

DRŽAVLJANSTVO KAO TEMELJNA ODLIKA DRŽAVNOG SUVERENITETA U REPUBLICI HRVATSKOJ S OSVRTOM NA DRŽAVE ZAPADNOG BALKANA I GRAĐANSTVO EUROPSKE UNIJE*

Matko Guštin

student 3. godine Pravnog fakulteta Osijek

E-mail: matko.gustin10@gmail.com

Stručni rad

UDK 342.71 (497.5)

342.71(497-15:4-67EU)

Rad primljen 22. svibnja 2019.

Sažetak

Državljanstvo predstavlja pravni odnos između države i pojedinca iz kojeg proizlaze prava i obveze, a suvremenom regulacijom državljanstvo se javlja kao čimbenik oblikovanja državnog suvereniteta. Na njegovo oblikovanje utječu sociološki i pravni čimbenici čijom komplementarnošću nastaje jedinstven pojam, a koji sadrže brojna zakonodavstva. Zakon o hrvatskom državljanstvu donesen je 1991. godine i kao većina europskih državljanskih zakona, tako se i ovaj Zakon temelji na ius sanguinis kao temeljnom obliku stjecanja hrvatskog državljanstva. Ulaskom u Europsku uniju 2013. godine, hrvatski državljani postaju i europski građani. Pojam europskog građanstva (ili državljanstva) predstavlja posebnu pravnu vezu koju državljani država članica imaju prema Europskoj uniji kao nadnacionalnoj tvorevini, a koju automatizmom stječu i gube. Ta pravna veza proizvodi brojna prava koja, među ostalim, uključuju slobodu kretanja, biračko pravo i druga. Živeći desetljećima u zajedničkoj državnoj zajednici, Hrvatska i države zapadnog Balkana imaju niz sličnosti, ali i različitosti kod uređivanja državljanskog zakonodavstva. Razlike u zakonodavstvu očituju se ponajprije s obzirom na pitanje stjecanja državljanstva naturalizacijom, pri čemu pojedine države postavljaju strože uvjete za ovaj način stjecanja državljanstva (gdje se smješta i Hrvatska). Sve to ukazuje kako državljanstvo može utjecati na državni suverenitet kao temeljnu odliku države. Cilj je ovoga rada prikazati složenost tematike državljanstva ponajprije s pravnog aspekta, osobito analizom hrvatskog pravnog okvira te ukratko ukazati na normativno uređenje susjednih država, tzv. zemalja zapadnog Balkana. Može se zaključiti kako državljanstvo ima i pravni i sociološki aspekt te kako njihova međusobna kombinacija opravdava i tezu odlike državnog suvereniteta.

Ključne riječi: *državljanstvo, državni suverenitet građanstvo EU-a, ius sanguinis, naturalizacija*

* Rad je nagrađen Dekanovom nagradom za najbolji znanstveno-istraživački i stručni studentski rad Pravnog fakulteta Osijek u akademskoj 2018./2019. godini.

1. UVOD

Temeljne elemente države čine teritorij, vlast i stanovništvo, pa se tako pojmom državljanstva označava pripadnost pojedinca određenoj društvenoj zajednici. Pojam državljanstva star je koliko i pojam države, a određuje prava i obveze koje pojedinac uživa. Promatrajući razvoj ovog pojma, u povijesnom razdoblju prava i obveze državljanina bila su različita, pri čemu su uglavnom prava koja bi ostvarivali od države bila slabo regulirana. Državljanstvo je danas mnogo važniji pojam te ga treba promatrati kako s pravnog, tako i sa sociološkog aspekta jer osim što regulira prava i obveze državljanina, označava i pripadnost određenoj skupini, odnosno svijest o pripadnosti nekom narodu. Hrvatska je država tijekom svoje povijesti bila u brojnim državnim savezima i baš zato uvijek je postojao problem državne pripadnosti, pri čemu se često zaboravljalo da je državljanstvo *domaine réservée* svake države. Međutim, pitanje državljanstva tijekom 20. stoljeća formalno je bilo dobro regulirano s obzirom na postojanje brojnih propisa, pri čemu se nikako ne smije izostaviti, premda starijeg datuma, austrijski Opći građanski zakonik koji postavlja temelje statusnih prava građana, samim time i državljanstva. Godine 1991. donesen je hrvatski Zakon o državljanstvu koji jasno proklamira načelo isključivosti, načelo *ius sanguinis* glede stjecanja državljanstva te druge promjene, u odnosu na zakonski tekst iz 1977. godine koji je regulirao državljanstvo tadašnje Socijalističke Republike Hrvatske, osobito u vezi sa stjecanjem i gubitkom državljanstva. Govoreći o državljanstvu, neizostavni su i pojmovi stranca, apatrida te polipatrida za čiji se status od strane države oduvijek očekivalo da bude reguliran, poštujući njihova temeljna ljudska prava, s obzirom na to da je njihov status *de facto* izvan prava i traži primjereno djelovanje države u rješavanju istog. Ulaskom u Europsku uniju (u nastavku: EU), hrvatski državljani postali su građani EU-a, no taj status ne treba promatrati u kontekstu uobičajenog pojma državljanstva jer EU nema karakter države, nego (primarno) međunarodne organizacije s posebnim karakteristikama.

Cilj je ovoga rada prikazati složenost tematike državljanstva ponajprije s pravnog aspekta, osobito analizom hrvatskog pravnog okvira te susjednih država, tzv. zemalja zapadnog Balkana. No, kako je Hrvatska od 2013. godine 28. članica EU-a, poseban osvrt potreban je u odnosu na pravni status EU-a te prava koja državljani Hrvatske ostvaruju kao europski građani.

Rad je strukturiran tako da u prvoj cjelini razmatra teorijski pojam državljanstva kao element države, a poseban se osvrt daje i na njegov sociološki aspekt bez čijeg oblikovanja ne bi bilo ni ovog pravnog pojma. Nadalje, iduća cjelina bavi se hrvatskim državljanstvom, najprije povijesnim pregledom, a osobito razdobljem socijalizma zbog odredbi koje su najvećim dijelom ostale iste uz "kozmetičke" izmjene. Uz povijesni pregled, analiziraju se odlike državnog suvereniteta trenutno važećeg Zakona o državljanstvu te odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-938/1997 od 14. veljače 2001. godine, što daje viši stupanj važnosti državljanstvom zakonodavstvu. Cjelina europskog građanstva distancira pojam državljanstva država članica EU-a te samog eu-

ropskog građanstva. U posljednjem dijelu rada, analizira se i uspoređuje državljansko zakonodavstvo država zapadnog Balkana, tj. Bosne i Hercegovine kao složene države, Srbije te Kosova u odnosu na Republiku Hrvatsku. Završno se iznose zaključne razmatranja odabrane tematike.

2. TEORIJSKO ODREĐENJE DRŽAVLJANSTVA

Uobičajenim definiranjem, državljanstvo je pravna veza pojedinca i države iz koje proizlaze određena prava i obveze.¹ Promatrajući ovakvu definiciju, nailazimo na neke bitne karakteristike pojma državljanstva. Prvo, to je najuža veza pojedinca državljanina određene države, dakle, ne stranca nego državljanina, dok stranci uživaju poseban pravni položaj. S druge pak strane, ova definicija usko je povezana i s elementima države, stoga se ovdje očituje element stanovništva kao personalni element društvene zajednice. Određivanje prava i obveza državljanina povijesna je kategorija pa je svako povijesno razdoblje na drukčiji način definiralo ta prava, pri čemu rigorozne oblike njihove provedbe najprije nalazimo u rimskom pravu kao preteči današnjeg europskog pravnog sustava.² Prava i obveze koje je veza prema državi proizvodila nastajali su uglavnom na temelju već postojećeg stanja, odnosno djeca bi državljanstvo nasljeđivala od roditelja, a što je gotovo u potpunosti zastupljeno i danas, no društvena kretanja zahtijevala su promjene i s tim u vezi, stoga je danas državljanstvo moguće steći originarno ili prema zahtjevu,³ pri čemu je dakako najvažniji originaran način stjecanja državljanstva obilježen trima načelima: *ius sanguinis* (načelo teritorija), *ius soli* (načelo podrijetla) i *ius domicili* (načelo prebivališta).

Za europski pravni sustav, ključno je načelo *ius sanguinis* prema kojemu djeca rođenjem stječu državljanstvo roditelja bez obzira na mjesto rođenja, uzimajući u obzir krvnu vezu. Suprotno ovom načelu jest ono *ius soli* prema kojemu dijete stječe državljanstvo prema području na kojemu je rođeno, bez obzira na državljanstvo roditelja.⁴ Ovisno o povijesnom razvoju i brojnim drugim čimbenicima, svaka država prihvaćala je neko od ova dva načela, pa tako europske zemlje mahom prihvaćaju *ius sanguinis*, dok useljeničke države, poput Sjedinjenih Američkih Država, prihvaćaju *ius soli*. No, gotovo da je nemoguća regulacija pitanja državljanstva samo preko dvaju načela, stoga se javlja i treće, *ius domicili* pri čemu je ključna diskrecija države treba li netko ili ne treba dobiti

¹ Sličnu definiciju daje i enciklopedija Britannica – <https://www.britannica.com/topic/citizenship>, pristupljeno 14. veljače 2019.

² Rimsko pravo, kao i drugi stariji sustavi počivali su uglavnom na obvezi plaćanja poreza i drugih javnih davanja kao temeljnoj obvezi stanovništva pojedine države, a državljanški status na većem ili manjem stupnju prava podjelom na slobodne i neslobodne građane.

³ Vrban, Duško, *Država i pravo*, Golden marketing, Zagreb, 2003., str. 60.

