

VAŽNIJE PROMJENE U HRVATSKOM DRŽAVLJANSKOM PRAVU NAKON NOVELE ZAKONA O HRVATSKOM DRŽAVLJANSTVU IZ 2011.

Dr. sc. Frane Staničić, docent
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

UDK: 342.71(497.5)(094.5)
Ur: 23. veljače 2012.
Pr.: 2. listopada 2012.
Pregledni znanstveni rad

Sažetak

Hrvatski sabor je 28. listopada 2011. godine donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu. Ovo je treća izmjena navedenoga Zakona i prema mišljenju autora, najznačajnija. Zakonodavac je ovim izmjenama i dopunama pokušao riješiti određene probleme koji su se tijekom primjene Zakona o hrvatskom državljanstvu, koji je od novele iz 1992. godine u primjeni u praktički neizmijenjenom obliku (osim izmjene nakon odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske kojom je ukinut čl. 26. st. 3.), pojavili u upravnoj i upravnosudskoj praksi, a koje je do sada, dijelom neuspješno, rješavao Ustavni sud Republike Hrvatske. Autor će u radu analizirati najznačajnije promjene koje donosi ova novela Zakona o hrvatskom državljanstvu te dati odgovor na pitanje jesu li te promjene riješile otvorena pitanja koja su, dobrim dijelom, manje pravne, a više političke prirode.

Ključne riječi: *državljanstvo, prirođenje (naturalizacija), neprekidni boravak, pripadnik hrvatskoga naroda, iseljenik.*

1. UVOD

Unatoč činjenici da većina stanovnika neke države ujedno pripada i krugu njenih državljana, te posljedično nisu zainteresirani za pitanja vezana uz institut državljanstva,¹ ovaj je institut iznimno značajan u korpusu javnog prava. Naime,

¹ Državljanstvo se može definirati kao posebna pravna spona koja veže pojedinca i državu, a karakterizira ga složeni splet prava i obveza koje nastaju između državljanina i države. V. u: Medvedović, D., Federal and republican citizenship in the former SFR Yugoslavia at the time of its dissolution, *Croatian Critical Law Review*, vol. 3, br. 1-2, 1998., str. 21. Krbek definira državljanstvo kao „pravno pripadanje nekoga čovjeka određenoj državi. Državljanstvo znači naročitu, trajnu pravnu vezu, koja veže pojedinca s određenom državom, dajući mu posebno pravno stanje (status), tj. krug prava i dužnosti“. V. u: Krbek, I., *Upravno*

svaka država „ljubomorno“ čuva pravo na određivanje tko spada među njene državljane i kako se stječe njeno državljanstvo. Državljanstvo je često predmet čežnje osoba koje nemaju niti jedno državljanstvo (apatridi), pa i ne uživaju zaštitu niti jedne države. Osim toga, status državljanina omogućava ostvarenje niza prava koja većinom uzimamo zdravo za gotovo, ali koja su usko vezana uz status državljanina neke zemlje (pravo na ulazak u državnu službu, diplomatska zaštita, pravo boravka na teritoriju, izdavanje osobnih dokumenata, prava na socijalnu, zdravstvenu i drugu zaštitu). S obzirom na stupanj prava koje u određenoj državi mogu ostvariti, položaj državljanina i stranca, unatoč njihovom približavanju tijekom vremena, nipošto nije isti. Zbog toga mnogi stranci koji žive izvan zemlje svog državljanstva podnose zahtjev za primitak u državljanstvo države u kojoj borave. U ovom će radu autor analizirati odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2011. godine. Ovim Zakonom izmijenjen je Zakon o hrvatskom državljanstvu po prvi puta nakon 1993. godine. Autor smatra da su te izmjene unijele važne promjene u hrvatsko državljanstvo, te da su riješile određene probleme koji su se javili u njemu od 8. listopada 1991. godine i stupanja na snagu Zakona o hrvatskom državljanstvu. Međutim, isto tako smatra da su određeni problemi, od kojih su neki prvenstveno političke naravi, ostali neriješeni, a prema svemu sudeći, niti neće biti riješeni u dogledno vrijeme.

2. DRŽAVLJANSTVO U REPUBLICI HRVATSKOJ

Ustav Republike Hrvatske iz 1990. godine² propisao je da se hrvatsko državljanstvo, njegovo stjecanje i prestanak uređuju zakonom (čl. 9. st. 1.). Osim toga, naš Ustav³ propisuje da državljanin RH ne može biti prognan iz Republike Hrvatske 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 Europske unije (čl. 9. st. 2.). Slijedeći ustavnu odredbu, tadašnji Sabor Republike Hrvatske donio je na sjednici 26. lipnja 1991. Zakon o hrvatskom državljanstvu (dalje u radu: ZHD)⁴ koji je stupio na snagu 8. listopada 1991. godine.

pravo FNRJ, Izdanje biroa za izradu obrazaca izdavačko-štamparskog preduzeća, Beograd, 1955., str. 203.

Popović ga definira kao „stalan pravni odnos izvesnog lica (državljanina) prema državi iz kojeg proističu posebna prava i dužnosti za državljane sve dok se po naročitom postupku taj odnos ne raskine...“. V. u: Popović, S., Upravno pravo opšti deo, Savremena administracija, Beograd, 1985., str. 327.

2 NN br. 56/90.

3 NN br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01 i 76/10.

4 NN br. 53/91.

Sukladno ZHD-u, čl. 30. st. 1. hrvatskim su se državljanima smatrale one osobe koje su 8. listopada 1991. bile hrvatski republički državljani,⁵ odnosno koje su taj status stekle prema prije važećim hrvatskim republičkim zakonima o državljanstvu.⁶ Osobe koje nisu bile smatrane hrvatskim državljanima na temelju čl. 30. st. 1. ZHD-a jer ga do tada nisu stekle, niti su iskoristile svoje pravo da im se prizna status hrvatskih državljanina na temelju čl. 30. st. 2. ZHD-a, (dakle nisu dale pisanu izjavu da se smatraju hrvatskim državljanima, a imale su 8. listopada 1991. prijavljeno prebivalište u RH najmanje 10 godina) postale su stranci.

Danas je institut državljanstva u RH uređen ZHD-om, koji je mijenjan tri puta: 1992.,⁷ 1993.⁸ i 2011. godine.⁹ Izmjene i dopune ZHD-a iz 2011. godine predmet su razmatranja u ovom radu.

3. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O HRVATSKOM DRŽAVLJANSTVU

Hrvatski sabor je na sjednici 28. listopada 2011. godine, većinom glasova (76 glasova za, jedan suzdržan, nitko protiv)¹⁰ donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu (dalje u radu: ZIDZHD)¹¹ koji je, sukladno čl. 22., stupio na snagu 1. siječnja 2012. godine.

5 Budući da je tadašnja država bila federacija, postojalo je „dvojno“ državljanstvo – savezno i republičko. Sve su republike donijele svoje zakone o državljanstvu: Zakon o državljanstvu NR Bosne i Hercegovine, Službeni list BiH br. 5/1950, Zakon o državljanstvu NR Crne Gore, Službeni list NRCG, br. 3-4/1950., Zakon o državljanstvu NR Hrvatske, Narodne novine br. 23/1950, Zakon na državljanstvo na NR Makedonija, Službeni vesnik na NRM br. 16/1950., Zakon o državljanstvu LR Slovenije, Uradni list LRS, br. 20/1950 i Zakon o državljanstvu NR Srbije, Službeni list NRS, br. 5/1950. Sve republike donijele su nove zakone o državljanstvu 1965. (nakon donošenja novog saveznog zakona 1964.) i 1977. godine (nakon donošenja novog saveznog zakona 1976.). V. u: Medvedović, D., op. cit., str. 39. i 40.

Prema tome, svaki je jugoslavenski državljanin ujedno bio i državljanin jedne od republika. Naime, prema zakonskom principu ekskluzivnosti republičkog državljanstva, jugoslavenski je državljanin mogao imati samo jedno republičko državljanstvo.

6 Tako i *ibid.*, str. 53.

7 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, NN br. 28/92.

8 Odluka Ustavnog suda RH U-I-206/1992., U-I-207/1992., U-I-209/1992. i U-I-222/1992. (NN br. 113/1993). Sukladno tadašnjoj odredbi čl. 26. st. 3. ZHD-a, motivi rješenja o odbijanju nisu se morali obrazložiti, nego se u obrazloženju rješenja samo navodilo da, sukladno čl. 26. st. 3. zakona u „obrazloženju rješenja o odbijanju zahtjeva za stjecanje državljanstva ne moraju biti navedeni razlozi za odbijanje zahtjeva“. Ova je odredba dovela do praktične nemogućnosti ocjene zakonitosti takvih rješenja te je stvorila niz političko-pravnih problema, koji su rezultirali ovom važnom odukom Ustavnog suda Republike Hrvatske o ukidanju čl. 26. st. 3. ZHD-a.

9 U NN je objavljen i ispravak ZHD-a, br. 70/91.

10 Dnevni red 24. sjednice Hrvatskog sabora, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=4330>, pristupljeno 17. siječnja 2012.

11 NN br. 130/11.

3.1. Terminološka usklađenja, jasnije određivanje nadležnosti i brisanje „redundantnih“ odredaba

Ovim su Zakonom, s tehničke strane, izvršena usklađivanja s promjenama u terminologiji, pa je, tako, čl. 21. ZIDZHD-a propisano da se u „cijelom tekstu Zakona o hrvatskom državljanstvu ... riječi: »teritorij Republike Hrvatske«, »policajska stanica« i »diplomatsko ili konzularno predstavništvo«, zamjenjuju (se) riječima: »područje Republike Hrvatske«, »policajska postaja« i »diplomatska misija ili konzularni ured« u odgovarajućem broju i padežu“.

