



PROJEKT GRAĐANSKIH PRAVA
Civil Rights Project
SISAK

**BEZDRŽAVLJANSTVO U HRVATSKOJ
s osvrtom na Rome
IZVJEŠĆE ZA 2025.**



Izvor: PGP Sisak, stranka B.D. s Konvencijskom putovnicom izdanom po drugi put



PGP/CRP Sisak, S. i A. Radića 6/5, 44000 Sisak, Hrvatska
tel.: + 385 44 571 752; 0800 200 098

e-mail: pgp-sisak@crpsisak.hr | web: crpsisak.hr, moja-prava.info, romismz.info

- **DRŽAVLIANSTVO**

1.1.2022. godine stupile su na snagu izmjene i dopune Zakona o hrvatskom državljanstvu (NN 138/21) kojima je dvogodišnji rok za podnošenje zahtjeva za hrvatsko državljanstvo produljen na još godinu dana te se taj rok odnosi na članak 5. i članak 30.a zakona te je istekao 31.12.2024. PGP smatra da isti rok treba još produžiti, a po mogućnosti ostaviti i otvorenim jer broj relevantnih osoba u svakom slučaju nije neograničen, niti iznimno velik, te je za državu pozitivno da omogući reguliranje državljanstva svojim potencijalnim državljanima. To više jer se radi o osobama većinom izvan RH do kojih informacije teško dopiru te im je potrebno duže vrijeme da uopće pristupe reguliranju prava te da ga ostvare. Posebno se to odnosi na pripadnike romske nacionalne manjine (RNM)

Predmetnim izmjenama dakle i dalje je ostao na snazi spomenuti čl. 5. st. 2., koji je prouzročio mnogobrojne dileme kako kod nas, pružatelja besplatne pravne pomoći tako i kod samih stranaka. Naime, „sporni“ članak, prema uputama Ministarstva unutarnjih poslova (MUP) odnosi se samo i jedino na osobe rođene nakon 8.10.1991. godine odnosno one rođene nakon stjecanja neovisnosti.

Još uvijek to izaziva mnoštvo prijepornih mišljenja kod naših građana jer ovaj datum nije decidirano naveden, već se govori o osobi koja je rođena u inozemstvu te koja je do prošle godine po novom zakonu imala dodatnih godinu dana za podnošenje zahtjeva.

Naime, MUP kao predlagatelj ovog zakona, pa i sporne odredbe, navodi u svojim tumačenjima da hrvatsko državljanstvo podrijetlom, temeljem članka 4. i 5. Zakona, mogu stjecati samo djeca i osobe rođene nakon 08.10.1991. godine, tj. nakon stupanja na snagu Zakona o hrvatskom državljanstvu, kojima su oba ili jedan roditelj bili hrvatski državljani u trenutku njihovog rođenja. Navode da se to podrazumijeva samo po sebi jer bi se u protivnom zadiralo u odredbu članka 30. stavka 1. Zakona o hrvatskom državljanstvu kojom je uređeno načelo kontinuiteta hrvatskog državljanstva i koja propisuje da se hrvatskim državljaninom smatra osoba koja je to svojstvo stekla po propisima važećim do dana stupanja na snagu navedenog Zakona, tj. do 08.10.1991. godine.

U okviru rada PGP-a Sisak u 2025. godine pratili smo **35 predmeta stranaka, koji predmeti se odnose na primitak u hrvatsko državljanstvo, bilo naturalizacijom, bilo putem naknadnog upisa u knjige državljana (KD) RH ili po drugim pravnim osnovama, a od kojeg broja je 20 pripadnika RNM.**

Ponavljamo da su većina stranaka PGP-a Sisak osobe rođene prije 8. listopada 1991. godine, često u razdoblju od 8. siječnja 1977. godine do 8. listopada 1991. godine, ali je jedan roditelj imao državljanstvo Socijalističke Republike Hrvatske, iz čega proizlazi da ne mogu biti riješene niti po jednom članku.

PGP želi istaknuti da Zakon o strancima ostaje sporan u dijelovima koji se tiču reguliranja boravka, kako privremenog tako i stalnog te posebice ističe neujednačenost kriterija pri reguliranju ta dva boravka. Naime, osoba može godinama biti na privremenom boravku (naša stranka **D.R. koja je na privremenom boravku preko 10 godina**, ima vlasništvo i mirovinu u RH, povratnik je u RH, a nema stalni boravak, a da ne pričamo o državljanstvu koje stranka svojim životom u RH od više desetljeća zaslužuje.), a da ne ostvari pravo na stalni boravak, što samo po sebi govori da je stjecanje državljanstva nemoguće. To se postavlja pitanje opravdanosti davanja tolikih privremenih boravaka, od godinu dana, jer sam naziv boravka govori o njegovoj



naravi, te da nije namijenjen dugotrajnom boravku. Ovo se posebice odnosi na Rome u RH, jer oni vrlo često potječu iz BiH, pa i iz Srbije i s Kosova.