⁴ Borković, Ivo, *Upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 172.

njezino državljanstvo. Prema *ius domicili*, državljanstvo stječu uglavnom pojedinci od osobitog interesa za pojedinu državu, pa kao što je i spomenuto, bez obzira na ispunjenje zakonom postavljenih uvjeta, osoba može steći državljanstvo.⁵

Uz originaran način stjecanja državljanstva, postoji i stjecanje državljanstva prema zahtjevu. Kod ovog načina, primjenjuje se upravni postupak kao pravno-zaštitni postupak u kojem stranka podnosi zahtjev za ostvarivanje prava, a određeno državno tijelo upravnim aktom odlučuje je li stranka to pravo ostvarila ili nije.⁶ Za konkretno ostvarenje prava koja proizlaze iz državljanske veze, ključna je Opća deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine koja jamči kako svatko ima pravo na državljanstvo te kako nitko ne može biti lišen državljanstva ili uskraćen za pravo promjene državljanstva.⁷ Samim time, državljanstvo se može promatrati i prizmom ljudskih prava, no važno je da pravo kao takvo ne postane ograničenje. Sloboda kretanja danas je temeljno načelo, pa zato državljanska definicija kao trajna poveznica s državom ne smije unazaditi to pravo i mora omogućiti slobodu, kako odabira državljanstva, tako i životnog prostora.⁸

2.1. PERSONALNI ELEMENT POJMA DRŽAVLJANSTVA

S obzirom na prava koja iz državljanstva proizlaze, jasno se uočava podjela stanovništva države na državljane i nedržavljanke gdje su, uz norme nacionalnog prava, važne i one međunarodnog prava. Stoga, državljaninom se smatra ona osoba koja je sukladno zakonima neke države stekla njezino državljanstvo, a da ga naknadno nije izgubila.⁹ U tom odnosu, država nastupa autoritativno te provodi personalno vrhovništvo, odnosno vlast nad svojim državljanima koji se nalaze u samoj državi ili u inozemstvu.¹⁰ Vrhovništvo države očituje se i u činjenici što je primitak u državljanstvo usko povezan s državnim razlogom, kao ključnim uvjetom stjecanja istog.¹¹

Poseban pravni status uživaju apatridi i bipatridi, odnosno polipatridi. Apatridi su osobe bez državljanstva kojima niti jedna država ne želi priznati državljanstvo, pa tako apa-

⁵ Kod *ius domicili*, ključno je ispunjenje pretpostavke boravka, tj. da osoba boravi na području neke države i posljedično djeluje u njezinu interesu (sportaši, umjetnici i dr.).

⁶ Ovakav način stjecanja državljanstva najbliži je *ius domicili*.

⁷ Članak 15., st. 1. i 2. Odluke o objavi Opće deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine, broj 12/2009.

⁸ Ovako poimanje državljanske veze predstavlja odmak od starih tumačenja prema kojima je pojedinac bio u "milosti i nemilosti" vladara. Čok, Vida, Pravo na državljanstvo, Beogradski centar za ljudska prava Dosije, Beograd, 1999., str. 26.

⁹ Andrassy, Juraj *et al.*, Međunarodno pravo 1, Školska knjiga, Zagreb, 2010., str. 353.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Babac, Branko, Upravo pravo: odabrana poglavlja iz teorije i praxisa, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Osijek, 2004., str. 554.

tridija predstavlja najtežu situaciju za osobu s obzirom na to da ne uživa brojna prava, kao što je npr. diplomatska zaštita.¹² Bipatridi pak su osobe s dva državljanstva, odnosno polipatridi s više njih. Višestrukost državljanstva predstavlja povoljniji pravni položaj od potonjeg, međutim, ono ovisi i o tome ima li osoba i državljanstvo države u kojoj prebiva. Naime, u slučaju da osoba, uz državljanstvo države u kojoj prebiva ima i državljanstvo nekih drugih država, ona se uvijek, prema načelu isključivosti, smatra državljaninom te države pred tijelima državne vlasti. S druge strane, ako je riječ o bipatridu, njegov položaj u pravilu ovisi isključivo o načelu uzajamnosti, odnosno o tome kako su države međusobno regulirale ostvarivanje državljanjskih prava.¹³ Kao što u upravnom postupovnom pravu postoji sukob nadležnosti, jednako tako postoji i sukob državljanstva, koji osobito pogoršava položaj apatrida i polipatrida. Taj sukob bit će pozitivan kada više država određenu osobu smatra svojim državljaninom (na taj način izravno se stvaraju višestruka prava, ali i obveze), dok će negativan biti u slučaju kada više država odbija priznati određenu osobu svojim državljaninom (to proizvodi najteže posljedice jer osoba nema nikakvu mogućnost ostvarivanja i zaštite svojih prava).¹⁴ Govoreći o nedržavljanima, najprikladnije utjelovljenje tog pojma nalazi se u definiciji stranca kao osobe koja nije u državljanjskoj vezi s državom, u kojoj se nalazi trajno ili privremeno.¹⁵ Dakle, temeljna razlika između državljanina i nedržavljanina, tj. stranca jest u tome što stranci ne uživaju određena prava i obveze, kao npr. aktivno biračko pravo, vojna obveza, primitak u javnu službu i drugo, a današnji međunarodnopravni standardi zahtijevaju od država što je više moguće izjednačavanje prava stranaca s pravima državljana, osobito kad su posrijedi ljudska prava.

2.3. SOCIOLOŠKI ASPEKT DRŽAVLJANSTVA

Razvijanju pojma državljanstva prethodili su procesi oblikovanja nacije, naroda, nacionalnog identiteta te nacionalizma. S obzirom na to da državljanstvo predstavlja pripadnost određenoj društvenoj zajednici – državi, ono je usko povezano i s osjećam pripadnosti široj skupini koju obilježavaju zajedničke karakteristike kao što su jezik, kultura i povijest. Teorija često nema jednoznačne definicije navedenih pojmova, međutim, nužno je razlikovati pojam naroda od nacije. Narod predstavlja jedinstvenu zajednicu ljudi koja je oblikovala državu s njezinim temeljnim elementima stanovništva, teritorija i vlasti. No, nacija je poprilično neodređen pojam kojim se naglašavaju objektivni elementi (kulturne) zajednice kao što su kultura (u užem smislu), jezik i zajedničko podrijetlo.¹⁶

¹² *Ibid.*, str. 355.

¹³ Borković, *op. cit.* (bilj. 4), str. 168.

¹⁴ Usporedi *ibid.*, str. 173.

¹⁵ Andrassy, Juraj *et al.*, *op. cit.* (bilj. 9), str. 358.

¹⁶ Kregar, Josip *et al.*, Uvod u sociologiju, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014., str. 467.

Sve to upućuje na dugotrajni proces nastajanja naroda, odnosno države, što u konačnici opravdava težnju za stjecanjem državljanstva. Definicija nacionalnog identiteta najsnažnije odražava državljansku vezu jer, za razliku od nacije koja sadrži objektivne elemente, nacionalni identitet označava stupanj pripadnosti nekom narodu. Stoga je funkcija nacionalnog identiteta legitimirati državu s pripadajućim pravnim sustavom te osnažiti važnost pripadnosti određenom narodu.¹⁷ Sociološko-pravna dimenzija državljanstva očituje se u poštovanju postavljenih pravnih normi u državi kao društveno-političkoj zajednici koja je nastala kao posljedica (povijesnih) težnji očuvanja zajedničkih interesa. Sociološki kontekst državljanstva očituje se kao formalno i supstantivno državljanstvo, pri čemu formalno državljanstvo označava pripadnost zajednici, dok je supstantivno državljanstvo većim dijelom zahvaćeno pravnom definicijom jer označava postojanje prava i obveza koja iz državljanstva proizlaze.¹⁸ Sve izneseno upućuje kako je najprije nastala sociološka dimenzija državljanstva težnjom stvaranja jedinstvene državne zajednice, a tek potom i ona pravna kojom su pojedinci težili ostvarivanju prava i obveza koja proizlaze iz osjećaja pripadnosti samoj državi i bez takvog promatranja ovog kompleksnog pojma, ne može se pojmiti u potpunosti.

3. HRVATSKI ZAKONODAVNI OKVIR

Odredbe o hrvatskom državljanstvu nalaze se u Ustavu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ustav)¹⁹ kao temeljnom pravnim aktu države. Tako članak 9. Ustava kazuje kako se stjecanje te gubitak hrvatskog državljanstva uređuju zakonom. Njime je postavljeno i temeljno pravo državljanina Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: RH), prema kojemu on ne može biti prognan iz RH, ne može mu se oduzeti državljanstvo niti može biti izručen drugoj državi, osim kada je odluka o izručenju donesena sukladno međunarodnom pravu ili pravu EU-a.²⁰ Već ovaj članak ograničava državu u samovoljnom oduzimanju državljanstva, koje može prestati samo izričitom voljom državljanina. Pojam "državljanin" u Ustavu se eksplicitno spominje i u članku 32. prema kojemu svaki državljanin RH ima pravo napustiti teritorij RH te se naseliti u drugoj državi, no kao otvorena ostaje mogućnost povratka u domovinu u bilo kojem trenutku. No, Ustav govori i o nedržavljanima, proklamirajući pravo azila te pravo stranca koji se zakonito nalazi na teritoriju RH da ne bude protjeran ili izručen drugoj državi, osim kada se mora izvršiti odluka

¹⁷ *Ibid.*, str. 468.–470.

¹⁸ Zlatković Winter, Jelena, Državljanstvo, nacionalni identitet i migracije: europska perspektiva, *Revija za sociologiju*, god. 32, br. 1–2, 2001., str. 39.

¹⁹ Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014 (u nastavku: URH).

²⁰ Ustavnim promjenama iz 2010. godine, zbog prilagodbe zakonodavstva i pravnog sustava sa sustavom EU-a, URH je prihvaćeno načelo nadređenosti prava EU-a, pa se tako državljaninu RH može uskratiti pravo da ne bude izručen drugoj državi kada je potrebno postupiti prema odluci koja se zasniva na pravu EU-a.

donesena u skladu s međunarodnim pravom. Ključno je uočiti da stranac ovo pravo ostvaruje samo uz pretpostavku zakonitog boravka na području RH. Posebnu pozornost Ustav posvećuje zaštiti interesa i prava hrvatskih državljana koji žive izvan granica RH (dijaspori).²¹ Međutim, hrvatski Ustav jasno distancira i državljanstvo od nacionalnosti (trajan i nepromjenjiv status), čime naglasak stavlja na zaštitu svih državljana bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost.^{22, 23}

RH je potpisnica i Europske konvencija o državljanstvu Vijeća Europe od 2005. godine,²⁴ no nije ju ratificirala, premda je članica te međunarodne organizacije.²⁵ Kao država članica EU-a, RH je Zakonom o strancima,²⁶ zbog potrebe prilagodbe nacionalnog zakonodavstva onom europskom, distancirala dvije kategorije stranaca, a to su *i*) osobe koje se nalaze na teritoriju RH i nemaju hrvatsko državljanstvo, ali imaju državljanstvo neke od država Europskog gospodarskog prostora te *ii*) osobe koje se nalaze na teritoriju RH i nemaju hrvatsko državljanstvo, a državljani su treće države ili osobe bez državljanstva.