Osim toga, budući da je Obiteljskim zakonom iz 2003. godine¹² uklonjena razlika između usvojenja s roditeljskim i usvojenja sa srodničkim učinkom koja je bila propisana Obiteljskim zakonom iz 1998. godine,¹³ te je uspostavljeno jedinstveno posvojenje,¹⁴ čl. 1. ZIDZHD-a je iz čl. 4. st. 2. ZHD-a brisana sintagma „sa srodničkim učinkom“. Sukladno navedenom, zbog promjena koje su se dogodile u zakonodavstvu o položaju stranaca, izmijenjena je i terminologija o mogućnosti stjecanja hrvatskoga državljanstva stranca koji je u braku s hrvatskim državljaninom, tako da se ne traži da stranac ima „stalno nastanjenje“, nego da ima odobren „stalni boravak i živi“ (čl. 4. ZIDZHD-a).

Međutim, donošenjem ZIDZHD-a došlo je i do određene terminološke neusuglašenosti. Naime, u dosadašnjim tekstovima ZHD-a navodi se kao nadležno „Ministarstvo unutarnjih poslova“, dok sada, prema noveli, imamo, uz zadržavanje sintagme „Ministarstvo unutarnjih poslova“ i sintagmu „ministarstvo nadležno za unutarnje poslove“ (čl. 36. noveliranoga ZHD-a), što je nepotrebno. Isto tako, uvodi se dihotomija korištenjem sintagme „ministar unutarnjih poslova“ i „ministar nadležan za unutarnje poslove“. Sve ovo otežava, ili onemogućava izradbu pročišćenoga teksta zakona.

Uklonjene su i određene nejasnoće. Primjerice, umjesto propisivanja da „poslove državljanstva obavlja ministarstvo unutarnjih poslova, a rješenja o stjecanju i prestanku državljanstva donosi ministar unutarnjih poslova“ propisano je da „Ministarstvo unutarnjih poslova obavlja poslove u svezi sa stjecanjem hrvatskog državljanstva prirođenjem i po međunarodnim ugovorima te poslove u svezi s prestankom hrvatskog državljanstva“ (čl. 12. ZIDZHD-a) što je ispravnije, jer je dio poslova državljanstva u nadležnosti tijela državne uprave (matični uredi).¹⁵

12 NN br. 116/03.

13 NN br. 162/98.

14 Alinčić, M.; Hrabar, D.; Jakovac-Lozić, D.; Korać, A., *Obiteljsko pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2006., str. 321.

15 Sukladno čl. 27. st. 1. ZHD-a, evidencije o državljanstvu vode matični uredi, koji (prema mjestu rođenja osobe), sukladno čl. 27. st. 3. ZHD-a upisuju u evidenciju o državljanstvu osobe rođene u Republici Hrvatskoj, dok se osobe rođene u inozemstvu upisuju u evidenciju državljanstva koja se vodi prema mjestu prebivališta osobe koja podnosi zahtjev za stjecanje hrvatskoga državljanstva (čl. 27. st. 3. ZHD-a). Osim toga, matični uredi, sukladno čl. 28. st. 1. ZHD-a izdaju domovnice kao javne isprave kojima se dokazuje hrvatsko državljanstvo (uz važeću osobnu iskaznicu, putovnicu i vojnu iskaznicu).

Sukladno Obrazloženju koje je bilo sastavni dio Konačnog prijedloga ZIDZHD-a,¹⁶ brisane su određene odredbe koje „nisu nikad zaživjeli u primjeni, odnosno nisu konzumirani kroz praksu“.¹⁷ Radi se o odredbi čl. 13. st. 2. ZHD-a koja je propisivala da hrvatsko državljanstvo stječe prirođenjem maloljetno dijete osobe „koja je rođena na teritoriju Republike Hrvatske“ kada takva osoba prirođenjem stekne hrvatsko državljanstvo te o odredbi čl. 14. ZHD-a koja je propisivala da maloljetno dijete stranog državljanstva ili bez državljanstva, koje je hrvatski državljanin usvojio s roditeljskim učinkom stječe hrvatsko državljanstvo na zahtjev usvojitelja, iako ne udovoljava pretpostavkama iz članka 8. stavka 1. točaka 1.-4. ZHD-a.

3.2. Promijenjeni uvjeti za stjecanje hrvatskoga državljanstva naturalizacijom

Najznačajnije izmjene koje su se dogodile stupanjem na snagu ZIDZHD-a, tiču se stjecanja hrvatskoga državljanstva prirođenjem (naturalizacijom).¹⁸ Naime, zakonodavac je odabrao pooštriti uvjete za stjecanje hrvatskoga državljanstva (redovnim putem, a u određenim slučajevima¹⁹ i kada se državljanstvo stječe pod povoljnijim uvjetima).

3.2.1. Pooštrenje uvjeta boravka u RH

Članak 2. ZIDZHD-a mijenja uvjete za stjecanje hrvatskoga državljanstva na zahtjev stranca tako da uvodi uvjet da se mora raditi o strancu koji u RH ima odobren „status stranca na stalnom boravku“²⁰ te koji u RH *živi* i ima prijavljeni boravak 8 godina neprekidno prije podnošenja zahtjeva za stjecanje hrvatskoga državljanstva. Prije ovih izmjena i dopuna, bilo je dostatno da se radi o strancu „koji je do podnošenja zahtjeva imao prijavljen boravak najmanje pet godina neprekidno na teritoriju Republike Hrvatske“.²¹ Jasno je, na prvi pogled, da su novi uvjeti puno stroži od prijašnjih. Uzmimo, za početak, uvjet da se mora raditi

Uz matične urede, poslove vođenja evidencija o državljanstvu obavlja i gradski ured za opću upravu Grada Zagreba koji vodi središnju evidenciju u koju se upisuju osobe koje stječu hrvatsko državljanstvo temeljem ZHD-a, a nemaju prebivalište u RH (čl. 27. st. 5. i 6.).

16 Dostupno na: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=41501>, pristupljeno: 17. siječnja 2012.

17 Čl. 6. ZIDZHD-a brisan je čl. 13., st. 2. ZHD-a, a čl. 7. ZIDZHD-a brisan je čl. 14. ZHD-a.

18 „Prirođenje je ... poseban način stjecanja državljanstva na vlastitu molbu osobe koja to želi. Za stjecanje državljanstva na temelju prirođenja potrebno je, uz zahtjev zainteresirane osobe, ispunjenje određenih pretpostavki predviđenih zakonom i akt nadležnog državnog tijela“. V. u: Borković, I., *Upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 180.

19 V. čl. 3. ZIDZHD-a. Osoba koja je rođena na području RH mogla je steći hrvatsko državljanstvo prirođenjem ako je ispunjavala uvjet prijavljenog boravka najmanje pet godina, a sada se za osobu koje je rođena na području RH traži da ima odobren stalni boravak.

20 V. čl. 2. st. 2. ZIDZHD-a.

21 V. čl. 9. t. 3. Zakona o hrvatskom državljanstvu (NN br. 53/91, 70/91, 28/92 i 113/93).

o strancu na stalnom boravku. Položaj stranaca u RH uređuje Zakon o strancima,²² a stalni boravak uređen je čl. 92.-99. ovoga Zakona. Prema Zakonu o strancima, stalni boravak može se odobriti strancu koji do dana podnošenja zahtjeva ima neprekidno²³ 5 godina odobren privremeni boravak u Republici Hrvatskoj, uz uvjet da na dan podnošenja zahtjeva stranac mora imati odobren privremeni boravak u RH.²⁴ Uz navedene uvjete, stranac koji želi dobiti status stranca na stalnom boravku mora zadovoljiti i niz posebnih uvjeta: 1. imati valjanu stranu putnu ispravu, 2. imati sredstva za uzdržavanje, 3. imati zdravstveno osiguranje, 4. poznavati hrvatski jezik i latinično pismo te hrvatsku kulturu i društveno uređenje te 5. ne smije predstavljati opasnost za javni poredak, nacionalnu sigurnost ili javno zdravlje.²⁵

Prije stupanja na snagu ZIDZHD-a, upravna praksa i upravnosudska praksa niz su godina zauzimali stav da je za stjecanje hrvatskoga državljanstva potreban *i* faktični, a ne samo pravni boravak stranca u RH. Ovo zorno pokazuje presuda Upravnog suda RH kojom sud odbija tužbu i potvrđuje rješenje Ministarstva unutarnjih poslova nalazeći da samo faktični boravak u Hrvatskoj može pružiti stranom državljaninu priliku „da se srodi sa hrvatskom kulturom i običajima“.²⁶ Ova praksa²⁷ Upravnog suda RH postojala je niz godina, unatoč vrlo preciznom suprotnom stavu Ustavnog suda RH.²⁸ Najranija odluka²⁹ Ustavnog suda RH u kojoj je izraženo stajalište suprotno onome Upravnog suda RH prema Šprajcu³⁰ potječe iz 1997. godine. Međutim, prema Šprajcu, Upravni sud RH donosio je suprotne presude dugo nakon citirane odluke Ustavnog suda, sve do 17. ožujka 2001., kada je na sjednici sudaca Upravnog suda RH prihvaćena promjena ustaljene prakse. Ipak, pregledom dostupnih odluka Ustavnog suda RH nije pronađena niti jedna odluka kojom se ukida presuda Upravnog suda RH donesena nakon 30. travnja 1997. godine, a u kojoj bi Upravni sud RH zauzeo stav da je za stjecanje hrvatskoga državljanstva potreban *i* faktični, a ne samo pravni boravak stranca u RH. I Šprajc,

22 NN br. 130/11, stupio na snagu (osim odredaba propisanih čl. 238.) 1. siječnja 2012.

23 „Smatra se da je stranac neprekidno boravio u Republici Hrvatskoj i ako je u razdoblju od 5 godina izbivao iz Republike Hrvatske višekratno do 10 mjeseci ukupno ili jednokratno do 6 mjeseci“. V. čl. 92. st. 2. Zakona o strancima.

