

BOSNA I HERCEGOVINA
Institucija ombudsmena/ombudsmana
za ljudska prava
Bosne i Hercegovine



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Институција омбудсмена/омбудсмана
за људска права
Босне и Херцеговине

Specijalni izvještaj

**u vezi sa sprečavanjem rizika apatridije
u Bosni i Hercegovini**

Banja Luka, 2024. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
Institucija ombudsmena/ombudsmana
za ljudska prava
Bosne i Hercegovine



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Институција омбудсмена/омбудсмана
за људска права
Босне и Херцеговине

**SPECIJALNI IZVJEŠTAJ
U VEZI SA SPREČAVANJEM RIZIKA APATRIDIJE
U BOSNI I HERCEGOVINI**

Banja Luka, 2024. godine

Izdavač

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine
78 000 Banja Luka/Akademika Jovana Surutke 13
e-mail: bl.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba
www.ombudsmen.gov.ba

Autori izvještaja

dr. Jasminka Džumhur, ombudsmenka
Nives Jukić, ombudsmenka
dr. Nevenko Vranješ, ombudsmen
Emina Halilović, pomoćnica ombudsmena
Zorica Tatić, stručna savjetnica
Jelena Simović, stručna savjetnica

Tehnički uredio

Dragan Perić, šef Odjela za informacione tehnologije

Ovaj Specijalni izvještaj je sačinjen zahvaljujući podršci UNHCR-a



SADRŽAJ

I	UVOD	5
	1.2. Terminološka određenja	9
II	PRAVNI OKVIR	11
	2.1. Međunarodni standardi	11
	2.1.1. Standardi Ujedinjenih nacija	11
	2.1.2. Standardi Vijeća Evrope	15
	2.2. Zakonodavstvo Bosne i Hercegovine	16
III	INSTITUCIONALNI MEHANIZMI	21
IV	SITUACIONA ANALIZA	27
	4.1. Federacija Bosne i Hercegovine	29
	4.2. Republika Srpska	36
	4.3. Brčko distrikt Bosne i Hercegovine	41
V	PRAVO NA BESPLATNU PRAVNU POMOĆ	43
VI	ZAKON O VANPARNIČNOM POSTUPKU/PRAKSA SUDOVA	47
VII	POSTUPANJE INSTITUCIJE OMBUDSMENA	51
VIII	ZAKLJUČAK I PREPORUKE OMBUDSMENA BIH	55
	ANNEX	63

I UVOD

Sve osobe imaju pravo na pripadnost određenoj državi putem institucije državljanstva te pravo da uživaju zaštitu barem jedne države i tako ostvaruju svoja građanska i politička prava. Osobe bez državljanstva nazivaju se *apatridi*. Apatridija ima stvarni i razarajući uticaj na živote pojedinaca, njihove porodice pa, u konačnici, i na zajednice. Osobe bez državljanstva u svakodnevnom životu ne mogu ostvariti osnovna prava koja se osobama s državljanstvom podrazumijevaju kao što su zapošljavanje, sklapanje braka, prelazak državne granice ili korištenje zdravstvenog i penzionog sistema. Takve osobe se rijetko ili nikada ne susreću s institucijama države u kojoj žive i prisiljene su živjeti izvan sistema, u pravilu na rubu egzistencije.

Apatridija nastaje kao posljedica velikih promjena u međunarodnim odnosima, kao što su ratovi, promjene državnih granica, unutardržavni politički sukobi, neusklađenosti zakona, neujednačenosti zakonske i administrativne prakse među državama, pravne praznine u zakonima o državljanstvu, diskriminatorni zakoni i prakse, kao i činom oduzimanja i odricanja od državljanstva.

U međunarodnom pravu ne postoji pravna definicija osoba u riziku od apatridije. Uzroci rizika od apatridije su različiti od države do države. Najčešći uzrok je nedostatak registrovanja rođenja u odgovarajuće evidencije, tj. upis rođenja u matičnu knjigu rođenih jer izvod iz matične knjige rođenih predstavlja dokaz mjesta rođenja djeteta i roditelja djeteta, što su ključni elementi za sticanje državljanstva.

Tokom izrade Specijalnog izvještaja o sprečavanju rizika apatridije u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: Specijalni izvještaj) identifikovano je nekoliko najugroženijih kategorija za koje se po ocjeni Ombudsmena Bosne i Hercegovine može reći da su osobe pod rizikom od apatridije:

- Osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, jer se upisom u matičnu knjigu rođenih dokazuju činjenice koje su odlučujuće za sticanje državljanstva Bosne i

Hercegovine po porijeklu ili rođenju, a naročito djece rođene u inostranstvu čiji je barem jedan roditelj državljanin Bosne i Hercegovine, a koja ne posjeduju dokaze o rođenju propisane zakonima i propisima o matičnim knjigama;

- Osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu nijedne države, a imaju vezu s više država po osnovu porijekla, rođenja ili boravka;
- Državljan bivše SFRJ koji duži period neprekidno borave u Bosni i Hercegovini, a koji ne mogu da steknu državljanstvo u skladu s važećim zakonodavstvom u Bosni i Hercegovini (uslijed nedostatka identifikacionih dokumenata, neregulisanog boravka, dokumenata izdatih na Kosovu (1244/1999¹);
- U migratornom kontekstu djeca stranaca rođena u Bosni i Hercegovini čiji roditelji nemaju regulisan boravišni status, dokaz o identitetu ili državljanstvo roditelja.

Konvencija o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. godine je osnovni/središnji pravni dokument na koji se oslanja međunarodni sistem zaštite osoba bez državljanstva kojom se osigurava da oni koji se nađu u situaciji apatridije ne budu osuđeni na život bez dostojanstva i sigurnosti. U Konvenciji je utvrđena univerzalna definicija "osobe bez državljanstva" i postavljena su osnovna načela postupanja s tim osobama.

Konvencijom iz 1961. godine o smanjenju broja osoba bez državljanstva² (u daljem tekstu: Konvencija iz 1961.) predviđen je niz garancija za iskorjenjivanje apatridije, odnosno Konvencija propisuje mjere zaštite osoba da ne ostanu bez državljanstva u nekoliko različitih konteksta. Prije svega to se odnosi na sprečavanje da bez državljanstva ostanu djeca pri rođenju, zatim mjere koje sprečavaju da osobe u kasnijoj životnoj dobi ostanu bez državljanstva. Mjere zaštite iz Konvencije aktiviraju se samo u slučajevima kada bi u protivnom došlo do toga da osobe ostanu bez državljanstva. Instrument pristupanja Vlade Bosne i Hercegovine ovoj Konvenciji je 13. decembra 1996. godine deponovan kod generalnog sekretara Ujedinjenih nacija. Konvencija za Bosnu i Hercegovinu stupa na snagu devedesetog dana od datuma deponovanja instrumenta, odnosno 13. marta 1997. godine. Ustav Bosne i Hercegovine u Aneksu I - Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini - navodi Konvenciju o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961).

Na skupu na visokom nivou o apatridiji u sklopu 70. plenarne sjednice Izvršnog odbora Visokog komesara za izbjeglice Ujedinjenih nacija, koja je održana 7. 10. 2019. godine, delegacija Bosne i Hercegovine, koju su sačinjavali predstavnici Ministarstva civilnih poslova, Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice i Ministarstva sigurnosti, Bosna i Hercegovina se obavezala da će poduzeti aktivnosti i mjere koje imaju za cilj okončanje apatridije u Bosni i Hercegovini do 2024. godine u skladu s UNHCR-ovim Globalnim akcionim planom za okončanje apatridije.³ Data opredjeljenja, između ostalog, uključuju unapređenje upisa u matične knjige rođenih za sve osobe bez obzira na njihov status ili status roditelja i bez obzira na nedostatak ličnih dokumenata, te opredjeljenje da se kreira mehanizam za regulisanje statusa osoba koje dugotrajno borave u raseljeništvu u Bosni i Hercegovini, a nisu imale prijavljen boravak. Slijedom "Regionalne konferencije OSCE-a i UNHCR-a o pristupu civilnoj

1 *Sva pozivanja na Kosovo, bilo da se radi o teritoriji, institucijama ili stanovništvu, treba razumjeti uz potpuno poštovanje Rezolucije Vijeća bezbjednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999.

2 <https://www.unhcr.org/hr/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/1961-konvencija.pdf>

3 Results of the High-Level Segment on Statelessness (unhcr.org).

dokumentaciji i prevenciji apatridije u jugoistočnoj Evropi”, održane u oktobru 2023. godine u Skopju u Sjevernoj Makedoniji, Bosna i Hercegovina je iskazala novo opredjeljenje registrovano u okviru Drugog globalnog foruma za izbjeglice⁴ da će uložiti sve neophodne napore da bez odlaganja riješi sve poznate slučajeve apatridije na svojoj teritoriji, uključujući davanje državljanstva ili potvrđivanje državljanstva postojećih *in situ*⁵ populacija bez državljanstva, kad su ispunjeni zakonski uslovi predviđeni konvencijama u oblasti apatridije, i poduzimanjem izmjene zakonodavstva ako je potrebno, kako bi se osiguralo da se nijedno dijete ne rodi bez državljanstva.

Globalnim akcionim planom za okončanje apatridije 2014. - 2024. utvrđen je okvir sa smjernicama koji se sastoji od 10 akcija koje države trebaju poduzeti uz podršku UNHCR-a⁶ i drugih aktera kako bi:

- Riješile postojeće najmasovnije situacije apatridije;
- Spriječile nastanak novih slučajeva apatridije;
- Bolje identificirale i zaštitile populacije apatrida.

Globalnim akcionim planom za okončanje apatridije države se podstiču da poduzmu jednu ili više akcija kako bi ispunile ciljeve akcija do 2024. godine. UNHCR, druge agencije UN-a i međunarodne agencije, regionalne organizacije, civilno društvo i osobe bez državljanstva imaju ulogu u pružanju podrške vlastima kako bi nadležni organi poduzeli relevantne akcije i to:

- Riješiti postojeće najmasovnije situacije apatridije;
- Osigurati da nijedno dijete ne bude rođeno bez državljanstva;
- Ukloniti rodno zasnovanu diskriminaciju iz zakona o državljanstvu;
- Spriječiti uskraćivanje, gubitak ili lišavanje državljanstva zbog diskriminacije;
- Spriječiti apatridiju u slučaju sukcesije država;
- Odobriti pravnu zaštitu migrantima bez državljanstva i olakšati njihovu naturalizaciju;
- Osigurati upis u matičnu knjigu rođenih u cilju sprečavanja apatridije;
- Izdati isprave kojima se dokazuje državljanstvo onima koji na to imaju pravo;
- Pristupiti konvencijama Ujedinjenih nacija o apatridiji;
- Unaprijediti kvantitativne i kvalitativne podatke o populacijama bez državljanstva;

Svaka država propisuje svoja pravila kojima regulira pitanja državljanstva, a posebno ona o kojima zavisi koje će osobe i pod kojim uslovima smatrati svojim državljanima, odnosno, pod kojim uslovima pojedine osobe prestaju biti njezini državljanima, a koja moraju biti u

4 Globalni forum za izbjeglice je okvir za predvidljiviju i pravičniju podjelu odgovornosti za održiva rješenja za izbjegličke situacije koji, uvažavajući međunarodnu saradnju, daje plan za vlade, međunarodne organizacije i druge zainteresovane strane kako bi se osiguralo da zajednice domaćini dobiju potrebnu podršku i da izbjeglice mogu voditi produktivan život. Globalni forum za izbjeglice ima digitalnu platformu, mehanizam za bilježenje opredjeljenja država, organizacija i drugih zainteresovanih strana datih na Globalnom forumu za izbjeglice, uključujući opredjeljenja koja se tiču apatridije.

5 Latinska fraza: bez pomjeranja, u ovom kontekstu znači bez pomjeranja iz države.

6 Agencija UN-a za izbjeglice (UNHCR) je zadužena da identifikuje i štiti apatride i da sprečava i smanji apatridiju u cijelom svijetu. UNHCR radi zajedno s državama, drugim agencijama UN-a i civilnim društvom da se okonča nepravda apatridije, s ciljem da se osigura da svaka osoba ima državljanstvo. U BiH UNHCR radi s institucijama da se riješe svi poznati slučajevi apatridije. Vidjeti, također, stranicu: How UNHCR Helps Stateless People | UNHCR

skladu s međunarodnim standardima. Tako i Evropska konvencija o državljanstvu iz 1997. godine u članu 3. propisuje da će svaka država svojim pravnim propisima odrediti ko su njezini državljani. Državljaninu BiH je osigurana i adekvatna konzularna zaštita u inostranstvu.

Uslovi za sticanje i prestanak državljanstva Bosne i Hercegovine u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine uređuju se Zakonom o državljanstvu Bosne i Hercegovine⁷ s kojim se usklađuju i odredbe entitetskih zakona o državljanstvu.⁸

U periodu od 2010. godine do danas šest mehanizama za zaštitu ljudskih prava Ujedinjenih nacija⁹ je izdalo 21 preporuku Bosni i Hercegovini i zapažanja u pogledu napretka ili potrebe za daljim poboljšanjem u oblasti upisa u matične knjige.¹⁰

I pored značajnog nivoa napretka koji je ostvaren u donošenju pravne regulative (zakoni i podzakonski akti) za oblast državljanstva na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta, prebivališta i boravišta, uspostave sistema centralnih evidencija, matičnih knjiga, besplatne pravne pomoći, izmjena zakona o vanparničnom postupku, u smislu njihove usklađenosti s međunarodnim standardima, još uvijek postoje određene prepreke i nedostaci kako u sadržaju, tako i u samoj primjeni propisa koje je neophodno otkloniti u cilju uspostave efikasnog sistema prevencije i eliminacije fenomena apatridije.

Cijeneći važnost ovog pitanja za ostvarivanje ljudskih prava i vladavine prava, Ombudsmeni za ljudska prava Bosne i Hercegovine donijeli su Odluku, Zaključak broj: Oi-K-BL-548-2.7/23 od 17. 7. 2023. godine o izradi Specijalnog izvještaja u vezi sa sprečavanjem rizika od apatridije u Bosni i Hercegovini.

Svrha i cilj Izvještaja

Svrha Izvještaja je obezbijediti razumijevanje problema koji se odnose na položaj osoba bez državljanstva i osoba u riziku od apatridije. Cilj je na temelju sveobuhvatne analize relevantnog pravnog okvira, informacija i podataka prikupljenih u komunikaciji s nadležnim institucijama/ustanovama, utvrditi stvarno stanje kada je u pitanju položaj lica bez državljanstva te osoba koje su u riziku od apatridije.

Izvještaj identifikuje ključne pravce za institucionalno djelovanje u cilju rješavanja uočeni problema u ovoj oblasti. Ombudsmeni Bosne i Hercegovine svojim postupanjem i preporukama nastoje doprinijeti kreiranju politika i praksi za zaštitu najboljih interesa osoba koje su bez državljanstva te osoba u riziku od apatridije.

Prepreke u primjeni relevantnih propisa i nedostaci su prezentirani u Specijalnom izvještaju. Predmetom razmatranja su Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine, Zakon o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine, Zakon o državljanstvu Republike Srpske,

7 "Službene novine BiH", broj 22/16

8 "Službene novine Federacije BiH", broj 34/16; "Službene novine Republike Srpske", broj 59/14

9 Univerzalni periodični pregled, Komitet o pravima djeteta, Komitet za ljudska prava, Komitet za uklanjanje rasne diskriminacije, Komitet za uklanjanje diskriminacije protiv žena, Komitet za prava radnika migranata.

10 Izvještaji i preporuke tijela Ujedinjenih nacija (mhrr.gov.ba)

zakoni o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, s tim u vezi podzakonski akti o primjeni navedenih zakona, zakoni o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine, s tim u vezi usklađenost domaćeg relevantnog zakonodavstva s međunarodnim standardima.

Metodologija

U cilju objektivnog sagledavanja položaja osoba bez državljanstva i osoba u riziku od apatridije u Bosni i Hercegovini, naročito s aspekta izbjegavanja apatridije prilikom izrade Specijalnog izvještaja korištene su metode:

- mapiranja pravnih propisa kako međunarodnih dokumenata koji uređuju pitanje zaštite lica bez državljanstva koje je Bosna i Hercegovina ratificirala i dio su pravnog sistema države, tako i relevantnog zakonodavstva Bosne i Hercegovine na svim nivoima vlasti a koje se odnosi na osobe bez državljanstva (apatride) i osobe u riziku od apatridije;
- službenih posjeta članova Radne grupe ministarstvima na nivou BiH¹¹, entiteta¹² i **Brčko** distrikta Bosne i Hercegovine, centrima za socijalni rad¹³, matičnim uredima¹⁴. Pribavljane su informacije putem pisanih odgovora zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći, osnovnih/općinskih sudova na području Bosne i Hercegovine¹⁵, na osnovu kojih je vršena selekcija i analiza te izvedeni zaključci;
- analize stanja na terenu, koja je obavljena tokom novembra i decembra 2023. godine te januara i februara 2024. godine na osnovu službenih posjeta. Sve službene posjete su bile najavljene, razgovori su obavljeni na osnovu unaprijed pripremljene metodologije s listom pitanja od interesa za tretiranu oblast iz nadležnosti relevantnih organa.

1.2. Terminološka određenja

- Osoba bez državljanstva (apatrid) u smislu Konvencije o statusu osoba bez državljanstva (1954): *odnosno "osoba bez državljanstva" je osoba koju nijedna država, na osnovu svog zakonodavstva, ne smatra svojom državljanicom ili državljaninom.*

11 Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Služba za poslove sa strancima - Terenski centar Banja Luka.

12 Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova Federacije BiH, Ministarstvo lokalne uprave i samouprave Republike Srpske.

13 JU Centar za socijalni rad Kantona Sarajevo, Bijeljina, Distrikt Brčko, Zenica, Doboju, Banja Luka, Bihać, Gradiška, Mostar, Tuzla, Živinice, Lukavac.

14 Matični uredi općina/gradova: Centar Sarajevo, Novi Grad Sarajevo, Bijeljina, Distrikt Brčko, Zenica, Doboju, Banja Luka, Bihać, Gradiška, Mostar (matični uredi Stari Grad i Jugozapad), Tuzla, Živinice, Lukavac.

15 Osnovni sudovi u: Istočnom Sarajevu, Novom Gradu, Zvorniku, Doboju, Trebinju, Prijedoru, Bijeljini, Kozarskoj Dubici, Banja Luci, Brčko distriktu Bosne i Hercegovine;
Općinski sudovi u: Cazinu, Travniku, Bihaću, Zavidovićima, Visokom, Živinicama, Mostaru, Zenici, Tuzli, Sarajevu.

Državljanstvo u smislu Evropske konvencije o državljanstvu (član 2)¹⁶:

- a. "državljanstvo" označava zakonsku vezu između jedne osobe i jedne države i ne ukazuje na etničko porijeklo te osobe;
- b. "višestruko državljanstvo" označava paralelno posjedovanje dva ili više državljanstava od strane iste osobe;
- c. "dijete" označava svaku osobu mlađu od 18 godina sem ako se, po zakonu primjenjivom na to dijete, punoljetnost stiže ranije;
- d. "unutrašnje pravo" označava sve tipove odredaba nacionalnog pravnog sistema, uključujući ustav, zakonodavstvo, propise, uredbe, precedentno pravo, običajna pravila i praksu kao i pravila koja proističu iz obavezujućih međunarodnih instrumenata.

Prema Zakonu o strancima Bosne i Hercegovine:¹⁷

- **stranac je** lice koje nije državljanin Bosne i Hercegovine;
- **lice bez državljanstva je** stranac kojeg nijedna država u skladu s domaćim zakonodavstvom ne smatra svojim državljaninom.

Osobe pod rizikom od apatridije kako je naprijed navedeno.

16 CETS 166 - European Convention on Nationality (coe.int)

17 Sl. novine BiH, br. 88/2015, 34/2021 i 63/2023; član 6.

II PRAVNI OKVIR

2.1. Međunarodni standardi

Prilikom izrade ovog Specijalnog izvještaja Ombudsmeni Bosne i Hercegovine analizirali su relevantne standarde ljudskih prava Ujedinjenih naroda i Vijeća Evrope koje je Bosna i Hercegovine ratificirala.

2.1.1. Standardi Ujedinjenih nacija

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima¹⁸ propisuje u članu 1. da se *“sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima. Ona su obdarena razumom i sviješću i treba jedni prema drugima da postupaju u duhu bratstva.”*

U članu 15. stoji:

“1. Svako ima pravo na državljanstvo;

2. Niko ne smije samovoljno biti lišen svog državljanstva niti mu se smije uskratiti pravo na promjenu državljanstva.”

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima predviđa:¹⁹

18 Usvojena Rezolucijom 217 (II) Generalne skupštine Ujedinjenih nacija od 10. decembra 1948. godine.

19 Usvojen Rezolucijom 2200A (XXI) Generalne skupštine od 16. decembra 1966. godine, stupio na snagu 23. marta 1976. godine.

U členu 16: "svako ima pravo da mu se prizna pravni subjektivitet". U členu 24: "Svako dijete odmah poslije rođenja mora biti upisano u matičnu knjigu rođenih i nositi neko ime, svako dijete ima pravo da stekne neko državljanstvo".

U členu; 26:

"Sve osobe jednake su pred zakonom i imaju pravo na jednaku pravnu zaštitu bez ikakve diskriminacije. U tom smislu, zakonom se mora zabraniti svaka diskriminacija i svim osobama jamčiti jednaku i djelotvornu zaštitu protiv svakog oblika diskriminacije, posebno u pogledu rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovine, rođenja ili neke druge okolnosti."

Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva

U členu 1. Konvencije o pravnom položaju lica bez državljanstva definisan je izraz "lice bez državljanstva":²⁰

1. "Izraz 'lice bez državljanstva' u smislu ove konvencije označava lice koje nijedna država prema svom zakonodavstvu ne smatra svojim državljaninom."

Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine sadrži odredbe o dodjeljivanju državljanstva (članovi 1, 2, 3 i 4), odredbe o gubitku ili odricanju od državljanstva (članovi 5, 6 i 7), odredbe o oduzimanju državljanstva (članovi 8 i 9), odredbe o transferu teritorija (član 10), međunarodnoj agenciji (član 11) te o rješavanju sporova (član 14).

Član 1. Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva²¹ glasi:

"1. Država potpisnica dodijelit će svoje državljanstvo licu rođenom na njenoj teritoriji koje bi u suprotnom ostalo bez državljanstva. Takvo državljanstvo bit će dodijeljeno:

(a) prilikom rođenja, na osnovu zakona, ili

(b) na osnovu zahtjeva podnijetog nadležnom organu od strane ili u ime lica o kome se radi, na način propisan nacionalnim zakonom. U skladu s odredbama stava 2 ovog člana, nijedan takav zahtjev ne može biti odbijen. Država potpisnica koja propiše dodjeljivanje svoga državljanstva u skladu s tačkom (b) ovog stava također može propisati dodjelu svoga državljanstva na osnovu zakona, u starosnom dobu i saglasno uslovima propisanim nacionalnim zakonom.

2. Država potpisnica može usloviti dodjelu svoga državljanstva u skladu s tačkom (b) stava 1 ovog člana ispunjavanjem jednog ili više uslova koji slijede:

²⁰ Usvojena Rezolucijom 526 A (XVII) od 28. septembra 1954. godine, stupila na snagu 6. juna 1960. godine.

²¹ Usvojena u New Yorku 30. avgusta 1961. godine, stupila na snagu 13. decembra 1975. godine

(a) da zahtjev bude podnesen tokom perioda koji odredi država potpisnica, koji počinje najkasnije s napunjenih osamnaest godina života a završava se najranije s dvadeset i jednom godinom života; pri tome, licu o kome je riječ treba omogućiti period od barem godinu dana tokom kojeg može lično podnijeti zahtjev a da ne mora dobiti zakonsko ovlaštenje da tako postupi;

(b) da je lice o kome je riječ stalno boravilo na teritoriji države potpisnice tokom perioda određenog od strane države potpisnice, ne duže od pet godina neposredno prije podnošenja zahtjeva niti duže od deset godina ukupno;

(c) da lice o kome je riječ nije bilo osuđivano za krivično djelo protiv nacionalne bezbjednosti i da nije osuđivano na zatvorsku kaznu od pet godina ili više za neko krivično djelo;

(d) da je lice o kome je riječ oduvijek bilo bez državljanstva.

3. Bez obzira na odredbe stava 1 tačka (b) i stava 2 ovog člana, dijete rođeno u bračnoj vezi na teritoriji države potpisnice čija majka posjeduje državljanstvo te države rođenjem stiče to državljanstvo ako bi u suprotnom ostalo bez državljanstva.

4. Država potpisnica dodijelit će svoje državljanstvo licu koje bi u suprotnom bilo bez državljanstva, a koje ne može da dobije državljanstvo države potpisnice na čijoj je teritoriji rođeno zbog toga što je istekao zakonski period za podnošenje zahtjeva za dobijanje državljanstva ili zato što ne ispunjava zakonom propisane uslove o boravku, ako je prilikom rođenja tog lica jedan od roditelja posjedovao državljanstvo prvopomenute države potpisnice. Ako roditelji tog lica ne posjeduju isto državljanstvo prilikom njegovog rođenja, pitanje da li to lice treba da dobije državljanstvo oca ili majke bit će riješeno na osnovu odredbi nacionalnog zakona dotične države potpisnice. Ako je propisano da treba podnijeti zahtjev za dobijanje državljanstva, taj zahtjev treba da podnese nadležnom organu lice o kome se radi ili neko u njegovo ime, na način propisan nacionalnim zakonom. U skladu s paragrafom 5 ovog člana, takav zahtjev ne može se odbiti.”

Član 2. glasi:

“Za nahoče pronađeno na teritoriji države potpisnice, u odsustvu dokaza koji govore suprotno, smatrat će se da je rođeno na njenoj teritoriji od roditelja koji posjeduju državljanstvo te države.”

Član 9. glasi:

“Država potpisnica ne može lišiti nijedno lice niti grupu lica državljanstva na osnovu rasne ili etničke pripadnosti, vjeroispovijesti ili iz političkih razloga.”

Član 10.

“1. Svaki međunarodni sporazum o prenosu teritorija sklopljen između zemalja potpisnica sadržavat će odredbe kojima će se obezbijediti da nijedno lice ne ostane bez državljanstva

kao rezultat takvog prenosa teritorija. Država potpisnica uložiti će sve napore da obezbijedi da svaki takav sporazum sklopljen s državom koja nije potpisnica ove Konvencije sadrži takve odredbe.

2. U odsustvu takvih odredbi, Država potpisnica na koju se prenosi neka teritorija ili koja na neki drugi način stekne teritoriju dodijelit će svoje državljanstvo licima koja bi u suprotnom ostala bez državljanstva kao rezultat prenosa ili sticanja teritorije.”

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije

Član 5. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije²² propisuje da: “države potpisnice se obavezuju da zabrane i ukinu rasnu diskriminaciju u svim njenim oblicima i da garantuju pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike u pogledu uživanja građanskih prava u koje spada i pravo na državljanstvo”.

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena

Član 9. Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena²³ glasi: “države članice se obavezuju da ženama priznaju jednaka prava kao i muškarcima da steknu, promijene ili zadrže svoje državljanstvo (...) kao i jednaka prava u pogledu državljanstva djece.”

Konvencija o pravima djeteta je prvi međunarodni dokument, univerzalnog karaktera, kojim se dijete određuje kao subjekt prava a ne samo osoba koja treba posebnu zaštitu. Obaveze iz Konvencije odnose se ne samo na obaveze odraslih u odnosu prema djetetu, nego i obaveze brojnih društvenih subjekata u smislu zaštite prava djeteta.

Temeljni principi na kojima se baziraju sva prava obuhvaćena Konvencijom o pravima djeteta²⁴ su:

- **princip nediskriminacije** prema kojem djeca ne smiju trpiti diskriminaciju “nezavisno o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom mišljenju, nacionalnom, etničkom ili društvenom porijeklu, vlasništvu, teškoćama u razvoju, rođenju ili drugom statusu djeteta, njegovih roditelja ili zakonskih zastupnika”;
- **djeca imaju pravo na život i razvoj** u svim aspektima života (tjelesni, emotivni, psihosocijalni, kognitivni, društveni i kulturni);
- pri donošenju svih odluka ili izvršenju odluka koje utiču na dijete ili na djecu kao skupinu, najvažniji mora biti **najbolji interes djeteta**. Najbolji interes djeteta je princip koji mora obuhvatiti sve odluke koje se odnose na djecu a donose ih vladina, upravna tijela ili **princip učešća u odlučivanju** o pitanjima koja se odnose na njihov život, i omogućavanje slobode izražavanja mišljenja.

22 Usvojena Rezolucijom 2106 A (XX) Generalne skupštine od 21. decembra 1965. godine, stupila na snagu 4. januara 1969. godine.

23 Usvojena rezolucijom 34/180 Generalne skupštine od 18. decembra 1979. godine, stupila na snagu 3. septembra 1981. godine.

24 Konvencija o pravima djeteta usvojena na Generalnoj skupštini Ujedinjenih naroda 20. novembra 1989. godine.

Član 7. Konvencije glasi:

“1. Dijete će biti registrovano odmah nakon rođenja i imat će od rođenja pravo na ime, pravo da stekne državljanstvo, i, ukoliko je to moguće, pravo da poznaje svoje roditelje i da se oni brinu o njemu;

2. Države-potpisnice će osigurati ostvarivanje tih prava u skladu sa svojim nacionalnim zakonima i svojim obavezama prema relevantnim međunarodnim instrumentima i utvrđenim standardima u ovoj oblasti, naročito u slučaju u kojem bi dijete postalo lice bez državljanstva (apatrid).”

Međunarodna konvencija o zaštiti prava migranata i članova njihovih porodica

Član 29. Međunarodne konvencije o zaštiti prava migranata i članova njihovih porodica²⁵ propisuje: *“svako dijete radnika migranta ima pravo na ime, upis u matičnu knjigu rođenja i na državljanstvo”.*

Konvencija o pravima osoba s invaliditetom

Član 18.2. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom²⁶ glasi: *“Države potpisnice priznat će osobama s invaliditetom pravo na slobodu kretanja, slobodan izbor boravišta i državljanstvo ravnopravno s drugima, te da će djeca s invaliditetom biti upisana odmah po rođenju i imat će od rođenja pravo na lično ime, pravo na sticanje državljanstva.”*

2.1.2. Standardi Vijeća Evrope

Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama

Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama primjenjuje se ograničeno u smislu *ratione materiae* u vezi s migracijom i državljanstvom. Konvencijom je propisano da *“niko ne smije biti podvrgnut mučenju, ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju”. U smislu Konvencije svako ima pravo na slobodu ličnosti i ne može biti lišen slobode osim u “slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode lica da bi se spriječio njegov neovlašteni ulazak u zemlju, ili lica protiv kojeg se poduzimaju mjere s ciljem deportacije ili ekstradicije”.*

Član 8. - Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života - propisuje:

“1. Svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti,

25 Usvojena rezolucijom Generalne skupštine 45/158 od 28. decembra 1990. godine. BiH je ratifikovala Konvenciju 1996. godine. Stupila je na snagu 2003. godine.

26 BiH je 2010. ratifikovala Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, koja je stupila na snagu iste godine.

javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprečavanja nereda i sprečavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.”

Član 14. - Zabrana diskriminacije – glasi:

“Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.”

Protokol broj 4 uz Evropsku konvenciju propisuje članom 2.: *“da je svako slobodan napustiti bilo koju zemlju, uključujući i vlastitu”.*

Evropska konvencija o državljanstvu²⁷

Član 6. propisuje da: *“svaka država ugovornica treba da predvidi svojim unutrašnjim pravom da njeno državljanstvo stiču po zakonu djeca čiji jedan roditelj ima u vrijeme rođenja djeteta državljanstvo te države i nahoćad nađena na njenoj teritoriji koji bi bili apatridi, te da državljanstvo mogu da steknu djeca rođena na njenoj teritoriji koja pri rođenju ne steknu neko drugo državljanstvo te da olakša sticanje državljanstva licima bez državljanstva i priznatim izbjeglicama koje zakonito borave na njenoj teritoriji”.*

2.2. Zakonodavstvo Bosne i Hercegovine

Ustav Bosne i Hercegovine garantuje da: *“BiH i oba entiteta osiguravaju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda”,* da se prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima (član II. 1. i 2 Ustava Bosne i Hercegovine - Ljudska prava i međunarodni standardi). Uživanje ovih prava i sloboda osigurava se svim osobama u BiH, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, poput spola, rase, boje kože, jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovine, rođenja ili drugog statusa.

Članom I.7. Ustava Bosne i Hercegovine je definisano da: *“Postoji državljanstvo Bosne i Hercegovine, koje reguliše Parlamentarna skupština, i državljanstvo svakog entiteta, koje reguliše svaki entitet”,* a nakon toga su doneseni i entitetski zakoni o državljanstvu koji su više puta pretrpili izmjene i dopune. Ustav Bosne i Hercegovine nadalje propisuje: *“da se nijednom licu ne može samovoljno oduzeti državljanstvo Bosne i Hercegovine ili entiteta niti ga se na drugi način ostaviti bez državljanstva Bosne i Hercegovine. Nijedno lice ne može biti lišeno državljanstva Bosne i Hercegovine po bilo kojoj osnovi, kao što je pol, rasa, boja, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili neki drugi statusi”.*

²⁷ Usvojena u Strazburu 6. novembra 1997. godine.

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine u članu II.2. - "Ljudska prava i slobode" - propisuje: "Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovog Ustava, a posebno zabranu svake diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, polu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkim ili drugim uvjerenjima, nacionalnom ili socijalnom porijeklu." Član II.A.5. propisuje da sticanje i prestanak državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine propisuje federalni zakon, uz sljedeće uslove: "a) nijedna se osoba ne može lišiti državljanstva proizvoljno, ili na način koji bi je ostavio bez državljanstva, b) nijedna se osoba ne može lišiti državljanstva Federacije po osnovu pola, rase, boje kože, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog i društvenog porijekla, pripadnosti nekoj nacionalnoj manjini, imovine, rođenja ili bilo kojeg drugog statusa, c) svi državljani Federacije su, u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine, i državljani Bosne i Hercegovine, a zavisno o uslovima o državljanstvu utvrđenim Ustavom Bosne i Hercegovine imaju pravo i na državljanstvo druge države."

Ustav Republike Srpske propisuje da su građani Republike Srpske ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki pred zakonom i uživaju istu pravnu zaštitu bez obzira na rasu, pol, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest, socijalno porijeklo, rođenje, obrazovanje, imovno stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo. Član 6. propisuje da građani Republike imaju državljanstvo Republike Srpske. Građanin Republike Srpske ne može biti lišen državljanstva.

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine propisuje da: "svako ima pravo da uživa sva prava i slobode garantovane Ustavom i zakonima BiH, ovim statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, uključujući diskriminaciju po osnovu spola, rase, seksualnog opredjeljenja, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovinskog stanja, rođenja ili drugog statusa (član 13)". Također, u Statutu stoji: "Sva lica na teritoriji Distrikta uživaju prava i slobode koje su im date Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Ta prava i slobode će imati veću pravnu snagu u odnosu na svaki zakon koji je u suprotnosti s Konvencijom. Sve institucije Distrikta će poštovati ta prava i slobode."

Zakon o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine

U članu 1. Zakona stoji:

"1. Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nezavisna institucija uspostavljena u cilju promovisanja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih lica, kako je zajamčeno posebno Ustavom BiH i međunarodnim sporazumima koji se nalaze u dodatku tog Ustava koja će s tim u vezi nadgledati aktivnosti institucija BiH, njenih entiteta i Distrikta Brčko, u skladu s odredbama ovog Zakona."

U članu 2. je navedeno:

- "1. Institucija će razmatrati predmete koji se odnose na slabo funkcionisanje ili povrede ljudskih prava i sloboda počinjene od strane bilo kojeg organa vlasti u BiH.
2. Institucija će djelovati po prijemu žalbe ili ex officio."

Na nivou Bosne i Hercegovine primjenjuju se sljedeći zakoni:

1. Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", br. 22/16),
2. Zakon o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", br. 32/01, 56/08, 103/11 i 58/15),
3. Zakon o ličnoj karti državljana Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", br. 30/01, 16/02, 32/07, 53/07, 56/08 i 58/12),
4. Zakon o jedinstvenom matičnom broju (Službene novine Bosne i Hercegovine, br. 32/01, 63/08, 103/11, 87/13 i 84/15),
5. Zakonom o putnim ispravama Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", br.: 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, 47/04, 53/07, 33/08, 39/08 i 60/13),
6. Zakon o centralnoj evidenciji i razmjeni podataka (Službene novine Bosne i Hercegovine, br. 32/01, 16/02, 32/07, 44/07).

Na osnovu ovih zakona doneseno je 13 podzakonskih akata koji dodatno razjašnjavaju postupke u vezi s prijavom prebivališta, boravišta, izdavanja ličnih dokumenata, isprava za izbjeglice i osobe bez državljanstva, vođenje evidencija i dr.

Podzakonski akti koji regulišu ovu problematiku, u vezi su s provođenjem zakona na nivou Bosne i Hercegovine:

- a) Pravilnik o izdavanju garancije u postupku sticanja državljanstva Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 7/14),
- b) Pravilnik o preciziranju dokaza o ispunjavanju uslova za sticanje državljanstva Bosne i Hercegovine naturalizacijom i olakšanom naturalizacijom ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 7/14),
- c) Pravilnik o vođenju evidencija o sticanju i prestanku državljanstva Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 7/14),
- d) Pravilnik o postupku prijave i odjave prebivališta i boravišta državljana Bosne i Hercegovine, obrascima i evidencijama prebivališta i boravišta ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09),
- e) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09),
- f) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o ličnoj karti državljana Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09),
- g) Pravilnik o obrascima, načinu određivanja, izdavanja, poništavanja i zamjene JMB, evidencijama i načinu upisivanja JMB u matične knjige ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09),
- h) Pravilnik o načinu određivanja JMB stranim državljanima ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09),
- i) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o JMB ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 39/02),

- j) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o putnim ispravama Bosne i Hercegovine ("Službene novine BiH", broj 55/09),
- k) Pravilnik o putnoj ispravi za lice bez državljanstva ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 65/16),
- l) Uputstvo o naknadnom upisu činjenice rođenja i činjenice državljanstva u matične knjige lica koja su državljanstvo BiH stekla po propisima Republike Bosne i Hercegovine ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj: 30/16).

Zakonodavstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine:

- Zakon o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 34/2016),
- Zakon o državljanstvu Republike Srpske ("Službene novine Republike Srpske", broj 59/2014),
- Zakon o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 37/12 i 80/14),
- Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske ("Službene novine Republike Srpske", br. 111/2009, 43/2013 i 66/2018),
- Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službene novine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine", broj: 58/2011),
- Zakon o ličnom imenu Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 7/12),
- Zakon o ličnom imenu Republike Srpske ("Službene novine Republike Srpske", br. 27/93 i 15/00),
- Zakon o ličnom imenu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službene novine Brčko distrikta Bosne i Hercegovine", br. 8/01 i 29/05),
- Pravilnik o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde smrti u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 68/12),
- Pravilnik o postupku, dokaznim sredstvima i načinu upisa državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine u matičnu knjigu rođenih i matičnu knjigu državljana ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 85/2016),
- Uputstvo o načinu vođenja matičnih knjiga Federacije BiH ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 51/2013, 55/2013, 82/2013 i 6/2015),
- Uputstvo o vođenju matičnih knjiga ("Službene novine Republike Srpske", broj 55/10).

III INSTITUCIONALNI MEHANIZMI

U ovom poglavlju su sadržane informacije o nadležnim institucijama za postupanje u oblasti državljanstva i matičnih evidencija u BiH.

Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: MCP) nadležno je za poslove državljanstva, upisa i evidencije građana, zaštite ličnih podataka, prijavljivanje prebivališta i boravišta, lične isprave, putne isprave i postupak evidencije registracije vozila i deminiranje. U sastavu ovog ministarstva je Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine i Komisija za deminiranje u Bosni i Hercegovini kao samostalne službe čija su prava i dužnosti utvrđene posebnim propisima. MCP u organizacionoj strukturi ima devet sektora i to: sektor za zdravstvo, sektor za obrazovanje, sektor za državljanstvo i putne isprave, sektor za rad, zapošljavanje, socijalnu zaštitu i penzije, sektor za nauku i kulturu, sektor za sport, sektor za geodeziju, geologiju i meteorologiju, sektor za pravne, kadrovske i opće poslove, sektor za finansijsko-materijalno poslovanje. (Član 15. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH)²⁸

Sektor za državljanstvo i putne isprave MCP je nadležan za: pripremanje i izvršavanje međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora (međunarodne konvencije u oblasti državljanstva i putnih isprava, ugovori o dvojnomo državljanstvu, i dr.); poslove koji se odnose na pripremanje i izvršavanje zakona i podzakonskih akata u oblasti državljanstva i putnih isprava, vođenje postupka revizije odluka o naturalizaciji stranih državljanata naturaliziranih između 6. 4. 1992. godine i 1. 1. 2006. godine i priprema odgovarajućih rješenja i zaključaka; pripremanje odgovora na tužbe, zahtjeva za preispitivanje sudske odluke i odgovora na navode apelacija, upravni i druge stručne poslove koji se odnose na prijem u državljanstvo BiH, odricanje od državljanstva Bosne i Hercegovine, oduzimanje državljanstva Bosne i Hercegovine, kontrolu zakonitosti postupka naknadnog upisa u matične knjige rođenih, određivanje i poništavanje JMB za strance i dr.; vođenje evidencija o sticanju i prestanku

28 "Sl. novine Bosne i Hercegovine", br. 5/2003, 42/2003, 26/2004, 42/2004, 45/2006, 88/2007, 35/2009, 59/2009, 103/2009, 87/2012, 6/2013, 19/2016 i 83/2017.

državljanstva Bosne i Hercegovine u skladu sa Zakonom o državljanstvu Bosne i Hercegovine, izdavanje službenih putnih isprava i službenih viza, izdavanje brodarskih i pomorskih knjižica Bosne i Hercegovine, vršenje nadzora nad primjenom propisa iz nadležnosti Sektora, saradnju s nadležnim organima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine koji vrše poslove od značaja za oblast državljanstva i putnih isprava.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: MLJPI) je nadležno za praćenje i provođenje međunarodnih konvencija i drugih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, promovisanje i zaštitu ličnih i kolektivnih ljudskih prava i sloboda. MLJPI je, između ostalog, nadležno za zbrinjavanje izbjeglica, raseljenih osoba, readmisiju i stambenu politiku, osiguranje ljudskih prava, iseljeništvo, obnovu, razvoj, monitoring i regionalne centre (RC). (Član 12. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH)

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova nadležno je da, u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine, obavlja sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela međunarodnog kriminala i terorizma, neovlaštene trgovine drogom i organiziranog kriminala, pronalaženje i hvatanje počinitelja tih djela te njihovo privođenje nadležnim organima, poslove u vezi s državljanstvom Federacije BiH, osiguranje određenih ličnosti i zgrada Federacije Bosne i Hercegovine, zaštitu ljudskih prava i građanskih sloboda u oblasti unutrašnjih poslova. Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova sastoji se od sljedećih organizacijskih jedinica: Kabinet ministra, Sektor za pravne poslove, Policijska akademija, Inspektorat za nadzor rada agencija za zaštitu ljudi i imovine i zaštitu od požara, Sektor za materijalno-finansijske poslove, Sektor za opće i zajedničke poslove, Jedinica za internu reviziju i Federalna uprava policije. U organizacionoj strukturi Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova uspostavljen je Odsjek za državljanstvo i matične knjige koji vrši sljedeće poslove: rješava u upravnim stvarima i postupcima utvrđenim federalnim zakonom zadatke iz oblasti državljanstva, ličnog imena i matičnih knjiga i matičnog registra, sačinjava analitičko-informativne i druge materijale iz oblasti državljanstva, matičnih knjiga i ličnog imena, vodi evidencije o sticanju državljanstva Federacije i prestanku državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine otpustom, dostavlja radi davanja saglasnosti u MCP rješenja o sticanju i prestanku državljanstva otpustom. U slučaju spora između nadležnih organa Federacije i Bosne i Hercegovine dostavlja predmete Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine na konačnu odluku. Također, daje stručna mišljenja i tumačenja o pitanju provođenja Zakona o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine, Zakona o ličnom imenu i Zakona o matičnim knjigama, priprema odgovore po tužbama u upravnom sporu na rješavanja koja donosi Ministarstvo u skladu sa Zakonom o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine, Zakonom o matičnim knjigama i Zakonom o ličnom imenu, rješava kao drugostepeni organ žalbe izjavljene na prvostepena rješenja koja su donesena na osnovu Zakona o matičnim knjigama, Zakona o ličnom imenu i Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine, rješava po žalbama izjavljenim na rješenja federalnih inspektora koja su donesena po osnovu inspeksijskog nadzora po Zakonu o matičnim knjigama i podzakonskim propisima donesenih na osnovu tog zakona, organizuje i provodi polaganje posebnog stručnog ispita matičara po osnovu Pravilnika o postupku polaganja i sadržaj posebnog stručnog ispita za matičara, kao i stručno usavršavanje i osposobljavanje matičara u skladu s Pravilnikom o sadržaju stručne obuke i osposobljavanja matičara za vođenje matičnih knjiga i za te poslove izrađuje odgovarajuće planove

i programe, vodi Jedinostveni centralni registar matičnih knjiga u skladu s Pravilnikom o organizaciji i funkcionisanju jedinstvene strukture elektronske baze podataka matičnog registra u oblasti matičnih knjiga.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske ima nadležnosti u zaštiti od ugrožavanja Ustavom utvrđenog poretka i ugrožavanja bezbjednosti Republike Srpske, zaštiti života i lične bezbjednosti građana, ljudskih prava i sloboda, u zaštiti svih oblika svojine, sprečavanju vršenja krivičnih djela i prekršaja, otkrivanju krivičnih djela i prekršaja, pronalaganju, lišavanju slobode i predaji izvršilaca krivičnih djela i prekršaja nadležnim organima, u održavanju javnog reda i mira, zaštiti ličnosti i objekata koji se posebno obezbjeđuju, identifikaciji lica, predmeta i tragova kriminalističko-tehničkim metodama, bezbjednosti i kontroli saobraćaja na putevima i bezbjednosti u drugim oblastima saobraćaja, u pružanju pomoći radi otklanjanja posljedica kojima se ugrožava bezbjednost lica ili imovine u većem obimu, u pružanju pomoći drugim organima, u pravu na javno okupljanje građana u skladu sa zakonom, kontroli prometa eksplozivnih materija i zapaljivih tečnosti, u zaštiti od požara, kontroli prevoza opasnih materija i kontroli kretanja naoružanja i vojne opreme. Pored navedenih policijskih poslova (u okviru kojih posmatramo operativno-stručne policijske poslove i u užem i u širem smislu), u Zakonu se navode i ostali unutrašnji poslovi. (Član 20. Zakona o republičkoj upravi Republike Srpske)

Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske²⁹ uređuje se nadležnost, djelokrug i osnovi organizacije i rukovođenja u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, policijski i drugi unutrašnji poslovi iz nadležnosti Ministarstva, policijska ovlaštenja, kao i osnovni principi primjene ovlaštenja, prava i dužnosti iz radnih odnosa, činovi i unapređenja policijskih službenika, obuka i stručno disciplinska odgovornost i odgovornost za štetu direktora i zamjenika direktora, policijska i stručna obuka zaposlenih u Ministarstvu, kontrola i javnost rada Ministarstva te druga srodna pitanja.

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske je nadležno za upravne, stručne i druge poslove koji se odnose na ostvarivanje nadležnosti entiteta u sljedećim oblastima: sistem i organizacija državne uprave, sistem javne službe, plate zaposlenih u entitetskim organima uprave, poslovi entitetskog državljanstva, lični status građana, studijsko-analitički i analitičko-kadroviski poslovi, davanje stručnog mišljenja, poslovi inspekcijuskog nadzora u oblasti uprave, poslovi upravnog rješavanja u drugom stepenu, sastavljanje podnesaka u sudskim i drugim postupcima, poslovi koordinacije reforme javne uprave, administrativne takse, poslovi centralne pisarnice i korespondencije za potrebe republičkih organa uprave, političko-teritorijalna organizacija entiteta, organizacija i usavršavanje političko-teritorijalnog i izbornog sistema entiteta, skupštinski sistem, političke organizacije, udruženja građana, fondacije, studijsko-analitički i statističko-evidencioni poslovi koji se odnose na lokalnu samoupravu, izrada izvještaja o izvršenju politike jedinica lokalne samouprave za prethodnu godinu, obustavljanje izvršenja odluka organa jedinica lokalne samouprave, administrativni nadzor nad radom organa jedinica lokalne samouprave i zakonitošću akata, administrativno-stručni poslovi, uključujući i informaciono dokumentacione kojima se obezbjeđuje planiranje, praćenje i izvršavanje programa Ministarstva, zatim poslovi koji se odnose na evropsku integracionu strategiju i politiku u oblasti uprave i lokalne samouprave, usklađivanje

29 "Sl. novine Republike Srpske", br. 57/2016, 110/2016, 58/2019, 82/2019, 18/2022 - odluka US i 55/2023.

propisa sa zakonodavstvom Evropske unije u oblasti uprave i lokalne samouprave i drugi poslovi utvrđeni zakonom. (Član 16. Zakona o republičkoj upravi Republike Srpske).³⁰

Matični uredi

Na teritoriji Bosne i Hercegovine vođenje matičnih evidencija je na nivou entiteta i uređuje se Zakonom o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine, Zakonom o matičnim knjigama Republike Srpske i Zakonom o matičnim knjigama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Zakon o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine uređuje nadležnost za vođenje matičnih knjiga, vrste i sadržaj matičnih knjiga, matični registar, upis podataka u matične knjige, upis činjenica u matične knjige na osnovu isprava inostranih organa, vođenje i čuvanje matičnih knjiga, izdavanje izvoda i uvjerenja iz matičnih knjiga, uvid u matične knjige i korištenje podataka iz matičnih knjiga, obnavljanje matičnih knjiga, upravni nadzor, rješavanje žalbi i prekršajnu odgovornost i druga pitanja koja se odnose na matične knjige u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zakonom je propisano da poslove vođenja matičnih knjiga organizuju i vrše jedinice lokalne samouprave (grad i općina) putem nadležne službe za upravu općine i grada određene za obavljanje tih poslova (u daljnjem tekstu: organ uprave općine i grada nadležan za matične knjige). Organ uprave obavlja poslove koji se odnose na vođenje matičnih knjiga, matičnog registra, izdavanje izvoda iz matičnih knjiga i uvjerenja o činjenicama upisanim u matične knjige i druge poslove u vezi s matičnim knjigama u skladu s ovim zakonom, čija se mjesna nadležnost određuje prema prebivalištu građana, osim u slučajevima za koje je ovim zakonom drukčije određeno.

Zakon o matičnim knjigama Republike Srpske uređuje vrste i sadržinu matičnih knjiga; ima nadležnost za njihovo vođenje i rješavanje u upravnom postupku; određuje uslove za obavljanje poslova matičara; zatim način vođenja, čuvanja i obnavljanja matičnih knjiga; upis u matične knjige na osnovu isprava inostranog organa; vrši uvid u matične knjige; uređuje vrste izvoda i izdavanje izvoda i uvjerenja na osnovu matičnih knjiga; vrši nadzor nad primjenom propisa o matičnim knjigama i druga pitanja u vezi s vođenjem postupka koji prethodi upisu u matične knjige.

Zakonom je propisano da je vođenje matičnih knjiga i rješavanje u prvostepenom upravnom postupku u oblasti matičnih knjiga u nadležnosti jedinica lokalne samouprave. Ove poslove vrši nadležni organ jedinice lokalne samouprave. Nadležni organ koji rješava po zahtjevu građana za utvrđivanje činjenica i podataka koji se vode u matičnim knjigama, dužan je po službenoj dužnosti izvršiti uvid u podatke o činjenicama neophodnim za odlučivanje o kojima vodi službenu evidenciju ili pribaviti dokaz o tim činjenicama od nadležnog organa jedinice lokalne samouprave u Republici Srpskoj koji vodi matične knjige o tim podacima.

Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine propisuje vrste i sadržaj matičnih knjiga, vođenje, čuvanje i obnavljanje matičnih knjiga, izvode, uvjerenja i druga pitanja u vezi s matičnim knjigama Brčko distrikta BiH. Odjeljenje za javni registar

30 "Službene novine Republike Srpske", br: 115/18, 111/21, 15/22 i 56/22, "Službene novine BiH", br: 84/22 - odluka US BiH i "Sl. novine RS", br: 132/22 i 90/23.

Vlade Brčko distrikta je nadležno za vođenje matičnih knjiga, matične evidencije i za rješavanje u prvostepenom upravnom postupku u oblasti matičnih knjiga. Odjeljenje obavlja stručne, administrativne i druge poslove iz nadležnosti Vlade koji se odnose na: provođenje zakona i propisa nadležnih tijela i institucija Bosne i Hercegovine i Distrikta iz oblasti javnih registara pod nadzorom kao i sve druge poslove koje se tiču ažuriranih evidencija ličnog statusa građana. Pododjeljenje za matičnu evidenciju vodi poslove: vođenje matičnih knjiga (redovni i naknadni upisi, ispravci i promjene u matičnim knjigama), evidentiranje svih upisa i promjena u matičnim knjigama u bazu podataka u elektronskom obliku, izdavanje izvadaka i uvjerenja o činjenicama upisanim u službenu evidenciju, izdavanje uvjerenja o činjenicama o kojima se ne vodi službena evidencija, vođenje upravnog postupka iz oblasti građanskih stanja i sticanja državljanstva i dr.

Centri za socijalni rad

Nadležnost Centara za socijalni rad Federacije Bosne i Hercegovine definisana je sljedećim zakonima: Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica s djecom³¹, Porodični zakon Federacije Bosne i Hercegovine³², Zakon o zaštiti od nasilja u porodici³³, Zakon o ravnopravnosti polova u Bosni i Hercegovini³⁴, Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine³⁵, Zakon o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine³⁶, Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Federacije Bosne i Hercegovine³⁷, Zakon o zaštiti ličnih podataka³⁸, Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama³⁹, Zakon o slobodi pristupa informacijama⁴⁰, Zakon o matičnim knjigama⁴¹, Zakon o ličnom imenu Federacije BiH⁴², Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku⁴³, Zakon o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine⁴⁴, Zakon o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine⁴⁵ i drugim propisima.

Nadležnost Centara za socijalni rad Republike Srpske definisana je sljedećim zakonima: Zakonom o socijalnoj zaštiti⁴⁶, Porodičnim zakonom⁴⁷ i Zakonom o sistemu javnih službi Republike Srpske⁴⁸. Pored nabrojanih zakona primjenjuju se i Zakon o općem upravnom

31 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 i 45/16)

32 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 35/05, 41/05 i 31/14)

33 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 20/13)

34 ("Službene novine Bosne i Hercegovine", br. 16/03, 102/09 i 32/10)

35 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", BR. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14 i 76/14)

36 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09 i 12/10)

37 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 44/98, 42/99, 12/09 i 42/11)

38 ("Službene novine Bosne i Hercegovine", br. 49/06, 76/11 i 89/11)

39 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 37/01, 40/02 i 52/11)

40 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 32/01 i 48/11)

41 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 37/12 i 80/14)

42 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br. 7/12)

43 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 7/14)

44 ("Službene novine Bosne i Hercegovine", broj 32/01, 56/08 i 58/15)

45 (Službene novine Federacije BiH, br. 2/98, 39/04, 73/05, 80/14-dr. zakon i 11/21)

46 („Službene novine Republike Srpske”, br. 37/12, 90/16, 94/19, 42/20 - dr. Uredba i 36/22)

47 („Službene novine Republike Srpske”, broj 17/23)

48 („Službene novine Republike Srpske”, br. 68/07, 109/12 i 44/16)

postupku⁴⁹, Zakon o krivičnom postupku⁵⁰, Krivični zakonik⁵¹, Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku⁵², Zakon o zaštiti od nasilja u porodici⁵³, Zakon o vanparničnom postupku⁵⁴ i drugi zakoni kao i podzakonski akti (pravilnici, uredbe, odluke, itd). Pored zakonski definisanih funkcija, centri svoju djelatnost ostvaruju i na osnovu odluka osnivača: Odluka o osnivanju i drugih pravnih akata, statuta, programa te važeće strategije socijalne zaštite Republike Srpske (2023. – 2029.).

Pododjeljenje za socijalnu zaštitu Centar za socijalni rad Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine vrši poslove dječije zaštite, socijalne i psihosocijalne zaštite, odnosno kroz primjenu Zakona o socijalnoj zaštiti⁵⁵, Zakona o dječijoj zaštiti⁵⁶ te Porodičnog zakona⁵⁷, Zakona o zaštiti i postupanju s maloljetnicima u krivičnom postupku⁵⁸, Zakona o zaštiti od nasilja u porodici⁵⁹, građanima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine pruža pomoć u rješavanju socijalnih, dječijih i porodičnih prava.

49 ("Službene novine Republike Srpske", br. 13/2002, 87/2007 - ispr., 50/2010 i 66/2018)

50 ("Službene novine Republike Srpske", br. 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21)

51 ("Službene novine Republike Srpske", br. 64/2017, 104/2018 - odluka US, 15/2021, 89/2021, 73/2023 i "Sl. novine BiH", br. 9/2024 - odluka US BiH)

52 ("Službene novine Republike Srpske", br. 13/10, 61/13 i 68/20)

53 ("Službene novine Republike Srpske", br. 102/12, 108/13, 82/15 i 84/19)

54 ("Službene novine Republike Srpske", br. 36/09, 91/16 i 16/23)

55 ("Službene novine Brčko distrikta BiH", br. 1/03, 4/04, 19/07, 2/08, 21/18 i 32/19)

56 ("Službene novine Brčko distrikta BiH", br. 18/20-prečišćeni tekst, 29/20, 41/20, 13/21 i 17/23)

57 ("Službene novine Brčko distrikta BiH", broj 23/2007)

58 ("Službene novine Brčko distrikta BiH", broj 44/2011)

59 ("Službene novine Brčko distrikta BiH", broj 7/2018)

IV SITUACIONA ANALIZA

U svrhu izrade Specijalnog izvještaja, od nadležnih institucija radna grupa je zatražila informacije radi utvrđivanja stanja u praksi. Obavljene su službene posjete, a nadležni su dostavili i pisane odgovore na postavljena pitanja, koja se nalaze u Annexu izvještaja.

Ministarstvo civilnih poslova⁶⁰ (MCP) ističe da je Bosna i Hercegovina postigla značajan napredak u oblasti rješavanja problematike apatridije. Zakonodavstvo u oblasti državljanstva i matičnih knjiga je usklađeno s međunarodnim standardima što za posljedicu ima mali broj apatrida na teritoriji Bosne i Hercegovine. Doneseni su Zakon o državljanstvu BiH, Zakon o prebivalištu i boravištu državljanina Bosne i Hercegovine, Zakon o putnim ispravama te podzakonski akti koji su usklađeni s Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima iz 1948. godine, Konvencijom o statusu lica bez državljanstava iz 1954. godine, Konvencijom o smanjenju osoba bez državljanstva iz 1961. godine, Evropskom konvencijom o državljanstvu iz 1997. godine i Konvencijom o pravima djeteta iz 1989. godine.

Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine sadrži odredbe kojima se sprečava nastanak apatridije:

- Državljanstvo Bosne i Hercegovine *će biti dodijeljeno djetetu koje je rođeno ili nađeno na teritoriji Bosne i Hercegovine nakon stupanja na snagu Ustava i čija su oba roditelja nepoznata ili nepoznatog državljanstva ili bez državljanstva, ili ako je dijete bez državljanstva (član 7.).*
- Lice bez državljanstva i lice koje ima status izbjeglice može steći državljanstvo Bosne i Hercegovine samo ako ima neprekidan boravak na teritoriji Bosne i Hercegovine u trajanju od pet godina (član 12.), dok je članom 15. propisano da se državljanstvo ne može izgubiti ako bi osoba koja je u pitanju time ostala bez državljanstva, osim u posebnim slučajevima utvrđenim zakonom.

60 Sastanak održan 15. 12. 2023. godine.

- U postupku odricanja od državljanstva Bosne i Hercegovine, lice može da se odrekne državljanstva Bosne i Hercegovine samo ako ima, ili mu je zagarantovano, državljanstvo druge države i živi u inostranstvu (član 19).
- U slučaju da lice koje se odreklo državljanstva Bosne i Hercegovine, a u međuvremenu ne stekne državljanstvo strane države, rješenje o odricanju se poništava u najkraćem mogućem roku (član 20).
- U slučaju sukcesije država, u članu 42. Zakona, propisano je da sticanje državljanstva za državljane jedne od republika bivše SFRJ s prebivalištem na teritoriji Bosne i Hercegovine u određenom periodu kao i za djecu tih lica. Na osnovu ove odredbe doneseno je i Uputstvo o naknadnom upisu u matične knjige rođenih lica koja su državljanstvo Bosne i Hercegovine stekla po propisima Republike Bosne i Hercegovine (Službene novine Bosne i Hercegovine broj 30/16), na osnovu kojeg se vrši upis lica koja su rođena prije stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine i Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i entiteta i koje se primjenjuje na teritoriji Bosne i Hercegovine od 2000. godine.

Saradnja MCP s nižim organima vlasti, entitetskim ministarstvima unutrašnjih poslova i Brčko distrikta, matičnim uredima te drugim organima vlasti koji se pojavljuju u postupcima rješavanja problematike apatridije u pojedinačnim slučajevima ocijenjena je kao izrazito dobra.

Problematika na koju su ukazali predstavnici MCP i s kojom se susreću u radu je neprihvatanje dokumenata lica s Kosova*, pribavljanje dokumenata iz inostranstva te određene neusklađenosti entitetskih propisa i različita primjena od strane nadležnih organa. Kako se navodi, propisi iz oblasti matičnih knjiga entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine nisu usklađeni iz razloga što se način prijave novorođene djece u Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH vrši prema mjestu rođenja djeteta, a u Federaciji Bosne i Hercegovine prema prebivalištu majke.

Zakonom o vanparničnom postupku u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj omogućeno je provođenje postupka radi utvrđivanja vremena i mjesta rođenja što je doprinijelo rješavanju određenog broja predmeta i rješavanju statusnih pitanja. U ovim sudskim postupcima problem je plaćanje sudskih taksi jer se najčešće radi o ranjivim kategorijama lošeg imovinskog stanja.

Također, najveći broj slučajeva zbog kojih se stranke obraćaju ili podnose žalbe u MCP se odnosi na poništavanje prebivališta koje nije prijavljeno u skladu sa zakonom.

Predstavnici MCP ističu da status apatrida odobrava Ministarstvo sigurnosti BiH/Služba za poslove sa strancima. MCP vodi evidencije za lica kojima je odobren naknadni upis u knjigu državljana Bosne i Hercegovine.

Kada je u pitanju primjena Zakona o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine ukazano je na problematiku kategorije lica koja ne mogu pribaviti dokumente jer nemaju gdje prijaviti prebivalište, te uloge centara za socijalni rad u ovim slučajevima. U tom smislu ističu da su ministarstva unutrašnjih poslova na teritoriji Bosne i Hercegovine

u nekom razumnom periodu, u cilju sprečavanja apatridije za lica koja nisu mogla izvršiti upis u matične knjige u BiH, a u vezi s odredbom člana 42. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine, utvrđivala prebivalište na dan 6. 4. 1992. godine, te da MCP nije osporavao takva rješenja.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine⁶¹ ističe da se izvještaji o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini rade po preporukama UN tijela nakon što se dostavi lista pitanja te da je problematika apatridije u nadležnosti MCP. MLJPI ne raspolaže informacijama u vezi s uspostavom sistema za prikupljanje pouzdanih informacija o osobama bez državljanstva zato što je to izvan nadležnosti Ministarstva.