3.1. POVIJESNI PREGLED

Ozbiljnije definiranje državljanstva na prostorima Hrvatske započinje donošenjem austrijskog Općeg građanskog zakonika (u nastavku: OGZ) koji je do konca Prvog svjetskog rata vrijedio na području Istre i Dalmacije, dok je za područje Hrvatske i Slavonije ključan bio članak 50. hrvatsko-ugarskog Sabora iz godine 1879.²⁷ No, s obzirom na to da je OGZ najvećim dijelom utjecao na formiranje hrvatskog pravnog sustava, treba spomenuti i načine stjecanja državljanstva prema ovom propisu. Temeljno načelo, koje

²¹ Dijaspóra se definira kao raseljena skupina pripadnika nekog naroda, etničke ili skupine (vjerske, etničke i sl.) u područja izvan matične domovine s težnjom očuvanja svojeg identiteta. Važnu ulogu u tom procesu imaju i nacionalna zakonodavstva, kao i međunarodno pravo preko zaštitu pripadnika manjinskih naroda. Enciklopedija – <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=15119>, pristupljeno 15. veljače 2019.

²² Ivanda, Stipe, Policijsko upravo pravo, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Osijek, 2011., str. 75.–76.

²³ Raščlanjivanjem načela stjecanja državljanstva, profesor Babac razmatra značenje načela stjecanja hrvatskog državljanstva s aspekta Republike Hrvatske kao države-nacije, prava međunarodne zajednice te suzbijanja diskriminacije. Babac, *op. cit.* (bilj. 11), str. 587.

²⁴ Podatak preuzet s mrežne stranice Ministarstva vanjskih i europskih poslova, www.mvpep.hr, pristupljeno 15. veljače 2019.

²⁵ Iz ove Konvencije važan je članak 2. koji definira državljanstvo kao zakonsku vezu između jedne osobe i jedne države ne ukazujući na etničko porijeklo te osobe, pri čemu se mogu iščitati sljedeće činjenice, a to su: *i*) državljanstvo je izričito zakonska veza koja nastaje ispunjenjem zakonskih pretpostavki *ii*) ono eksplicitno predstavlja vezu između jedne osobe i jedne države, pri čemu se neizravno naglasak stavlja na izbjegavanje polipatridije te *iii*) ne uzima se u obzir etničko podrijetlo, već je bitno samo ispunjenje pravno-normiranih elemenata, a ne i onih etničkih.

²⁶ Narodne novine, broj 130/2011, 74/2013, 69/2017, 46/2018.

²⁷ Borković, *op. cit.* (bilj. 4), str. 175.

i danas poznajemo, bilo je *ius sanguinis*, ali primjenjivan je bio i institut naturalizacije, koja je pak mogla biti prešutna ili svečana, ovisno o činjenici društvene pripadnosti ili dugotrajnog naseljenja.²⁸ S druge pak strane, gubitak državljanstva bio je vezan uz činjenicu iseljenja s područja države.²⁹

Međutim, današnji koncept regulacije državljanstva slijedi jugoslavensko zakonodavstvo koje je, kao načine stjecanja državljanstva poznavalo na temelju *ius sanguinis*, rođenjem na teritoriju SFRJ, naturalizacijom te prema međunarodnim ugovorima, dok je gubitak bio moguć otpustom, odricanjem, prema međunarodnim ugovorima te oduzimanjem, danas suprotno demokratskim standardima i načelima.³⁰ Zakonom o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1977. godine,³¹ s obzirom na složenu državnu zajednicu, uz republičko državljanstvo Hrvatske, državljani Socijalističke Republike Hrvatske (u nastavku: SR Hrvatska) automatski su bili i državljani federacije, pri čemu su, u skladu sa socijalističkim svjetonazorom, državljani svih federativnih jedinica uživali jednaka prava u svakoj od tih jedinica. U vezi sa stjecanjem državljanstva SR Hrvatske, ono se stjecalo na temelju *ius sanguinis*, rođenjem na teritoriju SR Hrvatske, primitkom, naturalizacijom te međunarodnim ugovorima, dok je prestanak nastupao otpustom, odricanjem, oduzimanjem,³² stjecanjem državljanstva druge socijalističke republike te prema međunarodnim ugovorima.³³

3.2. ZAKON O HRVATSKOM DRŽAVLJANSTVU

Zakon o hrvatskom državljanstvu³⁴ (u nastavku: Zakon) donesen je 1991. godine, koji je hrvatskim državljaninom smatrao onu osobu koja je na dan 8. listopada 1991. godine imala status hrvatskog državljanina, sukladno Zakonu o državljanstvu Socijalističke

²⁸ Vidi: Kosnica, I., Državljanstvo i Opći građanski zakonik u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji od 1853. do 1879., Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 63, br. 5–6, 2013., str. 1145.

²⁹ Vidi: Kosnica, I., Gubitak državljanstva u Hrvatskoj i Slavoniji od Bachovog apsolutizma do raspada Monarhije, Pravni vjesnik, god. 29, br. 3–4, 2013., str. 61.–80.

³⁰ Borković, *op. cit.* (bilj. 4), str. 176.

³¹ Wikizvor:<https://hr.wikisource.org/wiki/Zakon-o-državljanstvu-Socijalističke-Republike-Hrvatske-iz-1977.-godine>, pristupljeno 15. veljače 2019.

³² Oduzimanje državljanstva danas bilo bi suprotno svim postignutim demokratskim načelima, osobito slobodi kretanja. Naime, zakonski tekst iz 1977. godine predviđao je mogućnost oduzimanja državljanstva osobama koje se ne nalaze na području Republike, uz ispunjenje zakonskih uvjeta. Međunarodnopravni standardi danas su potpuno suprotni takvom shvaćanju te državljanstvo može prestati samo i isključivo izričitom izjavom volje osobe.

³³ Članci 3. i 14. Zakona o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1977. godine.

³⁴ Narodne novine, broj 53/1991, 70/1991, 28/1992, 113/1993, 4/1994, 130/2011, 110/2015 (ZHD).

Republike Hrvatske iz 1977. godine.³⁵ U uvodnim odredbama Zakon proklamira načelo isključivosti prema kojemu se hrvatski državljanin koji ima i strano državljanstvo, pred tijelima državne vlasti smatra isključivo hrvatskim državljaninom.³⁶ Od donošenja 1991. godine Zakon je imao niz izmjena, ali najvažnija bila je izmjena iz 2011. godine kada su nemalo postroženi uvjeti za stjecanje hrvatskog državljanstva. Te izmjene išle su u tri pravca, pa uz stroge uvjete za stjecanje državljanstva, uvodi se i tzv. “ispit znanja” za osobe koje hrvatsko državljanstvo stječu naturalizacijom te su konačno definirani iseljenik i pripadnik hrvatskog naroda.^{37, 38}

3.2.1. Stjecanje hrvatskog državljanstva

Slijedeći ukorijenjenu tradiciju, Zakon se drži četiriju temeljnih načina stjecanja hrvatskog državljanstva, a to su *ius sanguinis* – podrijetlo, rođenje na teritoriju RH, prirođenje – naturalizacija te međunarodni ugovori, pa se jasno uočava kako nema znatnijeg odmicanja od Zakon o državljanstvu SR Hrvatske iz 1977. godine.

Najvažniji način stjecanja hrvatskog državljanstva jest onaj podrijetlom. Naime, dijete stječe hrvatsko državljanstvo *podrijetlom* u slučaju kada *i*) su oba roditelja u trenutku djetetova rođenja hrvatski državljani *ii*) je jedan od roditelja hrvatski državljanin u trenutku djetetova rođenja, a dijete je rođeno na području RH te *iii*) je jedan od roditelja hrvatski državljanin, drugi je apatrid ili nepoznatog državljanstva, a dijete je rođeno u inozemstvu, stječe državljanstvo samo ako se prijavi kao hrvatski državljanin do navrš-

³⁵ Ovakva odredba treba se promatrati u kontekstu državne suverenosti u punom smislu te riječi. S obzirom na okolnosti te složenost situacije 90-ih godina 20. stoljeća na području RH, na ovaj način željela se izbjeći situacija apatridije, što bi i u smislu upravnog, ali i u smislu međunarodnog prava dovelo do niza problema. Naime, ovdje se polazilo od rješenja koje je predviđalo već i jugoslavensko zakonodavstvo iz područja državljanstva, a prema kojemu je državljanin Federacije, bio i državljanin jedne od federativnih jedinica. Pojednostavnjenje tadašnje situacije vidjelo se i u rješenju prema kojemu se, uz danu izjavu, hrvatskim državljaninom smatrao i pripadnik hrvatskog naroda koji je imao prijavljeno prebivalište u RH. Vidi: Metelko-Zgombić, Andreja, Sukesije država od 1918. do danas na području Republike Hrvatske i njihov utjecaj na državljanstvo fizičkih osoba, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, god. 32, br. 2, 2011., str. 847.–848.

³⁶ Teorijski, to je načelo koje se uglavnom veže uz etničko-kulturni koncept nacionalne države. Vidi: Ravlić, Slaven, Etničko shvaćanje nacije i dvojno državljanstvo: usporedba švedske, njemačke i hrvatske politike građanstva, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, god. 17, br. 4, 2017., str. 611.–638.

³⁷ Staničić, Frane, Važnije promjene u hrvatskom državljanском pravu nakon novele Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2011., Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 33, br. 2, 2012., str. 91.–938.