24 Čl. 92. st. 3. Dakako, postoje i određene iznimke, uređene čl. 93. Zakona o strancima (izbjeglice, stranac koji je imao prebivalište u Republici Hrvatskoj na 8. listopada 1991. godine, a koji je korisnik programa povratka ili obnove ili stambenog zbrinjavanja, što se dokazuje potvrdom nadležnog državnog tijela za izbjeglice i za kojeg je utvrđeno da se vratio s namjerom da trajno živi u Republici Hrvatskoj te djeca stranaca koji imaju odobren stalni boravak).

25 V. čl. 96. st. 1. Zakona o strancima.

26 Presuda Upravnog suda RH br. US-4986/1995 od 24. listopada 1996., v. u: Šprajc, I., Stjecanje hrvatskog državljanstva i praksa Upravnog suda RH, u: Hrvatsko pravosuđe: pouke i perspektive, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava i *Netherlands Helsinki Comitee*, Zagreb, 2002., str. 231.

27 V. primjerice presude Upravnog suda RH Us-3151/1996-4 od 9. travnja 1997., Us-277/1996-4 od 28. studenog 1996., Us-929/1996-6 od 11. prosinca 1996.

28 Šprajc, I., op. cit., str. 232.

29 U-III-420/1996 od 30. travnja 1997.

30 Šprajc, I., op. cit., str. 232.

premda je citirani rad iz 2002. godine, ne navodi takve presude Upravnog suda RH novijeg datuma od 4. travnja 1997. godine. Međutim, iz Zaključka³¹ sjednice sudaca Upravnog suda Republike Hrvatske od 24. ožujka 2003. mogao bi se izvući zaključak da Upravni sud ni tada nije prihvaćao stav Ustavnog suda RH. Navedeni Zaključak glasi: „Pretpostavka iz članka 8. stavka 1. točke 3. Zakona o hrvatskom državljanstvu (‘‘Narodne novine’’ broj 53/91, 28/92 i 113/93), za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem ispunjena je ako je stranac u vrijeme podnošenja zahtjeva imao neprekinuti prijavljeni boravak na području Republike Hrvatske najmanje pet godina, bez obzira što je u tijeku trajanja postupka za primitak u hrvatsko državljanstvo doneseno rješenje o prestanku njegovog trajnog nastanjenja u Republici Hrvatskoj’’.³² Iz navednoga bi se moglo zaključiti da je Upravni sud RH nakon 2003. godine zauzeo stav da prestanak trajnog nastanjenja nije smetnja za stjecanje hrvatskoga državljanstva ako je nastupio *za vrijeme samog postupka*, ali da i dalje smatra da bi prestanak trajnog nastanjenja, odnosno faktičnog boravka, *prije podnošenja zahtjeva* bio³³ zapreka stjecanju hrvatskoga državljanstva. Naime, čak i ako bi trajno nastanjenje prestalo, nitko nije mogao spriječiti stranca da potom prijavi privremeni (kratkotrajni) boravak, odnosno produženi (privremeni) boravak, što je bio boravak koji se računao u neprekidni.³⁴ S druge strane, Upravni je sud RH inzistirao na apsolutnom ispunjavanju svih zakonskih uvjeta, te je, u slučajevima ako stranka ne bi do trenutka podnošenja zahtjeva ispunila uvjet neprekidnog boravka najmanje 5 godina, odbijao tužbe stranke jer je, primjerice, stranci nedostajalo 6 dana do punih 5 godina neprekidnog boravka.³⁵ Neki autori, zato smatraju da je Upravni sud RH pokazivao tendenciju presuđivanja na štetu stranaca - podnositelja zahtjeva.³⁶ Može se reći da je praksa Upravnog suda RH do donošenja odluka Ustavnog suda RH suprotnog stajališta bila stvorena tumačenjem ZHD-a od strane Upravnog suda RH na koju je imao pravo, iako se osobno s takvom praksom autor ne slaže i smatra, da je bila pogrešna i suprotna cilju i svrsi ZHD-a, što je i potvrdio Ustavni sud RH. Naravno, naknadna praksa suprotna stavu Ustavnog suda RH, ako je stvarno postojala, bila je nedopustiva.

31 Dostupan na: <http://www.upravisudrh.hr/praksa/frames.php>, pristupljeno 26. siječnja 2012.

32 Upravni sud RH je u svojoj praksi do donošenja ovog Zaključka zastupao stav, koji zaslužuje kritiku, da ako tijekom postupka za stjecanje hrvatskoga državljanstva prestane neprekidni boravak u RH, prestaje postojati i pretpostavka iz čl. 8. st. 1. t. 3. ZHD-a. V., primjerice, presudu Us-929/1996-6 od 11. prosinca 1996. ZHD je u čl. 8. st. 1. t. 3. izričito propisivao (‘‘da je do podnošenja...’’) da ta pretpostavka mora biti ispunjena *prije* pokretanja postupka, stoga je irelevantno je li nekada u budućnosti, a za vrijeme trajanja postupka, prestane postojati. Jednako stajalište Ustavnog suda RH v. u: U-III/2177/2001 od 15. veljače 2002. (NN br. 19/02).

33 Postupak donošenja rješenja o prestanku trajnog nastanjenja pokretao bi se ako bi stranac napustio RH na dulje od godinu dana o čemu ne bi obavijestio nadležno tijelo, nap. a.

34 V. presudu Us-4588/1993 od 9. lipnja 1993. godine u: Upravni sud Republike Hrvatske Zbornik odluka 1977.-2002., Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 624.

35 Presuda Us-9186/1995 od 3. rujna 1998. V. u: *ibid.*, str. 626.

36 Šprajc, I., op. cit., str. 233.

Ustavni je sud svoje stajalište da je za stjecanje hrvatskoga državljanstva dovoljan „samo“ pravni boravak stranca u RH temeljio na tomu da je ZHD-om napravljena jasna distinkcija kada se traži faktični, a kada samo pravni boravak stranca u RH. Prema tomu, stav upravnog tijela (ministarstva unutarnjih poslova) i Upravnog suda RH bili su suprotni zakonu, odnosno Ustavni je sud smatrao „...da takvo tumačenje navedene odredbe Zakona o hrvatskom državljanstvu ne proizlazi iz njezinog sadržaja jer fizička prisutnost podnositelja zahtjeva na teritoriju Republike Hrvatske u vrijeme rješavanja zahtjeva nije propisana naznačenom odredbom, niti se iz neke druge odredbe tog zakona može zaključiti da je fizička nazočnost osobe u Republici Hrvatskoj uvjet za njezin primitak u hrvatsko državljanstvo prirođenjem.“³⁷ Kada se analiziraju odredbe ZHD-a, jasno je vidljivo da postoji distinkcija između potrebe da se faktički boravi i potrebe da stranac ima „samo“ pravno prijavljen boravak pri stjecanju hrvatskoga državljanstva. Primjerice, čl. 5. st. 1.³⁸ razlikuje pojmove „prijavljenost“ i „nastanjivanje“. Jednako tako, čl. 19. st. 1. ZHD-a (prije novele iz 2011.) referira se na osobu koja je nastavila „živjeti“ u RH.³⁹ Stoga za stjecanje hrvatskoga državljanstva do novele iz 2011. nije bilo potrebno da stranac i faktički boravi u RH, nego je bilo dovoljno, uz zadovoljavanje ostalih zakonom propisanih pretpostavki, da stranac ima prijavljen boravak u RH pet godina.

Donošenjem ZIDZHD-a zakonodavac je zauzeo stav da je za stjecanje hrvatskoga državljanstva neophodno da stranac i pravno *i faktično* boravi na području RH. Naime, ne samo da je propisano da je pretpostavka stjecanja hrvatskoga državljanstva status stranca na stalnom boravku,⁴⁰ nego je izričito propisano da stranac mora *živjeti*⁴¹ u RH s prijavljenim boravkom neprekidno osam godina.

Dotadno, takva je obveza izričito⁴² propisana i za stranca koji je u braku s

37 U-III/2125/2001 od 31. siječnja 2002. (Nn br. 14/02 i 17/02 – ispravak). V. i U-III/898/1997 od 18. prosinca 2000. (NN br. 8/01), U-III/945/1997 od 12. prosinca 2000. (NN br. 1/01) te U-III-1117/1997 od 12. srpnja 2001. (NN br. 67/01).

38 „Podrijetlom stječe hrvatsko državljanstvo dijete rođeno u inozemstvu, čiji je jedan roditelj u trenutku njegova rođenja hrvatski državljanin ako do navršene 18 godine života bude **prijavljeno** (istaknuo autor) radi upisa kao hrvatski državljanin kod nadležnog tijela Republike Hrvatske u inozemstvu ili u Republici Hrvatskoj ili se **nastani** (istaknuo autor) u Republici Hrvatskoj“.

39 Tako i Šprajc, I., op. cit., str. 231.

40 Da bi stranac stekao status stranca na stalnom boravku, neophodno je da faktički živi na području RH najmanje pet godina neprekidno, nap. a.

41 V. čl. 8. st. 1. t. 3. noveliranog ZHD-a.

42 Prema ZHD-u prije ove novele, stranac u braku s hrvatskim državljaninom mogao je steći hrvatsko državljanstvo prirođenjem pod povoljnijim uvjetima, ako mu je bilo odobreno trajno nastanjenje i ako je zadovoljavao pretpostavku u čl. 8. st. 1. t. 5. („uvjet lojalnosti“). Prema tome, iako obveza faktičnog boravka nije bila izričito propisana, ona je proizlazila iz tadašnjeg Zakona o kretanju i boravku stranaca (NN br. 53/91 i 22/1992) jer se strancu koji bi dulje od godinu dana boravio izvan RH, a o tome nije obavijestio nadležno tijelo ili ako bi iselio iz RH donosilo rješenje o prestanku trajnog nastanjenja (v. čl. 47. st. 1. t. 1. i čl. 47. st. 2. ovog Zakona).

hrvatskim državljaninom, kada želi steći hrvatsko državljanstvo prirođenjem pod povoljnijim uvjetima, budući da mora imati odobren stalni boravak i *živjeti* u RH.