4.1. Federacija Bosne i Hercegovine

U Federaciji Bosne i Hercegovine provedeno je istraživanje prema sljedećim nadležnim organima: Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, matični uredi i centri za socijalni rad.

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova

Prema zaprimljenom odgovoru od dana 20. 2. 2024, navodi se da kada je u pitanju prikupljanje informacija o broju osoba čiji je zahtjev za upis u matičnu knjigu rođenih/državljana odbijen ili odbačen, te kada su u pitanju informacije o broju osoba koje se nalaze na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine a koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih (po osnovu readmisije ili nekom drugom osnovu), Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova ističe da je Zakonom o matičnim knjigama kao i podzakonskim propisima iz oblasti matičnih knjiga regulisano da nadležni matični uredi u Federaciji Bosne i Hercegovine vode evidenciju matičnih knjiga rođenih, vjenčanih i umrlih državljana. Kada su u pitanju traženi podaci, a posebno podaci koji se odnose na upis lica po osnovu readmisije, ističu nadležnost MCP Bosne i Hercegovine, koje u skladu sa Zakonom o državljanstvu Bosne i Hercegovine vodi evidencije o državljanstvu Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu da se prijedlog za utvrđivanje mjesta i vremena rođenja lica koja ne mogu dokazati činjenicu rođenja na osnovu Zakona o matičnim knjigama podnosi nadležnom sudu, shodno odredbama Zakona o vanparničnom postupku, ovo Ministarstvo ne raspolaže podatkom o broju odbijenih i odbačenih zahtjeva.

U vezi s pitanjem osiguranja stručne pravne pomoći i savjetovanja u slučaju odbijanja ili odbacivanja zahtjeva za naknadni upis u matičnu knjigu rođenih (u daljem tekstu: MKR) kategoriji lica koja su u stanju socijalne potrebe i nacionalnim manjinama po službenoj dužnosti Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova ističe da je članom 52. Zakona o matičnim knjigama propisano da su općina, odnosno grad, kantoni i Federacija Bosne i Hercegovine dužni organizirati pružanje besplatne stručne pomoći za upis lica u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih koja imaju status socijalno ugroženog lica ili nacionalne manjine i stvoriti uslove da se sva ta lica upišu u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih. Ova lica oslobođena su obaveze plaćanja troškova i taksi predviđenih za upis u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih. Organ starateljstva treba odrediti posebnog staratelja za naknadni upis ovih lica u matične evidencije. S tim u vezi, općine i gradovi u Federaciji Bosne i Hercegovine su uspostavili

61 Sastanak 15. 12. 2023. godine.

posebne odjele za pružanje besplatne pravne pomoći iz domena rada općinskih službi, gdje je svim zainteresovanim licima, a posebno romskoj populaciji omogućeno davanje usmenih i pismenih pravnih savjeta (molbi, žalbi, tužbi, prijedloga, zahtjeva, prigovora, predstavki, punomoći i drugih podnesaka).

Matične službe općina i gradova u skladu s odredbama Zakona o upravnom postupku⁶² koji se supsidijarno primjenjuje u postupcima iz oblasti matičnih knjiga, primjenjuju osnovna načela upravnog postupka a što se odnosi i na pomoć neukoj stranci i na zaštitu prava građana te zaštitu javnog interesa.

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova ističe da su u Federaciji Bosne i Hercegovine propisani načini i mehanizmi kojima je osigurano da svako dijete mora biti registrovano, odnosno evidentirano u matičnim knjigama nakon rođenja i da od rođenja ima pravo na lično ime i pravo da stekne državljanstvo kao i druga prava propisana Konvencijom o pravima djeteta iz 1989. godine. U skladu s Konvencijom o pravima djeteta utvrđena je obaveza države da u slučaju da je dijete lišeno nekih ili svih elemenata svog identiteta pruži pomoć i zaštitu da se što prije uspostavi djetetov identitet. Sve te obaveze su na precizan način regulisane Zakonom o matičnim knjigama čije se osnovno rješenje odnosi na obavezu da se svako dijete mora upisati u roku od 30 dana od dana rođenja u matičnu knjigu rođenih bez obzira na mjesto rođenja (u zdravstvenoj ustanovi ili van zdravstvene ustanove, nađeno ili mrtvo rođeno). Ta obaveza prema Zakonu o matičnim knjigama važi od rođenja djeteta i traje dok se ne upiše u matičnu knjigu rođenih pa do njegove smrti. Pravilnikom o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde o smrti ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 68/12 i 83/14) unificiran je način prijave rođenja djeteta tako da je propisan obrazac prijave o rođenju djeteta u zdravstvenoj ustanovi i obrazac prijave rođenja djeteta van zdravstvene ustanove.

Članom 15. Zakona o matičnim knjigama je propisano da je rođenje djeteta u zdravstvenoj ustanovi (živo ili mrtvo) dužna prijaviti zdravstvena ustanova na obrascu prijave čiji je sadržaj utvrđen Pravilnikom o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde o smrti. Rođenje djeteta van zdravstvene ustanove dužan je prijaviti djetetov otac, a ako on ne može to učiniti ili ako je nepoznat, rođenje djeteta dužan je prijaviti drugi član domaćinstva, odnosno lice u čijem stanu je dijete rođeno ili majka kada za to bude sposobna ili babica ili ljekar ako su učestvovali pri porođaju, a ako ovih lica nema ili ne mogu da prijave rođenje djeteta, rođenje je dužno prijaviti lice koje je saznalo za rođenje djeteta na obrascu prijave čiji je sadržaj utvrđen Pravilnikom o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde o smrti. Zakon o matičnim knjigama se odnosi na sva lica koja se upisuju u matične knjige na području Federacije Bosne i Hercegovine. Federalno ministarstvo ističe pozitivne aspekte Zakona o dopunama Zakona o vanparničnom postupku, a kojim je propisan postupak "Utvrđivanja mjesta i vremena rođenja". Naime, upis činjenice rođenja, sklapanja braka ili smrti koji su nastali u inostranstvu u matične knjige u Federaciji BiH vrši se na način reguliran u odredbama člana 54. do 56. Zakona o matičnim knjigama i odredbama tač. 125a. do 138a. Uputstva o načinu vođenja matičnih knjiga, ali je usvajanjem navedenih izmjena osiguran mehanizam upisa u matičnu knjigu rođenih lica koja činjenicu rođenja ne mogu dokazati na osnovu Zakona o matičnim knjigama, *odnosno* ne posjeduju ispravu inostranog organa (izvod iz matične knjige rođenih

62 ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj 2/98, 48/99 i 61/22)

inostranog organa). Navedenim izmjenama propisano je da prijedlog za utvrđivanje vremena i mjesta rođenja sudu može podnijeti: osoba koja nije upisana u matičnu knjigu rođenih, a vrijeme i mjesto svog rođenja ne može dokazati na način predviđen propisima kojima se uređuje vođenje matičnih knjiga, organ starateljstva te svaka osoba koja za to ima pravni interes. Također, ističu da je Pravilnikom o ličnom stanju i upisu u matične knjige činjenica rođenja, vjenčanja i smrti lica kojima je priznata međunarodna zaštita u Bosni i Hercegovini ("Službene novine BiH", broj 54/10) propisan način i posebni uslovi kojima se nadležni organi rukovode u postupku prilikom upisa činjenica koje proizilaze iz ličnog stanja (rođenje, vjenčanje, smrt) osoba pod međunarodnom zaštitom u Bosni i Hercegovini, uslovi i način na koji se pruža administrativna pomoć ovim osobama u BiH, te priznavanje ličnog stanja stečenog u zemlji porijekla ili uobičajenog boravka. Navedeni Pravilnik je donijelo Ministarstvo za ljudska prava Bosne i Hercegovine, u saradnji s MCP i Ministarstvom sigurnosti Bosne i Hercegovine.

U vezi s pitanjem primjene Pravilnika o postupku, dokaznim sredstvima i načinu upisa državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine u matičnu knjigu rođenih i matičnu knjigu državljana koji omogućuje primjenu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i Zakona o državljanstvu FBiH (član 38. sticanje državljanstva FBiH po prebivalištu za državljane bivše SFRJ), Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova ističe sljedeće:

Odredbama člana 47. Zakona o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine je propisano:

- (1)** Sva lica koja su državljani BiH u skladu sa članom 37. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i koja su na dan 6. 4. 1992. godine imala prebivalište na teritoriji koja sada pripada Federaciji smatraju se državljanima Federacije, osim ako nemaju prebivalište u Republici Srpskoj, što je u skladu sa članom 38. stav 1. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine.
- (2)** Sva lica koja su državljani BiH u skladu sa članom 37. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i koja su na dan stupanja na snagu tog zakona (1. 1. 1998. godine) živjela u inostranstvu smatraju se državljanima Federacije ako su prije 6. 4. 1992. godine imala prebivalište na teritoriji koja sada pripada Federaciji ukoliko se nisu stalno nastanila u Republici Srpskoj ili izabrala državljanstvo Republike Srpske, što je u skladu sa članom 38. stav 2. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine.
- (3)** Sva lica koja su bila državljani bivše SFRJ i koja su se u periodu od 6. 4. 1992. godine do dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. 1. 1998. godine) stalno nastanila na teritoriji Federacije i koja na toj teritoriji imaju neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju dvije godine nakon stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. 1. 1998. godine), nakon podnošenja zahtjeva dobit će državljanstvo Federacije.
- (4)** Sva lica koja su bila državljani bivše SFRJ i koja su se u vremenu između dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. 1. 1998. i 31. 12. 2000. godine) stalno nastanila na teritoriji Federacije i koja na toj teritoriji budu imala neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju tri godine, nakon podnošenja zahtjeva dobit će državljanstvo Federacije.
- (5)** Prebivalište djece u smislu odredaba člana 27. ovog zakona i stava (1) ovog člana, koja su bila maloljetna i nisu imala prijavljeno prebivalište, utvrđuje se na osnovu prebivališta roditelja i drugim dokazima.

Odredbama člana 33. i 34. Pravilnika o postupku, dokaznim sredstvima i načinu upisa državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine u matičnu knjigu rođenih i matičnu knjigu državljana ("Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 85/16 i 38/22) je propisano sljedeće:

Član 33. propisuje:

"Lice iz člana 47. stav (3) Zakona, koje je bilo državljanin bivše SFRJ i koje se u periodu od 6. aprila 1992. godine do dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu BiH (1. 1. 1998. godine) stalno nastanilo na teritoriji Federacije, za sticanje državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine, uz zahtjev, treba priložiti sljedeće dokaze:

- a) Uvjerenje od kantonalnog ministarstva o stalnom nastanjenju na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine (u periodu od 6. aprila 1992. godine do 1. januara 1998. godine) i da ima neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od dvije godine, počevši od 1. januara 1998. godine;
- b) Izvod iz matične knjige rođenih za podnosioca zahtjeva;
- c) Dokaz o državljanstvu bivše SFRJ (uvjerenje o državljanstvu, pasoš, lična karta i vojna knjižica);
- d) Uvjerenje da nije upisano u evidencijama državljana za područje onih općina gdje je imalo prebivalište ili boravište na teritoriji Bosne i Hercegovine do podnošenja zahtjeva;
- e) Dokaz o uplaćenju federalnoj administrativnoj taksi."

U Članu 34. stoji:

"Lice iz člana 47. stav (4) Zakona, koje je bilo državljanin bivše SFRJ i koje se u periodu između dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (od 1. januara 1998. do 31. decembra 2000. godine) stalno nastanilo na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, za sticanje državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine, uz zahtjev, treba priložiti sljedeće dokaze:

- a) Uvjerenje od kantonalnog ministarstva o stalnom nastanjenju na teritoriji Federacije (između 1. januara 1998. godine i 31. decembra 2000. godine) i da ima neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od tri godine;
- b) Izvod iz matične knjige rođenih za podnosioca zahtjeva;
- c) Dokaz o državljanstvu bivše SFRJ (uvjerenje o državljanstvu, pasoš, lična karta i vojna knjižica);
- d) Uvjerenje da nije upisano u evidenciju državljana za područje onih općina gdje je imalo prebivalište ili boravište na teritoriji Bosne i Hercegovine do podnošenja zahtjeva;
- e) Dokaz o uplaćenju federalnoj administrativnoj taksi."

Praksa matičnih ureda

U svrhu prikupljanja potrebnih informacija održani su službeni sastanci, upućeni dopisi radi dostave odgovora na upitnik sljedećim matičnim uredima na području Federacije Bosne i Hercegovine: Općina Centar Sarajevo, Općina Novi Grad Sarajevo, Grad Zenica, Grad Mostar, matični uredi općina Stari Grad i Jugozapad Mostar, Grad Živinice, Grad Lukavac i Grad Tuzla.

Općina Centar Sarajevo predstavnici Matičnog ureda tokom sastanka istakli su da matične evidencije vode u skladu sa Zakonom o matičnim evidencijama, da u vezi s problematikom državljanstva postupaju u skladu sa Zakonom o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine i Bosne i Hercegovine te da se striktno pridržavaju i postupaju u skladu s podzakonskim aktima Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, da nema neriješenih slučajeva matičnih evidencija niti neriješenih slučajeva apatridije.

Služba za opću upravu i Odsjek za građanska stanja, matične evidencije, ovjeru prepisa i legalizaciju potpisa **Općine Novi Grad Sarajevo** navodi da po službenoj dužnosti vrlo često obave kontakte s drugim matičnim službama/uredima u Bosni i Hercegovini da bi se utvrdile pojedine činjenice bitne za upise u matične knjige, da matične evidencije vode u skladu sa Zakonom o matičnim evidencijama, da u vezi s problematikom državljanstva postupaju u skladu sa Zakonom o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine i Bosne i Hercegovine, da postupaju u skladu s podzakonskim aktima Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i da nema neriješenih slučajeva matičnih evidencija niti neriješenih slučajeva apatridije.

Matični ured u **Gradu Zenica** navodi jedan vanparnični sudski postupak u kojem je done-seno Rješenje kojim je naloženo da se maloljetna djeca rođena u Sirijskoj Arapskoj Republici upišu. U skladu s navedenim, ovaj matični ured navodi da su uspješno upisana sva lica u matične knjige rođenih i državljana na području Grada Zenica.

U izjašnjenjima Matičnih ureda **Stari Grad i Jugozapad Grada Mostara** navodi se da se ne vode evidencije o licima koja su se obraćala matičnim uredima koja nisu imala kompletiran zahtjev iz razloga što zakonom obaveze te vrste nisu propisane. Dalje, navodi se da su matični uredi jedinstveni u odgovorima u vezi s postupanjem matičara u postupcima upisa u MKR usmeno i direktno u kontaktu sa strankom, da daju upute za upise u MKR. Uputstva se daju u pismenoj formi, elektronskom poštom, iako u većini ureda nije sistematizovano ili nije popunjeno radno mjesto na poslovima pružanja pravne pomoći. Područni matični uredi Stari Grad i Jugozapad Mostar imaju zaposlene osobe po sistematizaciji na pozicijama viši stručni saradnik za pravno savjetovanje. U ostalim područnim uredima u Mostaru nisu predviđena posebno sistematizirana radna mjesta za pravnu pomoć. Matični ured u Mostaru navodi da konzulati Bosne i Hercegovine predmete dostavljaju matičnim uredima prema mjestu rođenja stranke, zbog čega primljenu dokumentaciju matični uredi u Federaciji Bosne i Hercegovine dalje prosljeđuju nadležnim matičnim uredima u skladu sa Zakonom o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine.

Matični uredi Općine Centar Sarajevo, Grada Živinice i Grada Lukavac ističu da matične evidencije vode u skladu sa Zakonom o matičnim evidencijama, da u vezi s problematikom državljanstva postupaju u skladu sa Zakonom o državljanstvu Federacije Bosne i

Hercegovine i Bosne i Hercegovine te da se pridržavaju i postupaju u skladu s podzakonskim aktima Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i da nema neriješenih slučajeva matičnih evidencija niti neriješenih slučajeva apatridije.

Matični ured u Gradu Tuzla navodi da je od pojedinih država (npr. Rumunija) zaprimljena diplomatska nota da izvode iz matičnih knjiga izdaju samo na lični zahtjev koji stranke mogu podnijeti u njihovom DKP-u. Slučaj upisa činjenice rođenja djeteta rođenog u BiH čiji roditelji nemaju ni na koji način riješen status evidentiran je u Tuzli, koji je okončan uz učešće CSR Tuzla. Upis se vrši prema odredbama Uputstva o načinu vođenja matičnih knjiga i koriste se raspoloživi identifikacioni dokumenti, izdati u skladu s važećim propisima. Matični ured u Tuzli trenutno ima sedam predmeta u kojima za djecu državljana BiH nije određeno lično ime (period 2021. - 2024.). Matični uredi ukazuju na sporost u funkcionisanju u radu međunarodne pravne pomoći, te nedovoljnu stručnu osposobljenost zaposlenih u diplomatskim i konzularnim predstavništvima BiH u poslovima u vezi s matičnim evidencijama.

Opći zaključak je da matični uredi u Federaciji Bosne i Hercegovine postupaju u skladu s relevantnim zakonima i podzakonskim aktima, da se vode uredne evidencije, da nema neupisanih lica u matične knjige, a ako se i pojave takvi slučajevi radi se o manjem broju, da u skladu sa Zakonom i u saradnji s MCP Bosne i Hercegovine poduzimaju aktivnosti na rješavanju slučajeva apatridije na teritoriji Bosne i Hercegovine.

Matični uredi nemaju zakonsku obavezu obavještanja Centra za socijalni rad ili roditelja da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva, osim kada je u pitanju činjenica određivanja ličnog imena. U takvim slučajevima daju se usmene i pismene upute za postupak sticanja državljanstva.

Međunarodna pravna pomoć podrazumijeva ukupnu komunikaciju pravosudnih organa Bosne i Hercegovine s pravosudnim organima u inostranstvu. Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je centralni organ za komunikaciju s drugim zemljama u pružanju međunarodne pravne pomoći u krivičnim i građanskim stvarima. Pod građanskim stvarima, u smislu pružanja međunarodne pravne pomoći, podrazumijevaju se porodične kao i druge pravne stvari i odnosi. Ministarstvo vrši sveukupnu komunikaciju između pravosudnih organa u BiH i inostranstva.

Matični ured u Mostaru navodi da konzulati Bosne i Hercegovine predmete dostavljaju matičnim uredima prema mjestu rođenja stranke tako da zaprimljenu dokumentaciju matični uredi u Federaciji Bosne i Hercegovine dalje prosljeđuju nadležnim matičnim uredima u skladu sa Zakonom o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine gdje se upisi vrše po zadnjem prebivalištu. Tako, kako ističu, dalje prosljeđuju zaprimljenu dokumentaciju prema mjestu prebivališta, što sve stvara nepotrebnu konfuziju i dodatno opterećenje za matične urede u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Praksa centara za socijalni rad

U cilju dobijanja informacija potrebnih za izradu ovog specijalnog izvještaja, upućen je upitnik centrima za socijalni rad i obavljani su službeni sastanci s predstavnicima: Centra za socijalni rad Zenica, Centra za socijalni rad Bihać, Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo,

Centar za socijalni rad Mostar, Centar za socijalni rad Lukavac, Centar za socijalni rad Živinice i Centar za socijalni rad Tuzla.

Centri za socijalni rad navode da su slučajevi apatridije rijetki, a ako se pojave pojedinačni slučajevi, odmah se pristupa rješavanju. Centar za socijalni rad Bihać, Lukavac i Mostar navode da im se nisu obraćala lica bez dokumenata za pomoć u postupku upisa u matične knjige rođenih. Centar za socijalni rad Zenica, Tuzla, Živinice i Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo navode da su im se obraćala takva lica u zanemarljivom broju (od jednog do tri lica) ali da se odmah pristupilo rješavanju slučajeva.

Centri, uglavnom, navode da nisu pokretani postupci po službenoj dužnosti, vanparnični ili upravni postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u Matičnu knjigu rođenih za lica bez državljanstva (apatrid). Izuzetno, Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo navodi da je u izvještajnom periodu pokrenuo devet upravnih postupaka po službenoj dužnosti i jedan po zahtjevu Udruženja "Vaša prava" Bosne i Hercegovine, kao i jedan vanparnični postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u Matičnu knjigu rođenih.

Iz većine odgovora proizlazi da Centri po službenoj dužnosti ne pokreću postupak za dopunu podataka o državljanstvu kada dođu do saznanja da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva ili nije bilo takvih slučajeva u kojima je potrebno da se pokreće postupak za dopunu podataka za državljanstvo. Izuzetak je Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo i Centar za socijalni rad Tuzla koji po službenoj dužnosti pokreće postupke za dopunu podataka o državljanstvu kada dođu do navedenih saznanja od fizičkih ili pravnih lica.

Većina odgovora centara za socijalni rad ukazuje na činjenicu da nije bilo predmeta u kojima je došlo do pokretanja upravnih i vanparničnih postupaka na osnovu saznanja centra ili nisu upoznati s brojem predmeta u kojima je došlo do pokretanja upravnih i vanparničnih postupaka. Izuzetak je Centar za socijalni rad Tuzla koji navodi da su u izvještajnom periodu pokrenuta četiri postupka na osnovu saznanja ovog centra i Centra za socijalni rad Živinice koji navodi da je na osnovu saznanja Centra došlo do pokretanja jednog vanparničnog postupka za utvrđivanje mjesta i vremena rođenja a u toku je priprema prijedloga za pokretanje još jednog vanparničnog postupka za utvrđivanje vremena i mjesta rođenja.

