišćeni tekst“ *Narodne Novine* 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14



dvostranim ili višestranim ugovorima.<sup>29</sup> Dvije su susjedne države, RH i BiH, nakon raspada Jugoslavije nastavile običaj „neizručenja vlastitih državljana“.<sup>29</sup> RH je tu tradiciju napustila 2010. godine kad je ustavnim promjenama potvrđeno da državljanin RH ipak može biti izručen drugoj državi, i to „pri izvršenju odluka o izručenju, odnosno predaji sukladno međunarodnom ugovoru ili europskoj stečevini“.<sup>31</sup> Ustav se poziva na druge pravne izvore, ali i dopušta državama da međusobno drukčije urede to pitanje.<sup>29</sup>

### **6.5. Izručenje dvojnih državljana RH i BiH**

Poseban problem se javlja u slučajevima izručenja pojedinaca s dvojnim državljanstvom.<sup>29</sup> To dodatno otežava već kompleksno područje izručenja između država, uz istovremeno poštivanje načela nediskriminacije na osnovi državljanstva.<sup>29</sup> Već je naglašeno da državljanstvo označava pravni odnos države te njenog državljanina iz kojeg proistječu uzajamna prava i obveze.<sup>1</sup> U prethodno spomenutom slučaju, pojedinac je povezan s obje države državljanstva pa je za pravilno rješavanje slučaja neophodno odrediti pravnu osnovu na temelju koje će se utvrditi državljanstvo prilikom izručenja vlastitih državljana.<sup>29</sup> Kod traženja pravne pomoći razlikujemo državu moliteljicu i zamoljenu državu od koje država moliteljica traži pravnu pomoć.<sup>29</sup> Situacija u kojoj se zahtijeva izručenje pojedinca koji je državljanin obje te države ne narušava principa neizručenja vlastitih državljana.<sup>29</sup> To je tako iz razloga što države od kojih se izručenje zahtijeva ne obraćaju pažnju na druga državljanstva svoga državljanina, što je primjerice izričito i navedeno u hrvatskom ZHD-u (čl. 2.).<sup>9</sup> Znatna napredak se odvio 2012. godine potpisivanjem „Ugovora između BiH i RH o izručenju“ kojim se željelo regulirati pitanje izručenja zajedničkih državljana i suzbiti njihovog potencijalno eskiviranja od zakona.<sup>29</sup> Naime, dvojno državljanstvo je mnogima poslužilo kao privilegij na temelju kojeg su izmaknuli kaznenom progonu, odnosno izvršenju sankcije.<sup>29</sup> Kako bi se ubuduće takvi pojedinci ipak procesuirali i doveli pred lice pravde usavršavaju se različiti mehanizmi kaznenopravne pomoći.<sup>29</sup> Ugovor između dviju zemalja kojim je skućeno načelo neizručenja vlastitih državljana rezultirao je osjetnim poboljšanjem njihove pravosudne suradnje.<sup>29</sup> Sudska praksa je pokazala da dvojno državljanstvo više ne opstruira izručenja vlastitih državljana, bar ne u tolikoj mjeri.<sup>29</sup> Ovakav vid suradnje pruža državi moliteljici u kojoj je kazneno djelo počinjeno i njezinim institucijama mogućnost procesuiranja, odnosno kažnjavanja počinitelja kaznenih djela i to na način da zamoljena država na čijem se području nalazi počinitelj, istog izruči kako bi ga se moglo procesuirati.<sup>29</sup> Strog stav države o neizručenju vlastitih državljana se apsolutno protivi temeljnoj svrsi kažnjavanja i izricanja kaznenopravnih sankcija.<sup>29</sup> Hrvatska i BiH su međusobno riješile opisani problem i suzbile tradiciju neizručenja vlastitih državljana tako da

se pogodnost dvojnog državljanstva više ne može koristiti za izbjegavanje kaznenih procesa.<sup>29</sup> Prostora za poboljšanje ima, no zapreke izručenja vlastitih državljana više nisu determinirane državljanstvom, već se javljaju problemi poput neistovjetnosti normi koje reguliraju ugovorom popisana kaznena djela ili nemogućnost procesuiranja ili sankcija zbog neretroaktivne primjene.<sup>29</sup>

