

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



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

Specijalno izvješće

**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

**SPECIJALNO IZVJEŠĆE
U VEZI SA SPREČAVANJEM RIZIKA APATRIDIJE
U BOSNI I HERCEGOVINI**

Izdavač

Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine
78 000 Banjaluka, Akademika Jovana Surutke 13
e-mail: bl.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba
www.ombudsmen.gov.ba

Autori izvješća

dr. Jasminka Džumhur, ombudsmanka
Nives Jukić, ombudsmanka
dr. Nevenko Vranješ, ombudsman
Emina Halilović, pomoćnica ombudsmana
Zorica Tatić, stručna savjetnica
Jelena Simović, stručna savjetnica

Tehnički uredio

Dragan Perić, šef Odjela za informacijske tehnologije

Ovo Specijalno izvješće je sastavljeno 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 naroda	11
2.1.2. Standardi Vijeća Europe	16
2.2. Zakonodavstvo Bosne i Hercegovine	17
III. INSTITUCIJSKI MEHANIZMI	21
IV. SITUACIJSKA 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 IZVANPARNIČNOM POSTUPKU – PRAKSA SUDOVA	47
VII. POSTUPANJE INSTITUCIJE OMBUDSMANA	51
VIII. ZAKLJUČAK I PREPORUKE OMBUDSMANA BOSNE I HERCEGOVINE	55
ANEKS	63

I. UVOD

Sve osobe imaju pravo na pripadnost određenoj državi putem institucije državljanstva te pravo uživati zaštitu barem jedne države i na taj način ostvarivati svoja građanska i politička prava. Osobe bez državljanstva nazivaju se *apatridi*. Apatridija ima stvarni i razarajući utjecaj na živote pojedinaca i njihovih obitelji, u konačnom i 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 zdravstvenim i mirovinskim sustavom. Takve se osobe rijetko susreću s institucijama države u kojoj žive ili se nikada susreću s njima, i prisiljene su živjeti izvan sustava, u pravilu na rubu egzistencije.

Apatridija nastaje kao posljedica velikih promjena u međunarodnim odnosima, ratova, promjena državnih granica, unutardržavnih političkih sukoba, neusklađenosti zakona te zakonske i administrativne neujednačenosti prakse među državama, pravnih praznina u zakonima o državljanstvu, diskriminatornih zakona i prakse te činom oduzimanja i odricanja od državljanstva.

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

Tijekom izrade Specijalnog izvješća u vezi sa sprečavanjem rizika apatridije u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Specijalno izvješće) identificirano je nekoliko najugroženijih kategorija za koje se, prema ocjeni Ombudsmana 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 odlučne za stjecanje državljanstva Bosne i Hercegovine po podrijetlu ili rođenju, a naročito djeca rođena u inozemstvu čiji je barem jedan roditelj državljanin Bosne i Hercegovine, a koje 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, na osnovi podrijetla, rođenja ili boravka
- državljani bivše SFRJ koji dulje neprekidno borave u Bosni i Hercegovini, a nisu u mogućnosti da steknu državljanstvo u skladu s važećim zakonodavstvom u Bosni i Hercegovini (zbog nedostatka identifikacijskih dokumenata, nereguliranog boravka, dokumenata izdanih na Kosovu (1244/1999¹))
- u migratornom kontekstu, djeca stranaca rođena u Bosni i Hercegovini čiji roditelji nemaju reguliran 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 sustav 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 “osoba bez državljanstva” i postavljena su osnovna načela postupanja s tim osobama.

Konvencijom iz 1961. godine o smanjenju broja osoba bez državljanstva² (u daljnjem tekstu: Konvencija iz 1961.) predviđen je niz jamstava 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. prosinca 1996. godine deponiran kod glavnog tajnika Ujedinjenih naroda. Konvencija za Bosnu i Hercegovinu stupa na snagu devedesetog dana od datuma deponiranja instrumenta, odnosno 13. ožujka 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 osoba bez državljanstva (1961.).

Na skupu na visokoj razini o apatridiji u sklopu 70. Plenarne sjednice Izvršnog odbora Visokog komesara za izbjeglice Ujedinjenih naroda, koja je održana 7. 10. 2019. godine, delegacija Bosne i Hercegovine, koju su sačinjavali predstavnici Ministarstva civilnih poslova, Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice te Ministarstva sigurnosti, Bosna i Hercegovina se obvezala da će poduzeti aktivnosti i mjere čiji je cilj okončanje apatridije u Bosni i Hercegovini do 2024. godine, u skladu s UNHCR-ovim Globalnim akcijskim planom za okončanje apatridije.³ Dana opredjeljenja uključuju, između ostaloga, unapređenje upisa u matične knjige rođenih za sve osobe, bez obzira na njihov status ili status njihovih roditelja i bez obzira na nedostatak osobnih dokumenata, te opredjeljenje da se kreira mehanizam za reguliranje

1 *Sva pozivanja na Kosovo, bilo da se radi o teritoriju, institucijama ili stanovništvu, treba razumjeti uz potpuno poštovanje Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 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).

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 dokumentaciji i prevenciji apatridije u jugoistočnoj Europi", održane u listopadu 2023. godine u Sjevernoj Makedoniji, u Skoplju, Bosna i Hercegovina je dala novo opredjeljenje, registrirano u okviru drugog Globalnog foruma za izbjeglice⁴, da će uložiti sve nužne napore da bez odlaganja riješi sve poznate slučajeve apatridije na svom teritoriju, uključujući davanje državljanstva ili potvrđivanje državljanstva postojeće *in situ*⁵ populacije bez državljanstva, kad su ispunjeni zakonski uvjeti predviđeni konvencijama u području apatridije, i poduzimanjem izmjene zakonodavstva ako je potrebno, kako bi se osiguralo da se nijedno dijete ne rodi bez državljanstva.

Globalnim akcijskim 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 akcijskim planom za okončanje apatridije države se potiču 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:

- rješavanje postojećih najmasovnijih situacija apatridije
- osiguravanje da nijedno dijete ne bude rođeno bez državljanstva
- uklanjanje rodno zasnovane diskriminacije iz zakona o državljanstvu
- sprečavanje uskraćivanja, gubitka ili lišavanja državljanstva zbog diskriminacije
- sprečavanje apatridije u slučaju sukcesije država
- odobravanje pravne zaštite migrantima bez državljanstva i olakšanje njihove naturalizacije
- osiguranje upisa u matičnu knjigu rođenih radi sprečavanja apatridije
- izdavanje isprava kojima se dokazuje državljanstvo onima koji na to imaju pravo
- pristupanje konvencijama Ujedinjenih naroda o apatridiji
- unapređenje kvantitativnih i kvalitativnih podataka o populacijama bez državljanstva.