Centri upućuju stranke po potrebi zavodima za besplatnu pravnu pomoć i Udruženju "Vaša prava Bosne i Hercegovine". Navedeno je da centri imaju dobru saradnju sa Zavodom za besplatnu pravnu pomoć te s Udruženjem "Vaša prava Bosne i Hercegovine", posebno u vezi s navedenom problematikom.

Centri za socijalni rad su oslobođeni troškova sudske takse i vještačenja u postupcima pokrenutim po službenoj dužnosti, u skladu s odredbama člana 385. Porodičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine. Odgovori centara za socijalni rad o posebnim stavkama za potrebe sudskih postupaka su različiti tako da pojedini centri ističu da postoje u budžetima posebne stavke za potrebe sudskih postupaka (takse, vještačenja), dok neki ističu da su u budžetu centra na posebnoj poziciji planirana sredstva za namjene sudskih taksi, troškova postupka i vještačenja.

U cilju pribavljanja informacija o upisu u matičnu knjigu rođenih djece stranaca, na šta su ukazivali mehanizmi za zaštitu ljudskih prava Ujedinjenih nacija, pribavljene su informacije od Udruženja "Vaša prava". Uputstvo o načinu vođenja matičnih knjiga Federacije BiH striktno propisuje dokaze, tj. identifikacione dokumente koje podnose određene kategorije stranaca u postupku upisa u matičnu knjigu rođenih djece stranaca rođene u BiH. Međutim, lica koja izraze namjeru podnošenja zahtjeva za azil u nedostatku identifikacionih dokumenata raspoložu isključivo s potvrdom o izraženoj namjeri podnošenja zahtjeva za azil, a koja nije propisana Uputstvom o načinu vođenja matičnih knjiga Federacije BiH kao jedan od dokumenata koje roditelji podnose u postupku upisa u matičnu knjigu rođenih djece stranaca rođene u Bosni i Hercegovini. Pravilnik o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde smrti u Federaciji Bosne i Hercegovine propisuje da matičar izuzetno, u slučaju da roditelji ne posjeduju propisane dokumente, može uzeti izjavu roditelja za zapisnik na način predviđen Zakonom o upravnom postupku. Međutim, prema saznanjima Udruženja "Vaša prava BiH", ova se odredba ne primjenjuje u praksi u postupku upisa djeteta stranca rođenog u Bosni i Hercegovini čiji roditelji stranci ne posjeduju propisane dokumente.

Ovo uzrokuje zakašnjeni upis u matičnu knjigu rođenih uz neophodni angažman centara za socijalni rad i sprečava pravovremeni upis u matičnu knjigu rođenih odmah po rođenju, što nije u skladu s međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Dodatno odlaganje upisa u matičnu knjigu rođenih u ovakvim slučajevima je također uslovljeno dokazivanjem boravka majke u nekom od prihvatnih centara.

4.2. Republika Srpska

U Republici Srpskoj sprovedeno je istraživanje prema nadležnim organima: Ministarstvu uprave i lokalne samouprave⁶³, Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, matičnih ureda i centara za socijalni rad.

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske ističe da je u dosadašnjoj praksi ovog ministarstva podnesen jedan zahtjev za sticanje državljanstva lica bez državljanstva, apatrida koji je riješen pozitivno. Drugi slučajevi apatrida nisu poznati i prema dostupnim informacijama nema evidentiranih lica sa statusom apatrida kojima je odobren boravak na teritoriji Republike Srpske iz čega proizlazi zaključak da apatridija na teritoriji Republike Srpske nije raširena i ne predstavlja problem koji bi zahtijevao dalje aktivnosti u vidu reforme zakonskog okvira.

Sticanje državljanstva u skladu sa članom 38. ili 39. Zakona

U vezi s pitanjem o validnim dokazima u pogledu neprekidnog prebivališta ili boravišta podnosioca zahtjeva, ako lice podnosi zahtjev za sticanje državljanstva Republike Srpske, nadležno ministarstvo poziva se na odredbe člana 38. Zakona o državljanstvu Republike Srpske gdje je propisano da sva lica koja su bila državljani bivše SFRJ i koja su se u periodu od 6. 4. 1992. godine do 1. 1. 1998. godine stalno nastanila na teritoriji Republike Srpske i

⁶³ Odgovor broj: 10.2.2 2041092 93 od 30. 11. 2023. godine, sastanak Radne grupe s predstavnicima Ministarstva održan 30. 11. 2023. godine.

koja na toj teritoriji imaju neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od dvije godine, poslije tog datuma mogu steći državljanstvo Republike Srpske. Odredbom člana 39. Zakona o državljanstvu propisano je da sva lica koja su bila državljani bivše SFRJ i koja su se u periodu od 1. 1. 1998. godine do 31. 12. 2000. godine stalno nastanila na teritoriji Republike Srpske i na toj teritoriji imaju neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od tri godine mogu steći državljanstvo Republike Srpske.

S obzirom na to da su pitanja prebivališta ili boravišta lica državljana bivše SFRJ u periodima na koje se pozivaju odredbe čl. 38 i 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske prema Zakonu o prebivalištu i boravištu iz 1993. godine bila u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova kao validan dokaz u pogledu neprekidnog prebivališta ili boravišta prilikom rješavanja zahtjeva za sticanje državljanstva takvih lica prihvataju se uvjerenja koja, na osnovu službenih evidencija, izdaju organizacione službe Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, a koje su i dalje prema Zakonu o strancima, pored Službe za poslove sa strancima, nadležne za kontrolu kretanja i boravka stranaca, kao i pitanja njihovog boravišta, prebivališta ili promjene adrese stanovanja. Kako su u pitanju slučajevi kada je podnosilac zahtjeva strani državljanin koji ne može da pribavi uvjerenje o neprekidnom boravku, jer u skladu s važećim zakonodavstvom isti ne može neprekidni boravak utvrditi pred Ministarstvom unutrašnjih poslova Republike Srpske ili Ministarstvom sigurnosti Bosne i Hercegovine, Službe za poslove sa strancima, nadležno Ministarstvo poziva se na odredbe Zakona o republičkoj upravi⁶⁴ gdje su utvrđene nadležnosti institucija u Republici Srpskoj. Odredbom člana 16. pomenutog zakona propisano je da Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, pored ostalog, obavlja poslove državljanstva, ličnog statusa građana i upravne i druge stručne poslove republičke uprave koji nisu ovim zakonom dati u nadležnost drugih republičkih organa uprave i po svojoj prirodi ne mogu se svrstati u djelokrug poslova tih organa. Pitanja prebivališta i boravišta građana, prema članu 20. istog zakona, u nadležnosti su Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske.

Ako podnosilac zahtjeva za sticanje državljanstva u skladu sa članom 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske u vanparničnom sudskom postupku dokaže neprekidni boravak/prebivalište, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave prihvatit će pravosnažna i izvršna sudska rješenja o neprekidnom boravku/prebivalištu. Međutim, iskustvo pokazuje da je sudska praksa u vezi s tim pitanjem različita. Ministarstvo je mišljenja da je potrebno da pravosudni organi usaglase stavove o istom. Imajući u vidu da se radi o strancima, pored sudskog rješenja o utvrđenom boravku, treba da posjeduju i dokaz da u vrijeme podnošenja zahtjeva za sticanje državljanstva imaju zakonit, odobren boravak na teritoriji Republike Srpske koji izdaje Služba za poslove sa strancima, terenski centar iz mjesta boravka, što će istovremeno biti garancija da strancu nije izrečena mjera bezbjednosti protjerivanja iz Bosne i Hercegovine

Ako je lice državljanin druge države, a ne posjeduje važeći identifikacioni dokument, podnosi zahtjev za sticanje državljanstva prema odredbi člana 31. st. 2 i 3. Zakona o državljanstvu Republike Srpske ovom ministarstvu, preko općinskih i gradskih organa na čijem području podnosilac zahtjeva ima prebivalište, odnosno boravište ili preko diplomatsko konzularnog predstavništva Bosne i Hercegovine u inostranstvu, ako podnosilac živi u inostranstvu.

64 "Službene novine Republike Srpske", br. 115/18, 111/21, 15/22, 56/22 132/22 i 90/23

Dosadašnje iskustvo i praksa pokazuju da nije bilo smetnji u vezi s utvrđivanjem identiteta ovakvih lica prilikom podnošenja zahtjeva prema članu 38. i 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske, a da su podnosioci zahtjeva uz potvrde o prebivalištu, odnosno boravištu koje izdaje MUP prilagali i lične karte izdate u ranijem periodu ili važeće dokumente izdate u državi porijekla.

Sticanje državljanstva u skladu sa članom 16. Zakona

Kada je podnosilac zahtjeva izbjeglica (U pitanju je slučaj državljanstva Republike Srpske u skladu sa članom 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske), kako bi dokazao status izbjeglice, stav Ministarstva uprave i lokalne samouprave Republike Srpske je sljedeći:

Odredom člana 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske propisano je da lice koje ima status izbjeglice može steći državljanstvo Republike Srpske bez ispunjavanja uslova iz člana 11. stav 1. t. b) v) đ) z) i i) samo ako uz status lica bez državljanstva ili izbjeglice ima neprekidan boravak na teritoriji Republike Srpske u trajanju od pet godina prije podnošenja zahtjeva.

Odredbom člana 38. stav 3. Zakona o azilu propisano je da je izbjeglica dužna prijaviti prebivalište nadležnoj organizacionoj jedinici Službe za poslove sa strancima ili policijskoj upravi u roku od osam dana od dana sticanja statusa. U slučaju promjene adrese stanovanja, izbjeglica je dužna prijaviti tu promjenu organizacionoj jedinici Službe ili policijskoj upravi u roku od osam dana od dana promjene adrese stanovanja.

Dokaz da apatrid ili izbjeglica ispunjava uslov neprekidnog boravka na teritoriji Republike Srpske u trajanju od pet godina prije podnošenja zahtjeva izdaje Služba za poslove sa strancima kod koje su prijavljeni i takvim licima, prema Zakonu o strancima i Zakonu o azilu, može se izdati identifikacioni dokument, tako da se pitanje njihovog identiteta u postupcima sticanja državljanstva prema članu 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske nije pokazalo kao problem, jer praksa pokazuje da Ministarstvo bezbjednosti izdaje Izbjeglički karton sa slikom i rokom važenja od tri godine.

- Dobra praksa kroz razvoj elektronskih servisa

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave navodi da je razvoj elektronskih servisa građanima i institucijama olakšao pristup uslugama baziranim na podacima iz matičnih knjiga:

- U saradnji s Ministarstvom unutrašnjih poslova razvijen je servis koji je omogućio matičnim službama da, u postupku obrade prijave rođenja, vjenčanja ili smrti, elektronskim putem dobiju podatak o prebivalištu lica radi upisa podataka u matične knjige.
- Drugi servis razvijen je s ciljem da se ubrza postupak izdavanja ličnih dokumenata, lične karte i putne isprave za građane Republike Srpske koji su upisani u matične knjige u Republici Srpskoj. Unapređenje postupka ogleda se u tome što je ručna provjera podataka koju su vršili službenici u matičnim službama zamijenjena automatskom.

- S Ministarstvom unutrašnjih poslova Republike Srpske uspostavljena je saradnja od 2017. godine u postupcima readmisije, zatim od 2018. godine kod određivanja jedin-stvenog matičnog broja novorođenoj djeci i slanja obavijesti o promjeni prezimena supružnika nakon zaključenja braka te slanja obavijesti o smrti lica nakon upisa u matičnu knjigu umrlih.
- Trećim servisom podržan je projekat Ministarstva prosvjete i kulture - e_upis uče-nika u prvi razred osnovne škole čiji su rezultati vidljivi kod upisa učenika u škol-skoj 2023/2024. godini. Školama je omogućeno da, uz saglasnost roditelja i preko Ministarstva prosvjete i kulture, iz matičnih knjiga u Republici Srpskoj dobiju podat-ke potrebne za upis djeteta u školu.
- Izvršen je razvoj i implementacija servisa e-beba, preko koga roditelji novorođenče-ta, u porodilištu, mogu prijaviti svoje dijete bez dodatnih administrativnih procedura i odlazaka u institucije, a rezultat svega toga je da izvod iz matične knjige rođenih i uvjerenje o državljanstvu za dijete roditelji dobijaju na kućnu adresu. Podaci iz ma-tične službe, dostavljaju se dalje, elektronskim putem, MUP-u i Fondu zdravstvenog osiguranja, u svrhu određivanja JMB djeteta, prijave prebivališta i prijave zdravstve-nog osiguranja.
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o administrativnim taksama olakšan je pristup administrativnim uslugama s obzirom na to da su sva lica upisana u matične knjige u Republici Srpskoj oslobođena plaćanja takse za izdavanje izvoda i uvjerenja iz matičnih knjiga.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske

U dostavljenom odgovoru⁶⁵ navodi se da je nadležnost Ministarstva unutrašnjih po-slova Republike Srpske, odnosno organizacionih jedinica po liniji rada, kao i obim ovlašte-nja propisan prvenstveno odredbama Zakona o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine ("Službene novine BiH", broj: 32/01, 56/08 i 58/15) i podzakonskim aktima donijetim na osnovu ovog zakona. Odredbama navedenog zakona (član 1., član 5. i dr.) jasno je precizirano da nadležni organ, u okviru svoje nadležnosti vrši prijavu i odjavu prebiva-lišta, boravišta i adrese stanovanja državljana BiH i boravišta raseljenih lica. Kako su lica na koja se upit odnosi državljani Republike Hrvatske, odnosno stranci, rješavanje njihovog statusa je u nadležnosti organa za pitanja boravka i evidentiranja stranih državljana koji bo-rave u BiH. Također se napominje da je ovim propisima predviđeno da će organ na zahtjev lica izdati uvjerenje o činjenicama isključivo iz postojećih evidencija kojima raspolaže i da nije predviđena zakonska mogućnost da Ministarstvo unutrašnjih poslova provodi poseban upravni postupak kojim bi se utvrđivale činjenice izvan službenih evidencija, pa prema tome nije ni nadležan za ocjenu eventualno priloženih dokaza, jer ocjenu istih treba da vrši or-gan koji provodi postupak za sticanje državljanstva. Prema evidencijama ovog ministarstva u prethodnom periodu evidentiran je samo jedan zahtjev za utvrđivanje neprekidnog boravka upućen Policijskoj stanici Banja Luka i isti je zaključkom odbačen iz razloga nenadležnosti, a postupak za navedeno lice nastavljen je u vanparničnom postupku kod nadležnog suda.

65 Odgovor, broj: CM-1-053-54/24 od 14. 3. 2024. godine.

Praksa matičnih ureda

Prema informacijama zaprimljenim od matičnih ureda⁶⁶ nema evidencije o licima koja su se obraćala radi upisa u MKR, a koja u momentu obraćanja nisu imala potrebne dokumente (djece rođene u zdravstvenim ustanovama u BiH, djece rođene van zdravstvenih ustanova u BiH, djece rođene u inostranstvu a koja su djeca bh. državljana), iz razloga što ne postoji propisima utvrđena obaveza. Strankama koje nemaju potrebnu dokumentaciju daju se pravni savjeti o načinu pribavljanja dokumentacije. Po službenoj dužnosti, radi ostvarivanja prava stranaka, matični uredi uspostavljaju dobru saradnju s drugim matičnim službama u Bosni i Hercegovini.

Matični uredi gradova Banja Luka, Gradiška i Doboj imaju sistematizovana i popunjena radna mjesta za zaposlene koji pružaju stručnu pravnu pomoć u postupcima upisa u MKR.

Pružanje međunarodne pravne pomoći provodi se putem resornih ministarstava. Najveći broj slučajeva u Gradiški odnosio se na prikupljanje dokaza za upise u MKR iz Republike Srbije ili Republike Hrvatske i to za romsku populaciju.

Matični uredi navode da međunarodna pravna pomoć treba biti puno ažurnija jer se radi o ličnim stvarima koje zahtijevaju hitnost u postupanju.

Kada su u pitanju postupci upisa u MKR djece rođene u Bosni i Hercegovini čiji su roditelji stranci i koji nemaju ni na koji način riješen status u Bosni i Hercegovini, nemaju lične dokumente iz države porijekla niti od organa Bosne i Hercegovine, matični uredi navode da u praksi nisu imali evidentiranih slučajeva.

Djeca čiji su roditelji stranci, a rođeni su na teritoriji Republike Srpske, upisuju se redovno jer u pozitivnim propisima ne postoje ograničenja za upis lica u MKR koji nemaju državljanstvo RS/BIH (rubrika o državljanstvu ostaje prazna) a roditelji se upućuju da se obrate najbližem diplomatsko konzularnom predstavništvu u BiH ili u regiji radi regulisanja statusa za dijete.

U matičnim knjigama Grada Banja Luka ima vrlo malo nedovršenih upisa, uglavnom iz ranijih decenija (a najčešće se radi o upisima za djecu čiji roditelji nisu imali prebivalište u Banja Luci i koji su upise za svoju djecu izvršili u nenadležnim matičnim službama u manjim ruralnim sredinama).

Praksa centara za socijalni rad

Centri za socijalni rad⁶⁷ navode da se u izvještajnom periodu nije obratilo niti jedno lice bez državljanstva (apatrid).

66 Banja Luka, Gradiška, Doboj, Bijeljina.

67 Banja Luka, Bijeljina, Gradiška, Doboj.

Centri su jedinstveni u odgovoru da nisu pokretani postupci po službenoj dužnosti, vanparnični ili upravni postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih za lica bez državljanstva (apatrid) ili su takvi postupci pokretani u malom broju. Centar za socijalni rad Bijeljina navodi da je vođen jedan predmet po službenoj dužnosti u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih i državljana. Centar za socijalni rad Doboj i Centar za socijalni rad Gradiška u vezi s ovim pitanjem ističu da su upućivali stranke da pokrenu sudske postupke.

Centri po službenoj dužnosti ne pokreću postupak za dopunu podataka o državljanstvu kada dođu do saznanja da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva ili nije bilo takvih slučajeva u kojima je potrebno da se pokreće postupak za dopunu podataka za državljanstvo. Izuzetak je Centar za socijalni rad Doboj koji je u praksi imao slučajeve kada je po službenoj dužnosti pokrenuo postupke za dopunu podataka o državljanstvu neposredno i posredno preko staralaca. Većinom, centri upućuju stranke po potrebi na besplatnu pravnu pomoć i imaju dobru saradnju. Također, navodi se da se vrlo često obavljaju i konsultacije s kancelarijom za pružanje besplatne pravne pomoći i za pojedine poslove iz nadležnosti centra.

Centri su istakli da imaju stavku u budžetu namijenjenu za troškove vještačenja (npr. oduzimanje poslovne sposobnosti i sl.).

4.3. Brčko distrikt Bosne i Hercegovine

Praksa Odjeljenja za javni registar

Odjeljenje ne vodi statističke evidencije o licima koja su se obraćala radi upisa u matičnu knjigu rođenih a koja u momentu obraćanja nisu imala potrebnu dokumentaciju jer za to ne postoji zakonska obaveza. Strankama koje nemaju potrebnu dokumentaciju daju se pravni savjeti. Dokazi putem međunarodne pravne pomoći pribavljaju se po potrebi. Ova saradnja je ocijenjena kao neažurna.

Odjeljenje ne vrši obavještanje Centra za socijalni rad ili roditelja da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva jer nemaju zakonsku obavezu, samo kada je u pitanju ime djeteta. Nema nedovršenih upisa u matične knjige rođenih.

Kada su u pitanju postupci upisa u MKR djece rođene u BiH čiji su roditelji stranci i koji nemaju ni na koji način riješen status u Bosni i Hercegovini niti imaju lične dokumente iz države porijekla niti od organa Bosne i Hercegovine, Odjeljenje navodi da u praksi nisu imali ovih slučajeva.

Praksa Pododjeljenja za socijalnu zaštitu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Iz Pododjeljenja za socijalnu zaštitu Centra za socijalni rad ističu da im se u izvještajnom periodu nije obratilo niti jedno lice bez državljanstva - apatrid. Pododjeljenje za socijalnu zaštitu za navedeni period po službenoj dužnosti nije pokretalo vanparnični ili upravni

postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u Matičnu knjigu rođenih za lica bez državljanstva.

Pododjeljenje ne pokreće po službenoj dužnosti postupak za dopunu podataka o državljanstvu kada dođe do saznanja da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva. Pododjeljenje za socijalnu zaštitu kao dio organizacione jedinice organa uprave Odjeljenja za zdravstvo i ostale usluge ne koristi usluge Kancelarije za pružanje besplatne pravne pomoći. Budžet Brčko distrikta Bosne i Hercegovine je dokument dostupan javnosti, a Pododjeljenje za socijalnu zaštitu kao organ starateljstva ima planirana sredstva za vještačenje u postupcima oduzimanja poslovne sposobnosti i oduzimanja roditeljskog staranja.