Ovakvo zakonsko rješenje, iako odudara od dosadašnjeg stava Ustavnog suda, nije u suprotnosti s njegovom praksom. Naime, Ustavni sud nikada nije ustvrdio da bi postavljanje faktičnog boravka kao uvjeta za stjecanje hrvatskoga državljanstva bilo u suprotnosti s Ustavom RH, već da bi ono moralo izričito biti propisano zakonom.⁴³ Dakako, može se raspravljati o potrebi propisivanja obveze faktičnog boravka u RH radi stjecanja hrvatskog državljanstva, ali ova obveza nije neuobičajena u komparativnom pravu.⁴⁴

Budući da ZIDZHD ne propisuje, kao što to nije bilo uređeno niti ZHD-om, što se smatra neprekidnim boravkom, autor smatra da je potrebno primijeniti definiciju iz čl. 92. st. 2. Zakona o strancima, te posljedično, hrvatsko državljanstvo ne bi mogao steći stranac koji bi u propisanih dodatne najmanje 3 godine (5 godina je morao najmanje boraviti u RH da bi stekao status stranca s odobrenim stalnim boravkom) boravio izvan RH u vremenskom razdoblju koji bi se morao odrediti proporcionalno omjeru propisanom za stjecanje statusa stranca s odobrenim stalnim boravkom (u 5 godina 10 mjeseci u intervalima ili 6 mjeseci odjednom). Predlaže se da se dodatno propiše da neprekidni boravak u smislu čl. 8. t. 3. ZHD-a znači da je stranac u razdoblju od 8 godina izbivao iz RH višekratno do 14 mjeseci ili jednokratno do 8 mjeseci. Naime, u nedostatku izričitog zakonskog rješenja, autor smatra da je potrebno, radi postizanja usustavljene prakse, zauzeti jedinstveno stajalište, da ne bi dolazilo do proizvoljnih, *ad hoc* tumačenja, što se u pojedinom slučaju ima smatrati „neprekidnim boravkom“.

3.2.2. „Ispit znanja“ prilikom stjecanja hrvatskoga državljanstva prirođenjem

Osim navedenoga, u naše uređenje stjecanja državljanstva ZIDZHD uvodi jednu važnu, prema autorovom mišljenju, odavno nasušno potrebnu novinu. Naime, čl. 2. st. 3 ZIDZHD-a propisuje da će se „ispunjenje pretpostavke iz stavka 1. točke 4. ovoga članka...“⁴⁵ utvrditi „...provjerom poznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, kulture i društvenog uređenja“. Prema tomu, stranac koji želi steći hrvatsko

43 „Državljanstvo, naprotiv, predstavlja pravni odnos (pravnu vezu) između konkretnog pojedinca i određene države, koje se zasniva i uređuje pod pretpostavkama propisanim posebnim zakonom (Zakonom o hrvatskom državljanstvu) i iz kojeg nastaju uzajamna prava i obveze između dotičnog pojedinca i države. Državljanstvo, prema tome, ne treba miješati niti vezati uz nacionalnu pripadnost pojedinca ili uz njegovo etničko podrijetlo, vjersku pripadnost, osjećaj domoljublja i slično, osim ako posebnim zakonom neko od tih svojstava ne bude utvrđeno kao pravna pretpostavka za zasnivanje određenog pravnog odnosa, sve u skladu s Ustavom i odredbama međunarodnog prava.“ V. u: U-III/500/2000 od 5. srpnja 2000. (NN br. 70/00).

44 V. §. 8. st. 1. njemačkoga *Staatsangehörigkeitsgesetz*, *StAG*, čl. 316. *Immigration and Nationality Act* (SAD), čl. 2 t. a) *Schedule 1 British Nationality Act 1981.*, čl. 15. t. d) *Irish Nationality and Citizenship Act*. i čl. 10. st. 1. t. 3. Zakona o državljanstvu Republike Slovenije.

45 Poznavanje hrvatskoga jezika i latiničnog pisma, hrvatske kulture i društvenog uređenja.

državljanstvo morat će, osim u slučajevima⁴⁶ kada je sukladno zakonu, oslobođen od zadovoljavanja ove pretpostavke, „položiti ispit“ da bi dokazao da zadovoljava ovu pretpostavku. Obvezu poznavanja hrvatskoga jezika i latiničnog pisma propisivao je i Zakon o strancima⁴⁷ da bi stranac mogao dobiti status stranca na stalnom boravku. Propisuje je i važeći Zakon o strancima, ali je i dodatno proširuje i na poznavanje hrvatske kulture i društvenog uređenja. Uređenje prema „starom“ Zakonu o strancima sadržavalo je jednak problem koji je postojao i prema Zakonu o hrvatskom državljanstvu prije izmjena i dopuna iz 2011. godine. Naime, nije bio propisan način provođenja provjere zadovoljavanja ove pretpostavke, osim što je Pravilnikom o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj⁴⁸ propisano da stranac pri predavanju zahtjeva za izdavanje odobrenja za stalni boravak prilaže potvrdu visokog učilišta Republike Hrvatske o poznavanju hrvatskoga jezika i latiničnog pisma (čl. 22.). Budući da novi Zakon o strancima sadržava uvjet „poznavanja hrvatskog jezika, latiničnog pisma, hrvatske kulture i društvenog uređenja“ da bi stranac dobio status stranca na stalnom boravku, moglo bi se postaviti pitanje opravdanosti potrebe da stranac koji već ima odobren status stranca s odobrenim stalnim boravkom u trenutku podnošenja zahtjeva za stjecanjem hrvatskoga državljanstva ponovno dokazuje da zadovoljava navedenu pretpostavku.

Ipak, Zakon o strancima propisuje⁴⁹ da se provodi ispit iz poznavanja hrvatskoga jezika i latiničnog pisma kojega mogu provoditi visoka učilišta, srednjoškolske ustanove i ustanove za obrazovanje odraslih koje na temelju odobrenja ministarstva nadležnog za obrazovanje izvode programe iz hrvatskoga jezika. Zakon propisuje obvezu pohađanja tečaja hrvatskoga jezika za strance koji ne poznaju hrvatski jezik u trajanju od 150 sati (čl. 97. st. 5.). Osim toga, Zakon propisuje da će nadležni ministri propisati program učenja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, način polaganja ispita i visinu troškova koji su obvezni snositi polaznici (čl. 232. st. 3.). Nažalost, Zakonom o strancima dani rok za donošenje provedbenih propisa je dug (10 mjeseci⁵⁰ od njegovog stupanja na snagu, čl. 233.), te oni još nisu doneseni, pa je čl. 237. st. 2. produljeno važenje provedbenih propisa donesenih na temelju starog Zakona o strancima (ako nisu u suprotnosti s odredbama novog zakona).

Međutim, čl. 97. st. 2. Zakona o strancima propisuje da se poznavanje hrvatske kulture i društvenog uređenja dokazuje „popunjavanjem upitnika u postupku odobrenja stalnog boravka“. Osim toga, stranac koji je samostalno popunio navedeni upitnik ne mora polagati ispit iz hrvatskoga jezika i latiničnog pisma (čl. 97. st. 4.). Stoga, Zakon o strancima ne osigurava stvarno utvrđivanje da stranac koji traži ostvarenje statusa stranca s odobrenim stalnim boravkom zaista poznaje hrvatski jezik i latinično pismo te hrvatsku kulturu i društveno uređenje. Iz navedenoga slijedi da je opravdano i u postupku prirođenja provesti postupak dokazivanja poznavanja

46 Kada se, sukladno čl. 8. st. 5. noveliranog ZHD-a, radi o osobama starijima od 60 godina.

47 NN br. 79/07 i 36/09.

48 NN br. 36/08.

49 Čl. 97. st. 1.

50 Najkasnije 1. studenog 2012. godine, nap. a.

hrvatskoga jezika, latiničnog pisma, hrvatske kulture i društvenog uređenja.

Način provjere poznavanja hrvatskoga jezika i latiničnog pisma, kulture i društvenog uređenja propisat će, sukladno čl. 18. st. 3. ZIDZHD-a, ministar nadležan za unutarnje poslove pravilnikom, uz suglasnost ministara nadležnih za obrazovanje i kulturu i to u roku od šest mjeseci⁵¹ od dana stupanja na snagu ZIDZHD-a. Ova odredba može prouzrokovati određene praktične probleme u primjeni Zakona. Naime, nakon izmjena i dopuna, čl. 8. Zakona o hrvatskom državljanstvu glasi:

„Prirođenjem može steći hrvatsko državljanstvo stranac koji je podnio zahtjev za primanje u hrvatsko državljanstvo ako udovoljava ovim pretpostavkama:

1. da je navršio 18 godina života te da mu nije oduzeta poslovna sposobnost;
2. da ima otpust iz stranog državljanstva ili da podnese dokaz da će otpust dobiti ako bude primljen u hrvatsko državljanstvo;
3. da živi u Republici Hrvatskoj s prijavljenim boravkom 8 godina neprekidno do podnošenja zahtjeva i ima odobren status stranca na stalnom boravku;
4. da poznaje hrvatski jezik i latinično pismo, hrvatsku kulturu i društveno uređenje;
5. da se iz njegova ponašanja može zaključiti da poštuje pravni poredak i običaje u Republici Hrvatskoj.

Smatrat će se da je udovoljeno pretpostavci iz točke 2. stavka 1. ovoga članka, ako je zahtjev podnijela osoba koja je bez državljanstva ili koja će ga prema zakonu zemlje čiji je državljanin izgubiti samim prirođenjem.

Ako strana država ne dopušta otpust ili za otpust postavlja pretpostavke kojima se ne može udovoljiti, dovoljna je izjava osobe koja je podnijela zahtjev da se pod pretpostavkom stjecanja hrvatskog državljanstva odriče stranog državljanstva.

Ispunjenje pretpostavke iz stavka 1. točke 4. ovoga članka, utvrđuje se provjerom poznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, kulture i društvenog uređenja.