4 Globalni forum za izbjeglice okvir je za predvidljiviju i pravedniju podjelu odgovornosti za održiva rješenja za izbjegličke situacije, koji, uvažavajući međunarodnu suradnju, daje plan za vlade, međunarodne organizacije i druge zainteresirane 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 zainteresiranih strana danih 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) zadužena je da identificira i štiti apatride te da sprečava i smanji apatridiju u cijelom svijetu. UNHCR, zajedno s državama, drugim agencijama UN-a i civilnim društvom, radi na tome da se okonča nepravda apatridije, da se osigura da svaka osoba ima državljanstvo. U Bosni i Hercegovini UNHCR radi s institucijama da se riješe svi poznati slučajevi apatridije. Vidjeti i stranicu *How UNHCR Helps Stateless People* | UNHCR

Svaka država propisuje svoja pravila kojima regulira pitanja državljanstva, a posebno ona o kojima ovisi koje će osobe i pod kojim uvjetima smatrati svojim državljanima odnosno pod kojim uvjetima pojedine osobe prestaju biti njezini državljanima, koja moraju biti u skladu s međunarodnim standardima. Tako i Europska konvencija o državljanstvu iz 1997. godine u članku 3. propisuje da će svaka država svojim pravnim propisima odrediti tko su njezini državljanima. Državljaninu BiH osigurana je i adekvatna konzularna zaštita u inozemstvu.

Uvjeti za stjecanje 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

Od 2010. godine do danas šest mehanizama za zaštitu ljudskih prava Ujedinjenih naroda⁹ izdalo je 21 preporuku Bosni i Hercegovini i zapažanja u pogledu napretka ili potrebe za daljnjim poboljšanjem u području upisa u matične knjige.¹⁰

Unatoč znatnom napretku koji je ostvaren u donošenju pravne regulative (zakoni i podzakonski akti) za područje državljanstva na razini Bosne i Hercegovine, entiteta, prebivališta i boravišta, uspostave sustava središnjih evidencija, matičnih knjiga, besplatne pravne pomoći, izmjena zakona o izvanparničnom 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 nužno otkloniti radi uspostave učinkovitog sustava prevencije i eliminacije fenomena apatridije.

Procijenivši važnost ovog pitanja za ostvarivanje ljudskih prava i vladavine prava, ombudsmani 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 izvješća u vezi sa sprečavanjem rizika od apatridije u Bosni i Hercegovini.

Svrha i cilj Izvješća

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

Izvješće identificira ključne pravce za institucijsko djelovanje s ciljem rješavanja uočenih problema u ovom području. Ombudsmani 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.

7 "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 22/16

8 "Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine", broj 34/16; "Službeni glasnik 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)

Prepreke u primjeni relevantnih propisa i nedostaci predstavljeni su u Specijalnom izvješću. Razmatraju se Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine, Zakon o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine, Zakon o državljanstvu Republike Srpske, zakoni o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, s tim u vezi, podzakonski akti o primjeni navedenih zakona, zakoni o izvanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći na teritoriju cijele Bosne i Hercegovine, s tim u vezi, usklađenost domaćeg relevantnog zakonodavstva s međunarodnim standardima.

Metodologija

Da bi se objektivno sagledao položaj osoba bez državljanstva i osoba u riziku od apatridije u Bosni i Hercegovini, naročito s aspekta izbjegavanja apatridije, pri izradi Specijalnog izvješća koristilo se sljedećim metodama:

- mapiranje pravnih propisa, kako međunarodnih dokumenata koji uređuju pitanje zaštite osoba bez državljanstva koje je Bosna i Hercegovina ratificirala i dio su pravnog sustava države tako i relevantnog zakonodavstva Bosne i Hercegovine na svim razinama vlasti, a koji se odnose na osobe bez državljanstva (apatride) i osobe u riziku od apatridije
- službeni posjeti članova Radne skupine ministarstvima na razini BiH,¹¹ entiteta¹², nadležnim organima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, centrima za socijalni rad,¹³ matičnim uredima¹⁴. Pribavljane su informacije putem pisanih odgovora zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći, osnovnih/općinskih sudova na području Bosne i Hercegovine,¹⁵ na osnovi kojih je vršena selekcija i analiza te na osnovi kojih su izvedeni zaključci
- analiza stanja na terenu, obavljena je tijekom studenog i prosinca 2023. godine i siječnja i veljače 2024. godine, na osnovi službenih posjeta. Svi službeni posjeti bili su najavljeni, razgovori su obavljeni na osnovi unaprijed pripremljene metodologije, s listom pitanja koja su bitna za tretirano područje iz nadležnosti relevantnih organa.

1.2. Terminološka određenja

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

11 Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Službe za poslove sa strancima, Terenski centar Banjaluka;

12 Federalno ministarstvo unutarnjih poslova FBiH, Ministarstvo lokalne uprave i samouprave RS-a

13 JU Centar za socijalni rad Kantona Sarajevo, Bijeljina, Brčko distrikt, Zenica, Doboju, Banjaluka, Bihać, Gradiška, Mostar, Tuzla, Živinice, Lukavac

14 Matični uredi općina/gradova: Centar Sarajevo, Novi Grad Sarajevo, Bijeljina, Brčko distrikt, Zenica, Doboju, Banjaluka, 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, Banjaluci, Brčko distriktu Bosne i Hercegovine;
Općinski sudovi u: Cazinu, Travniku, Bihaću, Zavidovićima, Visokom, Živinicama, Mostaru, Zenici, Tuzli, Sarajevu

Državljanstvo u smislu Europske konvencije o državljanstvu (članak 2.):¹⁶

- a) "Državljanstvo" označava zakonsku vezu između jedne osobe i jedne države i ne ukazuje na etničko podrijetlo te osobe.
- b) "Višestruko državljanstvo" označava da osoba istodobno posjeduje dva ili više državljanstava.
- c) "Dijete" označava svaku osobu mlađu od 18 godina, osim ako se, po zakonu primjenjivom na to dijete, punoljetnost stječe ranije.
- d) "Unutarnje pravo" označava sve tipove odredaba nacionalnog pravnog sustava, uključujući ustav, zakonodavstvo, propise, uredbe, precedentno pravo, običajna pravila i praksu te pravila koja proistječu iz obvezujućih međunarodnih instrumenata.