V PRAVO NA BESPLATNU PRAVNU POMOĆ

Principi jednakosti i nediskriminacije, koji podrazumijevaju jednakost svih osoba pred zakonom, čine temelj međunarodnog zakonodavstva o ljudskim pravima. Kako bi osigurale poštivanje ovih principa, zemlje širom svijeta su obavezne osigurati efikasnu pravnu zaštitu najranjivijim, socijalno ugroženim kategorijama stanovništva u slučajevima kada to zahtijevaju interesi pravde. Građani slabog imovinskog stanja, koji nemaju sredstava platiti usluge pravnog punomoćnika, predstavljaju ugroženu kategoriju koja ne može adekvatno zaštititi svoja prava i interese pred nadležnim organima. Njihovo pravo na pristup sudu i drugim tijelima značajno je ograničeno njihovim materijalnim mogućnostima. Osiguravanje jednakosti pred sudom i drugim tijelima najčešće se omogućava primjenom instituta besplatne pravne pomoći. On podrazumijeva osiguranje takvih mehanizama koji će, pod određenim uslovima, omogućiti osobama čije materijalne prilike ugrožavaju mogućnost zaštite njihovih prava, da ta prava ostvare, bilo da se radi o sudovima, ili drugim tijelima državne uprave. Tako se poništava negativni efekt koje bi materijalne prilike imale na najugroženije kategorije stanovništva. Također, bez njegove primjene bile bi dovedene u još teže materijalne prilike. Stoga funkcionalan i efikasan sistem besplatne pravne pomoći predstavlja garant za jednak pristup sudu ranjivim kategorijama za zaštitu njihovih prava i interesa i to naročito povratnika, raseljenih osoba, apatrida i osoba pod rizikom od apatridije, djece koja nisu upisana u matične knjige rođenih, tražitelja azila, izbjeglica i osoba kojima je dodijeljena supsidijarna zaštita a svakako i građana slabog imovnog stanja.

Prema međunarodnim konvencijama o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Bosna i Hercegovina je obavezna obezbijediti efikasnu pravnu zaštitu najranjivijim, socijalno ugroženim grupama stanovništva.

U okviru Strategije za reformu sektora pravde, koja je usvojena 2008. godine od strane Ministarstva pravde BiH, entitetskih ministarstava pravde i Pravosudne komisije Brčko distrikta, predviđeno je uspostavljanje sistema besplatne pravne pomoći u svim postupcima

i na svim nivoima Bosne i Hercegovine. Nacrtom Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (SRSP u Bosni i Hercegovini) za period od 2023. do 2027. godine (koja još nije usvojena od Vijeća ministara Bosne i Hercegovine) u reformskoj oblasti 3. - Međunarodna pravna pomoć i pravosudna saradnja i pravna pomoć i briga o korisnicima suda - definisani su operativni ciljevi, s ciljem rješavanja najvažnijih pitanja koja su utvrđena kroz provedeno istraživanje i konsultacije. U tom smislu, jedan od operativnih ciljeva se odnosi na unapređenje sistema pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, odnosno na donošenje ili izmjene i dopune Zakona o pravnoj pomoći u BiH, nakon sveobuhvatne analize sadašnjeg stanja u ovoj oblasti i jačanja ljudskih i materijalnih kapaciteta u uredima za pravnu pomoć u Bosni i Hercegovini. Isto tako treba izvršiti procjenu u kojoj mjeri trenutni kriteriji i finansijski pragovi sprečavaju pristup pravdi onima čija su sredstva iznad utvrđenih pragova, ali ne mogu da plate advokata da ih brani ili zastupa, te načini osiguranja dugoročnog finansiranja pravne pomoći koju provode nevladine organizacije i kako na najbolji način pružiti uslugu pravne pomoći na ekonomičan način s različitim pružaocima usluga.

Potreba unapređenja sistema besplatne pravne pomoći je istaknuta i u posljednjem izvještaju Evropske komisije iz 2023. godine kojim se preporučuje da: *“Pravni okvir treba da bude dovršen usvajanjem zakona u Federaciji Bosne i Hercegovine i Srednjobosanskom kantonu, kao i operacionaliziranjem Ureda za pravnu pomoć u Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Provođenje procjene potreba bi pomoglo da se identifikuju glavni nedostaci i osigura efikasan i jednak pristup pravdi za sve bez obzira na mjesto boravka.”*

Besplatna pravna pomoć u Bosni i Hercegovini organizirana je na sljedeći način:

- Pri Ministarstvu pravde BiH osnovan je Ured za pružanje besplatne pravne pomoći sa sjedištem u Sarajevu,
- U Federaciji Bosne i Hercegovine predviđeni su kantonalni zavodi sa sjedištima u glavnim gradovima kantona (trenutno kantonalni zavod za besplatnu pravnu pomoć nije u funkciji u Hercegovačko-neretvanskom kantonu),
- Na teritoriji Republike Srpske osnovani su centri za pružanje besplatne pravne pomoći u Istočnom Sarajevu, Banja Luci, Trebinju, Doboju i Bijeljini,
- U Brčko distriktu Bosne i Hercegovine osnovana je Kancelarija za pravnu pomoć.

Na teritoriji BiH usvojeni su Zakoni o pružanju besplatne pravne pomoći na nivou Bosne i Hercegovine, kantona (osim Srednjobosanskog kantona), Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

U Bosni i Hercegovini se primjenjuju sljedeći zakoni iz oblasti besplatne pravne pomoći:

- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći (“Službene novine Bosne i Hercegovine”, broj 83/2016);
- Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj (“Službene novine Republike Srpske”, broj: 67/2020);
- Zakon o kancelariji za pravnu pomoć Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (“Službene novine Brčko distrikta BiH”, broj: 19/07 i 23/19);

- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći (“Službene novine USK”, br.: 22/2012 i 03/2016 i 7/2024)) za Unsko-sanski kanton;
- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Zeničko-dobojskog Kantona (“Službene novine Zeničko-dobojskog Kantona”, broj 1/14);
- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Kantona Sarajevo (“Službene novine Kantona Sarajevo”, br. 1/12, 26/14 i 40/17 i 19/23);
- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Bosansko-podrinjskog kantona (“Službene novine BPK” broj 02/13);
- Zakon o pružanju pravne pomoći Posavskog kantona (“Službene novine Posavskog kantona”, broj 06/20);
- Zakon o pružanju pravne pomoći Tuzlanskog kantona (“Službene novine Tuzlanskog kantona”, broj: 17/2023) - novi zakon usvojen na sjednici Skupštine TK 30. 10. 2023, stupio na snagu 11. 11. 2023. godine;
- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Hercegovačko-neretvanskog kantona (“Službene novine HNK”, broj 07/2013);
- Zakon o županijskom zavodu za pravnu pomoć Zapadno-hercegovačkog kantona (“Narodne novine ŽZH” broj: 05/08, 04/09, 20/13 i 10/17);
- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći (“Narodne novine Kantona 10/HBŽ” broj:09/16) za Kanton 10 - Livno.

Institucija ombudsmena zaprimila je žalbe Udruženja “Vaša prava Bosne i Hercegovine” radi povrede člana 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, u odnosu na pravo na besplatnu pravnu pomoć za područje Srednjobosanskog⁶⁸ i Hercegovačko-neretvanskog kantona.⁶⁹

Na području Srednjobosanskog i Hercegovačko-neretvanskog kantona nije uspostavljen sistem pristupa besplatnoj pravnoj pomoći za najugroženije kategorije stanovništva. U cilju prevazilaženja navedenog stanja i uspostavljanja odgovarajućeg sistema besplatne pravne pomoći, postupajući u predmetima žalbe, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su izdali preporuke Vladi Srednjobosanskog kantona da usvoji Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći za područje Srednjobosanskog kantona⁷⁰ i Vladi Hercegovačko-neretvanskog kantona⁷¹ da okonča proces imenovanja direktora i izvrši zaposlenje osoblja u Zavodu za pružanje besplatne pravne pomoći. Do objave ovog Specijalnog izvještaja preporuke Ombudsmena Bosne i Hercegovine nisu ispoštovane.

Od Zavoda za besplatnu pravnu pomoć na teritoriji Bosne i Hercegovine upitnikom su zatraženi odgovori na pitanja jesu li Zakonom o pružanju besplatne pravne pomoći kojeg primjenjuju prepoznate osobe: apatridi, osobe u riziku od apatridije, je li u praksi Zavoda bilo obraćanja navedenih kategorija lica, kao i jesu li Zavodi pružali besplatnu pravnu pomoć navedenim kategorijama.

68 Ž-SA-05-227/23

69 Ž-SA-05-226/23

70 Predmet broj: Ž-SA-05-227/23, donesena preporuka broj: P-236/23

71 Predmet broj: Ž-SA-05-226/23, donesena preporuka broj: P-237/23

Zakonima o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, kantona i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine definisane su kategorije lica koja ostvaruju pravo na besplatnu pravnu pomoć. Pitanje ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć lica bez državljanstva na teritoriji BiH nije definisano na jednak način. Pojedinim zakonima pravo na besplatnu pravnu pomoć definisano je jasnom odrednicom "apatrid"⁷², dok je u pojedinim zakonima to pravo definisano "**na osnovu posebnih zakona i međunarodnih konvencija koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu**"⁷³.

Iz odgovora centara/zavoda/kancelarija proizilazi da u izvještajnom periodu nisu evidentirana obraćanja/zahtjevi za pružanje besplatne pravne pomoći osoba bez državljanstva/apatrida kao ni lica koja su u riziku od apatridije.

Osobe u riziku od apatridije su pravno nevidljive i nedokumentovane osobe kojima je pravna pomoć potrebna kako bi se upisale u matičnu knjigu rođenih i državljana te kako bi dobile identifikacioni dokument kao preduslov za ostvarivanje bilo kakvih prava. Podrazumijeva se da su to osobe koje ne mogu ili imaju teškoća da dokažu vezu s dotičnom državom.

U vezi sa statusom korisnika koji nisu prepoznati u sistemu besplatne pravne pomoći u BiH važno je istaći sljedeće, da niti jedan zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH od nivoa BiH, entiteta, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine te kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine, nije prepoznao kao korisnike osobe pod rizikom od apatridije.

Slijedom navedenog, Ombudsmeni BiH zaprimili su od Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine" "*Inicijativu za izmjene i dopune Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći koji se primjenjuju u BiH*". Kod Institucije ombudsmana predmet je registriran pod brojem: Ž-SA-08-159/24, u kojem će se dalje postupati.

72 Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Kantona Sarajevo, Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Bosansko-podrinjskog kantona Goražde, Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Hercegbosanskog kantona, Zakon o pružanju pravne pomoći Posavskog kantona, Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Zeničko-dobojskog Kantona i Zakon o pružanju besplatne prave pomoći Bosne i Hercegovine.

73 Zakon o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, Zakon o kancelariji za pravnu pomoć Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći Unsko-sanskog Kantona, Zakon o pružanju pravne pomoći Tuzlanskog kantona.

VI ZAKON O VANPARNIČNOM POSTUPKU/PRAKSA SUDOVA

Članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, garantirana je sudska zaštita, odnosno pravo na pravično suđenje. Sudska zaštita je uslovljena radom pravosudnih organa, a taj rad zahtijeva određene troškove koje djelimično snosi država, ali i same stranke u postupku. Član 6. Evropske konvencije je od fundamentalnog značaja u demokratskom društvu i ima centralno mjesto u strukturi Konvencije prema kojoj se njeni cilj i svrha zasnivaju na principu vladavine prava na kojem su takva društva izgrađena i zasnovana.

Predmet ovog izvještaja je analiza primjene Zakona o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske u praksi.

S tim u vezi upućen je upitnik općinskim sudovima u Visokom, Sarajevu, Tuzli, Mostaru, Bihaću, Živinicama, Zavidovićima, Travniku, Cazinu, Zenici; Osnovnim sudovima u Banja Luci, Kozarskoj Dubici, Novom Gradu, Trebinju, Zvorniku, Gradišci, Sokocu, Bijeljini, Doboju i Prijedoru i Osnovnom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Upitnikom su zatraženi sljedeći podaci: broj registrovanih predmeta u vanparničnom postupku koji se odnose na prijedlog utvrđivanja neprekidnog boravka/prebivališta; je li o prijedlozima odlučeno u skladu s rokovima predviđenim Zakonom o vanparničnom postupku. Dalje, zatraženi su podaci o broju registrovanih predmeta koji se odnose na utvrđivanje vremena i mjesta rođenja, o visini iznosa sredstava isplaćenih na ime medicinskog vještačenja, kao i je li te troškove snosio sud i ima li za te namjene planirana sredstva. Također, ako su donesene odluke u ovim sudskim postupcima, zatraženo je dostavljanje primjerka odluke Instituciji ombudsmena.

Svi sudovi kojima su upućeni upitnici su dostavili odgovor Instituciji ombudsmena Bosne i Hercegovine. Posebno je značajan odgovor Općinskog suda u Bihaću koji je dostavio i uočene specifičnosti kod spomenutih predmeta.

Nakon analize pristiglih odgovora, može se zaključiti da kod većine sudova od kojih su zatražene informacije (15), u navedenom izvještajnom periodu, nisu evidentirani predmeti/vanparnični postupci koji se odnose na:

a) prijedlog utvrđivanja neprekidnog boravišta/prebivališta⁷⁴.

Kod manjeg broja sudova (6) nisu evidentirani predmeti koji se odnose na:

b) prijedlog utvrđivanja vremena i mjesta rođenja⁷⁵.

Međutim, prema podacima Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine" sudovi u Bijeljini, Kozarskoj Dubici, Banja Luci, Prijedoru i Gradiški su imali pojedinačne predmete gdje su donosili rješenja po prijedlozima za utvrđivanje neprekidnog boravka, gdje su sudovi postupali po prijedlogu (Bijeljina i Kozarska Dubica) ili se oglašavali apsolutno nenadležnim.

Određeni sudovi su u dostavljenim odgovorima naveli da su takvi postupci vođeni u malom broju (jedan, dva do tri predmeta)⁷⁶. Izuzetak od dostavljenih odgovora je odgovor Osnovnog suda u Bijeljini u kojem je navedeno da je u navedenom periodu donio ukupno osam rješenja na osnovu kojih je utvrđen datum i mjesto rođenja predlagača (stranaka) u postupku i jedno rješenje o utvrđivanju neprekidnog boravka, na osnovu člana 2. stav 1. Zakona o vanparničnom postupku.

Izmjenama Zakona o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine predviđen je vanparnični postupak u svrhu utvrđivanja vremena i mjesta rođenja, što je veoma značajno u slučaju rješavanja ličnog statusa lica čija činjenica rođenja nije upisana u matičnu knjigu rođenih.

Iz dostavljenih odgovora sudova može se zaključiti da sudovi većinom donose pozitivna rješenja kojima se utvrđuje vrijeme i mjesto rođenja u zakonski predviđenim rokovima. Problem koji se pojavljuje u provođenju ovih postupaka jeste provođenje medicinskih vještačenja kao i jesu li predviđena sredstva za medicinska vještačenja. Iz dostavljenih odgovora proizilazi da je odredbama člana 73k. Zakona o dopunama zakona o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine predviđeno da troškove postupka za utvrđivanje vremena i mjesta rođenja lica snosi predlagač. Dalje, u odgovorima općinskih sudova je navedeno da nije bilo troškova na ime medicinskih vještačenja, da nije bilo potrebe za provođenjem vještačenja ili da nemaju podataka o visini isplaćenih sredstava na ime medicinskih vještačenja.

74 Odgovori: Općinski sud u Mostaru, Općinski sud u Cazinu, Općinski sud u Travniku, Osnovni sud u Novom Gradu, Osnovni sud u Trebinju, Općinski sud Zavidovići, Osnovni sud u Zvorniku, Osnovni sud Sokolac, Općinski sud u Živinicama, Općinski sud u Bihaću, Općinski sud u Zenici, Osnovni sud u Doboju, Osnovni sud Brčko distrikta, Općinski sud u Tuzli, Općinski sud u Visokom.

75 Osnovni sud Sokolac, Općinski sud u Živinicama, Općinski sud Zavidovići, Osnovni sud u Trebinju, Općinski sud u Travniku, Osnovni sud u Prijedoru.

76 Osnovni sud u Kozarskoj Dubici, Osnovni sud u Banja Luci, Osnovni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Osnovni sud u Zvorniku, Općinski sud u Zavidovićima, Odjeljenje Maglaj, Osnovni sud u Gradiški, Osnovni sud u Doboju, Općinski sud u Bihaću, Općinski sud u Zenici, Osnovni sud u Prijedoru, Općinski sud u Tuzli, Općinski sud u Visokom.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su u "Specijalnom izvještaju o sudskim taksama", objavljenom 2016. godine, utvrdili da troškovi sudskog postupka, zajedno sa sudskim taksama za građane s minimalnim primanjima često predstavljaju limitirajući faktor u ostvarivanju prava garantovanih članom 6. Evropske konvencije, pravo pristupa sudu.

Kada je u pitanju utvrđivanje činjenica neprekidnog boravka, odredbama člana 1. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske, propisano je da se odredbe ovog zakona primjenjuju i u drugim pravnim stvarima iz nadležnosti sudova za koje zakonom nije izričito određeno da se rješavaju u vanparničnom postupku, a ne odnose se na zaštitu povrijeđenog ili ugroženog prava, niti se zbog karaktera pravne stvari ili svojstva stranaka u postupku mogu primijeniti odredbe Zakona o parničnom postupku.

Iz dostavljenih odgovora uočava se različita praksa kod sudova u Republici Srpskoj u postupcima utvrđivanja neprekidnog boravka. Naime, pojedini sudovi primjenjujući odredbe člana 1. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske, donose rješenja kojima se utvrđuje neprekidni boravak.

Drugi sudovi smatraju da su apsolutno nenadležni i donose rješenja kojima odbacuju podnesene zahtjeve. Iz obrazloženja navedenih rješenja navodi se da Zakon o vanparničnom postupku Republike Srpske ne poznaje utvrđivanje neprekidnog boravka niti donošenje rješenja o neprekidnom boravku s obzirom na to da se utvrđivanje istog provodi prema pravilima upravnog postupka pred nadležnim organima za izdavanje identifikacionih dokumenata a to je Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske.

U predmetima utvrđivanja neprekidnog boravka, Ministarstvo unutrašnjih poslova odbacuje zahtjeve navodeći da nisu stvarno nadležni za navedeno, nego organi, u skladu sa članom 3. Zakona o strancima.

Na održanom sastanku **u Službi za poslove sa strancima Terenski centar Banja Luka**⁷⁷ posebno je razgovarano o licima koja imaju državljanstvo Republike Hrvatske, izbjeglicama iz Republike Hrvatske koji duži niz godina žive u Republici Srpskoj ali nemaju regulisan boravak. Stav nadležne službe je da se omogući odobravanje privremenog boravka iz humanitarnih razloga, što usvaja Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Lica koja nemaju nikakvo državljanstvo, njima se može odobriti boravak kroz uslove koje treba da ispunjava apatrid a koji su definisani zakonom.

Centar ne provodi bilo kakav istražni postupak u vezi s prikupljanjem podataka koji dokazuju od kada se lice faktički nalazi na teritoriji Republike Srpske nego se ovaj period računa od trenutka prijave.

77 Dana 14. 12. 2023. godine održan je sastanak radne grupe za izradu Specijalnog izvještaja i predstavnika Službe za poslove sa strancima Banja Luka.

Udruženje “Vaša prava Bosne i Hercegovine”⁷⁸ obratilo se Instituciji ombudsmena navodeći da je na terenu identifikovano više lica, izbjeglica iz Republike Hrvatske koji nemaju regulisan boravak u BiH niti važeći lični dokument u Republici Hrvatskoj. Tokom postupka pred Institucijom ombudsmena održano je više sastanaka čiji je inicijator bio UNHCR, na kojem su učestvovali i predstavnici nadležnih ministarstava za ovu oblast, gdje je Udruženje upoznao prisutne o postupcima poduzetim na rješavanjima statusa ovih lica.

Jedan od zaključaka sastanka bio je i traženje mišljenja od Ministarstva pravde Republike Srpske o primjenjivanju odredbe člana 2. stav 1. Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske.

Ministarstvo pravde je prvobitno pozvalo osnovne sudove u Republici Srpskoj da se očituju o navedenoj problematici različitog postupanja budući da su donesene tri pravosnažne sudske odluke kojima se utvrđuje neprekidni boravak u vanparničnom sudskom postupku, dok se u tri slučaja sud oglosio apsolutno nenadležnim. Konačno mišljenje Ministarstva pravde je bilo da su se zbog različite sudske prakse stekli uslovi za podnošenje prijedloga pred prvostepenim sudom za rješavanje spornog pravnog pitanja u skladu sa članom 61.a Zakona o parničnom postupku Republike Srpske. “Vaša prava BiH” su za jednog korisnika pokrenula postupak rješavanja spornog pravnog pitanja putem Osnovnog suda u Gradiški, međutim Osnovni sud u Gradiški je odbacio prijedlog korisnika zbog apsolutne nenadležnosti suda u pogledu prijedloga za utvrđivanje neprekidnog boravka propuštajući da prijedlog za rješavanje spornog pravnog pitanja dostavi Vrhovnom sudu Republike Srpske. Protiv navedenog rješenja Osnovnog suda u Gradiški izjavljena je žalba Okružnom sudu u Banja Luci.

Udruženje “Vaša prava BiH” obavijestilo je Ombudsmena da je zaključno sa 16. 2. 2024. godine ukupno 12 korisnika - lica izbjeglih iz Republike Hrvatske koja nemaju važeći identifikacioni dokument niti regulisan boravak u RS/BiH. Od 12 korisnika, tri korisnika nemaju državljanstvo Republike Hrvatske.

Također, pokrenut je postupak za rješavanje spornog pravnog pitanja pred Vrhovnim sudom Republike Srpske.

Od 12 osoba tri osobe nemaju državljanstvo Republike Hrvatske, te je pokrenut upravni postupak za obnovu upisa u matičnu knjigu rođenih i za sticanje državljanstva Republike Hrvatske. Iz naprijed navedenog proizilazi da osnovni sudovi u Republici Srpskoj na različit način tumače zahtjeve u postupcima utvrđivanja neprekidnog boravka u smislu primjene člana 1. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske.