Osobe starije od 60 godina ne moraju ispunjavati pretpostavke iz stavka 1. točke 4. ovoga članka.“

Prema tomu, hrvatsko državljanstvo, osim u slučajevima kada je zabačen uvjet zadovoljavanja pretpostavke propisane čl. 8. st. 1. t. 4., ne može se steći bez obavljene provjere poznavanja hrvatskoga jezika i latiničnog pisma, kulture i društvenog uređenja, čiji rezultati moraju biti pozitivni. Stoga, dok ministar ne donese pravilnik iz čl. 18. st. 3. ZIDZHD-a, neće biti moguće stjecanje hrvatskoga državljanstva prirođenjem (redovitim putem). Naime, budući da ZIDZHD propisuje samo da će se *započeti* postupci stjecanja hrvatskoga državljanstva „završiti po odredbama Zakona o hrvatskom državljanstvu (»Narodne novine«, br. 53/91., 70/91. – ispravak, 28/92. i 113/93.)“, nema mogućnosti da se do donošenja pravilnika hrvatsko državljanstvo stekne prema prijašnjim pravilima, ako postupak nije pokrenut prije 1. siječnja 2012. Ovdje se ukazuje na „vječnu“ boljku hrvatskoga sustava donošenja zakona. Zakoni i provedbeni propisi potrebni za uspješno provođenje zakona morali bi se donositi

51 Prema tome, najkasnije do 1. srpnja 2012. godine.

simultano, inače zakon ostaje neprovediv – mrtvo slovo na papiru. Nažalost, u našoj je zemlji iznimna rijetkost ne da se provedbeni propisi donesu simultano sa zakonom, nego da se donesu u zakonom propisanom roku. O tom problemu se u našoj pravnoj znanosti već pisalo⁵², ali nažalost, ne vidi se pomak u pravom smjeru.

3.2.3. Pripadnik hrvatskoga naroda i iseljenik iz RH

Značajne novosti propisane ZIDZHD-om tiču se i definiranja „pripadnika hrvatskog naroda“ i „iseljenika iz RH“. Naime, Zakon o hrvatskom državljanstvu propisivao je da „pripadnik hrvatskog naroda koji nema prebivalište u Republici Hrvatskoj, može steći hrvatsko državljanstvo ako udovoljava pretpostavkama iz članka 8. stavka 1. točke 5. ovoga zakona i daje pisanu izjavu da se smatra hrvatskim državljaninom“.⁵³ Dakle, pripadnik hrvatskoga naroda može steći hrvatsko državljanstvo pod povoljnijim uvjetima.⁵⁴ Međutim, nikada nije bilo propisano koga se može smatrati „pripadnikom hrvatskog naroda“, što je ispravljeno ZIDZHD-om. Budući da do donošenja ZIDZHD-a nije bio propisan način utvrđivanja pripadnosti hrvatskom narodu, praksa je morala uspostaviti neke „svoje“ načine kojima se može utvrditi je li neka osoba pripadnik hrvatskoga naroda. Uobičajeno je bilo dokazivanje pripadnosti hrvatskom narodu na temelju isprava u koje je bio upisan podatak o narodnosti. Ustavni sud RH također je prihvatio ovu praksu kao ustaljenu, te ju nije dalje problematizirao.⁵⁵ Međutim, ovo je često bio *jedini* kriterij za dokazivanje pripadnosti hrvatskom narodu. Tako je Upravni sud RH nalazio

52 Ovaj problem postojao je i u Jugoslaviji, v. primjerice: Ivančević, V., *Institucije upravnog prava*, Informator, 1983., str. 92., 104.-105. te je nastavio egzistirati i u RH. V., primjerice u: Džinić, J., *Regulacijska tijela i regulacija: neki problemi u pogledu (ne)donošenja uredbi za izvršenje zakona, Hrvatska i komparativna javna uprava*, vol. 11, br. 3., 2011., str. 651.-680.

53 Dakle, ako zadovoljava „uvjet lojalnosti“. Ovakav tekst proizvod je izmjena i dopuna ZHD-a iz 1992. Izvorni tekst zakona propisivao je i obvezu zadovoljavanja uvjeta poznavanja hrvatskoga jezika i latiničnog pisma, nap. a.

54 Ovakve su odredbe uobičajene u zakonima o državljanstvu država koje imaju raširenu dijasporu. V., primjerice, čl. 16. *Irish nationality and Citizenship Act*, čl. 5. st. 2. t. a) grčkog Zakona o državljanstvu.

Hrvatski sabor je na sjednici 21. listopada 2011. donio Zakon o odnosima Republike Hrvatske s Hrvatima izvan Republike Hrvatske (NN br. 124/2011 i 16/2012) u kojem je propisano da će se „Sukladno Zakonu o hrvatskom državljanstvu, ubrzat (će se) primitak u hrvatsko državljanstvo Hrvata izvan Republike Hrvatske“ (čl. 36.). Navedeni Zakon razlikuje tri kategorije osoba koje se smatraju „Hrvatima izvan RH“:

– pripadnici suverenog i konstitutivnog hrvatskoga naroda u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Hrvati u Bosni i Hercegovini),

– pripadnici hrvatske manjine u europskim državama (u daljnjem tekstu: hrvatska manjina) i

– Hrvati iseljenici u prekomorskim i europskim državama i njihovi potomci (u daljnjem tekstu: hrvatsko iseljeničvo/dijaspora) (čl. 2.).

55 „Stoga, donesenim odlukama, u konkretnom slučaju, na temelju tako utvrđenih činjenica, nadležna tijela nisu odstupila od ustaljene pravne prakse u ovakvim predmetima, koja se temelji upravo na shvaćanju da dokaz stvarne pripadnosti nekom narodu jest deklariranje te pripadnosti u pravnom prometu, osobito navođenjem te pripadnosti u pojedinim ispravama.“ V. u: U-III/2826/2006 od 24. ožujka 2009. (NN br. 50/09).

da se „**iako se pripadnost biću hrvatskog naroda ne izražava samo pisanim izjašnjavanjem u pojedinim ispravama, jer je pripadnost određenom narodu primarno subjektivna kategorija** (istaknuo autor), ona se ipak *mora iskazati i* (istaknuo autor) određenim ponašanjem osobe koja se deklarira kao pripadnik hrvatskog naroda, *osobito* (istaknuo autor) navođenjem svoje hrvatske narodnosti u pojedinim dokumentima, a što očito kod tužitelja nedostaje.“⁵⁶

Sukladno navedenom, upravna tijela i sam Upravni sud RH odbijali su zahtjeve za stjecanje hrvatskoga državljanstva ukoliko zahtjevatelj ne bi mogao predočiti ispravu iz koje je „razvidno da je hrvatske narodnosti“.⁵⁷ Ustavni sud RH nije prihvatio takvo shvaćanje Upravnog suda RH, budući da je „utvrđivanje pretpostavki propisanih zakonom predmet dokazivanja u upravnom postupku, u kojem se kao dokazna sredstva ne propisuju samo i isključivo isprave.“⁵⁸ No, nije se zaustavio na tome, nego je dodatno ustvrdio da se ne može odbiti zahtjev ako „nema dokumentacije iz koje bi se dalo nedvojbeno zaključiti da je podnositelj ustavne tužbe pripadnik hrvatskog naroda, ali nisu utvrđene ni okolnosti koje bi ukazivale da podnositelj nije pripadnik hrvatskog naroda“.⁵⁹ Prema tomu, zahtjev za stjecanje hrvatskoga državljanstva nije se smio odbiti samo na temelju činjenice da zahtjevatelj nije predočio ispravu (indeks, svjedodžba, radna knjižica)⁶⁰ iz koje je „razvidno da je hrvatske narodnosti“, nego je upravno tijelo dužno provesti postupak dokazivanja sukladno Zakonu o općem upravnom postupku,⁶¹ pridržavajući se načela utvrđivanja materijalne istine (čl. 8.) i dakako, načela samostalnosti i slobodne ocjene dokaza (čl. 9.).

Novelirani ZHD propisuje da se „pripadnost hrvatskom narodu utvrđuje (se) ranijim deklariranjem te pripadnosti u pravnom prometu, navođenjem te pripadnosti u pojedinim javnim ispravama, zaštitom prava i promicanjem interesa hrvatskog naroda i aktivnim sudjelovanjem u hrvatskim kulturnim, znanstvenim i sportskim udrugama u inozemstvu“.

Stoga, iz noveliranoga ZHD-a je jasno da se nikako ne može postaviti posjedovanje isprave iz koje je „razvidna hrvatska nacionalnost“ kao jedini

56 Presuda Us-9575/1995-4 od 24. listopada 1996., v. u: U-III/938/1997 od 14. veljače 2001. (NN br. 20/01 i 34/01).

57 „...podnositelj nije priložio niti jednu ispravu u kojoj navodi da je hrvatske narodnosti a što je razlog zbog kojeg se odbijanje zahtjeva za primitak u hrvatsko državljanstvo smatra osnovanim.“ Presuda Upravnog suda RH Us-11489/2009-10 od 4. ožujka 2010.

58 U-III/2820/2010 od 9. prosinca 2010. (NN br. 145/10).

59 U-III-2127/2001 od 26. ožujka 2003. (NN br. 64/03). Osim navedenog, Ustavni je sud zauzeo stav da, ako se stranka u zahtjevu za stjecanje hrvatskoga državljanstva ne pozove ni na jednu pravnu osnovu koja je propisana ZHD-om, nadležno tijelo mora ispitati ispunjava li podnositelj pretpostavke za primitak u hrvatsko državljanstvo prema svim osnovama koje su propisane zakonom. V. u: U-III/74/2000 od 10. siječnja 2001. (NN br. 4/01 i 13/01).

60 Navedeno su, prema praksi Ministarstva unutarnjih poslova, bile isprave kojima se moglo dokazati pripadnost hrvatskom narodu. V. u: U-III/1895/2001 od 16. veljače 2005., dostupno na: <http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256FAF00437202?OpenDocument>, pristupljeno: 25. siječnja 2012.