Prema Zakonu o strancima Bosne i Hercegovine:¹⁷

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

Osobe pod rizikom od apatridije, kako je navedeno u uvodu Izvješća.

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

17 "Sl. glasnik BiH", br. 88/2015, 34/2021 i 63/2023; članak 6.

II. PRAVNI OKVIR

2.1. Međunarodni standardi

Pri izradi ovog specijalnog izvješća ombudsmani Bosne i Hercegovine analizirali su relevantne standarde ljudskih prava Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe koja je Bosna i Hercegovina ratificirala.

2.1.1. Standardi Ujedinjenih naroda

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

Univerzalna deklaracija o pravima čovjeka¹⁸ u članku 1. propisuje da se *sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima. Ona su obdarena razumom i svijješću, i jedna prema drugima trebaju postupati u duhu bratstva.*

Članak 15.

1. Svatko ima pravo na državljanstvo.

2. Nitko 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 naroda od 10. prosinca 1948. godine

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

Članak 16.: ...svatko ima pravo da mu se prizna pravni subjektivitet...

Članak 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...

Članak 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 se osobama mora jamčiti jednaka i djelotvorna zaštita protiv svakog oblika diskriminacije, osobito glede rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovine, rođenja ili neke druge okolnosti.

Konvencija o pravnom položaju osoba bez državljanstva

Članak 1. Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva²⁰

Definicija izraza "osoba bez državljanstva"

1. Izraz "osoba bez državljanstva", u smislu ove konvencije, označava osobu koju nijedna država,

prema svom zakonodavstvu, ne smatra svojim državljaninom.

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

Članak 1. Konvencije o smanjenju broja osoba bez državljanstva²¹

1. Država potpisnica dodijelit će svoje državljanstvo osobi rođenoj na njezinom teritoriju koja bi u suprotnom ostala bez državljanstva. Takvo državljanstvo bit će dodijeljeno:

a) prilikom rođenja, na osnovi zakona, ili

b) na osnovi zahtjeva koji je nadležnom organu podnijela osoba o kojoj se radi ili netko drugi, u ime osobe o kojoj se radi, na način propisan nacionalnim zakonom. U skladu s odredbama stavka 2. ovog članka, nijedan takav zahtjev ne može biti odbijen. Država potpisnica koja propiše dodjeljivanje svoga državljanstva u skladu s točkom b. ovog stavka također može propisati dodjelu svoga državljanstva na osnovi zakona, u životnoj dobi i suglasno uvjetima propisanim nacionalnim zakonom.

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

21 Usvojena u New Yorku 30. kolovoza 1961. godine, stupila na snagu 13. prosinca 1975. godine

2. Država potpisnica može uvjetovati dodjelu svoga državljanstva u skladu s točkom b. stavka 1. ovog članka, ispunjavanjem jednog ili više od sljedećih uvjeta:

- a) da zahtjev bude podnesen tijekom razdoblja koji odredi država potpisnica, koje počinje najkasnije s napunjenih osamnaest godina života, a završava najranije s dvadeset i jednom godinom života; pri tome osobi o kojoj je riječ treba omogućiti razdoblje od barem godinu dana tijekom kojeg može osobno podnijeti zahtjev a da ne mora dobiti zakonsko ovlaštenje da tako postupi
- b) da je osoba o kojoj je riječ stalno boravila na teritoriju države potpisnice tijekom razdoblja koji je odredila država potpisnica, ne dulje od pet godina neposredno prije podnošenja zahtjeva niti dulje od deset godina ukupno
- c) da osoba o kojoj je riječ nije bila osuđivana za krivično djelo protiv nacionalne sigurnosti i da nije osuđivana na zatvorsku kaznu od pet godina ili dulje za neko krivično djelo
- d) da je osoba o kojoj je riječ oduvijek bila bez državljanstva.

3. Bez obzira na odredbe stavka 1., točka b., i stavka 2. ovog članka, dijete rođeno u bračnoj vezi na teritoriju države potpisnice čija majka posjeduje državljanstvo te države rođenjem stječe to državljanstvo ako bi u suprotnom ostalo bez državljanstva.

4. Država potpisnica dodijelit će svoje državljanstvo osobi koja bi u suprotnom bila bez državljanstva, a koja nije u mogućnosti da dobije državljanstvo države potpisnice na čijem je teritoriju rođena zbog toga što je isteklo zakonsko razdoblje za podnošenje zahtjeva za dobivanje državljanstva ili zato što ne ispunjava zakonom propisane uvjete o boravku, ako je pri rođenju te osobe jedan od roditelja posjedovao državljanstvo prvoispomenute države potpisnice. Ako roditelji te osobe ne posjeduju isto državljanstvo pri njezinom rođenju, pitanje treba li ta osoba dobiti državljanstvo oca ili majke bit će riješeno na osnovi odredaba nacionalnog zakona dotične države potpisnice. Ako je propisano da treba podnijeti zahtjev za dobivanje državljanstva, taj zahtjev nadležnom organu treba podnijeti osoba o kojoj se radi ili netko u njezino ime, na način propisan nacionalnim zakonom. U skladu s paragrafom 5. ovog članka, takav zahtjev ne može se odbiti.

...

Članak 2.

Za nahoče pronađeno na teritoriju države potpisnice, u nedostatku dokaza koji govore suprotno, smatrat će se da je rođeno na njezinom teritoriju, od roditelja koji posjeduju državljanstvo te države.

Članak 4.