78 Udruženje “Vaša prava BiH” sa sjedištem u Sarajevu kao jedna od implementiranih organizacija UNHCR-a je vodeća nevladina i neprofitna organizacija u BiH koja pruža pomoć korisnicima na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine u svim pitanjima građanskog prava i ljudskih sloboda. Udruženje pruža besplatnu pravnu pomoć i zastupanje interesa korisnika. Prioritetne kategorije lica kojima Udruženje pruža pravnu pomoć su: povratnici, raseljene osobe, izbjeglice i priznate izbjeglice, tražitelji azila, lica bez državljanstva, lica na privremenom prihvatu, lica na humanitarnom bora-vku, žrtve trgovine ljudima, itd. (<https://pravna.pomoć.app/ba>).

VII POSTUPANJE INSTITUCIJE OMBUDSMENA

S ciljem osiguranja praćenja, zaštite i promocije građanskih i političkih prava u Bosni i Hercegovini, Institucija ombudsmena uspostavila je unutrašnju strukturu u okviru koje je uspostavljen Odjel za praćenje ostvarivanja građanskih i političkih prava. Pravni okvir za rad Odjela je Zakon o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i drugi međunarodni dokumenti, konvencije s protokolima te Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini.

Odjel za praćenje ostvarivanja građanskih i političkih prava prima žalbe i *ex officio* pokreće istrage u slučajevima kada utvrdi kršenje i probleme u ostvarivanju prava proisteklih iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, a posebno u slučajevima kada utvrdi bilo kakav oblik diskriminacije zasnovan na rasi, boji, spolu, jeziku, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, imovinskom stanju.

Ono što je bitna odlika postupka pred Ombudsmenom, jeste njegova jednostavnost i besplatnost. Tako svako fizičko ili pravno lice koje smatra da ima legitiman interes, odnosno da smatra da su mu povrijeđena ljudska prava radom organa vlasti u BiH, može se bez ograničenja obratiti Ombudsmenu. Pravo žalbe Ombudsmenu ne može biti ograničeno bilo kakvim diskriminatornim faktorima poput nacionalnosti, pola, starosti, religije, pa se tako i strani državljani mogu obratiti Ombudsmenu, npr. ako su pri putovanju kroz Bosnu i Hercegovinu doživjeli neprijatnosti uzrokovane radom policijskih organa bilo kojeg entiteta. Žalba podnesena Ombudsmenu ne može povlačiti nikakvu odgovornost podnosioca žalbe, bilo krivičnu, prekršajnu, disciplinsku ili prouzrokovanje neugodnosti ili diskriminacije. Žalba se može poslati i elektronskom poštom, pri čemu je dovoljno da je označeno ime i prezime podnosioca žalbe, da se ona smatra potpisanom. Tako žalba treba da sadrži lične podatke podnosioca žalbe (lični podaci poput nacionalnosti se vode samo radi statističke evidencije), podatke o punomoćniku ako ga ima, podatke o organu na koga se žalba odnosi, sumarni opis činjenica

koje ukazuju na povredu prava, podatke o tome je li u toku neki postupak pokrenut kod drugog organa, kao i datum podnošenja žalbe. Garantujući privatnost, u žalbi se može zahtijevati da identitet i okolnosti slučaja ostanu u tajnosti. Uz žalbu se prilažu i kopije relevantnih dokumenata za postupanje Ombudsmena. Pored podnošenja žalbe Ombudsmenu, podnosilac žalbe je obavezan koristiti redovne zakonske procedure, a što znači da žalba Ombudsmenu nema suspenzivno dejstvo na druge postupke, nego teče paralelno s drugim postupcima. Također, postoji mogućnost spajanja ali i razdvajanja predmeta, ako okolnosti predmeta ukazuju na to da će se tako voditi cjelishodniji postupak.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine u vršenju svog mandata provodili su različite aktivnosti, najčešće usmjerene na izdavanje općih i pojedinačnih preporuka organima vlasti u Bosni i Hercegovini, izvještavanju međunarodnih tijela i organa vlasti u Bosni i Hercegovini, sve u cilju omogućavanja svim licima koja se nalaze na teritoriji Bosne i Hercegovine ostvarivanje i zaštitu osnovnih ljudskih prava. Za potrebe sačinjavanja ovog Specijalnog izvještaja, u nastavku teksta izdvojene su žalbe koje oslikavaju ključne probleme i postupanja Institucije ombudsmena:

- ***Naknadni upis u matičnu knjigu rođenih***

1. Ombudsmeni BiH zaprimili su žalbu⁷⁹ u vezi s naknadnim upisom maloljetnog B. K. u matičnu knjigu rođenih i matičnu knjigu državljana Bosne i Hercegovine.

Roditelji žaliteljice, K. A. i I. Z. su državljani BiH koji su tokom 2013. godine otputovali u Saveznu Republiku Njemačku gdje su podnijeli zahtjev za azil, kojom prilikom su im nadležni organi oduzeli i deponovali identifikacione dokumente. Dana 31. 5. 2014. godine rođena je K. B. upisana u matičnu knjigu rođenih u mjestu rođenja.

S obzirom na to da su identifikacioni dokumenti roditelja bili oduzeti, da roditelji prilikom upisa djeteta u matičnu knjigu rođenih nisu bili u posjedu svojih pasoša, to je u matičnoj knjizi rođenih zabilježeno da identitet roditelja nije potvrđen. Roditeljima je izdat izvod iz matične knjige rođenih na obrascu SR Njemačke u kojem postoji napomena da identitet roditelja nije potvrđen.

U žalbi se navodi da je porodica boravila u SR Njemačkoj do marta mjeseca 2017. godine, kada su, zbog činjenice da na teritoriji SR Njemačke borave bez dozvole boravka, u proceduri readmisije vraćeni u BiH. U cilju povratka u Bosnu i Hercegovinu, maloljetnom K. B. od strane nadležnog organa SR Njemačke je izdat putni list.

Nakon povratka u BiH, majka maloljetnog K. B., posredstvom Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine" obratila se nadležnom matičnom uredu u SR Njemačkoj molbom da joj se dostavi izvod iz matične knjige rođenih na internacionalnom obrascu, u cilju naknadnog upisa djeteta u matične knjige rođenih u Bosni i Hercegovini.

79 Predmet broj: Ž-SA-08-287/23

Podnositelji žalbe obaviješteni su da traženi izvod ne može biti izdat te da je prethodno potrebno izvršiti potvrđivanje identiteta roditelja. Posljedica toga je da maloljetno dijete iako ima devet godina, zbog neposjedovanja bosanskohercegovačkog rodnog lista i uvjerenja o državljanstvu ne može da ostvari nijedno pravo koje pripada državljanima Bosne i Hercegovine, a prvenstveno pravo na zdravstvenu zaštitu i Udruženje "Vaša prava Bosne i Hercegovine" je za maloljetnog K. B. pred nadležnim matičnim uredom pokrenulo postupak naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih na osnovu isprave inostranog organa (izvoda izdatog na njemačkom obrascu koji nije apostille nadovjeren), ali su prvostepeni i drugostepeni organ zauzeli stav da na osnovu takvog izvoda nije moguće izvršiti naknadni upis u matične knjige u Federaciji Bosne i Hercegovine. Protiv odluka upravnih organa pokrenut je i upravni spor, ali je presudom kantonalnog suda tužba odbijena uz upute da roditelji mogu da pred nadležnim sudom pokrenu vanparnični postupak utvrđivanja vremena i mjesta rođenja.

Punomoćnici su u skladu sa Zakonom o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine pred Općinskim sudom u Sarajevu pokrenuli postupak utvrđivanja vremena i mjesta rođenja. Godinu dana nakon podnesenog prijedloga zakazano je ročište, gdje je sud zauzeo stav da se postupak utvrđivanja vremena i mjesta rođenja ne može okončati bez medicinskog vještačenja u cilju utvrđivanja starosti djeteta, iako maloljetno dijete posjeduje izvod iz matične knjige rođenih, tj. javnu ispravu izdatu od nadležnog matičnog ureda SR Njemačke.

Tokom postupka pred Institucijom ombudsmena nadležni sud donio je Rješenje kojim usvaja postavljeni zahtjev predlagatelja. Sud u izjašnjenju navodi da je odluka donesena u granicama zahtjeva koji je postavljen te da je sud sve radnje poduzeo u skladu sa zakonom i u propisanim rokovima.

2. Ombudsmeni BiH zaprimili su žalbu⁸⁰ Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine" u ime G. N., čiji su roditelji državljani BiH. Oni su u tokom proteklog rata boravili kao izbjeglice u Prizrenu, gdje je i rođena G. N. Tokom 1997. godine porodica se vratila u BiH gdje i danas borave. Roditelji su se godinama obraćali nadležnim matičnim uredima sa zahtjevom da se izvrši naknadni upis u matične knjige rođenih, ali su svaki put usmeno odbijeni uz obrazloženje da moraju pribaviti izvod iz matične knjige rođenih Republike Srbije.

Odsjek za opću upravu, skupštinske i zajedničke poslove Grada Kruševca na zahtjev za dostavljanje izvoda iz matične knjige rođenih dostavlja obavijest da G. N. nije upisana u matične knjige izmještene Općine Prizren, te da je potrebno izvršiti obnovu upisa. Međutim, G. N. nije mogla izvršiti obnovu upisa iz razloga što ne posjeduje nikakav dokument o njenom rođenju koji je izdat prije 10. 6. 1999. godine.

Naime, G. N. posjeduje izvod iz matične knjige rođenih izdat od strane Ministarstva unutrašnjih poslova Prizren - Kosovo* te izvod izdat od strane privremene administracije UN misije na Kosovu. Činjenica da BiH nije priznala Kosovo⁸¹ i da ne priznaje njegove dokumente

80 Predmet broj: Ž-SA-05-416/19

81 *Sva pozivanja na Kosovo, bilo da se radi o teritoriji, institucijama ili stanovništvu, treba razumjeti uz potpuno poštivanje Rezolucije Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999.

(izvod iz matične knjige rođenih, iako priznaje pasoš te države) ima za posljedicu da je G. N. i dalje osoba bez državljanstava i bez identifikacionih dokumenata.

U vanparničnom postupku utvrđenja mjesta i vremena rođenja, Općinski sud u Sarajevu je donio odluku kojom je utvrđeno da je G. N. rođena dana 15. 4. 1994. godine u Republici Srbiji. Korisnica G. N. dobila je rodni list i pokrenut je postupak za konstatacijom činjenice državljanstva pred Općinom Novo Sarajevo dana 12. 1. 2023. godine.

- ***Dugotrajnost upravnog postupka***

3. Ombudsmeni BiH zaprimili su žalbu⁸² podnesenu od strane Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine", u ime maloljetnog B. A. zbog dugotrajnosti rješavanja zahtjeva za upis priznanja očinstva u matičnu knjigu rođenih. Kao odgovorni organ označen je Matični ured Jugozapad Mostar. Tokom postupka pred Institucijom ombudsmena, nadležni Matični ured izvršio je upis činjenice očinstva.

82 Predmet broj: Ž-SA-01-411/19

VIII ZAKLJUČAK I PREPORUKE OMBUDSMENA BIH

Država ima obavezu da štiti sve ljude koje se nalaze na njenoj teritoriji bez obzira na njihov državljanški status ili nedostatak istog. Apatridi se tako mogu pozvati na zaštitu države na čijoj teritoriji se nalaze u pogledu zaštite ljudskih prava garantovanih međunarodnim pravom.

Ustav Bosne i Hercegovine postavlja temelj državljanstva Bosne i Hercegovine i državljanstva entiteta, dok Zakon o državljanstvu BiH i Zakon o državljanstvu Federacije BiH i Zakon o državljanstvu Republike Srpske utvrđuju uslove sticanja državljanstva BiH/Federacije BiH/Republike Srpske. Prema zakonu o državljanstvu BiH, državljanstvo BiH stiče se: porijeklom i rođenjem na teritoriji BiH, usvojenjem, putem naturalizacije i putem međunarodnog sporazuma.

Zakon osigurava da se ni pod kojim uslovom državljanstvo BiH ne može izgubiti, ako bi time osoba ostala bez državljanstva, odnosno bila apatrid, osim ako je državljanstvo BiH stečeno prevarom, putem lažnih informacija ili na osnovu činjenice koja se ne može odnositi na podnosioca zahtjeva. Državljanstvo BiH prestaje: odricanjem, otpustom, oduzimanjem, međunarodnim sporazumom. Na ovaj način zakoni uređuju izbjegavanje apatridije.

Svi državljani entiteta su istovremeno i državljani Bosne i Hercegovine. Odnos između državljanstva Bosne i Hercegovine i entiteta utvrđen je u Ustavu Bosne i Hercegovine, a bliže razrađen u odredbama Zakona o državljanstvu BiH (član 1.). Pravni odnos između državljanstva Bosne i Hercegovine i državljanstva entiteta za slučaj kada se državljanstvo BiH stiče porijeklom, rođenjem na teritoriji Bosne i Hercegovine ili usvojenjem, po samom zakonu smatra se da lice već ima državljanstvo jednog entiteta (član 2.). Državljanstvo Bosne i Hercegovine i državljanstvo entiteta ne mogu postojati samostalno, već istovremeno čine jedinstvenu i nedjeljivu pravnu cjelinu (član 27.).

U slučaju kada određeno lice gubi državljanstvo entiteta, pravna posljedica te činjenice sastoji se u tome što se po tom osnovu gubi i državljanstvo Bosne i Hercegovine ako to lice ne stekne državljanstvo drugog entiteta. Kada lice izgubi državljanstvo Bosne i Hercegovine, pravna posljedica te činjenice sastoji se u tome što to lice istovremeno gubi i državljanstvo entiteta koje je imalo. Dakle, državljanstvo Bosne i Hercegovine i entiteta ne mogu postojati samostalno, već samo zajednički, a u odnosu prema inostranstvu entitetsko državljanstvo nema značaj.

Zakon posebno reguliše sticanje entitetskog državljanstva djeteta a što je u skladu s Konvencijom o pravu djeteta.⁸³

Nadležnost organa za sticanje, promjenu ili izbor entitetskog državljanstva određuje se zakonom entiteta, u Federaciji Bosne i Hercegovine ta nadležnost pripada Federalnom ministarstvu unutrašnjih poslova a u Republici Srpskoj Ministarstvu uprave i lokalne samouprave.

Državljanstvo Federacije Bosne i Hercegovine je regulisano Zakonom o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o postupku sticanja i prestanka državljanstva Federacije BiH, promjeni entitetskog državljanstva i naknadnom upisu u matičnu knjigu rođenih. Državljanstvo Republike Srpske je regulisano Zakonom o državljanstvu Republike Srpske.

U primjeni navedenih propisa mora se istovremeno primjenjivati i Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine. Primjena tog zakona zasnovana je na činjenici što su način sticanja i prestanka državljanstva entiteta u najvećoj mjeri istovjetni uslovima i načinu sticanja i prestanka državljanstva BiH. To je osigurano time što je zakon o državljanstvu entiteta u cjelini u najvećoj mjeri usaglašen sa Zakonom o državljanstvu Bosne i Hercegovine.

Iz naprijed navedenog proizilazi da je zakonodavna reforma te povećan i koordiniran napor institucija u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri riješio problematiku apatridije. Ombudsmeni Bosne i Hercegovine ističu da usaglašeno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine s međunarodnim standardima predstavlja pozitivne aspekte u radu institucija Bosne i Hercegovine na svim nivoima u oblasti rješavanja pitanja državljanstva, matičnih evidencija pa s tim u vezi pitanja apatridije. Da bi se u potpunosti osiguralo da nijedna osoba nije u riziku od apatridije ili apatrid, neophodno je da se u potpunosti usaglase propisi s međunarodnim standardima.

Međutim, istraživanje je pokazalo da se u praksi pojavljuju situacije u kojima određene kategorije lica, zbog okolnosti u kojima se nalaze, a radi nemogućnosti da obezbijede propisane dokaze mogu biti u riziku od apatridije. Identifikovano je nekoliko najugroženijih kategorija kao što su: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, jer se upisom u matičnu

83 Dijete koje bh. državljanstvo stiče porijeklom ili potpunim usvojenjem, stiče entitetsko državljanstvo roditelja ili usvojitelja koji posjeduje bh. državljanstvo. Ako roditelji ili usvojitelji imaju državljanstvo različitih entiteta, dijete će: steći državljanstvo entiteta u kome je rođeno, a ako je rođeno u inostranstvu, dijete će steći: državljanstvo entiteta kako je dogovoreno među roditeljima, ili ako dogovor nije postignut, dijete će steći: u slučaju sticanja porijeklom, državljanstvo entiteta roditelja koji je u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH upisao dijete u matičnu knjigu rođenih, ili u slučaju sticanja potpunim usvojenjem, državljanstvo entiteta u kojem ima prebivalište u BiH, ili ako mjesto prebivališta ne postoji, državljanstvo entiteta roditelja koji je podnio molbu za upisivanje djeteta.

knjigu rođenih dokazuju činjenice koje su odlučne za sticanje državljanstva BiH i entiteta po porijeklu ili rođenju, a naročito se to odnosi na djecu rođenu u inostranstvu čiji je jedan roditelj bh. državljanin, a koja ne posjeduju dokaze o rođenju propisane zakonima i propisima o matičnim knjigama o rođenju; osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu nijedne države, a imaju vezu s više država po osnovu porijekla, rođenja ili boravka; državljani bivše SFRJ koji duži period neprekidno borave u BiH, a koji ne mogu da steknu državljanstvo u skladu s važećim zakonodavstvom u BiH (uslijed nedostatka identifikacionih dokumenata, neregulisanog boravka, dokumenti s Kosova* i sl.); i migratornom kontekstu, djeca stranaca rođena u BiH čiji roditelji nemaju regulisan boravišni status, dokaz o identitetu ili državljanstvu roditelja. Uslovi za upis u matičnu knjigu rođenih u Federaciji BiH u slučaju da majka nema identifikacioni dokument su otežani i često je upis djece spor i dugotrajan, čime djeca u ovakvim situacijama ne mogu da ostvaruju osnovna prava, poput liječenja ili socijalne zaštite. U cilju prevencije rizika apatridije, nužno je uspostaviti mehanizam saradnje nadležnih organa na lokalnom nivou koji će osigurati pravovremen upis u matičnu knjigu rođenih svakog djeteta odmah po rođenju bez obzira na status njihovih roditelja ili nedostatak ličnih dokumenata roditelja. Mehanizam koji bi osigurao prevenciju apatridije i osigurao da svaka osoba bude upisana u matičnu knjigu rođenih, trebao bi podrazumijevati proaktivan rad matičnih ureda i centara za socijalni rad u identifikaciji i pružanju pomoći pri upisu, kao i angažman zavoda/kancelarija za besplatnu pravnu pomoć u cilju pravovremenog upisa svake osobe u matičnu knjigu rođenih. Trenutnim zakonskim rješenjima besplatna pravna pomoć od strane nadležnih organa nije osigurana licima koja ne mogu da ispune propisane uslove, tj. koja nemaju tražene dokumente/prebivalište, koja ne mogu da prijave svoje prebivalište kako bi dobili svoje dokumente. Zbog navedenog uslova, pravo na ostvarivanje besplatne pravne pomoći mora biti fleksibilnije uređeno i olakšati dokazivanje u nedostatku dokumenata, tim prije što su osobe u riziku od apatridije pravno nevidljive i uglavnom se radi o osobama koje su lošeg imovinskog stanja a kojima je pravna pomoć neophodna radi rješavanja osnovnih statusnih prava i prava zagarantovanih međunarodnim instrumentima, kao što je Konvencija o pravima djeteta.

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou Federacije Bosne i Hercegovine i Srednjobosanskog kantona nije donesen pa s tim u vezi nije uspostavljen niti institucionalni mehanizam Zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći.

Na području Hercegovačko-neretvanskog kantona nije okončan postupak imenovanja direktora Zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći, a zadnje informacije ukazuju da nije izgledno da će postupak imenovanja biti okončan u razumnom roku.

Istraživanje Institucije ombudsmena pokazalo je da organi nadležni (matični uredi) za postupanje u predmetima matičnih evidencija, ukazuju na sporost u radu Odjela međunarodne pravne pomoći Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, nedovoljnu stručnu osposobljenost zaposlenih u diplomatskim i konzularnim predstavništvima Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine u poslovima u vezi s matičnim evidencijama. S tim u vezi istaknuto je da bi Odjel međunarodne pravne pomoći Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine trebao biti efikasniji i ažurniji u svom radu tim prije što se radi o ličnim, statusnim pitanjima koja zahtijevaju hitnost u postupanju.