³⁸ Od 1991. godine, hrvatsko državljanско zakonodavstvo znatno je napredovalo. Naime, 1991. godine, razlikovale su se tri skupine osoba u vezi s državljanским statusom i to oni “uključeni i isključeni”, za koje je ključna bila evidencija o hrvatskom državljanstvu zaključno s danom 8. listopada 1991. godine te oni “pozvani”, kojima i danas idu u prilog brojne zakonske odredbe. Detaljnije: Štiks, Igor, Ukjučeni, isključeni, pozvani: politike državljanstva u postsocijalističkoj Europi i Hrvatskoj, Politička misao: časopis za politologiju, god. 47, br. 1, 2010.

ne 18. godine života (pa ako je prijavljeno do 18. godine života kao hrvatski državljanin, presumira se da je taj status stekao trenutkom rođenja).³⁹

Iznimka od ustoličenog *ius sanguinis* u hrvatskom zakonodavstvu jest *ius soli* prema kojemu dijete rođeno ili nađeno na teritoriju RH, stječe hrvatsko državljanstvo ako su mu oba roditelja nepoznata, nepoznatog državljanstva ili apatridi. No, i tu postoji iznimka, pa tako djetetu prestaje hrvatsko državljanstvo ako se do njegove 14. godine života utvrdi da su oba roditelja strani državljani.⁴⁰

Nedvojbena, najkompleksniji način stjecanja hrvatskog državljanstva je onaj njegova stjecanja na temelju naturalizacije⁴¹ kojim se provodi upravni postupak. Naturalizacijom, hrvatsko državljanstvo može se steći redovnim putem ili pod povoljnijim uvjetima⁴². Temeljni uvjeti koje postavlja Zakon jesu da stranac *i*) ima navršenih 18 godina života te poslovnu sposobnost *ii*) ima otpust iz stranog državljanstva ili dokaz da će ga dobiti *iii*) živi u RH s neprekidno prijavljenim boravištem najmanje osam godina *iv*) poznaje hrvatski jezik i latinično pismo te *v*) poštuje pravni poredak i kulturu RH. Pitanje otpusta iz stranog državljanstva poznaje i određene iznimke, pa ako strana država ne dopušta otpust ili je teško udovoljiti postavljenim uvjetima, stranac se izjavom odriče stranog državljanstva, dok RH ima mogućnost izdavanja zajamčenja primitka u hrvatsko državljanstvo s rokom važenja dvije godine ako su ispunjene sve pretpostavke osim otpusta iz stranog državljanstva.⁴³ Naturalizacija pod povoljnijim uvjetima provodi se u slučaju kada je riječ o osobi čiji bi primitak u hrvatsko državljanstvo bio od interesa za RH, strancu koji je u braku s državljaninom RH te ako je riječ o strancu pripadniku hrvatskog naroda. Mogućnošću primjene diskrecijske ocjene, jasno je kako primitak osobe u državljanstvo naturalizacijom najvećim dijelom ovisi o interesima RH i ponašanju stranca kojim poštuje pravni poredak države.⁴⁴ Viši stupanj zaštite javnog interesa kod primitka stranca u hrvatsko državljanstvo na temelju naturalizacije uveden je izmjenama Zakona iz 2011. godine, kada je uvedena provjera poznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, kulture i društvenog uređenja,⁴⁵ a što je detaljnije regulirano Pravilnikom o načinu provjere poznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, hrvatske

³⁹ Članci 4.–5. ZHD-a.

⁴⁰ Čl. 7. ZHD-a.

⁴¹ Detaljnije: Mršić, Gordana, Stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem, Hrvatska pravna revija, god. 3, br. 2, 2003.

⁴² Vidi: Borković, *op. cit.* (bilj. 4), str. 181.

⁴³ Članci 8.–8.a ZHD-a.

⁴⁴ Diskrecijska ocjena predstavlja takvo postupanje državnog tijela prema kojemu ono na temelju posebnog ovlaštenja rješava određeni slučaj onako kako je najbolje za društvenu zajednicu – državu. Na taj način mora se postupati oportuno, odnosno u javnom interesu kada interesi zajednice moraju pretežati nad interesima pojedinca. Vrban, *op. cit.* (bilj. 3), str. 194.–197.

⁴⁵ Sukladno članku 8.a, st. 2. ZHD-a iznimka vrijedi za osobe starije od 60 godina.

kulture i društvenog uređenja u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva (u nastavku: Pravilnik).⁴⁶

Prema Pravilniku, poznavanje hrvatskog jezika i latiničnog pisma moguće je dokazati i potvrdom o položenom ispitu na visokom učilištu ili srednjoškolskoj ustanovi, svjedodžbom o završenom školovanju u RH ili inozemnom svjedodžbom o poznavanju hrvatskog jezika.⁴⁷ Što se tiče samog upitnika o poznavanju hrvatske kulture i društvenog uređenja, on se sastoji od 15 pitanja iz područja društvenog uređenja, povijesti, kulture, umjetnosti, sporta, zemljopisa i drugo, pri čemu stranac mora odgovoriti točno na najmanje 10 pitanja iz upitnika.⁴⁸

Kao što je već spomenuto, izmijenjeni Zakon iz 2011. godine postavlja strože uvjete za stjecanje hrvatskog državljanstva naturalizacijom, ne samo uvođenjem pisane provjere znanja, nego i povećanjem neprekidnog boravka na osam umjesto pet godina.⁴⁹ Sve to navodi na zaključak kako državlansko zakonodavstvo u RH doista ima odliku državnog suvereniteta.

3.2.2. Prestanak hrvatskog državljanstva

Prema članku 17. Zakona, hrvatsko državljanstvo prestaje otpustom, odricanjem te prema međunarodnim ugovorima.

Otpust je najsloženiji oblik prestanka hrvatskog državljanstva s obzirom na to da se provodi upravni postupak, a državljanin mora ispuniti sljedeće uvjete: *i*) imati navršenih 18 godina života *ii*) nemati smetnji po pitanju vojne obveze *iii*) mora podmiriti dužne poreze, takse i druga javna davanja te obveze prema fizičkim i stranim osobama u RH koje nose izvršni naslov *iv*) mora urediti imovinske odnose iz bračne zajednice te odnose roditelja i djece koji ostaju živjeti u RH i *v*) imati strano državljanstvo ili dokaz da će dobiti strano državljanstvo otpustom iz hrvatskog. Uz ispunjenje navedenih uvjeta, državljanin neće dobiti otpust iz državljanstva ako se protiv njega vodi kazneni postupak za kazneno djelo za koje se goni po služenoj dužnosti te u slučaju izvršavanja kazne zatvora.⁵⁰ Premda je prema prirodi stvari očekivano da kada se osoba jedanput otpusti iz državljanstva, za ponovno stjecanje mora ispočetka ispunjavati propisane uvjete, Zakon u vezi s tim pitanjem sadrži sljedeću regulaciju. Naime, rješenje o otpustu ukida se po zahtjevu osobe koja je dobila otpust ako u roku od tri godine nije stekla državljanstvo, a u roku

⁴⁶ Narodne novine, broj 118/2012 (Pravilnik).

⁴⁷ Čl. 2. Pravilnika.

⁴⁸ Čl. 7. Pravilnika.

⁴⁹ Staničić, *op. cit.* (bilj. 37), str. 921.

⁵⁰ Čl. 18., st. 1. i 2. ZHD-a.

od iduće tri godine o tome obavijesti diplomatsko-konzularno predstavništvo RH.⁵¹ Uz mogućnost ukidanja rješenja o otpustu iz hrvatskog državljanstva, dodatna mogućnost reintegracija u hrvatsko državljanstvo postoji i u slučaju kada je maloljetnoj osobi prestalo državljanstvo te kada neprekidnim boravkom na teritoriju RH od najmanje godinu dana i pisanom izjavom da se smatra hrvatskim državljaninom može ponovno steći hrvatsko državljanstvo. Izmjenama Zakona iz 2011. godine, postupci reintegracije znatno su poboljšani, pa je tako u slučaju otpusta uklonjena “kombinacija” 1+3 godine, dok se za reintegraciju kod gubitka državljanstva kao maloljetne osobe traži samo godina dana boravka na teritoriju RH umjesto dotadašnjeg prebivališta.

Jednostavniji postupak prestanka hrvatskog državljanstva jest onaj u kojem se hrvatski državljanin s prebivalištem u inozemstvu koji ima strano državljanstvo odriče državljanstva prema članku 21. Zakona. Naime, u tom slučaju punoljetni hrvatski državljanin izričito izjavom volje odriče se državljanstva u diplomatsko-konzularnom predstavništvu RH, pri čemu mu državljanstvo prestaje danom davanja izjave, dok rješenje o odricanju od hrvatskog državljanstva ima samo deklaratorni karakter.⁵² Prestanak državljanstva otpustom ili odricanjem, vrijedi i za i maloljetnu djecu.⁵³

3.3. USTAVNOSUDSKA PRAKSA

Premda je u hrvatskom zakonodavstvu državljanstvo poprilično jasno definirano, Ustavni sud Republike Hrvatske (u nastavku: Ustavni sud) 2001. godine donio je Odluku⁵⁴ kojom je ukazao na nedorečenost tadašnjeg Zakona te su Odlukom ukinute presuda (tadašnjeg) Upravnog suda Republike Hrvatske, rješenje Ministarstva unutarnjih poslova (u nastavku: MUP), a predmet se vratio na ponovni postupak MUP-u. Naime, podnositelj (inače državljanin Bosne i Hercegovine) podnio je zahtjev za primitak u hrvatsko državljanstvo kao pripadnik hrvatskog naroda te mu je rješenjem odbijen zahtjev jer nije dokazao pripadnost hrvatskom narodu, pa zbog toga podnosi i žalbu Upravnom sudu koja je također presudom odbijena čime problem državljanstva prerasta i u povredu ustavnog prava jednakosti građana RH i stranaca pred sudovima i drugim državnim

⁵¹ Čl. 19. ZHD-a.

⁵² Deklaratorni akti kontradiktorni su onim konstitutivnima. Naime, dok se konstitutivnim aktom zasniva, prekida ili mijenja neki odnos, deklaratornim se on samo utvrđuje te djeluje unatrag (retroaktivno). Promatrajući to na primjeru odricanja od hrvatskog državljanstva, vidljivo je kako pravni učinak nastaje danom odricanja, dok poslije rješenja samo utvrđuje da je danom odricanja nastao pravni učinak.

⁵³ Ovakve situacije predstavljaju podlogu za primjenu čl. 23. ZHD-a o reintegraciji osoba koje su hrvatsko državljanstvo izgubile kao maloljetne.