61 NN br. 47/09.

kriterij za dokazivanje pripadnosti hrvatskom narodu. Budući da je u praksi, iako su Ministarstvo unutarnjih poslova i Upravni sud RH bili dužni supsidijarno primjenjivati odredbe Zakona o općem upravnom postupku, a što, očito, nisu činili - kako je navedeno, bilo problema⁶² s dokazivanjem „pripadnosti hrvatskom narodu“ autor smatra da se, unatoč određenim nedostacima⁶³ ovu odredbu treba pozdraviti.

Nakon donošenja ZIDZHD-a, moglo bi se smatrati da je riješen i drugi problem koji se javljao u praksi. Naime, ZHD je prije propisivao da iseljenici iz RH mogu steći hrvatsko državljanstvo pod povoljnijim uvjetima (čl. 11. prije izmjena i dopuna iz 2011.), a iseljenicima su se, prema izričitoj zakonskoj odredbi smatrali osobe koje su se odselile iz Hrvatske u namjeri da stalno žive u inozemstvu (čl. 11. st. 3.). Ovakva je odredba dovela do različite prakse i do problema u definiranju koga možemo smatrati „iseljenikom iz Hrvatske“.

Noveliranim ZHD-om propisano je da povoljnijim putem hrvatsko državljanstvo mogu steći osobe koje su se iselile s područja⁶⁴ Republike Hrvatske u namjeri da stalno žive u inozemstvu (čl. 11. st. 2. noveliranog ZHD-a). Stoga, ovom su odredbom isključene od ovakvog stjecanja hrvatskoga državljanstva osobe koje su se iselile s područja koja su *povijesno* pripadala Hrvatskoj (Boka Kotorska kao dio Kraljevine Dalmacije koja je bila dijelom Trojedne Kraljevine Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, istočni Srijem, zapadna Hercegovina za Banovine Hrvatske), a nepobitno uključene osobe koje su se iselile s područja koje je nakon Drugog svjetskog rata pripalo Jugoslaviji, odnosno tadašnjoj NR Hrvatskoj. Osim toga, propisano je da se iseljenikom ne smatra osoba koja je iselila s područja Republike Hrvatske na temelju međunarodnog ugovora⁶⁵ ili se odrekla hrvatskoga

62 „Budući da je temelj za dodjelu državljanstva tim osobama bilo njihovo hrvatsko etničko porijeklo, postavilo se pitanje kako dokazati da je netko etnički Hrvat. U nekim dokumentima za vrijeme bivše Jugoslavije, kao što su školske svjedodžbe, indeksi i neki drugi administrativni formulari – ali ne i u osobnim iskaznicama i putovnicama – tražilo se od građana da iskažu svoju nacionalnost. No Ministarstvo unutarnjih poslova prihvaćalo je i potvrde i dokumente koje je izdala Rimokatolička crkva kao dokaz da je netko Hrvat. Također, zaposlenici ministarstava koji su radili na pitanjima državljanstva često su koristili opskurne metode kao što je zaključivanje iz imena ili prezimena je li netko Hrvat ili nije. To nije bio jednostavan posao, jer Južni Slaveni različitog etničkog porijekla često dijele ista imena ili prezimena ...“ V. u: Štiks, I., *Uključeni, isključeni, pozvani: politike državljanstva u postsocijalističkoj Europi i Hrvatskoj*, Politička misao, vol. 47., br. 1., 2010., str. 90. Tako i Šprajc, I., op. cit., str. 248.

63 Zašto bi sudjelovanje u hrvatskim kulturnim i inim udrugama u inozemstvu dokazivalo etnicitet? Jesu li te udruge zatvorene za sve koji nisu etnički Hrvati? Osim toga, postoje brojni primjeri osoba koje su „promicale interese hrvatskog naroda“, a sasvim sigurno nisu pripadnici hrvatskoga naroda (počasni konzuli).

Sličnu odredbu sadrži francuski *Code Civil* (knjiga I., o osobama, glava I bis, o francuskom državljanstvu, poglavlje III, o stjecanju francuskog državljanstva, dio I, o načinima stjecanja, paragraf 5., o stjecanju francuskog državljanstva odlukom vlasti, čl. 21-20).

64 Prema tome, s područja granica današnje Republike Hrvatske, nap. a.

65 Bilo je zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva osoba koje su na temelju Ugovora o miru s Italijom optirale za talijansko državljanstvo, te je Upravni sud RH i prije novele iz 2011. zauzeo stav da se takve osobe ne smatraju iseljenicima iz Hrvatske. V. u: Us-10993/1993 od 14. listopada 1993, u: *Zbornik odluka...*, op. cit., str. 627.

državljanstva te osoba koja je promijenila prebivalište u druge države koje su u to vrijeme bile u sastavu državne zajednice kojoj je pripadala i Republika Hrvatska (čl. 11. st. 3. noveliranog ZHD-a).⁶⁶ Nadalje, uvedeno je i ograničenje da povoljnijim putem hrvatsko državljanstvo mogu steći potomci iseljenika do 3. stupnja ravne linije, za razliku od ranijeg uređenja koje je to dopuštalo potomcima iseljenika bez ograničenja, što je dovodilo do toga da osobe koje nemaju nikakvu stvarnu vezu s RH stječu hrvatsko državljanstvo pod povoljnijim uvjetima.⁶⁷

Odredba čl. 11. st. 3. noveliranog ZHD-a u dijelu koji glasi: „Iseljenikom se ne smatra... osoba koja je promijenila prebivalište u druge države koje su u to vrijeme bile u sastavu državne zajednice kojoj je pripadala i Republika Hrvatska.“ u sukobu je s višestruko izraženim stajalištem Ustavnog suda RH da se „odredbe Zakona o hrvatskom državljanstvu koje propisuju 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’“.⁶⁸ Ovo je pitanje povezano s činjenicom da RH nije ratificirala Europsku konvenciju o državljanstvu, iako ju je potpisala. Određen broj europskih država, članica Vijeća Europe, ratificirao je Europsku konvenciju o državljanstvu (dalje u radu: Konvencija),⁶⁹ instrument čiji

66 Ova je odredba, prema mišljenju autora, motivirana i političkim razlozima, posebno u dijelu koji se odnosi na osobe koje su promijenile prebivalište u druge države koje su u to vrijeme bile u sastavu državne zajednice kojoj je pripadala i Republika Hrvatska. Jasno je da se na ovaj način želi spriječiti da hrvatsko državljanstvo na povoljniji način prirođenjem steknu osobe koje su iz RH otišle nakon 1991. godine. Dakako, o opravdanosti ove odredbe može se raspravljati. (Pre)oštru kritiku hrvatske državljanke politike v. u: Štiks, I., op. cit., str. 84.-90.

67 V. obrazloženje iz konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, dostupno na: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=41501>, pristupljeno 17. siječnja 2012.

68 U-III/4003/2005 od 24. travnja 2008. (NN br. 59/08) i U-III/2820/2010 od 9. prosinca 2010. (NN br. 145/10). Ustavni je sud posebnu težinu ovom svom stavu dao ako se radi o situaciji u kojoj je zahtjevatelj trajno nastanjen u RH, a posebno kada su mu bračni drug i djeca hrvatski državljani, jer tada „pitanje njegova državljanstva prerasta u pitanje njegovih ljudskih prava i njihove zaštite“, pa je potrebno voditi računa o zaštiti jedinstva obitelji.

69 „Europska konvencija o državljanstvu (ETS No. 166) sastavljena je dana 6. studenoga 1997. godine u Strasbourgu, a stupila je na snagu dana 1. ožujka 2000. godine. Europska konvencija o državljanstvu je otvorena za potpisivanje državama članicama Vijeća Europe i državama nečlanicama koje su sudjelovale u njezinoj izradi u Strasbourgu 6. studenoga 1997. godine, a nakon njezinog stupanja na snagu, na poziv Odbora ministara Vijeća Europe, istoj mogu pristupiti i države nečlanice Vijeća Europe koje nisu sudjelovale u njezinoj izradi. Dvadeset šest država članica Vijeća Europe potpisalo je ovu Konvenciju, te ju u ovom trenutku ona na snazi u odnosu na četrnaest država (Albanija, Austrija, Češka Republika, Danska, Njemačka, Mađarska, Island, Moldova, Nizozemska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Švedska, Makedonija). Republika Hrvatska potpisala je Konvenciju dana 19. siječnja 2005. godine, uz rezervu ratifikacije. U ime Republike Hrvatske, Konvenciju je potpisao g. Daniel Bučan, izvanredni i opunomoćeni veleposlanik, stalni predstavnik Republike Hrvatske pri Vijeću Europe.“ V. u: *Prijedlog zakona o potvrđivanju Europske konvencije o državljanstvu*, dostupno na: <http://www.sabor.hr/fgs.axd?id=4284>, pristupljeno 20. siječnja 2012.

je cilj postići suradnju i koordinaciju između državnih zakona o državljanstvu da bi se riješila pitanja bezdržavljanstva (apatridije), sukcesije država i višestrukog državljanstva i njihovih posljedica.⁷⁰ Pred Saborom se našao Prijedlog zakona o potvrđivanju Europske konvencije o državljanstvu, ali nikada se o njemu nije glasovalo.⁷¹

4. NEDOSTATCI PRAVNOG UREĐENJA STJECANJA HRVATSKOGA DRŽAVLJANSTVA U ZIDZHD-u

Unatoč činjenici da je ova novela ZHD-a, prema mišljenju autora, riješila određene probleme koji su niz godina postojali u našoj upravnoj i upravnosudskoj praksi, autor smatra i da će donošenje ZIDZHD-a donijeti nova neriješena pitanja. Članak 24. st. 4. noveliranog ZHD-a glasi: „Zahtjev za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem ili za prestanak hrvatskog državljanstva podnosi se osobno u policijskoj upravi, odnosno policijskoj postaji, osim ako je riječ o osobi s invaliditetom, kada se može podnijeti putem zakonskog zastupnika ili ovlaštenog opunomoćenika“.