Pozitivni pomaci koji se tijekom par prethodnih godina vide u pojedinačnim predmetima (PGP predmeti: **S.B. 10914, S.N. 27634, F.V. 24832**), gdje se osobama bez državljanstva ili u riziku od bezdržavljanstva omogućuje odgoda napuštanja RH, kad je isto određeno, ali uz obavezu reguliranja boravka u RH, ne dovode do adekvatnog reguliranja istog.

Također je mali pozitivan pomak u otpisu dugovanja za zdravstveno osiguranje, koji je jedan od uvjeta za reguliranje boravka (PGP stranke: **V.O. 23341, A.M. 25347**).

▪ **BEZDRŽAVLIANSTVO**

PGP Sisak kao implementacijski partner UNHCR-a te član Europske mreže za bezdržavljanstvo (ENS) kontinuirano unazad devet godina, točnije od 1.1.2017. pruža besplatnu pravnu pomoć osobama bez državljanstva i onima u riziku od gubitka državljanstva na području cijele Republike Hrvatske putem glavnog ureda udruge u Sisku te svojih kontakt točki (<http://www.crpsisak.hr/>), a radi se dakle u velikom broju o pripadnicima RNM.

Tijekom 2025. PGP Sisak je radio sa **134 stranke, uključujući pripadnike RNM**, koje imaju problematiku vezanu za bezdržavljanstvo. PGP Sisak je zabilježio i postupao u **210 pravnih predmeta osoba bez državljanstva**, kao i u riziku od gubitka državljanstva, u okviru kojih je pružena pravna pomoć u vidu pravnih savjeta (**317**), zastupanja, pisanja različitih podnesaka (**130 podnesaka**), kontaktiranja i koordiniranja s različitim državnim tijelima i institucijama, pribavljanje različitih dokumenata (**125 dokumenata**).

105 predmeta je uspješno okončano, a odnose se uglavnom na pribavljanje osobnih dokumenata, od čega najčešće rodni listova te različitih potvrda, uvjerenja, kao i rješavanje različitih jednostavnijih upravnih postupaka u RH.

Tijekom 2025. godine, PGP je radio s ukupno **449** Roma koji su imali čak **291** pravni problem, koji su se odnosili na statusna pitanja, socijalnu skrb, zdravstveno osiguranje, stambeno zbrinjavanje i slično. U svim predmetima, PGP je pružio **485** pravnih savjeta. **87** pripadnika RNM je imalo probleme vezane uz problematiku bezdržavljanstva. Među istima, možemo navesti sljedeće stranke:

Kod kategorije osoba bez državljanstva, možemo ponovo istaknuti negativan primjer stranke **F.V. (PGP 20475, 24832, 290769)**. Kao što se vidi, sama činjenica da stranka ima već tri spisa otvorena u uredu PGP-a Sisak, govori o kompleksnosti i dugotrajnosti predmeta: PGP na predmetu radi već gotovo 10 godina, dakle od 2016. U tom periodu, PGP vodi brojne upravne postupke i sporove, no na žalost, stranka još uvijek nema čak niti privremeni boravak niti ikakav osobni dokument.

Kod kategorije osoba u riziku od bezdržavljanstva, možemo navesti stranku **S.N. (PGP 7375, 20591, 27634)**, koji također ima tri spisa u PGP-u, koji na predmetu/ima stranke radi već 20 godina. Stranka gotovo cijeli život živi u RH, no još uvijek nema adekvatno reguliran status u



RH. S matičnom zemljom BiH nema nikakve poveznice. Obzirom da se već radi o starijoj osobi, problem je što nema zdravstveno osiguranje (ZO), a bolestan je.



Izvor: PGP Sisak; stranka S.N. ispred ureda PGP-a Sisak s kćeri R.N. koja je bila osoba bez državljanstva skoro cijeli svoj život, radi čega je, između ostalog, i umrla 2024. u dobi od 40 godina. Otac S.N. sada ima 66 godina, teško je bolestan i nema ZO.