## 7. ZAKLJUČAK

Tema ovog diplomskog rada je slojevit prikaz problema koji se javljaju porastom broja pojedinaca koji posjeduju dvojno državljanstvo, s naglaskom na promjene odnosa hrvatskog zakonodavstva naspram afirmacije dvojnog državljanstva. Kao tipičan primjer koji usvaja transgranični tip dvojnog državljanstva, RH poistovjećuje državu s nacijom te kroz svoju politiku građanstva provodi svojevrsnu polarizaciju. Već devedesetih godina prošlog stoljeća, kroz zakone i administrativnu praksu, segregira dvije kategorije podnositelja zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem.<sup>5</sup> Stranci pretendiraju ka hrvatskom državljanstvu kroz redovni postupak, a pripadnici hrvatskog naroda u inozemstvu pod povoljnijim uvjetima. U tome se ogleda karakter dvostrukog standarda RH prema dvojnog državljanstvu. Uzroke takvog postupanja možemo pronaći u kratkom povijesnom presjeku zajednica kojih je Hrvatska bila dio. Stupanj hrvatske pripadnosti unutar takvih zajednica je varirao. Od OGZ-a i uvođenja modernog državljanstva, kroz unificirano austrijsko državljanstvo, zatim zajedničko ugarsko – hrvatsko državljanstvo, postepeno je Hrvatska zadobila veću autonomiju i kao priznata republika u sklopu jugoslavenske federacije dobila ovlast reguliranja vlastitog ZHD-a. Iz navedenog se daje dokučiti uzrok neprikosновенosti vrednovanja nacionalnog identiteta od strane RH, implicitno dovodeći do provođenja specifične građanske politike te oporosti pri usvajanju međunarodnih akata kojima se nastoji regulirati pitanje dvostrukog državljanstva. Do određenih promjena došlo je kroz postupak pridruživanja EU, kada je RH počela voditi inkluzivniju politiku građanstva.<sup>5</sup> Velik izazov predstavljalo je usklađivanje materije dvojnog državljanstva s europskim antidiskriminacijskim pravom, posebno zabranom diskriminacije s obzirom na nacionalnu osnovu. Pošto su svi državljani RH istovremeno i punopravni državljani EU oni uživaju sva prava koja im taj položaj pruža.<sup>22</sup> Uz takav status dvojnog državljanstva i nova prava, izgubio se značaj dvojnog državljanstva na razini članica EU.<sup>25</sup> S druge strane vrijednost hrvatskog državljanstva za nedržavljanu EU je porasla jer se uz njega stječe i državljanstvo EU. Time je hrvatsko državljanstvo steklo elitni status o čemu hrvatski zakonodavac treba voditi računa i pažljivo preispitati postojeći odnos prema dvojnog državljanstvu. Analizirajući politiku građanstva RH kroz tri desetljeća

neovisnosti, za pretpostaviti je da se politika građanstva neće značajno mijenjati. Promjene su bile rijetke i dolazile u mahovima, a neovisno o njima, povoljni odnosi s dijasporom su uvijek stavljeni u prvi plan i stoga nije za očekivati da će RH napustiti dosadašnji transgranični tip dvojnog državljanstva.

## 8. LITERATURA

1. Gregurović, Snježana. "The Impact of EU Citizenship on Migrant Integration. The Case of Highly Skilled Migrants from Southeast Europe in Brussels." *Etnološka tribina* 49, br. 42 (2019): 102-121. <https://doi.org/10.15378/1848-9540.2019.42.03>.
2. Grubiša, Damir. „Lisabonski ugovor i europsko građanstvo.“ *Politička misao* 47, br. 4 (2010): 185-209. <https://hrcak.srce.hr/66497>.
3. Guštin, Matko. „DRŽAVLJANSTVO KAO TEMELJNA ODLIKA DRŽAVNOG SUVERENITETA U REPUBLICI HRVATSKOJ S OSVRTOM NA DRŽAVE ZAPADNOG BALKANA I GRAĐANSTVO EUROPSKE UNIJE.“ *Paragraf* 3, br. 1 (2019): 227-252. <https://hrcak.srce.hr/222512>.
4. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupljeno 7. 4. 2022. <<http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=16371>>.
5. Kosnica, Ivan. „Državljanstvo i Opći građanski zakonik u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji od 1853. do 1879.“ *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 63, br. 5-6 (2013): 1143-1164. <https://hrcak.srce.hr/116265>.
6. Kosnica, Ivan. „NATURALIZACIJA U HRVATSKOJ I SLAVONIJI OD 1848. DO 1918.“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 34, br. 2 (2013): 701-728. <https://hrcak.srce.hr/119384>.
7. Kosnica, Ivan. „DEFINIRANJE DRŽAVLJANSKOG KORPUSA NA HRVATSKO-SLAVONSKOM PODRUČJU U KRALJEVINI SHS/JUGOSLAVIJI.“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 39, br. 2 (2018): 809-829. <https://doi.org/10.30925/zpfsr.39.2.4>.
8. Marković, Milan i Aleksandra Vukašinović. „Europsko državljanstvo: razvoj, utjecaj i izazovi.“ *Hrvatska i komparativna javna uprava* 16, br. 3 (2016): 479-525. <https://doi.org/10.31297/hkju.16.3.5>.
9. Odluka o proglašenju Zakona o izmjenama i dopunama zakona o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske, *Narodne Novine* 68/1995.
10. Primorac, Damir, Maja Buhovac i Marko Pilić. „Teorijski i praktični aspekti pravosudne suradnje Hrvatske i Bosne i Hercegovine u postupcima izručenja vlastitih državljanina.“ *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske* XI, br. 1 (2020): 15-40. <https://doi.org/10.32984/gapzh.11.1.2>.
11. Puljko, Vjekoslav. „Državljanstvo i vojna obveza.“ *Pravni vjesnik* 25 (1) (2009) 9-26.
12. Ravlić, Slaven. „Dvojno državljanstvo u Europskoj uniji: izvori, tipovi, nacionalne politike.“ *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 64, br. 4 (2014): 535-560. <https://hrcak.srce.hr/128144>.
13. Ravlić, Slaven. „Etničko shvaćanje nacije i dvojno državljanstvo: usporedba švedske, njemačke i hrvatske politike građanstva.“ *Hrvatska i komparativna javna uprava* 17, br. 4 (2017): 611-638. <https://doi.org/10.31297/hkju.17.4.5>.
14. Ravlić, Slaven. „Nacionalne manjine i dvojno državljanstvo.“ *Forum za sigurnosne studije* 1, br. 1 (2017): 8-32. <https://hrcak.srce.hr/198059>.