Prvi problem koji izvire iz ove odredbe nedovoljno je jasna definiranost „invaliditeta“. Kakav je to invaliditet, u kojem opsegu i kakvog tipa? Iščitavajući ovu odredbu, zahtjev ne bi morala osobno predati osoba kojoj je utvrđen bilo kakav oblik invaliditeta, premda je objektivno ništa ne sprječava da ga osobno preda, što nije dobro rješenje, budući da je u postupcima naturalizacije iznimno važan osobni kontakt podnositelja i službenih osoba. Osim toga, mogućnost da u postupku stjecanja državljanstva naturalizacijom zahtjevatelja zastupa punomoćnik, trebalo bi, prema mišljenju autora, restriktivnije tumačiti. Ovo nije u suprotnosti niti sa Zakonom o općem upravnom postupku jer izričito propisuje da službena osoba, unatoč činjenici da stranka ima određenu osobu za zastupanje (punomoćnika u slučaju naturalizacije), može zatražiti neposrednu nazočnost stranke kad je to nužno za utvrđivanje činjenica i okolnosti u postupku (čl. 32. st. 2.).

Danas je stanje sljedeće: Konvenciju je potpisalo 28 država članica Vijeća Europe, a ratificiralo ju je 20 država članica. Od 20 država članica koje su ratificirale Konvenciju, 10 je stavilo rezerve. V. na: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=166&CM=7&DF=&CL=ENG>, pristupljeno 6. veljače 2012.

70 V. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/default_en.asp, pristupljeno 20. siječnja 2012.

71 Autor smatra da RH nije ratificirala ovu Konvenciju iz razloga što se ne može staviti rezerva na poglavlje VI. Konvencije koje se odnosi na sukcesiju država i državljanstvo. Prema čl. 18. st. 2., Konvencije, prilikom odlučivanja o stjecanju državljanstva u „slučajevima sukcesije države, svaka država stranka na koju se to odnosi, posebno će uzet u obzir: a. izvornu i stvarnu vezu dotične osobe s državom; b. stvarno prebivanje dotične osobe u vrijeme sukcesije država; c. želju dotične osobe; d. teritorijalno podrijetlo dotične osobe.“. Budući da bi prihvaćanje Konvencije značilo da je ona u hijerarhiji pravnih vrela iznad ZHD-a, moglo bi se zaključiti da bi Ministarstvo unutarnjih poslova moralo prihvatiti zahtjev i onih osoba čije primanje u hrvatsko državljanstvo nije u interesu RH, a koje zadovoljavaju uvjete iz čl. 18. st. 2. Konvencije.

Drugi problem koji se javlja jest pitanje „zakonskog zastupnika“. Kada uopće može doći do situacije da osoba koja traži primitak u hrvatsko državljanstvo ima zakonskog zastupnika? Ovo posebno kada se uzme u obzir odredba čl. 8. st. 1. t. 1. ZHD-a u kojoj je izričito propisano da osobi ne smije biti oduzeta poslovna sposobnost te da mora biti punoljetna. Stoga autor smatra da je nemoguće da se kao podnositelj zahtjeva pojavi osoba koja ima zakonskog zastupnika. Dodatno, smatra da zakonodavac i dalje nije riješio problem koji se javlja pred tijelima pri utvrđivanju ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjet propisan čl. 8. st. 1. t. 1. ZHD-a – da nije lišen poslovne sposobnosti. Kako će nadležno tijelo ispitati je li, primjerice, podnositelj zahtjeva lišen poslovne sposobnosti u zemlji svog podrijetla? Autor smatra da bi bilo nužno propisati da je podnositelj obvezan dostaviti potvrdu zemlje svog državljanstva da nije lišen poslovne sposobnosti. Naravno, to za sobom povlači pitanje kako bi takav dokument pribavile osobe u statusu azilanta ili osobe bez državljanstva. No za osobe u takvom statusu mogu se propisati blaža pravila te samo propisati da moraju dokazati da im u RH nije oduzeta poslovna sposobnost.

Poseban problem jest i činjenica da ZHD nije, ni nakon ove novele, u skladu s Konvencijom o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva⁷² koja je u RH stupila na snagu 21. prosinca 2011. godine.⁷³ Istina, ZIDZHD-om je drukčije uređen institut reintegracije⁷⁴ kada je traži osoba koja je na svoj zahtjev izgubila hrvatsko državljanstvo otpustom, na način da je reintegracija olakšana, budući da nije više potrebno da je osoba koja je hrvatsko državljanstvo izgubila otpustom stvarno iselila iz RH, da bi ponovno mogla steći hrvatsko državljanstvo, te je propisan jedinstveni rok od tri godine od dana prestanka državljanstva, uvećan za daljnje tri godine.⁷⁵ Međutim, i prema noveliranom ZHD-u, ipak može doći do situacije u kojoj se hrvatski državljanin, kojemu je prestalo hrvatsko državljanstvo otpustom, a koji ne dobije strano državljanstvo, te mu prođe zakonom propisani rok, ne može reintegrirati u hrvatsko državljanstvo i ostaje apatrid. Konvencija o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva izričito propisuje, čl. 7., da ako pravo države ugovornice dopušta odricanje od državljanstva, takvo odricanje neće dovesti do gubitka državljanstva osim ako dotična osoba posjeduje ili stekne drugo državljanstvo. Budući da primjena odredaba ZHD-a može dovesti do apatridije, autor zaključuje

72 Zakon o potvrđivanju Konvencije o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva, NN MU br. 8/11.

73 V. Objavu o stupanju na snagu Konvencije o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva, NN MU br. 13/11.

74 Reintegracija je institut ponovnog stjecanja državljanstva, a znači vraćanje državljanstva osobi koja ga je imala, ali ga je na određeni način izgubila. V. u: Borković, I., op. cit., str. 185. Prema ZHD-u, reintegracijom mogu ponovno steći hrvatsko državljanstvo:

1. osoba koja ga je kao dijete izgubila slijedeći roditelje, ako najmanje jednu godinu boravi na području RH i da izjavu da se smatra hrvatskim državljaninom te
2. osoba koja je na svoj zahtjev izgubila hrvatsko državljanstvo otpustom ako ona u roku od tri godine nije stekla strano državljanstvo, a o tome je u roku od naredne tri godine obavijestila diplomatsku misiju ili konzularni ured Republike Hrvatske u inozemstvu ili neposredno tijelo nadležno za donošenje rješenja o otpustu.

75 Prije novele postojala su dva roka: rok od godinu dana za osobe koje su nakon otpusta nastavile živjeti u RH i rok od 3+3 godine za osobe koje su stvarno iselile iz RH.

da novelom nije uklonjena nesukladnost našeg zakona s ovom konvencijom.

Osim toga, i dalje opstaje nejednakost bračnoga druga hrvatskoga državljanina i bračnog druga iseljenika iz RH u stjecanju hrvatskoga državljanstva prirođenjem. Naime, da bi bračni drug hrvatskoga državljanina stekao hrvatsko državljanstvo prirođenjem, mora imati odobren stalni boravak i živjeti u RH. S druge strane, bračni drug iseljenika iz RH može steći hrvatsko državljanstvo prirođenjem bez zadovoljavanja ovog uvjeta. Autor smatra da činjenica da bračni drug hrvatskoga državljanina ne mora zadovoljiti uvjet poznavanja hrvatskog jezika, dok bračni drug iseljenika iz RH mora, ne izjednačava njihov status. Dakle, nužno je izjednačiti njihov status tako da se propiše ili da i bračni drug iseljenika mora zadovoljiti uvjet boravka u RH ili da niti bračni drug hrvatskoga državljanina ne mora zadovoljiti taj uvjet.

I dalje kod naturalizacije postoji problem kojega ističe Omejec,⁷⁶ a koji se tiče postojanja diskrecijske ocjene pri odlučivanju o zahtjevu. Naime, unatoč zadovoljavanju svih zakonom propisanih uvjeta, zahtjev može biti odbijen ako se procijeni da primitak neke osobe ne bi bio u interesu RH. Omejec je isticala da je ovakvo uređenje rezultiralo sustavom u kojem nisu bile rijetke zloporabe, lažne izjave i krivotvorenje.⁷⁷ Ovaj je problem posebno izražen zbog činjenice da i prema novom Zakonu o upravnim sporovima⁷⁸ upravni sudovi nemaju⁷⁹ pravo ulaska u diskrecijsku ocjenu, osim glede zakonitosti odluke koja ju sadržava i o granicama ovlasti i svrsi radi koje je dana ovlast⁸⁰ te je upitna primjerenost sudske zaštite u svim stvarima u kojima nije prethodno osigurana mogućnost žalbe u upravnom postupku.⁸¹ Naime, pravilnost odluke donesene primjenom diskrecijske ocjene može se kontrolirati samo povodom žalbe u upravnom postupku, a ne putem upravnog spora.⁸²

76 Omejec, J., Initial citizenry of the Republic of Croatia at the time of the dissolution of legal ties with the SFRY, and acquisition and termination of Croatian citizenship, *Croatian Critical Law Review*, vol. 3, br. 1-2, 1998., str. 115.

77 Ibid.

78 NN br. 20/10.

79 Upravni sud RH ni prema starom Zakonu o upravnim sporovima (NN br. 53/91, 9/92 i 77/92) nije imao pravo ulaska u diskrecijsku ocjenu.

80 V. čl. 4. st. 2. Zakona o upravnim sporovima.

81 Nažalost, danas u hrvatskom pravu postoji niz područja u kojima se odluke donose diskrecijski, a izričito je zakonom isključena žalba ili u prvom stupnju rješavaju tijela iznad kojih nema hijerarhijski viših. U tim slučajevima iznimno je upitno ostvarenje pravne zaštite stranaka. Međutim, to je tema koja zaslužuje samostalni rad.

82 Tako i Borković, I., op. cit., str. 86. i 87. Iako Zakon o općem upravnom postupku danas ne sadrži odredbu koju je sadržavao čl. 243. starog Zakona o općem upravnom postupku, autor smatra da bi i danas drugostupanjsko tijelo trebalo, ako bi povodom žalbe našlo da je na temelju slobodne ocjene trebalo donijeti drukčije rješenje, svojim rješenjem poništiti prvostupanjsko i samo riješiti stvar.