B.D. /PGP 23104, 27119/ iz Darde, pripadnica RNM, osoba bez državljanstva, pozitivan primjer ponovnog izdavanja putovnice za osobe bez državljanstva prema Konvenciji o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. godine, koji je utjecao na daljnje rješavanje predmeta

Prvi postupak oko izdavanja putovnice za osobe bez državljanstva je trajao četiri godine. Stranka je osoba bez državljanstva, iz Darde u Slavoniji, RH. Naime, 13. siječnja 2021. PGP je dobio negativno rješenje drugostupanjskog tijela i napisao upravnu tužbu, budući da je PGP smatrao da argumenti da stanka treba riješiti svoj slučaj bezdržavljanstva u Italiji, gdje je samo navodno rođena, a da nije imala bilo kakve veze s Italijom i posjedovanje dvije potvrde iz Italije da nije rođena niti prijavljena na bilo koji način u Italiji, nisu bili dobri argumenti da se osoba bez državljanstva ne riješi u Hrvatskoj, gdje je imala privremeni boravak i obitelj, supruga i sedmero djece koji su svi hrvatski državljani. Upravni sud je odbio tužbu, a PGP je uložio žalbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. U lipnju 2022. PGP je primio pozitivnu odluku Visokog upravnog suda (br. Usž-2840/21-4), od 29. travnja 2022., kojom je usvojena žalba tužitelja, poništena negativna odluka Upravnog suda iz 2021., kao i dvije odluke MUP-a iz 2019. i 2020. godine, te predmet vratio prvom stupnju na ponovno odlučivanje. Tako je konačno 2023. stranka prvi put u životu dobila putovnicu.

Nakon toga, tijekom 2024. godine, PGP je vodio upravne postupke u vezi otpisa duga za zdravstveno osiguranje stranke, koje ista nije mogla podmiriti, a što je pozitivno riješeno, nakon čega je podnesen zahtjev za primitak u hrvatsko državljanstvo.

Druga po redu putovnica za osobe bez državljanstva našoj stranci B.D. je izdana 19. rujna 2025. Zanimljivo je da je prvi put trebalo četiri (4) godine da dobije putovnicu prema Konvenciji iz 1954. o pravnom položaju osoba bez državljanstva, s rokom valjanosti od dvije godine. Istekla je 24. travnja 2025. U travnju 2025. PGP je pomogao stranci da podnese novi zahtjev



PGP/CRP Sisak, S. i A. Radića 6/5, 44000 Sisak, Hrvatska
tel.: + 385 44 571 752; 0800 200 098

e-mail: pgp-sisak@crpsisak.hr | web: crpsisak.hr, moja-prava.info, romismz.info

za putovnicu. Dakle, ovaj put je trebalo četiri (4) mjeseca da dobije putovnicu. PGP Sisak to smatra vrlo pozitivnim napretkom u rješavanju problema apatridije u Hrvatskoj.

Gore navedena putovnica za osobe bez državljanstva je peta u nizu putovnica prema Konvenciji iz 1954. koju je PGP osigurao svojim strankama. PGP to smatra vrlo pozitivnim jer ne postoje postupci za utvrđivanje statusa osoba bez državljanstva, što otežava izdavanje konvencijske putovnice.

PGP tijekom izvještajnog razdoblja ima još tri nova zahtjeva za Konvencijsku putovnicu za osobe bez državljanstva, koje čekaju na rješavanje kod MUP-a.

Važno je nastaviti raditi na predmetima bezdržavljanstva, jer su to najteži predmeti koji traju jako dugo. Na primjer, stranka **S.B. (PGP 10912)** je rođen 1985. u RH te ima privremeni boravak, no ništa više od toga nije uspio ostvariti. **Najtražičnija činjenica je da je stranka otac šestero (6) djece, no niti jednom nije upisan kao otac.** PGP je pomogao stranci u podnošenju zahtjeva za Konvencijsku putovnicu 30. listopada 2024. U prosincu 2025. stranka je dobila posebnu putovnicu za strance pod supsidijarnom zaštitom. Nadalje, dokument vrijedi od 4. prosinca 2025. do 20. travnja 2026., što je samo oko četiri (4) mjeseca, što je protivno svim propisima koje je PGP mogao uzeti u obzir. PGP će razmotriti status slučaja i pokušati utvrditi kako je bilo moguće promijeniti osnovu zahtjeva (Konvencijska putovnica za osobe bez državljanstva iz 1954. u putni dokument po supsidijarnoj zaštiti...) i pokrenuti postupak u skladu s tim.