1. Država potpisnica dodijelit će svoje državljanstvo osobi koja nije rođena na teritoriju te države ako bi ta osoba u suprotnom bila bez državljanstva, pod uvjetom da je prilikom rođenja te osobe jedan od roditelja posjedovao državljanstvo te države. Ako roditelji te osobe ne posjeduju isto državljanstvo prilikom njezinog rođenja, pitanje treba li ta osoba dobiti državljanstvo

oca ili majke bit će riješeno na osnovi odredaba nacionalnog zakona dotične države potpisnice. U skladu s odredbama ovog paragrafa, državljanstvo će biti dodijeljeno:

a) prilikom rođenja, na osnovi zakona, ili

b) na osnovi zahtjeva koji je osoba o kojoj je riječ, ili netko u njezino ime, podnijela nadležnom organu, na način propisan nacionalnim zakonom. U skladu s odredbama paragrafa 2. ovog članka, takav se zahtjev ne može odbiti.

2. Država potpisnica može dodijeliti svoje državljanstvo u skladu s odredbama paragrafa 1. ovog članka ako bude ispunjen jedan od sljedećih uvjeta ili više njih:

- a) da zahtjev bude podnesen prije nego što podnositelj zahtjeva dostigne određenu životnu dob, ne više od dvadeset i tri godine, određeno zakonom države potpisnice*
- b) da je osoba o kojoj je riječ stalno boravila na teritoriju države potpisnice tijekom razdoblja neposredno prije podnošenja zahtjeva koji odredi država potpisnica, a koji nije dulji od tri godine*
- c) da osoba o kojoj je riječ nije osuđivana za krivično djelo protiv nacionalne sigurnosti*
- d) da je osoba o kojoj je riječ oduvijek bila bez državljanstva.*

Članak 9.

Država potpisnica ne može lišiti državljanstva nijednu osobu niti skupinu osoba na osnovi rasne ili etničke pripadnosti, vjeroispovijesti ili iz političkih razloga.

Članak 10.

1. Svaki međunarodni sporazum o prijenosu teritorija sklopljen između zemalja potpisnica sadržavat će odredbe kojima će se osigurati da zbog takvog prijenosa teritorija nijedna osoba ne ostane bez državljanstva. Država potpisnica uložiti će sve napore da osigura da svaki takav sporazum sklopljen s državom koja nije potpisnica ove konvencije sadrži takve odredbe.

2. U nedostatku takvih odredaba, država potpisnica na koju se prenosi neki teritorij ili koja na neki drugi način stekne teritorij dodijelit će svoje državljanstvo osobama koje bi u suprotnom ostale bez državljanstva zbog prijenosa ili stjecanja teritorija.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije

Članak 5. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije:²² *...države potpisnice obvezuju se da zabrane i ukinu rasnu diskriminaciju u svim njezinim oblicima i da svakome jamče pravo na jednakost pred zakonom, bez razlike u pogledu uživanja građanskih prava, u koje spada i pravo na državljanstvo...*

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

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena

Članak 9. Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena:²³ *...države članice obvezuju se 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 kao osoba koja treba posebnu zaštitu. Obveze iz Konvencije odnose se ne samo na obveze odraslih u odnosu prema djetetu nego i na obveze brojnih društvenih subjekata u smislu zaštite prava djeteta.

Temeljna načela, na kojima se baziraju sva prava obuhvaćena Konvencijom o pravima djeteta²⁴, su:

- **načelo nediskriminacije**, prema kojemu djeca ne smiju trpjeti diskriminaciju na bilo kojoj osnovi, "rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog, etničkog ili društvenog podrijetla, vlasništva, poteškoća u razvoju, rođenja ili drugog statusa 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 utječu na dijete ili na djecu kao skupinu najvažniji mora biti najbolji interes djeteta**. Najbolji interes djeteta je načelo koje mora obuhvatiti sve odluke koje se odnose na djecu, a donose ih vladina, upravna tijela, ili **načelo sudjelovanja u odlučivanju** o pitanjima koja se odnose na njihov život i omogućavanje slobode izražavanja mišljenja.

Članak 7. Konvencije

1. Dijete će biti registrirano odmah nakon rođenja i od rođenja će imati pravo na ime, pravo da stekne državljanstvo te, ako je to moguće, pravo da poznaje svoje roditelje i da se oni brinu o njemu.

2. Države potpisnice osigurat će ostvarivanje tih prava u skladu sa svojim nacionalnim zakonima i svojim obvezama prema relevantnim međunarodnim instrumentima i utvrđenim standardima u ovom području, naročito u slučaju u kojem bi dijete postalo osoba bez državljanstva (apatrid).

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

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

Međunarodna konvencija o zaštiti prava migranata i članova njihovih obitelji

Članak 29. Međunarodne konvencije o zaštiti prava migranata i članova njihovih obitelji:²⁵ *...svako dijete radnika migranta ima pravo na ime, upis u matičnu knjigu rođenih i na državljanstvo...*

Konvencija o pravima osoba s invaliditetom

Članak 18.2. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom:²⁶ *...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 osobno ime, pravo na stjecanje državljanstva...*

2.1.2. Standardi Vijeća Europe

Europska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama

Europska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama primjenjuje se ograničeno u smislu *ratione materiae* u vezi s migracijom i državljanstvom. Konvencijom je propisano da *nitko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju*. Prema Konvenciji, *svatko ima pravo na slobodu osobnosti, i nitko ne može biti lišen slobode, osim u "slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode osobe da bi se spriječio njezin neovlašteni ulazak u zemlju, ili osobe protiv koje se poduzimaju mjere s ciljem deportacije ili ekstradicije*.

Članak 8. Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života

1. Svatko ima pravo na poštivanje svog privatnog i obiteljskog života, doma i prepiske.

2. Javna vlast ne miješa se u uživanje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to nužna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, gospodarske dobrobiti zemlje, sprečavanja nereda i sprečavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.

Članak 14. Zabrana diskriminacije

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

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

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

Protokol broj 4. uz Europsku konvenciju propisuje člankom 2. – *da je svatko slobodan napustiti bilo koju zemlju, uključujući i vlastitu.*

Europska konvencija o državljanstvu²⁷

Članak 6.: *...svaka država ugovornica svojim unutarnjim pravom treba predvidjeti da njezino državljanstvo po zakonu stječu djeca čiji jedan roditelj u vrijeme rođenja djeteta ima državljanstvo te države i nahočad nađena na njezinom teritoriju koji bi bili apatridi, da državljanstvo mogu steći djeca rođena na njezinom teritoriju koja pri rođenju ne steknu neko drugo državljanstvo te olakšati stjecanje državljanstva osobama bez državljanstva i priznatim izbjeglicama koje zakonito borave na njezinom teritoriju...*

2.2. Zakonodavstvo Bosne i Hercegovine

Ustav Bosne i Hercegovine jamči da... *Bosna i Hercegovina i oba entiteta osiguravaju najvišu razinu međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda...*, da se prava i slobode predviđeni u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njezinim protokolima izravno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet u odnosu na sve ostale zakone (članak II., 1. i 2., Ustava Bosne i Hercegovine – Ljudska prava i međunarodni standardi). Uživljanje 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 podrijetla, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovine, rođenja ili drugog statusa.