5. ZAKLJUČAK

Iako je ZHD, u gotovo neizmijenjenom obliku na snazi od 1992. godine, kada je znatnije izmijenjen i dopunjen, to ne znači da u njegovoj primjeni nije bilo brojnih problema i nejasnoća. Najveći političko-pravni problem nastao je zbog niza osoba koje su 8. listopada 1991. godine postali stranci jer nisu, prema do tada važećim propisima bili hrvatski republički državljani, odnosno nisu se izjasnili pripadnicima hrvatskoga naroda koji imaju prebivalište u RH te dali izjavu da se smatraju hrvatskim državljanima. Takve su osobe, kako je već navedeno, mogle steći hrvatsko državljanstvo jedino putem instituta prirođenja. Međutim, ZHD je sadržavao odredbu da „u obrazloženju rješenja o odbijanju zahtjeva za stjecanje državljanstva ne moraju biti navedeni razlozi za odbijanje zahtjeva“ (čl. 26. st. 3.). Ova je odredba dovela do toga da upravna tijela nikada nisu morala navoditi razloge za odbijanje zahtjeva, bez obzira je li riječ o slučajevima kada zahtjevatelj nije ispunio zakonske pretpostavke ili kada su ispunjene pretpostavke, ali postoje razlozi od interesa za RH zbog kojih treba odbiti zahtjev (tj. kada se odlučuje diskrecijskom odlukom). Ustavni je sud u gore citiranoj odluci našao da ovakvo uređenje dovodi do kršenja prava na sudsku zaštitu protiv pojedinačnih akata upravnih vlasti (čl. 19. Ustava RH) i do kršenja načela jednakosti svih pred zakonom (čl. 26. Ustava RH). Stoga rješenje o odbijanju zahtjeva za stjecanje hrvatskoga državljanstva mora jasno navesti razloge koji su doveli do takvog rješenja, da bi upravni sudovi mogli ispitati njegovu zakonitost.

Ovom novelom pooštreni su uvjeti za stjecanje hrvatskoga državljanstva prirođenjem redovitim putem i u određenim slučajevima kada se ono stječe prirođenjem pod povoljnijim uvjetima. Glede prirođenja redovitim putem, produljen je rok u kojem stranac mora neprekidno boraviti u RH s pet na najmanje osam godina, a uvedena je i obveza faktičnog boravka u navedenom razdoblju. Osim toga, propisano je da stranac koji podnosi zahtjev treba imati status stranca s odobrenim stalnim boravkom, koji je uređen odredbama Zakona o strancima. Ovakvo uređenje uklanja dvojbu i sukob koji se javio između Upravnog suda RH i Ustavnog RH budući da je sada izričito zakonom propisano da je za stjecanje hrvatskoga državljanstva neophodan i faktični, uz pravni boravak u RH, te nema mjestu tumačenjima, iako ih nije trebalo biti ni prema tekstu ZHD-a prije ove novele. Autor se slaže s obvezom propisivanja stvarnog boravka u RH u navedenom razdoblju, a da bi se steklo hrvatsko državljanstvo. Smatra da je državljanstvo, ipak, posebna veza između državljanina i države, koja se ne može, unatoč suprotnom stajalištu Ustavnog suda RH, stvoriti bez faktičnog prebivanja na području države upravo radi stvaranja te veze.

Dodatno, propisana je obveza da osoba koja stječe državljanstvo pod povoljnijim uvjetima prema čl. 9.⁸³ ZHD-a mora dokazati da ima otpust iz stranog

83 „Osoba koja je rođena na području Republike Hrvatske i živi u Republici Hrvatskoj te ima odobren stalni boravak, može prirođenjem steći hrvatsko državljanstvo iako ne udovoljava pretpostavkama iz članka 8. stavka 1. točke 1., 3. i 4. ovoga Zakona.“

državljanstva ili dokazati da će u slučaju stjecanja hrvatskoga državljanstva dobiti otpust iz stranog državljanstva, što prije donošenja ZIDZHD-a nije morala. Stoga, prije ove novele stranac koji bi sukladno tada važećem čl. 9.⁸⁴ ZHD-a stekao hrvatsko državljanstvo zadržavao je i strano državljanstvo, odnosno postajao je dvostruki državljanin, što sada nije moguće. Autor smatra da je ovo dobro rješenje, jer se uz status dvostrukog državljanina mogu vezati mnogi problemi (dvostruko oporezivanje, služenje vojnog roka itd.).

Osim toga, postojali su brojni problemi u dokazivanju statusa „pripadnika hrvatskog naroda“ i „iseljenika iz Hrvatske“. Ova novela nesumnjivo će pomoći u rješavanju navedenih problema, ali se ovdje moraju ponoviti već izražene rezerve o kvaliteti odredbe kojom se definira kako se dokazuje status „pripadnika hrvatskog naroda“.

Zaključno, ZIDZHD je uklonio, ili bi trebao ukloniti, mnoge probleme i prijepore koji su od stupanja ZHD-a na snagu, 8. listopada 1991. godine, nastali u hrvatskom državljanском pravu. Međutim, autorovo stajalište je da je stvorio i neke nove dvojbe i nejasnoće, a neki stari problemi nisu riješeni te će i dalje opterećivati upravnu praksu i upravne sudove.

84 „Osoba koja je rođena na teritoriju Republike Hrvatske a do podnošenja zahtjeva ima u Republici Hrvatskoj uredno prijavljeno prebivalište najmanje pet godina može steći hrvatsko državljanstvo iako ne udovoljava pretpostavkama iz članka 8. stavka 1. točaka 1, 2. i 4. ovoga zakona.“

Summary

MAJOR CHANGES IN THE CROATIAN NATIONALITY LAW FOLLOWING THE AMENDMENTS TO THE CROATIAN NATIONALITY ACT OF 2011

On 28 October 2011 the Croatian Parliament passed the Amendments Act to the Croatian Nationality Act. This constitutes not only the third alteration of the Act in question, but also the most important one. By these amendments the legislator tried to solve certain problems which have, during the Croatian Nationality Act that has been applied in the same form since the amendments of 1992 (with the exception of the amendments after the decision of the Constitutional Court of the Republic of Croatia, by which Art. 26 (3) was annulled), appeared in administrative practice and in the case law of the Administrative Court of the Republic of Croatia. The author analyzes the most important changes brought about by the Croatian Nationality Act in an attempt to answer the question whether these changes solve open issues which are for the most part less legal and more political. The latter changes concern primarily naturalisation. By these amendments, the naturalisation requirements for Croatian nationality have been scrutinized. In addition, the method of determining membership to the Croatian people has been defined, and the term emigrant re-defined (and improved).

Key words: nationality, naturalisation, continuous stay, member of the Croatian people, emigrant.

Zusammenfassung

WICHTIGE ÄNDERUNGEN IM KROATISCHEN STAATSBÜRGERLICHEN RECHT NACH DER NEUIGKEIT DES GESETZES ÜBER DIE KROATISCHE STAATSBÜRGERSCHAFT AUS DEM JAHR 2011

Der kroatische Sabor hat am 28 Oktober 2011 das Gesetz über die Änderungen und Ergänzungen des Gesetzes über die kroatische Staatsbürgerschaft erlassen. Das ist die dritte Änderung des genannten Gesetzes und, der Meinung des Autors nach, auch die wichtigste. Der Gesetzgeber hat mit diesen Änderungen und Ergänzungen versucht, bestimmte Probleme zu lösen, die während der Anwendung des Gesetzes über die kroatische Staatsbürgerschaft, welches seit der Neuigkeit aus dem Jahr 1992 praktisch ungeändert angewendet wurde (außer der nach der Entscheidung des Verfassungsgerichts der Republik Kroatien gefolgten Ergänzung, mit welcher Artikel 26 Absatz 3 aufgehoben wurde), in der Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspraxis

aufgetreten sind, und über welche, bis zu diesem Zeitpunkt, obwohl nicht völlig erfolgreich, das Verfassungsgericht der Republik Kroatien entschieden hat. Der Autor wird in der Arbeit die wichtigsten durch diese Neuigkeit des Gesetzes über die kroatische Staatsbürgerschaft erlassenen Änderungen analysieren und die Frage, ob diese Änderungen die offenen Fragen, die mehr politisch als rechtlich sind, erledigt haben.

Schlüsselwörter: Staatsbürgerschaft, Angeborenheit (Naturalisation), ununterbrochener Aufenthalt, Angehöriger des kroatischen Volkes, Auswanderer/Emmigrant.

RIASSUNTO

RILEVANTI MODIFICHE NELL'AMBITO DEL DIRITTO CROATO ALLA CITTADINANZA IN SEGUITO ALLA NOVELLA INTRODOTTA CON LA LEGGE SULLA CITTADINANZA CROATA DEL 2011

Il Parlamento croato in data 28 ottobre 2011 ha emanato la legge sulle modifiche ed integrazioni alla legge sulla cittadinanza croata. Trattasi della terza modifica della menzionata legge, la quale, secondo l'opinione dell'autore, è anche la più significativa. Il legislatore con queste modifiche ed integrazioni ha cercato di risolvere determinati problemi che a decorrere dal 1992, data dell'ultimo intervento di modifica (fatta eccezione per le modifiche intervenute in seguito alla decisione della Corte costituzionale, che ha abolito l'art. 26, c. 3) si verificavano costantemente nell'ambito del diritto amministrativo e della relativa prassi giurisprudenziale; questioni che fino ad ora, in parte senza successo, ha tentato di risolvere la Corte costituzionale della Croazia. L'autore nel lavoro esaminerà le modifiche più significative introdotte da questa novella della legge sulla cittadinanza croata e darà una risposta all'interrogativo se dette modifiche hanno risolto le questioni aperte, le quali sono più di natura politica, che giuridica.

Parole chiave: cittadinanza, naturalizzazione, soggiorno ininterrotto, appartenente al popolo croato, emigrato.