<https://www.crpsisak.hr/2026/02/pravno-nevidljivi-osobe-bez-drzavljanstva/>

D.K. (PGP 23410) rođen je 14.6.1994. u Zagrebu, RH. Upisan u maticu rođenih u MU Maksimir. Bez državljanstva. Živi u Rijeci, bez reguliranog boravka i bez putne isprave. Obzirom da PGP Sisak godinama radi na upravnom postupku stranke te je vođeno nekoliko upravnih sporova, bitno je za istaknuti da je Upravni sud u Zagrebu u upravnom sporu Usl-268/21-8 usvojio tužbeni zahtjev stranke te poništio rješenje MUP-a, PU primorsko-goranske, I. policijske postaje Rijeka, Broj: 511-09-23-UP/I-91/2021 od 13. siječnja 2021. U presudi je sud rekao da je osporavano rješenje nezakonito jer neposredno ovisi o pitanju ima li tužitelj neko strano državljanstvo. Sud smatra stranku osobom bez državljanstva. Stoga temeljem čl. 58. st 1. Zakona o upravnim sporovima, poništava rješenje MUP-a, te presuđuje da policijska tijela neće moći donositi nova rješenja o protjerivanju tužitelja iz RH sve dok se nedvojbeno ne utvrdi da tužitelj posjeduje državljanstvo ili barem putnu ispravu neke strane države. Kao što se vidi iz naprijed navedenog te iz cjelokupnog predmeta, MUP ne poštuje odluke Upravnog suda. 28. travnja 2023. Upravni sud u Rijeci odbio je tužbu protiv MUP-a za privremeni boravak u RH. Na to rješenje, PGP je uložio žalbu Visokom upravnom sudu 2. lipnja 2023. 17.7.2024. Visoki upravni sud RH je odbio žalbu i potvrdio presudu Upravnog suda u Rijeci. Dana 9.12.2024. PGP Sisak je podnio ustavnu tužbu, koja još uvijek nije riješena. **Zaključno, stranka preko 30 godina živi u RH, gdje je i rođen, no nema reguliran status u RH. To je nedopustivo prema svim pozitivnim propisima, kako u RH, tako i u EU. Konvencija o pravnom položaju osoba bez državljanstva, pored ostalog, u čl. 32. o prirođenju kaže da će države ugovornice, a što RH jest, koliko god je moguće olakšati asimilaciju i prirođenje osoba bez državljanstva te da će**



uložiti velik napor kako bi ubrzale postupak dodjeljivanja državljanstva i maksimalno snizile naknade i troškove tog postupka.

<https://www.crpsisak.hr/2025/03/predmet-bezdravljanstva-pripadnika-romske-nacionalne-manjine-u-rh/>

▪ **AKTIVNOSTI**

Pozitivnim pomacima u sustavu primarne pravne pomoći PGP je dao svoj doprinos i kroz rad u **Povjerenstvu za besplatnu pravnu pomoć MPUDT**, kao predstavnik svih pružatelja BPP-a. Mandat Povjerenstva, koji je istekao tijekom 2024., a nakon više požurnica PGP-a, konačno je ponovo uspostavljen 2025. PGP Sisak je dao svoju predstavnicu Danijelu Žmukić kao predstavnicu svih udruga pružatelja BPP-a.

PGP nastavlja zagovarati da se **osobe bez državljanstva uvrste u korisnike sustava besplatne pravne pomoći** u RH, što sada nije slučaj, a osobe bez državljanstva ostaju najranjivija skupina u društvu u RH koja nije pokrivena sustavom BPP-a te time ostaje bez prava na pravnu pomoć, koja im je neophodna, posebno s obzirom na povlačenje UNHCR-a iz RH.

PGP naglašava kako je besplatna pravna pomoć izuzetno važna za pripadnike RNM u RH jer su isti još uvijek nedovoljno obrazovani te im je pomoć pri ostvarivanju njihovih građanskih i ljudskih prava neophodna, posebice jer su upravni postupci u RH još uvijek vrlo zahtjevni te prekompleksni, ponekad čak i za pružatelje BPP-a, te predugo traju da bi se mogli uopće adekvatno pratiti.

- ***Suradnja s Pravnom Klinikom Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu***

U gore navedenom razdoblju ukupno je udrugu posjetilo **14** studenata, tijekom **7 posjeta**, iz Pravne Klinike. Studenti u okviru svoje prakse u udruzi prisustvuju primanju stranaka u suradnji s pravnicima udruge i odvjetničkim uredom.

Također, PGP s Pravnom klinikom najuže surađuje na poboljšanju sustava besplatne pravne pomoći (BPP) u RH još od kad je Zakon o BPP-u donesen 2008. godine.

- ***Terenske posjete, monitoring Prihvatilišta za tražitelje azila, monitoring Prihvatnog centra za strance***

Tijekom 2025. je bio u kontaktu s policijskim upravama te je izvršio najmanje 10 terenskih posjeta romskim naseljima na području cijele RH.