Člankom I. 7. Ustava Bosne i Hercegovine definirano je: *Postoji državljanstvo Bosne i Hercegovine, koje regulira Parlamentarna skupština, i državljanstvo svakog entiteta, koje regulira svaki entitet, a nakon toga su doneseni i entitetski zakoni o državljanstvu, koji su više puta pretrpjeli izmjene i dopune. Ustav Bosne i Hercegovine nadalje propisuje da se nijednoj osobi ne može samovoljno oduzeti državljanstvo Bosne i Hercegovine ili entiteta niti se na drugi način osoba može ostaviti bez državljanstva Bosne i Hercegovine. Nijedna osoba ne može biti lišena državljanstva Bosne i Hercegovine na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, povezanost s nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili neki drugi statusi.*

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine u članku II. 2. propisuje "Ljudska prava i slobode": Federacija će osigurati primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u aneksu ovog Ustava, a posebno zabranu svake diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, spolu, jeziku, religiji ili vjerovanju, političkim ili drugim uvjerenjima, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu. Članak II., A. 5., propisuje da stjecanje i prestanak državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine propisuje federalni zakon, uz sljedeće uvjete: 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 na osnovi spola, rase, boje kože, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog i društvenog podrijetla, pripadnosti nekoj nacionalnoj manjini, imovine, rođenja ili bilo kojeg

27 Usvojena u Strasbourgu 6. studenog 1997. godine.

drugog statusa, c) svi državljani Federacije su, u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine, i državljani Bosne i Hercegovine, a ovisno o uvjetima 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 da uživaju istu pravnu zaštitu, bez obzira na rasu, spol, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest, socijalno podrijetlo, rođenje, obrazovanje, imovinsko stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo osobno svojstvo. Članak 6. propisuje da građani Republike imaju državljanstvo Republike Srpske. Građanin Republike Srpske ne može biti lišen državljanstva.

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine – Svatko ima pravo da uživa sva prava i slobode zajamčene Ustavom i zakonima BiH, ovim statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, uključujući diskriminaciju na osnovi spola, rase, seksualnog opredjeljenja, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, političkog ili drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovinskog stanja, rođenja ili drugog statusa (članak 13.). ...Sve osobe na teritoriju Distrikta uživaju prava i slobode koje su im dane Europskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Ta prava i slobode imat će veću pravnu snagu od svakog zakona koji je u suprotnosti s Konvencijom. Sve institucije Distrikta poštovat će ta prava i slobode...

Zakon o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Članak 1.

1. Ombudsman za ljudska prava Bosne i Hercegovine je neovisna institucija uspostavljena radi promoviranja dobre uprave i vladavine prava, zaštite prava i sloboda fizičkih i pravnih osoba, 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, njezinih entiteta i Brčko distrikta, u skladu s odredbama ovog zakona.

Članak 2.

1. Institucija će razmatrati predmete koji se odnose na slabo funkcioniranje ili povrede ljudskih prava i sloboda koje je počinio bilo koji organ vlasti u Bosni i Hercegovini.

2. Institucija će djelovati nakon prijama žalbe ili *ex officio*...

Na razini Bosne i Hercegovine primjenjuju se sljedeći zakoni:

1. Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 22/16)
2. Zakon o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.: 32/01, 56/08, 103/11 i 58/15)
3. Zakon o osobnoj iskaznici državljana Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.: 30/01, 16/02, 32/07, 53/07, 56/08 i 58/12)

4. Zakon o jedinstvenom matičnom broju ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.: 32/01, 63/08, 103/11, 87/13 i 84/15)
5. Zakon o putnim ispravama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik 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 središnjoj evidenciji i razmjeni podataka ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.: 32/01, 16/02, 32,07, 44/07).

Na osnovi ovih zakona doneseno je 13 podzakonskih akata koji dodatno razjašnjavaju postupke vezane za prijavu prebivališta, boravišta, izdavanja osobnih dokumenata, isprava za izbjeglice i osobe bez državljanstva, vođenje evidencija i dr.

Podzakonski akti koji reguliraju ovu problematiku, vezani za provođenje zakona na razini Bosne i Hercegovine

- a) Pravilnik o izdavanju jamstva u postupku stjecanja državljanstva Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 7/14)
- b) Pravilnik o preciziranju dokaza o ispunjavanju uvjeta za stjecanje državljanstva Bosne i Hercegovine naturalizacijom i olakšanom naturalizacijom ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 7/14)
- c) Pravilnik o vođenju evidencija o stjecanju i prestanku državljanstva Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 7/14)
- d) Pravilnik o postupku prijave i odjave prebivališta i boravišta državljanina Bosne i Hercegovine, obrascima i evidencijama prebivališta i boravišta ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09)
- e) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o prebivalištu i boravištu državljanina Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09)
- f) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o osobnoj iskaznici državljanina Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik 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 ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09)
- h) Pravilnik o načinu određivanja JMB stranim državljanima ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 39/02, 2/09)
- i) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o JMB ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 39/02)
- j) Pravilnik o vršenju nadzora nad provođenjem Zakona o putnim ispravama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 55/09)
- k) Pravilnik o putnoj ispravi za osobu bez državljanstva ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 65/16)
- lj) Uputa o naknadnom upisu činjenice rođenja i činjenice državljanstva u matične knjige osoba koje su državljanstvo BiH stekle po propisima Republike Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik 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 (“Službeni glasnik 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 (“Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 111/2009, 43/2013 i 66/2018)
- Zakon o matičnim knjigama Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine”, broj 58/2011)
- Zakon o osobnom imenu Federacije Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine”, broj 7/12)
- Zakon o ličnom imenu Republike Srpske (“Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 27/93 i 15/00)
- Zakon o osobnom imenu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine”, broj 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)
- Uputa o načinu vođenja matičnih knjiga Federacije Bosne i Hercegovine (“Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine”, broj: 51/2013, 55/2013, 82/2013 i 6/2015)
- Uputstvo o vođenju matičnih knjiga (“Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 55/10)

III. INSTITUCIJSKI MEHANIZMI

U ovom poglavlju nalaze se informacije o nadležnim institucijama za postupanje u području državljanstva i matičnih evidencija u Bosni i Hercegovini.

Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: MCP) nadležno je za poslove državljanstva, upisa i evidencije građana, zaštite osobnih podataka, prijavljivanje prebivališta i boravišta, osobne isprave, putne isprave te postupak evidencije registracije vozila i deminiranje. U sastavu ovog ministarstva je Agencija za identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine i Povjerenstvo za deminiranje u Bosni i Hercegovini, kao samostalne službe čija su prava i dužnosti utvrđeni posebnim propisima. MCP u organizacijskoj strukturi ima devet sektora: Sektor za zdravstvo, Sektor za obrazovanje, Sektor za državljanstvo i putne isprave, Sektor za rad, zapošljavanje, socijalnu zaštitu i mirovine, Sektor za nauku i kulturu, Sektor za sport, Sektor za geodeziju, geologiju i meteorologiju, Sektor za pravne, kadrovske i opće poslove, Sektor za financijsko-materijalno poslovanje. (Članak 15. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH)²⁸

Sektor za državljanstvo i putne isprave MCP nadležan je za: pripremanje i izvršavanje međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora (međunarodne konvencije u području državljanstva i putnih isprava, ugovori o dvojnomo državljanstvu i dr.); poslove koji se odnose na pripremanje i izvršavanje zakona i podzakonskih akata u području državljanstva i putnih isprava, vođenje postupka revizije odluka o naturalizaciji stranih državljanata naturaliziranih između 6. 4. 1992. godine i 1. 1. 2006. godine te priprema odgovarajućih rješenja i zaključaka; pripremanje odgovora na tužbe, zahtjeva za preispitivanje sudske odluke i odgovora na navode apelacija, upravne i druge stručne poslove koji se odnose na prijam 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 stjecanju i

²⁸ "Službeni glasnik 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

prestanku 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, suradnju s nadležnim organima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine koji vrše poslove važne za područje državljanstva i putnih isprava.

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

Federalno ministarstvo unutarnjih poslova nadležno je da, u skladu sa Zakonom o unutarnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine, sprečava i otkriva krivična djela međunarodnog kriminala i terorizma, neovlaštenu trgovinu drogom i organizirani kriminal, pronalazi i hvata počinitelje tih djela te da ih privodi nadležnim organima, obavlja poslove državljanstva FBiH, osiguranje određenih ličnosti i zgrada Federacije Bosne i Hercegovine, zaštitu ljudskih prava i građanskih sloboda u području unutarnjih poslova. Federalno ministarstvo unutarnjih 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-financijske poslove, Sektor za opće i zajedničke poslove, Jedinica za internu reviziju, Federalna uprava policije. U organizacijskoj strukturi Federalnog ministarstva unutarnjih poslova uspostavljen je Odsjek za državljanstvo i matične knjige, koji vrši sljedeće poslove: rješava pitanja u vezi s upravnim stvarima i postupcima utvrđenim federalnim zakonom iz područja državljanstva, osobnog imena i matičnih knjiga i matičnog registra; sačinjava analitičko-informativne i druge materijale iz područja državljanstva, matičnih knjiga i osobnog imena, vodi evidencije o stjecanju državljanstva Federacije i prestanku državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine otpustom, dostavlja, radi davanja suglasnosti, MCP rješenja o stjecanju 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 osobnom 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 osobnom imenu; rješava, kao drugostupanjski organ, žalbe izjavljene na prvostupanjska rješenja koja su donesena na osnovi Zakona o matičnim knjigama, Zakona o osobnom imenu i Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine; rješava po žalbama izjavljenim na rješenja federalnih inspektora koja su donesena na osnovi inspeksijskog nadzora po Zakonu o matičnim knjigama i podzakonskim propisima donesenim na osnovi tog zakona; organizira i provodi polaganje posebnog stručnog ispita matičara na osnovi Pravilnika o postupku polaganja i sadržaj posebnog stručnog ispita za matičara te 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 Jedinstveni centralni registar matičnih knjiga, u skladu s Pravilnikom o organizaciji i funkcioniranju jedinstvene strukture elektroničke baze podataka matičnog registra u području matičnih knjiga.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske ima nadležnosti u zaštiti od ugrožavanja Ustavom utvrđenog poretka i ugrožavanja sigurnosti Republike Srpske, zaštiti života i osobne sigurnosti građana, ljudskih prava i sloboda, zaštiti svih oblika vlasništva, sprečavanju krivičnih djela i prekršaja, otkrivanju krivičnih djela i prekršaja, pronalaženju, lišavanju slobode te predaji izvršitelja krivičnih djela i prekršaja nadležnim organima, održavanju javnog reda i mira, zaštiti ličnosti i objekata koji se posebno osiguravaju, identifikaciji osoba, predmeta i tragova kriminalističko-tehničkim metodama, sigurnosti i kontroli prometa na putevima te sigurnosti u drugim područjima prometa, pružanju pomoći radi otklanjanja posljedica kojima se ugrožava sigurnost osoba ili imovina u većem opsegu, pružanju pomoći drugim organima, pravu na javno okupljanje građana u skladu sa zakonom, kontroli prometa eksplozivnih tvari i zapaljivih tečnosti, zaštiti od požara, kontroli prijevoza opasnih tvari te kontroli kretanja naoružanja i vojne opreme. Osim navedenih policijskih poslova (u okviru kojih posmatramo operativno-stručne policijske poslove i u užem i u širem smislu), u zakonu se navode i ostali unutarnji poslovi. (Članak 20. Zakona o republičkoj upravi Republike Srpske)