⁵⁴ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-938/1997 od 14. veljače 2001. godine, Narodne novine, broj 20/2001.

tijelima.⁵⁵ Iz obrazloženja ustavne tužbe, podnositelj jasno navodi kako je dao traženu izjavu da se smatra hrvatskim državljaninom te sve ostale izjave i dokaze kojima dokazuje pripadnost hrvatskom narodu (među ostalim, naslijeđena imovina, podrijetlo prabake i pradjeda, rimokatolička pripadnost i drugo). Ustavni sud tako usvaja tužbu zbog sljedećih razloga:

- i. Zakonom nije bio definiran pripadnik hrvatskog naroda, nego izričito kazuje kako pripadnik hrvatskog naroda koji nema prebivalište u RH može steći državljanstvo naturalizacijom redovitim putem ispunjavajući zakonom tražene uvjete te dajući pisanu izjavu kojom se stranac smatra hrvatskim državljaninom
- ii. premda je podnositelj zahtjeva državljanin Bosne i Hercegovine, to ne predstavlja smetnju za primitak u hrvatsko državljanstvo s obzirom na to da udovoljava uvjetima pripadnosti hrvatskog naroda podnošenjem brojnih dokaza. Bilo bi potpuno suprotno da je zatražio otpust iz bosanskohercegovačkog državljanstva jer bi se tim činom doveo u potencijalnu opasnost stjecanja statusa apatrida
- iii. promatrajući predmet i u kontekstu upravnog postupovnog prava, podnositelj nije upoznat sa svojim pravima niti su ona zaštićena, a samo rješenje na sadrži potrebno obrazloženje odbijanja zahtjeva
- iv. Upravni sud, u postupku sudske kontrole upravnog akta, izišao je izvan konteksta Zakona jer navodi kako se pripadnost hrvatskom narodu deklarira i ponašanjem osobe, što tadašnji Zakon nije sadržavao.

Uzimajući u obzir postavljenu tezu uzvisivanja državljanstva kao kategorije državnog suvereniteta, razumljivo je kako RH štiti svoje interese, međutim, kako je riječ o pripadniku hrvatskog naroda koji je nedvojbeno dokazao svoju pripadnost istom, bilo bi razumljivo udovoljiti tom zahtjevu. No, problem je postojao zbog nedovoljne zakonodavne određenosti, kakvo stajalište je zauzeo i Ustavni sud, pa je pripadnost hrvatskom narodu detaljnije regulirana tek 2011. godine, kada je člankom 16. Zakona određeno kako se pripadnost hrvatskom narodu utvrđuje ranijim deklariranjem te pripadnošću u pravnom prometu, navođenjem pripadnosti u pojedinim javnim ispravama, zaštitom prava i promicanjem interesa hrvatskog naroda te aktivnim sudjelovanjem u hrvatskim kulturnim, znanstvenim i sportskim udrugama u inozemstvu. Referirajući se na izmjene iz 2011. godine u kontekstu pripadnosti hrvatskom narodu, definiran je i iseljenik kao osoba koja se iselila s područja RH u namjeri da u inozemstvu stalno živi.⁵⁶

⁵⁵ Čl. 26. URH-a.

⁵⁶ Čl. 11., st. 2. ZHD-a.

Međutim, govoreći o sudskoj praksi Ustavnog suda, važna je i Odluka⁵⁷ kojom se Ustavni sud bavi problematikom dokazivanja hrvatskog državljanstva, odnosno primjenom postupovnog prava, definirajući pri tome domovnicu kao javnu ispravu kojom se dokazuje hrvatsko državljanstvo, ali koja nema karakter upravnog akta jer ne proizvodi neposredan pravni učinak, odnosno njome se samo dokazuje već utvrđeno stanje. Uz domovnicu, hrvatsko državljanstvo dokazuje se i osobnom iskaznicom, putovnicom te vojnom iskaznicom pa Ustavni sud zauzima stav prema kojemu poništenje putovnice ne predstavlja oduzimanje hrvatskog državljanstva (s obzirom na to da se ono ne oduzima, nego samo prestaje izričitom voljom državljanina).⁵⁸

4. PRAVNE IMPLIKACIJE GRAĐANSTVA EUROPSKE UNIJE

Govoreći o EU-u, izuzetno je teško odrediti njegovu pravnu karakteristiku međunarodne organizacije ili nadnacionalne državne tvorevine. Kako bilo, EU ima temeljna obilježja države – teritorij, vlast i stanovništvo, no ništa od toga ne ukazuje na potrebnu stabilnost s obzirom na to da države članice imaju mogućnost napuštanje te zajednice.⁵⁹ Građanstvo EU-a poseban značaj dobiva jasnijom proklamacijom prava koja ostvaruju europski građani, pa se postavlja i pitanje može li se govoriti o državljanstvu EU-a. Njegova je svrha ponajprije ojačati tzv. europski identitet i sličnosti koje narodi uživaju.⁶⁰ No, jačanje identiteta pridonosi i jačanju demokratskih procesa, posljedično i jačanju europskih institucija, odnosno pomaže jačanju tzv. višestrukog demosa.⁶¹

Pozivajući se na članak 20. Ugovora o funkcioniranju EU-a (u nastavku: Ugovor), odgovor je negativan te se može govoriti isključivo o europskom građanstvu i to zbog razloga što državljanin neke od država članica EU-a automatski je i europski građanin, ali gu-

⁵⁷ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-2006/2001 od 11. srpnja 2006., Narodne novine, broj 96/2006.

⁵⁸ Detaljnije t. 12. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-2006/2001 od 11. srpnja 2006., Narodne novine, broj 96/2006.

⁵⁹ O problematici međunarodnopravnog subjektiviteta EU-a vidi: Petrašević, Tunjica; Duić, Dunja, Međunarodnopravni subjektivitet Europske unije, Pravni vjesnik, god. 26, br. 1, 2010., str. 53.–74.

⁶⁰ Marković, Milan; Vukašinić, Aleksandra, Europsko državljanstvo: razvoj, utjecaj i izazovi, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, god. 16, br. 3, 2016., str. 511.

⁶¹ Glibo, M., Državljanstvo Europske unije, Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja, god. 46, br. 93, 2013., str. 84.

bitkom tog državljanstva, jednako tako automatski prestaje biti i europski građanin.^{62, 63} Međutim, teoretičari razlikuju pojmove europskog građanstva i državljanstva naglašavajući državljanstvo kao pripadnost državi članici EU-a, dok građanstvo označava pripadnost EU-u.⁶⁴ Europska unija nije zamišljena kao državna tvorevina, a razmatrajući to i sa sociološkog aspekta, u toj zajednici postoji samo osjećaj pripadnosti, ali ne i nužni nacionalni identitet koji oblikuje narod jer EU čini niz naroda gdje svaki od njih ima svoje povijesno nasljeđe. Kao pravna veza pojedinca s državom, europskom građanstvu predviđaju se brojna prava koja uživaju ti isti građani, a članak 20. Ugovora klasificira u četiri kategorije, kao pravo slobodnog kretanja i boravka na području država članica (slobodno kretanje na cjelokupnom području EU-a uz osobnu iskaznicu do tri mjeseca), aktivnog i pasivnog biračkog prava (na izborima za Europski parlament te lokalnim izborima u državi članici domaćinu), diplomatsko-konzularne zaštite bilo koje države članice (u slučaju da u trećoj državi ne postoji diplomatsko-konzularno predstavništvo matične države), peticije Europskom parlamentu (tzv. europska građanska inicijativa koja uključuje najmanje sedam država članica).⁶⁵

Ugovor ni na jednom mjestu ne definira europskog građanina, još manje europskog državljanina, no europskim građaninom može se smatrati svaka osoba koja ima državljanstvo neke od država članica EU-a. Ta objašnjenja u pravilu ustoličio je Sud EU-a (u nastavku: Sud) tijekom bogate sudske prakse. U predmetu Zhu i Chen⁶⁶ utvrđena su prava europskih građana. Naime, Catherine Chen rođena je na području Irske, države članice EU-a koja je omogućavala stjecanje državljanstva osobama rođenima na njezinu teritoriju (*ius soli*), a čiji su roditelji bili kineski državljani koji su boravili na teritoriju Irske. Irska je htjela protjerati navedenu obitelj s njezina državnog područja, no Sud zauzima stav kako bi tim činom Irska onemogućila uživanje prava europskog građanina Catherine Chen, a protjerivanje roditelja bilo bi suprotno pravu EU-a s obzirom na to da ispunjavaju sve potrebne uvjete za boravak na području Irske kao države članice EU-a.

⁶² Masstrichtski ugovor iz 1993. godine uvodi revolucionaran zaokret u glede prava građana EU-a uvodeći samim time i pojam europskog građanina, dok negaciju europskog državljanstva potvrđuju i teze pripadnosti narodu, što u slučaju EU-a nemamo. Detaljnije: Ljubanović, Boris; Sajfert, Juraj, Problematika državljanstva Europske unije, Pravni vjesnik, god. 25, br. 1, 2009., str. 29.

⁶³ Slična regulacija postojala je i u jugoslavenskom zakonodavstvu o državljanstvu gdje je državljanin neke od socijalističkih republika bio i državljanin SFRJ kao složene države. Međutim, tu postoji izričita distinkcija jer EU nema karakter države i brojni teoretičari joj odriču isti.

⁶⁴ Tako su Danci terminološki razgraničili ove pojmove donošenjem Jednostrane danske deklaracije kojoj državljanstvo EU-a definiraju prvenstveno kao politički i pravni koncept različit od (klasične) definicije državljanstva kao temeljne veze pojedinca s državom. Detaljnije: Đerđa, Dario, O državljanstvu Europske unije, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, god. 11, br. 12, 2002., str. 85.

⁶⁵ Prava europskih građana postupno su se razvijala ponajprije praksom Suda EU-a, i to od onih ekonomskih, preko pravnih, do političkih prava. Detaljnije: Čapeta, Tamara; Rodin, Siniša, Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018., str. 160.–161.

⁶⁶ Predmet C-200/02, Kunqian Catherine Zhu i Man Lavette Chen protiv Secretary of State for the Home Department, (2004), CJEU 639.

Stoga, iz navedenog predmeta razvidno je kako građanstvo EU-a ovisi o državljanском statusu u državi članici EU-a, pa tako, hipotetski promatrajući, gubitak državljanstva Catherine Chen znači i gubitak građanstva EU-a, samim time i svih prava koja iz istog proizlaze. Premda europski građani uživaju određena prava kao individue, ipak složenost EU-a i potreba poštovanja demokratskih načela djelomično zahtijeva proširenje tih prava, koje je jasno prikazano u predmetu *Metock* i ostali.⁶⁷ Bit je ovog predmeta u činjenici što je irska državljanka, samim time i europska građanka sklopila brak sa strancem, državljaninom Kameruna. Problem nastupa kada se irskoj državljanki a europskoj građanki ugrožava zajamčeno pravo na spajanje obitelji čime država članica EU-a krši nadnacionalnu normu kojom je obuhvaćena europska građanka.