PGP Sisak je tijekom 2025. bio u komunikaciji s voditeljima Prihvatilišta za tražitelje azila u Zagrebu te Prihvatnog centra za strance Ježevu te među azilantima i tražiteljima azila nije bilo osoba bez državljanstva, a koji bi trenutno trebali pravnu pomoć. Ovo se navodi ovako jer je bilo nekoliko osoba bez državljanstva (koji dolaze iz Palestine i Sirije), no isti su dobili međunarodnu zaštitu.

- ***ENS /Europska mreža za bezdržavljanstvo/***

PGP Sisak je bio aktivan unutar Europske mreže za bezdržavljanstvo (ENS), kao i u okviru Litigacijske grupe ENS-a tijekom cijele 2025.



PGP/CRP Sisak, S. i A. Radića 6/5, 44000 Sisak, Hrvatska
tel.: + 385 44 571 752; 0800 200 098

e-mail: pgp-sisak@crpsisak.hr | web: crpsisak.hr, moja-prava.info, romismz.info

PGP Sisak je sudjelovao:

- ✓ **19.2.2025.** na webinaru o stanju bezdržavljanstva u Europi, gdje se procjenjivalo stanje te govorilo o Indexu bezdržavljanstva i trendovima
- ✓ **3.7.2025.** sastanak Litigacijske grupe ENS-a o strateškoj litigaciji u bezdržavljanstvu

- **Inicijative za izmjenu zakonske i podzakonske regulative**

PGP je sudjelovao u e – savjetovanju te dao komentare na sljedeće povezane propise:

- Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima
- Pravilnik o izmjenama i dopuna Pravilnika o boravku državljana trećih zemalja u RH.

PGP je ponovio inicijativu prema Javnobilježničkoj komori (JBK) za priznavanje dozvola boravka/boravišnih iskaznica stanaca kao osobnih iskaznica, a da relevantni stranci, uključujući i pripadnike RNM koji potječu iz drugih zemalja, ne bi morali tražiti i dovoditi dva svjedoka kod ovjere potpisa kod javnih bilježnika u svrhu utvrđivanja identiteta, obzirom da imaju dozvole boravka izdane od nadležnih institucija u RH. Prvi put je inicijativu pokrenuo PGP još 2018. godine i tada je JBK prihvatila mišljenje PGP-a i prosljedila upute svojim članovima. No, nakon nekoliko godina poštivanja te upute, javni bilježnici su opet počeli, posebice u Zagrebu, ne prihvaćati dozvole boravka kao identifikacijske isprave. Obzirom da navedene procedure uzrokuju dodatne probleme strancima, od kojih su neki u riziku od bezdržavljanstva, kao i dodatne financijske troškove, PGP je ponovo pokrenuo inicijativu, no do dana pisanja i ovog izvještaja, nema odgovora te PGP piše nove požurnice.

PGP će nastaviti raditi na rješavanju **problema oko utvrđivanja identiteta državljana BiH i R. Srbije pri reguliranju statusa u RH**, na što PGP ukazuje već godinama, a u koju inicijativu se uključila i Pučka pravobraniteljica u RH te Ombudsman iz BiH, kao i udruge iz BiH i Srbije. Problematika se uvelike odnosi na pripadnike RNM u RH, jer mnogi potječu iz republika bivše države Jugoslavije te su iz tih razloga ili bez državljanstva ili u riziku od istog.

Također, zaključno, unatoč činjenici da je UNHCR praktički zatvorio svoj ured u RH te se prestao baviti problematikom bezdržavljanstva i prestao financirati PGP, PGP će kao jedini registrirani pružatelj pravne pomoći u RH, s naglaskom na Sisačko-moslavačku i Karlovačku županiju te Grad Zagreb, gdje su pripadnici RNM brojni, a koji se bavi problematikom bezdržavljanstva, nastaviti pratiti predmete i trendove u društvu u RH, kao i nastojati pokretati inicijative i aktivnosti za poboljšanje položaja osoba bez državljanstva u RH te daljnju prevenciju bezdržavljanstva, s naglaskom na zakonodavni okvir i poboljšanje položaja pripadnika RNM u društvu.

U Sisku, 20. ožujka 2026.


Milana Kreća
 predsjednica
 PGP Sisak


 PROJEKT-GRADANSKIH PRAVA
 CIVIL RIGHTS PROJECT
 SISAK, S. I. A. Radića 6/5
 OIB: 64168586405



PGP/CRP Sisak, S. i A. Radića 6/5, 44000 Sisak, Hrvatska
 tel.: + 385 44 571 752; 0800 200 098

e-mail: pgp-sisak@crpsisak.hr | web: crpsisak.hr, moja-prava.info, romismz.info