Zakonom o policiji i unutrašnjim poslovima Republike Srpske²⁹ uređuje se nadležnost, djelokrug i osnove organizacije i upravljanja u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, policijski i drugi unutarnji poslovi iz nadležnosti Ministarstva, policijska ovlaštenja, kao i osnovna načela primjene ovlaštenja, prava i dužnosti iz radnih odnosa, činovi i unapređenja policijskih službenika, obuka i stručna disciplinska odgovornost te 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 nadležno je za upravne, stručne i druge poslove koji se odnose na ostvarivanje nadležnosti entiteta u sljedećim područjima: sustav i organizacija državne uprave, sustav javne službe, plaće zaposlenih u entitetskim organima uprave, poslovi entitetskog državljanstva, osobni status građana, studijsko-analitički i analitičko-kadrovski poslovi, davanje stručnog mišljenja, poslovi inspekcijanskog nadzora u području uprave, poslovi upravnog rješavanja u drugom stupnju, sastavljanje podnesaka u sudskim i drugim postupcima, poslovi koordinacije reforme javne uprave, administrativne pristojbe, poslovi centralne pisarnice i korespondencije za potrebe republičkih organa uprave, političko-teritorijalna organizacija entiteta, organizacija i usavršavanje političko-teritorijalnog i izbornog sustava entiteta, skupštinski sustav, političke organizacije, udruženja građana, fondacije, studijsko-analitički i statističko-evidencijski poslovi koji se odnose na lokalnu samoupravu, izrada izvješća 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 informacijsko-dokumentacijske, kojima se osigurava planiranje, praćenje i izvršavanje programa Ministarstva, poslovi koji

29 "Službeni glasnik Republike Srpske", br.: 57/2016, 110/2016, 58/2019, 82/2019, 18/2022 – odluka US i 55/2023

se odnose na europsku integracijsku strategiju i politiku u području uprave i lokalne samouprave, usklađivanje propisa sa zakonodavstvom Europske unije u području uprave i lokalne samouprave te drugi poslovi utvrđeni zakonom. (Članak 16. Zakona o republičkoj upravi Republike Srpske)³⁰

Matični uredi

Na teritoriju Bosne i Hercegovine vođenje matičnih evidencija je na razini 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 osnovi isprava inozemnih organa, vođenje i čuvanje matičnih knjiga, izdavanje izvoda i uvjerenja iz matičnih knjiga, uvid u matične knjige i korištenje podacima iz matičnih knjiga, obnavljanje matičnih knjiga, upravni nadzor, rješavanje žalbi i prekršajna odgovornost te druga pitanja koja se odnose na matične knjige u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zakonom je propisano da poslove vođenja matičnih knjiga organiziraju 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 te 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 sadržaj matičnih knjiga; nadležnost za njihovo vođenje i rješavanje u upravnom postupku; uvjeti za obavljanje poslova matičara; način vođenja, čuvanja i obnavljanja matičnih knjiga; upis u matične knjige na osnovi isprava inozemnog organa; vršenje uvida u matične knjige; vrste izvoda i izdavanje izvoda i uvjerenja na osnovi matičnih knjiga; nadzor nad primjenom propisa o matičnim knjigama te druga pitanja u vezi s vođenjem postupka koji prethodi upisu u matične knjige.

Zakonom je propisano da je vođenje matičnih knjiga i rješavanje u prvostupanjskom upravnom postupku u području 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 nužnim 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

30 "Službeni glasnik Republike Srpske", br.: 115/18, 111/21, 15/22 i 56/22, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 84/22 – odluka US BiH i "Sl. glasnik RS-a", br. 132/22 i 90/23i

i druga pitanja u vezi s matičnim knjigama Brčko distrikta BiH. Odjeljenje za javni registar Vlade Brčko distrikta nadležno je za vođenje matičnih knjiga, matične evidencije i za rješavanje u prvostupanjskom upravnom postupku u području 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 područja javnih registara pod nadzorom te sve druge poslove koji se tiču ažuriranih evidencija osobnog statusa građana. Pododjeljenje za matičnu evidenciju obavlja: vođenje matičnih knjiga (redoviti i naknadni upisi, ispravci i promjene u matičnim knjigama), evidentiranje svih upisa i promjena u matičnim knjigama u bazu podataka u elektroničkom 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 područja građanskih stanja i stjecanja državljanstva i dr.

Centri za socijalni rad

Nadležnost centara za socijalni rad Federacije Bosne i Hercegovine definiraju sljedeći zakoni: Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji s djecom,³¹ Obiteljski zakon Federacije Bosne i Hercegovine,³² Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji,³³ Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini,³⁴ Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine,³⁵ Zakon o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine,³⁶ Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Federacije Bosne i Hercegovine,³⁷ Zakon o zaštiti osobnih podataka,³⁸ Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama,³⁹ Zakon o slobodi pristupa informacijama,⁴⁰ Zakon o matičnim knjigama,⁴¹ Zakon o osobnom imenu Federacije Bosne i Hercegovine,⁴² Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku,⁴³ Zakon o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine,⁴⁴ Zakon o izvanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine⁴⁵ te drugi propisi.

Nadležnost centara za socijalni rad Republike Srpske definirana je sljedećim zakonima: Zakonom o socijalnoj zaštiti,⁴⁶ Porodičnim zakonom⁴⁷ i Zakonom o sistemu javnih službi

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", br. 20/13

34 "Službeni glasnik 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 "Službeni glasnik 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", br. 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", br. 7/14

44 "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br.: 32/01, 56/08 i 58/15

45 "Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine", br.: 2/98, 39/04, 73/05, 80/14 – dr. zakon i 11/21

46 "Službeni glasnik Republike Srpske", br.: 37/12, 90/16, 94/19, 42/20 – dr. uredba i 36/22

47 "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 17/23

Republike Srpske⁴⁸. Osim nabrojanih zakona primjenjuju se i: Zakon o opštem upravnom postupku,⁴⁹ Zakon o krivičnom postupku,⁵⁰ Krivični zakonik,⁵¹ Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku,⁵² Zakon o zaštiti od nasilja u porodici,⁵³ Zakon o vanparničnom postupku⁵⁴ i drugi zakoni te podzakonski akti (pravilnici, uredbe, odluke itd.). Osim zakonski definiranih funkcija centri svoju djelatnost ostvaruju i na osnovi 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 dječje zaštite, socijalne i psihosocijalne zaštite, primjenom Zakona o socijalnoj zaštiti,⁵⁵ Zakona o dječjoj zaštiti⁵⁶ te Obiteljskog zakona,⁵⁷ Zakona o zaštiti i postupanju s maloljetnicima u krivičnom postupku,⁵⁸ Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.⁵⁹ Građanima Brčko distrikta Bosne i Hercegovine pruža pomoć u rješavanju socijalnih, dječjih i obiteljskih prava.