Utvrđivanje neprekidnog boravka jedna je od pretpostavki sticanja državljanstva BiH i entiteta. Na području Republike Srpske još uvijek ima nekoliko lica koja nemaju regulisan boravak u Bosni i Hercegovini. Radi se o licima koja tvrde da su izbjegla iz Republike Hrvatske u vrijeme proteklog rata te da nemaju niti jedan važeći dokument Republike Hrvatske ili dokumente izdate u Bosni i Hercegovini. Udruženje "Vaša prava Bosne i Hercegovine" u ime navedenih lica pokretalo je vanparnične postupke radi donošenja rješenja o neprekidnom boravku. U konkretnim slučajevima praksa osnovnih sudova u Republici Srpskoj bila je različita tako da su donesena rješenja kojima je utvrđivan neprekidni boravak ili su se proglasili apsolutno nenadležnim za postupanje u ovoj pravnoj stvari. Na ovaj način, lica u istom pravnom statusu nejednakom praksom osnovnih sudova u Republici Srpskoj dovedena su u neravno pravan položaj.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine cijene važnim istaći pozitivne prakse koje su se pokazale tokom provođenja postupka istraživanja Institucije ombudsmena. Nadležni organi (matični uredi, centri za socijalni rad) u svom izlaganju posebno su istakli dobru saradnju s Ministarstvom civilnih poslova Bosne i Hercegovine te Udruženjem "Vaša prava Bosne i Hercegovine". Pored navedenog, svi matični uredi kao i centri za socijalni rad istakli su kooperativnost i dobru međusobnu saradnju u rješavanju pojedinačnih predmeta.

Praksa sudova u vanparničnom postupku radi utvrđivanja mjesta i vremena rođenja u Federaciji Bosne i Hercegovine pokazuje da troškovi medicinskog vještačenja (vještačenje životne dobi i starosti) iznosi cca 350 KM koje snosi predlagač. Dalje, vođenje sudskog postupka zahtijeva plaćanje taksi i drugih sudskih troškova. Imajući u vidu činjenicu da ove postupke pokreću i vode u najvećem broju slučajeva lica lošeg imovinskog stanja bez bilo kakvih dokumenata, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine ističu da se radi o pretjeranom teretu za ovu kategoriju lica pa se s tim u vezi dovodi u pitanje suštinsko pravo pristupa sudu garantovano članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Naime, vanparnični postupci u predmetima utvrđivanja vremena i mjesta rođenja pokreću i provode se u najvećem broju slučajeva za "pravno nevidljiva lica" bez bilo kakvih dokumenata, zaposlenja i prihoda, odnosno lica lošeg imovinskog stanja. Ovakav pretjerani teret u vidu plaćanja troškova postupka koji se stavlja na teret lica koja pokreću ove postupke, a koji su često uzrokovani objektivnim okolnostima na koje ova lica ni na koji način nisu uticala, suštinski dovode u pitanje samo njihovo pravo pristupa sudu garantovanog članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Svakako da treba istaći dobru praksu vanparničnih odjeljenja pojedinih sudova u postupanju u predmetima utvrđivanja vremena i mjesta rođenja lica, u kojima nisu nalagali vještačenja životne dobi i starosti lica čije se vrijeme i mjesto rođenja utvrđuje, već su sudska rješenja donijeli na osnovu svih drugih dostupnih relevantnih dokaza.

Sva vanparnična odjeljenja sudova u postupcima utvrđivanja vremena i mjesta rođenja su dužna da donose rješenja u zakonskom roku od devedeset (90) dana, kako je to propisano stavom (1) člana 73j. Zakona o dopunama Zakona o vanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine. Sve kako bi se licima u riziku od apatridije, odnosno "pravno nevidljivim licima" u konačnici što prije omogućilo sticanje državljanstva Bosne i Hercegovine,

odnosno omogućio pristup osnovnim ljudskim pravima (pravo na školovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu. itd.). U praksi se ovaj rok često ne poštuje i vanparnični postupci traju dugo.

Državne i entitetske institucije imaju obavezu da vode brigu oko apatrida i u tome im pomažu organizacije poput UNHCR-a te organizacija Udruženje "Vaša prava Bosne i Hercegovine". Bosna i Hercegovina, kao potpisnica UN-ove konvencije o smanjenju broja osoba bez državljanstva iz 1961. godine i Konvencije o statusu osoba bez državljanstva iz 1954., ima direktnu obavezu da konstantno vrši napor da sprečava pojavu apatridije. Nadležne institucije Bosne i Hercegovine trebaju intenzivirati napore na osiguranju implementacije preporuka u skladu sa ciljevima iz UNHCR-ovog Globalnog akcionog plana za okončanje apatridije 2014. - 2024.

Imajući u vidu naprijed navedeno činjenično stanje, relevantno domaće zakonodavstvo, međunarodne standarde za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a u cilju okončanja i prevencije rizika apatridije u Bosni i Hercegovini, Ombudsmeni Bosne i Hercegovine, u skladu s odredbama člana 32. Zakona o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine daju:

P R E P O R U K E

Institucije BiH

1. Vijeću ministara BiH da poduzme neophodne aktivnosti koordinacije u cilju uveziivanja sistema matičnih evidencija, činjenice upisa rođenja i državljanstva na cijeloj teritoriji BiH u cilju olakšanog postupka upisa svih osoba u matične evidencije bez obzira na njihovo prebivalište;
2. Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, da poduzme aktivnosti u cilju donošenja odluke kojom se odobrava privremeni boravak iz humanitarnih razloga pod olakšanim uslovima za državljane Republike Hrvatske koji ne posjeduju identifikacioni dokument i putnu ispravu Republike Hrvatske, a borave na teritoriji Bosne i Hercegovine dugi niz godina, kako bi im se olakšalo pribavljanje pasoša Republike Hrvatske i rješavanje statusnih pitanja.
3. Ministarstvu civilnih poslova BiH da u koordinaciji s Ministarstvom vanjskih poslova BiH, ministarstvima pravde i entitetskim nadležnim organima vlasti osigura: stalnu edukaciju državnih službenika uključujući i zaposlene državne službenike koji rade u diplomatsko konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine na poslovima civilne registracije i građanskih stanja;
4. Ministarstvu civilnih poslova BiH, da u saradnji s nadležnim organima poduzima aktivnosti na podizanju svijesti o važnosti upisa u matične knjige rođenih te uspostavi održivog mehanizma identifikacije i evidencije osoba koje nisu upisane u matične knjige rođenih u cilju njihovog pravovremenog upisa u matične knjige rođenih, kao i na uspostavi obavezne saradnje matičnih ureda, centara za socijalni rad i zavoda/kancelarija za besplatnu pravnu pomoć u cilju upisa svake osobe u matične knjige rođenih i državljana;
5. Ministarstvu pravde BiH da osigura efikasnost u radu Odjela međunarodne pravne pomoći;
6. Da o ishodu preporuka obavijeste Ombudsmene najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Vladi Federacije BiH

- (1)** Da u skladu sa članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda poduzme neophodne mjere u cilju donošenja Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći te u cilju institucionalne uspostave i harmonizacije sistema (zavoda, kancelarije) u pružanju besplatne pravne pomoći osobama u ostvarivanju njihovih prava;
- (2)** Da poduzme aktivnosti kako bi se plaćanje taksi i troškova vještačenja u vanparničnom postupku za kategorije osoba koje su apatridi ili osobe u riziku od apatridije uredilo u skladu sa članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, imajući u vidu činjenice iznesene u ovom Specijalnom izvještaju;
- (3)** Federalnom ministarstvu unutrašnjih poslova da izmijeni i dopuni Zakon o matičnim knjigama Federacije BiH u cilju olakšanog upisa u matične knjige rođenih za osobe rođene u inostranstvu čiji je barem jedan roditelj državljanin Bosne i Hercegovine, te da se osigura mehanizam za upis svakog djeteta odmah po rođenju u matične knjige rođenih, bez obzira na status njihovih roditelja ili nedostatak ličnih dokumenata; da izmijeni i dopuni Uputstvo o načinu vođenja matičnih knjiga te da se propiše da stranci koji iskazu namjeru podnošenja zahtjeva za azil dokazuju svoj boravak potvrdom o iskazanoj namjeri podnošenja zahtjeva za azil izdatom od strane Službe za poslove sa strancima, da se propiše olakšani upis u matične knjige rođenih novorođene djece stranaca koji nemaju važeći dokument kako bi svako dijete bilo upisano odmah po rođenju;
- (4)** Svim kantonima da poduzmu mjere u cilju izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći tako da pravo na besplatnu pravnu pomoć bude omogućeno apatridima, licima u postupku utvrđivanja apatridije, licima koja su u riziku od apatridije: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu, osobe koje ne posjeduju identifikacione dokumente jer ne mogu da prijave prebivalište i nemaju sredstava za pribavljanje identifikacionog dokumenta (lične karte) i stranci koji su iskazali namjeru za podnošenje zahtjeva za azil; te da omoguće da osobe u riziku od apatridije dokazuju svoj status izjavom ili potvrdom izdatom od strane centra za socijalni rad;
- (5)** Da o ishodu preporuka obavijeste Ombudsmene najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Vlada Republika Srpske

1. Da poduzme aktivnosti kako bi se plaćanje taksi i troškova vještačenja u vanparničnom postupku za kategorije osoba koje su apatridi ili osobe u riziku od apatridije uredilo u skladu sa članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, imajući u vidu činjenice iznesene u ovom Specijalnom izvještaju;
2. Ministarstvu pravde da u saradnji s Kancelarijama za pružanje besplatne pravne pomoći poduzmu mjere u cilju izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći tako da pravo na besplatnu pravnu pomoć bude omogućeno apatridima, licima koja su u postupku utvrđivanja apatridije, licima u riziku od apatridije: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu, osobe koje ne posjeduju identifikacione dokumente jer ne mogu da prijave prebivalište i nemaju sredstava za pribavljanje identifikacionog dokumenta (lične karte) i stranci koji su

- iskazali namjeru za podnošenje zahtjeva za azil; te da osobe u riziku od apatridije dokazuju svoj status izjavom ili potvrdom izdatom od strane centra za socijalni rad;
3. Vrhovni sud Republike Srpske da zauzme konačan stav mogu li osnovni sudovi postupati po prijedlogu lica za utvrđivanje neprekidnog boravka/prebivališta shodno članu 2. Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske u slučaju kada shodno važećim propisima takva lica ne mogu dokazati neprekidni boravak pred upravnim organom;
 4. Da o ishodu preporuka obavijeste Ombudsmene Bosne i Hercegovine najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Vlada Brčko distrikta BiH

1. Da poduzme aktivnosti kako bi se plaćanje taksi i troškova vještačenja u vanparničnom postupku za kategorije osoba koje su apatridi ili osobe u riziku od apatridije uredilo u skladu sa članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, imajući u vidu činjenice iznesene u ovom Specijalnom izvještaju;
2. Da poduzme mjere u cilju izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći tako da pravo na besplatnu pravnu pomoć bude omogućeno apatridima, licima u postupku utvrđivanja apatridije, licima koja su u riziku od apatridije: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu, osobe koje ne posjeduju identifikacione dokumente jer ne mogu da prijave prebivalište i nemaju sredstava za pribavljanje identifikacionog dokumenta (lične karte) i stranci koji su iskazali namjeru za podnošenje zahtjeva za azil; te da osobe u riziku od apatridije dokazuju svoj status izjavom ili potvrdom izdatom od centra za socijalni rad;
3. Da o ishodu preporuke obavijeste Ombudsmene najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine

Dr. Jasminka Džumhur

Nives Jukić

Dr. Nevenko Vranješ

ANNEX

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, pitanja:

1. Jesu li propisi iz oblasti matičnih knjiga i državljanstva usklađeni s međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava iz oblasti apatridije? (Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Konvencija o pravima djeteta, Konvencija o smanjenju broja osoba bez državljanstva iz 1961. godine.)
2. U kojem kapacitetu se provode preporuke UN tijela?
3. Vaš stav o primjeni međunarodnih pravnih akata za zaštitu ljudskih prava iz oblasti apatridije?
4. Raspoložete li podacima o broju osoba koje borave u Bosni i Hercegovini a koje su u riziku od apatridije?
5. Ima li vaše ministarstvo kreirane programe i politike koje tretiraju problem osoba pogođenih apatridijom?
6. Imate li informacije je li Bosna i Hercegovina uspostavila sistem za prikupljanje pozvanih, prema polu, starosti, informacija o osobama bez državljanstva i osobama izloženim riziku od apatridije, a što je bila jedna od prepreka iz dokumenta Mapa puta za zaustavljanje rizika od apatridnosti Roma u Bosni i Hercegovini?

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, pitanja:

1. Na koji način (po službenoj dužnosti ili na neki drugi zakonom propisan način) prikupljate informacije o broju osoba čiji zahtjev za upis u matičnu knjigu rođenih/državljanstva je odbijen ili odbačen te informacije o broju osoba koje se nalaze na teritoriji federacije BiH koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih (po osnovu readmisije ili nekom drugom osnovu)?
2. Na koji način je licima u stanju socijalne potrebe i nacionalnim manjinama po službenoj dužnosti osigurana stručna pravna pomoć i savjetovanje u slučaju odbijanja ili odbacivanja zahtjeva za naknadni upis u MKR/KD?

3. Na koji način se osigurava primjena odredbe člana 42. Zakona o matičnim knjigama Federacije BiH bez odlaganja u skladu s KPD (u upravnom postupku) u slučaju: osoba rođenih van zdravstvene ustanove, osoba rođenih u inostranstvu koji stižu bh. državljanstvo po porijeklu, djece rođene u BiH čiji su roditelji stranci bez dokumenata?
4. Na koji način Pravilnik o postupku, dokaznim sredstvima i načinu upisa državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine u matičnu knjigu rođenih i matičnu knjigu državljanstva omogućuje primjenu Zakona o državljanstvu BiH i Zakona o državljanstvu FBiH (član 38. sticanje državljanstva FBiH po prebivalištu za državljane bivše SFRJ, Zakonom o upravnom postupku FBiH?

Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine, pitanja:

1. Raspoložete li podacima o broju osoba koje borave u Bosni i Hercegovini, a koje su apatridi i osobe u riziku od apatridije?
2. Da li Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine raspoložuje podacima o broju osoba čiji je zahtjev za naknadni upis činjenice rođenja i činjenice državljanstva u matične knjige rođenih podnesen u skladu s Uputstvom o naknadnom upisu činjenice rođenja i činjenice državljanstva u matične knjige, lica koja su državljanstvo Bosne i Hercegovine stekla po propisima Republike Bosne i Hercegovine, odbačen ili odbijen?
3. Jesu li po vašem mišljenju propisi Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine iz oblasti matičnih knjiga i državljanstva međusobno harmonizirani i usklađeni s međunarodnim propisima iz ove oblasti?
4. Smatrate li da bi propisivanje procedure utvrđivanja prebivališta doprinijelo smanjenju broja osoba u riziku od apatridije?
5. Koji organ bi, po vašem mišljenju, trebao provoditi postupak utvrđivanja prebivališta?
6. Imaju li građani na osnovu važećeg Zakona o prebivalištu i boravištu državljanstva Bosne i Hercegovine poteškoće u postupku prijave prebivališta?
7. Raspoložuje li vaše ministarstvo statističkim podacima o broju odbijenih/odbačenih zahtjeva za izdavanje lične/osobne karte zbog neispunjavanja uslova za prijavu prebivališta?
8. Pružaju li, prema vašem mišljenju, nadležni organi socijalne zaštite pomoć u pribavljanju dokaza potrebnih za prijavu prebivališta socijalno ugroženim licima?

Centar za socijalni rad, pitanja:

1. Koliko se osoba bez dokumenata za pomoć u postupku upisa u matične knjige rođenih obratilo vašem Centru za socijalni rad?;
2. Je li vaš Centar po službenoj dužnosti pokretao vanparnične ili upravne postupke u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih? Slijedom navedenog potrebno je da nam dostavite informaciju o broju pokrenutih upravnih i sudskih postupaka.
3. Da li vaš Centar po službenoj dužnosti pokreće postupke za dopunu podataka o državljanstvu kada dođe do saznanja da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva?
4. Koristi li vaš Centar usluge Zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći?

5. Broj predmeta u kojima je došlo do pokretanja upravnih postupaka i vanparničnih postupaka na osnovu saznanja vašeg Centra?
6. Molimo za dostavu informacija u vezi s planiranjem budžeta za potrebe sudskih postupaka (takse, vještačenja).

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, pitanja:

1. Ako lice podnosi zahtjev za sticanjem državljanstva Republike Srpske shodno članu 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske, šta je validan dokaz u pogledu neprekidnog prebivališta ili boravišta podnosioca zahtjeva?
2. Kako postupate u slučaju kada je podnosilac zahtjeva strani državljanin koji ne može da pribavi uvjerenje o neprekidnom boravku, jer shodno važećem zakonodavstvu isti ne može neprekidni boravak utvrditi pred Ministarstvom unutrašnjih poslova Republike Srpske ili Ministarstvom sigurnosti Bosne i Hercegovine, Službe za poslove sa strancima? Provodi li u ovakvim slučajevima Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, shodno odredbama Zakona o općem upravnom postupku, dokazni postupak u pogledu neprekidnog boravka podnosioca zahtjeva (npr. uzimanje izjava svjedoka, uvjerenje o školovanju i drugi dokazi u pogledu boravka)?
3. Ako podnosilac zahtjeva za sticanje državljanstva shodno članu 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske u vanparničnom sudskom postupku dokaže neprekidni boravak/prebivalište, hoće li Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske pravosnažno i izvršno sudsko rješenje o neprekidnom boravku/prebivalištu podnosioca zahtjeva prihvatiti kao validan dokaz? Riječ je o pretpostavci da podnosilac zahtjeva shodno važećem zakonodavstvu ne može utvrditi neprekidni boravak kod organa uprave.
4. Šta lice koje je državljanin druge države, a ne posjeduje važeći identifikacioni dokument, mora od dokaza u pogledu identiteta da priloži prilikom podnošenja zahtjeva za sticanje državljanstva RS/BiH?
5. Ako je podnosilac zahtjeva izbjeglica, šta od dokaza isti mora da priloži u pogledu samog statusa izbjeglice? U pitanju je slučaj državljanstva Republike Srpske shodno članu 16 Zakona o državljanstvu Republike Srpske?

Služba za poslove sa strancima, pitanja:

1. Mogu li lica koja su izbjegla iz Republike Hrvatske, državljani Republike Hrvatske a koji borave na teritoriji Republike Srpske više od 27 godina, i ne posjeduju važeći identifikacioni dokument, pred Službom za poslove sa strancima da utvrde neprekidni boravak/prebivalište kako bi podnijeli zahtjev za sticanjem državljanstva Republike Srpske shodno članu 38 ili 39 Zakona o državljanstvu Republike Srpske? Navesti na koje odredbe se pozivate.
2. Koji bi vid boravka, shodno Zakonu o strancima, licima iz pitanja broj 1 mogao biti odobren? Šta je neophodno od dokumentacije, tj. dokaza da iste priloži?
3. Hoće li neposjedovanje važećeg ličnog dokumenta (pasoš RH) lica iz pitanja broj 1 biti prepreka kod regulisanja boravka pred Službom za poslove sa strancima?
4. Hoće li lice iz pitanja broj 1, a koje nije upisano u matične knjige državljana Republike Hrvatske, biti izloženo riziku od apatridije?

Matični uredi, pitanja:

1. Vodi li vaš Matični ured pisane statističke evidencije o osobama koje su se obraćale radi upisa u Matičnu knjigu rođenih a koje u momentu obraćanja nisu imale potrebnu dokumentaciju i to: djece rođene u zdravstvenim ustanovama u BiH, djece rođene van zdravstvenih ustanova u BiH, djece rođene u inostranstvu (djeca bh. državljana)?
2. Da li vaš Matični ured po saznanju da osoba ili podnositelj zahtjeva za upis u MKR ne raspolaže propisanim dokazima, pisanim putem dostavlja obavijest drugim nadležnim državnim organima, Ministarstvu unutrašnjih poslova, Centru za socijalni rad, Zavodu za besplatnu pravnu pomoć (obavijest da određena osoba ne posjeduje identifikacione dokumente)?
3. Na koji način pružate stručnu pomoć (neukim strankama) u postupcima upisa u MKR, te imate li osobu zaposlenu na poslovima pružanja stručne pravne pomoći?
4. Da li po službenoj dužnosti pribavljate dokaze za upis u MKR putem međunarodne pravne pomoći?
5. Imajući u vidu odredbe o Konvenciji o pravima djeteta molimo da dostavite sljedeće informacije: Kako vršite upis u MKR djece rođene u Bosni i Hercegovini čiji su roditelji stranci i koji nemaju ni na koji način riješen status u Bosni i Hercegovini niti imaju lične dokumente iz države porijekla niti od organa Bosne i Hercegovine? Navedite rok u kojem vršite upis i broj takvih slučajeva.
6. Obavještava li vaš Matični ured Centar za socijalni rad ili roditelje da djetetu nije konstatovana činjenica državljanstva?
7. Koliko imate slučajeva nedovršenih upisa u MKR?

Literatura:

1. Globalni akcioni plan za zaustavljanje apatridije 2014 - 24, UNHCR, novembar 2014. godine;
2. Priručnik za zaštitu osoba bez državljanstva, UNHCR, 2014. godina;
3. Pravna analiza zakonodavstva Bosne i Hercegovine koja reguliše oblast upisa u matične knjige rođenih, Udruženje "Vaša prava BiH";
4. Analiza efekata Zakona o dopunama Zakona o vanparničnom postupku Federacije BiH - utvrđivanje vremena i mjesta rođenja lica, Udruženje "Vaša prava BiH", januar 2022. godine;
5. Analiza iz oblasti prijave prebivališta i boravišta u BiH, Udruženje "Vaša prava BiH".

SKRAĆENICE:

DKP - diplomatsko konzularno predstavništvo

MKR - matična knjiga rođenih

MLJPI - Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine

MCP - Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine

BOSNA I HERCEGOVINA
Institucija ombudsmena/ombudsmana
za ljudska prava
Bosne i Hercegovine



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Институција омбудсмена/омбудсмана
за људска права
Босне и Херцеговине