Premda se ovdje referiramo na prava koja proizlaze iz europskog građanstva koje sadrži predznak nadnacionalnosti, to ne uskraćuje pravo države članice EU-a da postavlja prava i obveze prema svojim državljanima, vodeći se, naravno, temeljnim načelima europskog prava. Kada govorimo o temeljnoj distinkciji između europskog građanstva i državljanstva države članice, ono nalazimo, ne samo glede stjecanje istog, nego i u njegovu gubitku. Europski građanin ne može se odreći europskog građanstva i prava koja iz njega proizlaze, ali se može odreći ili biti otpušten iz državljanstva svoje države pa tek tada gubi i prava europskog građanina, a što ukazuje na izuzetnu kompleksnost pravnih implikacija europskog građanstva. Promatrajući s političkog aspekta, državljani država članica EU-a poprilično skeptično gledaju na prava koja proizlaze iz europskog građanstva, a razlozi zbog kojih se to događa jesu birokratiziranost, nadnacionalni karakter, iznalaženje konsenzusa te centralizam.⁶⁸ Posebnost europskog prava glede državljanstva jest stvaranje tzv. antidiskriminacijskog prava koje dokida bilo koji oblik diskriminacije na temelju državljanstva ili nacionalne pripadnosti. Nacionalnost, koja je usko povezana s državljanstvom, tako može označavati državljanску pripadnost nekoj državi ili pak naciji, odnosno narodu. Nedvojbeno, najveći doprinos razvoju ove grane europskog prava dao je Europski sud preko svoje prakse.⁶⁹

5. REGULACIJA DRŽAVLJANSTVA U ODABRANIM DRŽAVAMA ZAPADNOG BALKANA

Politički gledajući, pojam zapadnog Balkana obuhvaća države bivše SFRJ, a analiza njihove regulacija državljanstva zanimljiva je zato što se može povući niz paralela s bivšim sustavom te se mogu komparirati sličnosti pojedinih država. Konkretno, ta analiza ute-

⁶⁷ Predmet C-127/08, *Blaise Baheten Metock* i drugi protiv Minister for Justice, (2008), CJEU 449.

⁶⁸ Grubiša, D., Lisabonski ugovor i europsko građanstvo, *Politička misao: časopis za politologiju*, god. 47, br. 4, 2010., str. 198.–199.

⁶⁹ Detaljnije: Vladušić, Julia, *Antidiskriminacijsko pravo – pravno zaštićene osnove* (2.), *Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja*, god. 62, br. 6335, 2014., str. 7.

meljena je na pravnim sustavima Bosne i Hercegovine (u nastavku: BiH) kao složene države, Kosova kao *de facto* još i dalje države u nastajanju te Srbije, no važno je uočiti kako sve tri države počivaju na *ius sanguinis* kao temeljnom načelu stjecanje državljanstva.

Bosna i Hercegovina. Zakonom o državljanstvu Bosne i Hercegovine⁷⁰ (u nastavku: ZD-BiH) već u njegovim uvodnim dijelovima naglašava se federalni karakter države prema kojemu su državljani Federacije BiH i Republike Srpske državljani BiH, a promjena državljanstva jednog od ta dva entiteta u drugi nema utjecaj na državljanstvo BiH.⁷¹ Uz to, utjecaj konsocijativne demokracije i različitost triju naroda naglašava i kako svi državljani uživaju jednaka prava i pod jednakim uvjetima, bez obzira na državljanstvo nekog od dva entiteta.⁷² Državljanstvo BiH stječe se na temelju *ius sanguinis*, rođenjem na teritoriju BiH, posvojenjem, naturalizacijom te prema međunarodnim ugovorima. *Ius sanguinis* i rođenje na teritoriju BiH zakonskim odredbama jednako je onim hrvatskim, osim uvjeta prema kojemu dijete rođeno izvan teritorija BiH, a čiji je jedan od roditelja državljanin BiH stječe državljanstvo BiH ako je prijavljen kao bosanskohercegovački državljanin do 23. godine života, za što je u hrvatskom zakonodavstvu predviđena granica do 18. godine života. Jasnija je i odredba o posvojenju prema kojoj dijete mlađe od 18 godina koje je posvojio državljanin BiH automatski stječe državljanstvo BiH. U vezi s naturalizacijom, i ovdje je predviđena ona redovita i tzv. olakšana naturalizacija, i mnogo je više uvjeta koje treba zadovoljiti, pa tako, među ostalim, za redovnu naturalizaciju traži se stalni boravak od najmanje tri godine, poznavanje jednog od triju jezika, stabilna primanja i drugo, dok kod tzv. olakšane naturalizacije, zakonske odredbe izričito aludiraju na bračnog druga državljanina BiH koji je stranac.⁷³ Međutim, bez ispunjavanja uvjeta za stjecanje državljanstva, isto mogu dobiti emigranti koje su se vratile u BiH te prva i druga generacija potomaka povratnika.⁷⁴ Prestanak bosanskohercegovačkog državljanstva moguć je odricanjem, otpustom, oduzimanjem te prema međunarodnim ugovorima. Uvjeti za odricanje i otpust⁷⁵ državljanstva identični su kao i oni koje nalazimo u hrvat-

⁷⁰ Službeni glasnik BiH, broj 22/2016. (ZDBiH).

⁷¹ Ovakva formulacija državljanstva izravna je posljedica Daytonskog sporazuma koji je, kao ključni cilj imao okončanje ratnih sukoba u BiH, naglašavajući, koliko je to moguće, jednakost naroda, dok su sve manjkavosti uređenja instituta državljanstva demokratizirana djelovanjem međunarodnih predstavnika. Sarajlić, Eldar, Razmatranje režima državljanstva u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini, u Shaw, Jo; Štiks, Igor, ur.: Državljeni i državljanstvo posle Jugoslavije, Clio, Beograd, Srbija, 2012., str. 150.–151.

⁷² Članci 2.–3. ZDBiH-a. Ne čudi ovakva zakonska regulacija s obzirom na to da je cjelokupni pravni sustav ove države pod nadzorom raznih međunarodnih organizacija, stoga se ovdje državljanstvo u potpunosti profilira kao kategorija ljudskog prava.

⁷³ U odnosu na hrvatski zakonodavni okvir, povoljnija naturalizacija za bračnog druga u BiH prema članku 10. ZDBiH-a postavlja uvjete: *i*) da je brak trajao najmanje pet godina prije podnošenja zahtjeva *ii*) da se stranac odrekne stranog državljanstva *iii*) da stranac ima odobren stalni boravak na teritoriju BiH te *iv*) da ne predstavlja prijetnju javnoj sigurnosti.

⁷⁴ Detaljnije u člancima 9.–13. ZDBiH-a.

⁷⁵ Članci 19.–22. ZDBiH-a.

skom zakonodavstvu, no razlika u odnosu na RH jest mogućnost oduzimanja državljanstva, pri čemu je nužno da takva mjera bude proporcionalna. Naime, državljanstvo BiH može se oduzeti ako je *i*) ono stečeno na prijevaru *ii*) državljanin vrši vojnu službu u stranoj državi *iii*) državljanin osuđen za kazneno djelo pravomoćnom presudom u državi ili izvan nje te *iv*) državljanstvo stečeno bez ispunjenja zakonom postavljenih uvjeta. U odnosu na oduzimanje državljanstva u bivšoj državi kada je takva zakonska odredba bila izuzetno restriktivna, ovdje se uočava element proporcionalnosti pri čemu osoba može ostati bez državljanstva samo ako za to postoji izuzetno opravdan razlog. Zbog toga je ključna i odredba članka 17. ZDBiH koja jasno proklamira kako se državljanstvo BiH ne može izgubiti ako bi osoba time postala apatrid, no gubitkom državljanstva jednog od entiteta, a ne stjecanjem državljanstva drugog entiteta, gubi se državljanstvo BiH. Stoga, iz svega izloženog, vidljiva je složenost ovakvog sustava, ne samo na državno-političkoj razini, nego i kad je posrijedi zakonodavstvo. Od 2006. godine BiH je potpisnica Europske konvencije o državljanstvu.⁷⁶

Srbija. S obzirom na jedinstveno državno uređenje, srbijanski Zakon o državljanstvu Republike Srbije (u nastavku: ZDRS)⁷⁷ samim time sadrži manje složene uvjete stjecanja državljanstva. Kao i hrvatski zakon, ZDRS započinje načelom isključivosti, što bosansko zakonodavstvo ne regulira. Državljanstvo Republike Srbije stječe se *ius sanguinis*, rođenjem na teritoriju Republike Srbije, primitkom u državljanstvo te prema međunarodnim ugovorima. Uvjeti stjecanja državljanstva *ius sanguinis* te rođenjem na teritoriju Republike Srbije isti su kao oni koje predviđa hrvatski Zakon, pri čemu osoba starija od 18 godina života rođena u inozemstvu, a čiji je jedan od roditelja u trenutku rođenja bio državljanin Republike Srbije, a drugi strani državljanin, stječe državljanstvo Republike Srbije na temelju *ius sanguinis* ako do 23. godine života podnese zahtjev za upis u evidenciju državljana.⁷⁸ Što se tiče stjecanja državljanstva primitkom, stranac mora imati navršenih 18 godina života te biti poslovno sposoban, imati otpust iz stranog državljanstva ili dokaz da će ga dobiti, prijavljeno prebivalište na teritoriju Republike Srbije u neprekidnom trajanju od najmanje tri godine te dati pisanu izjavu da Republiku Srbiju smatra svojom državom.⁷⁹ I u ovom slučaju uvjeti su blaži u odnosu na hrvatsko zakonodavstvo, a osobito glede boravka na teritoriju države te pisane izjave, čime je postupak znatno pojednostavnjen. Komparirajući s hrvatskim zakonodavstvom, ZDRS također predviđa izdavanje svojevrsnog zajamčenja primitka u državljanstvo koje vrijedi dvije godine u slučaju kada stranac nema otpust iz stranog državljanstva ili dokaz da će dobiti

⁷⁶ Bosanskohercegovački teoretičari naginju mišljenju kako je državljanstvo ključna poveznica u njihovu međunarodnom privatnom pravu. Potpisivanjem navedene Konvencije, uvida se koliko je složen pravni sustav BiH, pa tako i regulacija državljanškog statusa preko više pravnih akata. Lasić, Mile, Ususret Europskoj konvenciji o državljanstvu, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. 20, 2007., str. 224.–225.