15. Rožić, Ivan. „Dvojno državljanstvo ( hrvatsko i njemačko rješenje te Konvencija Vijeća Europe o smanjenju višestrukog državljanstva iz 1963. g).“ Hrvatska i komparativna javna uprava 1, br. 1 (1999): 139-150. <https://hrcak.srce.hr/197628>.
16. Staničić, Frane. „VAŽNIJE PROMJENE U HRVATSKOM DRŽAVLJANSKOM PRAVU NAKON NOVELE ZAKONA O HRVATSKOM DRŽAVLJANSTVU IZ 2011.“ Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci 33, br. 2 (2012): 917-938. <https://hrcak.srce.hr/107289>.
17. Sud Europske unije, ECLI:EU:C:2010:104 od 2. ožujka 2010.
18. Štikš, Igor. „Uključeni, isključeni, pozvani: politike državljanstva u postsocijalističkoj Europi i Hrvatskoj.“ Politička misao 47, br. 1 (2010): 77-100. <https://hrcak.srce.hr/57671>.
19. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01 i 55/01).
20. Ustav Republike Hrvatske - pročišćeni tekst (Narodne Novine 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).
21. Zakon o državljanstvu Narodne Republike Hrvatske iz 1950. godine, Wikizvor, [//hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon\\_o\\_dr%27C5%27Eavljanstvu\\_Narodne\\_Republike\\_Hrvatske\\_iz\\_1950.\\_godine&oldid=41082](https://hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon_o_dr%27C5%27Eavljanstvu_Narodne_Republike_Hrvatske_iz_1950._godine&oldid=41082) (Pristupljeno travnja 8, 2022).
22. Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1965. godine, Wikizvor, [//hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon\\_o\\_dr%27C5%27Eavljanstvu\\_Socijalisti%27C4%278Dke\\_Republike\\_Hrvatske\\_iz\\_1965.\\_godine&oldid=41085](https://hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon_o_dr%27C5%27Eavljanstvu_Socijalisti%27C4%278Dke_Republike_Hrvatske_iz_1965._godine&oldid=41085) (Pristupljeno travnja 8, 2022).
23. Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1977. godine, Wikizvor, [//hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon\\_o\\_dr%27C5%27Eavljanstvu\\_Socijalisti%27C4%278Dke\\_Republike\\_Hrvatske\\_iz\\_1977.\\_godine&oldid=41084](https://hr.wikisource.org/w/index.php?title=Zakon_o_dr%27C5%27Eavljanstvu_Socijalisti%27C4%278Dke_Republike_Hrvatske_iz_1977._godine&oldid=41084) (Pristupljeno travnja 8, 2022).
24. Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine 53/91.
25. Zakon o hrvatskom državljanstvu - pročišćeni tekst zakona, Narodne Novine 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15, 102/19, 138/21.
26. Zakon o izborima zastupnika u Sabor Republike Hrvatske, Narodne Novine 22/1992.
27. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, Narodne Novine 130/2011.
28. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, Narodne Novine 102/2019.
29. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, Narodne Novine 145/2010.
30. Zakon o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine o dvojnem državljanstvu, Narodne Novine 9/2007.
31. Žebec Šilj, Ivana. „Pregled općeg političkog stanja u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, kasnije Kraljevini Jugoslaviji“, Studia lexicographica 12, br. 22 (2018): 27-45. <https://hrcak.srce.hr/213580>.

## **9. POPIS TABLICA**

1. Broj stanovnika s dvojnim državljanstvom u Republici Hrvatskoj. Izvor: „Državni zavod za statistiku“. Autor: Marija Knežević.