⁷⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, broj 135/2004, 90/2007, 24/2018.

⁷⁸ Čl. 10. ZDRS-a.

⁷⁹ Čl. 14. ZDRS-a.

otpust iz stranog državljanstva. Primitak u državljanstvo prema povoljnijim uvjetima stječe stranac bračni drug državljanina Republike Srbije ako su u bračnoj zajednici najmanje tri godine, ako ima odobreno stalno boravište te podnošenjem izjave kojom Republiku Srbiju smatra svojom državom. Pod povoljnijim uvjetima državljanstvo mogu steći iseljenici i njihovi potomci, dok ZDRS zadržava mogućnost primitka u državljanstvo na temelju diskrecijske ocjene bez obzira na ispunjenje zakonom postavljenih uvjeta.⁸⁰ Načini prestanka srbijanskog državljanstva jednaki su onima koje predviđa hrvatsko zakonodavstvo, a to su otpust, odricanje te međunarodni ugovori. Osobita karakteristika ZDRS jest izjava kojom stranac pri stjecanju srbijanskog državljanstva prihvaća Republiku Srbiju kao svoju državu, što ima prikrivenu ideološku funkciju.⁸¹ Međutim, ona nema samo ideološku funkciju, nego i pravnu, s obzirom na to da je takva izjava formalizirana bez dodatnih sadržaja. Komparirajući s hrvatskim zakonodavstvom, i ovdje je vidljivo da se kod postavljanja uvjeta na temelju godina života, pogoduje osobama koje žele državljanstvo Republike Srbije na temelju prirođenja, što svakako može dovesti i do pozitivnih i negativnih učinaka. Kao što to regulira i hrvatski Zakon, tako i ZDRS presumira državljaninom Republike Srbije državljanina bivše SFRJ koji je na dan 27. veljače 2005. godine imao državljanstvo neke od bivših država SFRJ uz prijavljeno prebivalište na teritoriju Republike Srbije u trajanju od najmanje devet godina podnošenjem pisane izjave kojom se smatra državljaninom Republike Srbije.⁸²

Kosovo. Kosovski Zakon o državljanstvu⁸³ (u nastavku: ZDK) specifičan je s obzirom na to da sadrži i definiciju državljanstva koje definira kao jednu usku zakonsku vezu između Republike Kosovo i jedne osobe iz koje proizlaze obostrana prava i obveze,⁸⁴ što je iznimka u odnosu na spomenuta zakonodavstva koja nisu usuglasila tu definiciju. Kosovsko državljanstvo stječe se *ius sanguinis*, rođenjem na teritoriju Kosova, naturalizacijom, prema međunarodnom ugovoru te statusom stalnog stanovnika i registracijom. Stjecanje državljanstva rođenjem na teritoriju Kosova gubi dijete kojemu se do njegove 7. godine života utvrdi da su roditelji strani državljani, prema zahtjevu roditelja dijete gubi kosovsko državljanstvo,⁸⁵ što je poprilično restriktivno u odnosu na analizirana zakonodavstva koja tu granicu protežu do 14. godine života. Što se tiče naturalizacije, stranac mora ispunjavati uvjete punoljetnosti (pri čemu nije izričito naglašena i poslovna sposobnost), ima neprekidan boravak u trajanju od najmanje pet godina na teritoriju Republike Kosovo, izjaviti i svojim ponašanjem potvrditi poštivanje ustavnog i

⁸⁰ Članci 17.–19. ZDRS-a.

⁸¹ Ravlić, Slaven, Nacionalne manjine i dvojno državljanstvo, Forum za sigurnosne studije, god. 1, br. 1, 2017., str. 22.

⁸² Čl. 52. ZDRS-a.

⁸³ Službeni list Republike Kosovo, broj 33/2013.

⁸⁴ Čl. 2., st. 1. ZDK-a.

⁸⁵ Čl. 7. ZDK-a.

pravnog poretka Republike Kosovo, imati dovoljno materijalni sredstava za uzdržavanje, ispunjenje financijskih obveza te poznavati jedan od službenih jezika u Republici Kosovo. Ovakav način naturalizacije predstavlja redovitu naturalizaciju, dok ZDK nabroja ostale slučajeve u kojima se naturalizacija provodi pod povoljnijim uvjetima, a to su naturalizacija supružnika, supružnika i maloljetne naturalizirane osobe, izbjeglice, apatrida, pripadnika kosovske dijaspe te osobe koja je izgubila kosovsko državljanstvo.⁸⁶ Specifičnost ZDK jest i u tome što definira pripadnika kosovske dijaspe kao svaku osobu koja ima zakonski i redovan boravak izvan Republike Kosova, ali koja potvrdi da je rođena u Republici Kosovu te da ima bliske obiteljske i ekonomske veze s Republikom Kosovom. Hrvatski Zakon praktički sadrži natuknice tko je pripadnik hrvatskog naroda, ali ne i preciznu definiciju. Što se tiče prestanka kosovskog državljanstva, tri su načina: otpustom, odnosno oslobođenjem, oduzimanjem državljanškog prava te prema međunarodnim ugovorima.⁸⁷ Za otpust iz državljanstva, odnosno oslobođenja od državljanstva, kosovski državljanin mora ispuniti tri uvjeta, a to su *i*) da ima državljanstvo druge države ili jamstvo primitka u isto *ii*) da je ispunio financijske obveze prema državi te *iii*) da se protiv njega ne vodi istraga, kazneni postupak, odnosno da ne izdržava kaznu zatvora. Kada državljanin traži oslobođenje od kosovskog državljanstva, nadležna tijela prema zahtjevu državljanina izdaju jamstvo oslobođenja s rokom važenja od dvije godine. Oduzimanje državljanstva uslijedit će pak u slučaju kada se državljanin namjerno uključio u neku organizaciju ili obavlja djelatnosti s ciljem rušenja ustavnog poretka države te u slučaju kada postane pripadnik policije druge države bez prethodnog odobrenja.⁸⁸ Specifičan način stjecanja kosovskog državljanstva jest onaj stalnog stanovnika Republike Kosovo. Stalnim stanovnikom tako se smatra osoba koja je na dan 1. siječnja 1998. godine bila državljanin tada Federativne Republike Jugoslavije, a toga dana imala je stalno prebivalište na teritoriju Republike Kosovo. Te osobe dobivaju kosovsko državljanstvo bez obzira na aktualno državljanstvo ili mjesto stanovanja. Postojanje ovakvih zakonskih odredbi ne čudi s obzirom na etničku složenost i brojne prijevare koji postoje na Kosovu, a svrha takvih odredbi nedvojbeno je omogućavanja povratka iseljenih državljanina.

6. ZAKLJUČAK

Osvrćući se na postavljenu tezu državljanstva kao temeljne odlike državnog suvereniteta, cjelokupna analiza to u svakom slučaju potkrepljuje jer se tako stanovništvo neke države u potpunosti profilira kao jedan od elemenata države. Stoga, stroži uvjeti za stjecanje državljanstva mogu voditi k jačanju državnog suvereniteta, ali i tu je potrebno

⁸⁶ Članci 11.–17. ZDK-a.

⁸⁷ Čl. 19. ZDK-a.

⁸⁸ Čl. 24. ZDK-a.

voditi računa o poštovanju ljudskih prava, razumnim rokovima i svrishodnosti svakog postupanja. Analiza hrvatskog državljanškog zakonodavstva generalno ukazuje na kvalitetnu regulaciju te materije, ali gdje *de lege lata* ima mnogo "praznog" prostora koji treba dopuniti i pojasniti. Složenost državljanstva očituje se i u tome što je isprepletano normama međunarodnog i upravnog prava, pri čemu ih treba distancirati na način što norme međunarodnog prava otvaraju mogućnost jačanja državnog suvereniteta, dok norme upravnog prava u punom smislu jamče provedbu pravno-zaštitnog postupka vodeći se načelima dobre uprave.

Pojedine nedostatke u hrvatskom državljanškom zakonodavstvu vlast uočava, stoga treba pozdraviti najave izmjene Zakona o hrvatskom državljanstvu. Najavljenim zakonskim izmjenama, među ostalim, omogućila bi se jednostavnija reintegracija iseljenika u hrvatsko državljanstvo, uvela bi se svečana prisega primitka u hrvatsko državljanstvo te bi se povisila dobna granica za stjecanje državljanstva djetetu do 21. godine života. Međutim, pravo je pitanje kako će u praksi djelovati izmjene zakona, s obzirom na to da ni dosad iseljenici nisu bili u većoj mjeri zainteresirani za stjecanje hrvatskog državljanstva premda je postupak pojednostavnjen u odnosu na druge tražitelje hrvatskog državljanstva. To pitanje nedvojbeno zahtijeva dublju analizu i iznalaženje načina kvalitetne reintegracije iseljenika, a mjera kojom bi se zasigurno potaknulo iseljenike na stjecanje hrvatskog državljanstva jest općenito uređeniji pravni sustav koji jamči kako sigurniji život, tako i sigurnije poslovanje i brojne druge aspekte života. S obzirom na to da državljanstvo kao izuzetno kompleksna materija predstavlja jedno od statusnih prava građana, razmatrajući je *de lege ferenda*, hrvatsko zakonodavstvo (kao i druga) trebalo bi se, po načinjenoj detaljnoj analizi usporedbom svim prednosti i nedostataka, kretati u smjeru stvaranja jedinstvenog statusnog zakonika koji bi obuhvaćao jedno šire područje. Na taj način međusobno povezana pitanja bila bi objedinjena na jednom mjestu, što bi bilo pogodno i zbog čestih promjena i potreba prilagodbe domaćeg zakonodavstva s onim europskim.

Usporedbom hrvatskog zakonodavnog rješenja s odabranim zemljama zapadnog Balkana uočava se i snažan sociološki aspekt kod određivanja državljanstva, pri čemu je u ponekim situacijama važnije samo imati državljanstvo kao najsnažniju poveznicu pojedinca s državom, bez obzira na prava i obveze koje iz njega proizlaze. Isto tako vidljivo je kako je *ius sanguinis* temeljno načelo stjecanja državljanstva, ali i da postoje brojne iznimke u njegovu stjecanju. Tu se osobito treba osvrnuti na Bosnu i Hercegovinu zbog federalnog ustrojstva vlasti, pri čemu zakonske postavke i mogućnosti značajnije štite pravo na državljanstvo.

S druge pak strane, kosovsko državljanstvo vrlo je skromno uređeno, no u odnosu na ostale države, jedino u svom zakonodavstvu sadrži i definiciju državljanstva. Takva definicija neće dovesti do znatnijih promjena i poboljšanja u uređenju državljanškog zakonodavstva, ali ukazuje na poveznicu državljanca s (matičnom) državom, pri čemu je

Kosovo specifično jer se takvom definicijom daje značaj i njegovu statusu kao države, što može imati i svoje pozitivne i negativne učinke u odnosu na druge države.

Govoreći o srbijanskom državljanstvu, način stjecanja i postupak isti su kao i u našem zakonodavstvu, osim pojedinih dobnih granica. Analizom se uviđaju brojne sličnosti između hrvatskog, srpskog, bosanskog i kosovskog državljanstva, što ima prednost kad je posrijedi upravna konvergencija, a osobito je važno za ove zemlje zapadnog Balkana na njihovu putu prema europskim integracijama.

Važnost EU-a ne očituje se samo u propagiranju europskog građanstva, nego i stvaranjem europskog upravnog prostora. Svrha tog upravnog prostora jest harmonizacija upravnog sustava na području EU-a (s primarnom svrhom zaštite unutarnjeg tržišta) s obzirom na kulturološke, normativne, političke i druge kriterije. Međunarodnopravni karakter EU-a treba odvojiti od državnog karaktera i zbog činjenice što se teoretičari i dalje ne mogu složiti oko toga pitanja, stoga je prikladnije govoriti o europskom građanstvu. Njega treba promatrati kao kvalitetan zaštitni instrument u ostvarivanju pojedinih prava zbog nadnacionalnog karaktera, no koliko će europski građani koristiti te povlastice i prava, ovisi o pristupačnosti tih prava. U konačnici i europsko građanstvo doprinosi jačanju suvereniteta EU-a, ponajprije institucionalnog. Stoga, može se zaključiti kako državljanstvo ima i pravni i sociološki aspekt te kako njihova međusobna kombinacija opravdava i tezu odlike državnog suvereniteta. No, sumiramo li sve izneseno, jasno se uočava kako koncept europskog građanstva nema svrhu regulacije državljanstva u državama članicama, nego jača europski identitet ukazujući na sve sličnosti i razlike koje te države imaju, stvarajući na taj način kvalitetniji pravno-politički sustav.

POPIS LITERATURE

Knjige:

1. Andrassy, Juraj, *et al.*, Međunarodno pravo 1, Školska knjiga, Zagreb, 2010.
2. Babac, Branko, Upravno pravo: odabrana poglavlja iz teorije i praxisa, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Osijek, 2004.
3. Borković, Ivo, Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002.
4. Čok, Vida, Pravo na državljanstvo, Beogradski centar za ljudska prava Dosije, Beograd, 1999.
5. Čapeta, Tamara; Rodin, Siniša, Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018.
6. Ivanda, Stipe, Policijsko upravno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Osijek, 2011.

7. Kregar, Josip, *et al.*, Uvod u sociologiju, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014.
8. Sarajlić, Eldar, Razmatranje režima državljanstva u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini, u Shaw, Jo; Štiks, Igor, (ur.), Državljeni i državljanstvo posle Jugoslavije, Clio, Beograd, Srbija, 2012.
9. Vrban, Duško, Država i pravo, Golden marketing, Zagreb, 2003.

Članci:

1. Đerđa, Dario, O državljanstvu Europske unije, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, god. 11, br. 12, 2002., str. 83.–88.
2. Glibo, Maja, Državljanstvo Europske unije, Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja, god. 46, br. 93, 2013., str. 81.–100.
3. Grubiša, Damir, Lisabonski ugovor i europsko građanstvo, Politička misao: časopis za politologiju, god. 47, br. 4, 2010., str. 185.–209.
4. Kosnica, Ivan, Državljanstvo i Opći građanski zakonik u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji od 1853. do 1879., Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 63, br. 5–6, 2013., str. 1143.–1164.
5. Kosnica, Ivan, Gubitak državljanstva u Hrvatskoj i Slavoniji od Bachovog apsolutizma do raspada Monarhije, Pravni vjesnik, god. 29, br. 3–4, 2013., str. 61.–80.
6. Lasić, Mile, Ususret Europskoj konvenciji o državljanstvu, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br. 20, 2007, str. 223.–239.
7. Ljubanović, Boris; Sajfert, Juraj, Problematika državljanstva Europske unije, Pravni vjesnik, god. 25, br. 1, 2009., str. 27.–40.
8. Marković, Milan; Vukašinić, Aleksandra, Europsko državljanstvo: razvoj, utjecaj i izazovi, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, god. 16, br. 3, 2016., str. 479.–525.
9. Metelko-Zgombić, Andreja, Sukcesije država od 1918. do danas na području Republike Hrvatske i njihov utjecaj na državljanstvo fizičkih osoba, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, god. 32, br. 2, 2011., str. 829.–855.
10. Mršić, Gordana, Stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem, Hrvatska pravna revija, god. 3, br. 2, 2003., str. 67.–74.
11. Petrašević, Tunjica; Duić, Dunja, Međunarodnopravni subjektivitet Europske unije, Pravni vjesnik, god. 26, br. 1, 2010., str. 53.–74.
12. Ravlić, Slaven, Etničko shvaćanje nacije i dvojno državljanstvo: usporedba švedske, njemačke i hrvatske politike građanstva, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, god. 17, br. 4, 2017., str. 611.–638.

13. Ravlić, Slaven, Nacionalne manjine i dvojno državljanstvo, Forum za sigurnosne studije, god. 1, br. 1, 2017., str. 8.–32.
14. Staničić, Frane, Važnije promjene u hrvatskom državljanstvu nakon novele Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2011., Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 33, br. 2, 2012., str. 917.–938.
15. Štiks, Igor, Uključeni, isključeni, pozvani: politike državljanstva u postsocijalističkoj Europi i Hrvatskoj, Politička misao: časopis za politologiju, god. 47, br. 1, 2010., str. 77.–100.
16. Vladušić, Julia, Antidiskriminacijsko pravo – pravno zaštićene osnove (2.), Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja, god. 62, br. 6335, 2014, str. 7.–8.
17. Zlatković Winter, Jelena, Državljanstvo, nacionalni identitet i migracije: europska perspektiva, Revija za sociologiju, god. 32, br.1–2, 2001., str. 39.–47.

Izvori prava:

1. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014.
2. Zakon o hrvatskom državljanstvu, Narodne novine, broj 53/1991, 70/1991, 28/1992, 113/1993, 4/1994, 130/2011, 110/2015.
3. Zakon o strancima, Narodne novine, broj 130/2011, 74/2013, 69/2017, 46/2018.
4. Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, broj 22/2016.
5. Zakon o državljanstvu Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, broj 135/2004, 90/2007, 24/2018.
6. Zakon o državljanstvu Kosova, Službeni list Republike Kosovo, broj 33/2013.
7. Odluka o objavi Opće deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine, broj 12/2009.
8. Pravilnik o načinu provjere poznavanja hrvatskog jezika i latiničnog pisma, hrvatske kulture i društvenog uređenja u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva, Narodne novine, broj 118/2012.

Sudska praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske:

1. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-938/1997 od 14. veljače 2001. godine, Narodne novine, broj 20/2001.
2. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-2006/2001 od 11. srpnja 2006., Narodne novine, broj 96/2006.

Sudska praksa Suda Europske unije:

1. Predmet C-200/02, Kunqian Catherine Zhu i Man Lavette Chen protiv Secretary of State for the Home Department, (2004), CJEU 639.
2. Predmet C-127/08, Blaise Baheten Metock i drugi protiv Minister for Justice, (2008), CJEU 449.

Mrežni izvori:

1. Citizenship, <https://www.britannica.com/topic/citizenship>, pristupljeno 14. veljače 2019.
2. Dijaspورا, <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=15119>, pristupljeno 15. veljače 2019.
3. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, www.mvep.hr, pristupljeno 15. veljače 2019.
4. Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Hrvatske iz 1977., <https://hr.wikisource.org/wiki/Zakon-o-državljanstvu-Socijalističke-Republike-Hrvatske-iz-1977.-godine>, pristupljeno 15. veljače 2019.

CITIZENSHIP AS A FUNDAMENTAL FEATURE OF STATE JURISDICTION IN THE REPUBLIC OF CROATIA WITH REFERENCE TO THE WESTERN BALKAN COUNTRIES AND THE CITIZENS OF THE EUROPEAN UNION

Abstract

Citizenship represents a legal relationship between the state and the individual, from which rights and obligations arise, and by modern regulation, citizenship appears as a factor in shaping state sovereignty, which is influenced by the sociological and legal factors whose complementarity creates a unique concept and that include numerous laws. The Croatian Citizenship Act was passed in 1991, and like the majority of European citizenship acts, this Act is also based on *ius sanguinis* as the fundamental form of acquiring Croatian citizenship. By joining the European Union in 2013, Croatian citizens also became European citizens. The concept of European citizenship (or citizenship) represents a special legal link that the citizens of the Member States have towards the European Union as a supranational institution, which is acquired and lost automatically. This legal link produces numerous rights, which, *inter alia*, include freedom of movement, electoral law and others. Having lived in one state for decades, Croatia and the Western Balkan countries share a number of not only similarities but also differences in relation to the regulation of national legislation. Legislative differences are manifested primarily with regard to the question of acquiring citizenship on the grounds of naturalization, with certain states imposing stricter conditions for acquiring citizenship in this way (Croatia is also part of this group). All this indicates that citizenship can influence state sovereignty as a fundamental feature of the state. The aim of this paper is to present the complexity of citizenship, primarily from the legal aspect, especially by analyzing the Croatian legal framework and briefly pointing out a normative arrangement of neighboring states, the so-called Western Balkan countries. It can be concluded that citizenship has both a legal and a sociological aspect and that their mutual combination justifies the hypothesis of state sovereignty.

Keywords: citizenship, state sovereignty, EU citizenship, *ius sanguinis*, naturalization