48 "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 68/07, 109/12 i 44/16

49 "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 13/2002, 87/2007 – ispr., 50/2010 i 66/2018

50 "Službeni glasnik Republike Srpske", br.: 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21

51 "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 64/2017, 104/2018 – odluka US, 15/2021, 89/2021, 73/2023; "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 9/2024 – odluka US BiH

52 "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 13/10, 61/13 i 68/20

53 "Službeni glasnik Republike Srpske", br.: 102/12, 108/13, 82/15 i 84/19

54 "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 36/09, 91/16 i 16/23

55 "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br.: 1/03, 4/04, 19/07, 2/08, 21/18 i 32/19

56 "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br.: 18/20 – prečišćeni tekst, 29/20, 41/20, 13/21 i 17/23

57 "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 23/2007

58 "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 44/2011

59 "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 7/2018

IV. SITUACIJSKA ANALIZA

U svrhu izrade Specijalnog izvješća Radna skupina je od nadležnih institucija zatražila informacije radi utvrđivanja stanja u praksi. Obavljeni su službeni posjeti, a nadležni su dostavili i pisane odgovore na postavljena pitanja, koja se nalaze u aneksu Izvješća.

Ministarstvo civilnih poslova (MCP)⁶⁰ ističe da je Bosna i Hercegovina postigla važan napredak u području rješavanja problematike apatridije. Zakonodavstvo u području državljanstva i matičnih knjiga usklađeno je s međunarodnim standardima, što kao rezultat ima mali broj apatrida na teritoriju Bosne i Hercegovine. Doneseni su Zakon o državljanstvu BiH, Zakon o prebivalištu i boravištu državljanca 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 osoba bez državljanstava iz 1954. godine i Konvencijom o smanjenju broja osoba bez državljanstva iz 1961. godine, Europskom 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 bit će dodijeljeno djetetu koje je rođeno ili nađeno na teritoriju Bosne i Hercegovine nakon stupanja Ustava na snagu i čija su oba roditelja nepoznata, ili nepoznatog državljanstva, ili bez državljanstva, ili ako je dijete bez državljanstva (članak 7.).
- Osoba bez državljanstva i osoba koja ima status izbjeglice državljanstvo Bosne i Hercegovine može steći samo ako ima neprekidan boravak na teritoriju Bosne i Hercegovine u trajanju od 5 godina (članak 12.), dok je člankom 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 osoba se može odreći državljanstva Bosne i Hercegovine samo ako ima, ili joj je zajamčeno, državljanstvo druge države i ako živi u inozemstvu (članak 19.).
- U slučaju da osoba koja se odrekla državljanstva Bosne i Hercegovine u međuvremenu ne stekne državljanstvo strane države, rješenje o odricanju se poništava u najkraćem mogućem roku (članak 20.).
- U slučaju sukcesije država, u članku 42. Zakona propisano je stjecanje državljanstva za državljane jedne od republika bivše SFRJ s prebivalištem na teritoriju Bosne i Hercegovine u određenom razdoblju te za djecu tih osoba. Na osnovi ove odredbe donesena je i Uputa o naknadnom upisu u matične knjige rođenih osoba koje su državljanstvo Bosne i Hercegovine stekle po propisima Republike Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 30/16), na osnovi koje se vrši upis osoba koje su rođene prije stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine i Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i entiteta te koja se na teritoriju Bosne i Hercegovine primjenjuje od 2000. godine.

Suradnja MCP s nižim organima vlasti, entitetskim ministarstvima unutarnjih 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, jeste nepriznavanje dokumenata osoba s Kosova*, pribavljanje dokumenata iz inozemstva te određene neusklađenosti entitetskih propisa i različita primjena od strane nadležnih organa. Kako se navodi, propisi iz područja 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, dok se u Federaciji Bosne i Hercegovine vrši prema prebivalištu majke.

Zakonom o izvanparničnom 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 pristojbi budući da se najčešće radi o ranjivim kategorijama lošeg imovinskog stanja.

Također, stranke se obraćaju MCP ili mu podnose žalbe najčešće u vezi s poništavanjem prebivališta koje nije prijavljeno u skladu sa zakonom.

Predstavnici MCP ističu da status apatrida odobrava Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine / Služba za poslove sa strancima. MCP vodi evidencije za osobe 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 osoba koje nisu u mogućnosti pribaviti dokumente jer nemaju gdje prijaviti prebivalište te uloge centara za socijalni rad u ovim slučajevima. U tom smislu ističu da su ministarstva unutarnjih poslova na teritoriju Bosne i

Hercegovine u nekom razumnom razdoblju, radi sprečavanja apatridije za osobe koje nisu mogle izvršiti upis u matične knjige u BiH, a u vezi s odredbom članka 42. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine, utvrđivala prebivalište na dan 6. 4. 1992. godine, te da ovo MCP nije ni osporavalo takva rješenja.

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine⁶¹ ističe da se izvješća o stanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini rade po preporukama tijela UN-a, nakon što se dostavi lista pitanja, te da je problematika apatridije u nadležnosti MCP. MLJPI ne raspolaže informacijama u vezi s uspostavom sustava za prikupljanje pouzdanih informacija o osobama bez državljanstva, iz razloga 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 unutarnjih poslova, matični uredi i centri za socijalni rad.

Federalno ministarstvo unutarnjih poslova

Prema zaprimljenom odgovoru od 20. 2. 2024., kada je u pitanju prikupljanje informacija o broju osoba čiji je zahtjev za upis u matičnu knjigu rođenih/državljana odbijen ili odbačen te informacija o broju osoba koje se nalaze na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih (na osnovi readmisije ili na nekoj drugoj osnovi), Federalno ministarstvo unutarnjih poslova ističe da je Zakonom o matičnim knjigama i podzakonskim propisima iz područja matičnih knjiga regulirano da nadležni matični uredi u Federaciji Bosne i Hercegovine vode evidenciju matičnih knjiga rođenih, vjenčanih i umrlih državljana. Kada su u pitanju traženi podatci, a posebno podatci koji se odnose na upis osoba na osnovi 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 osoba koje nisu u mogućnosti dokazati činjenicu rođenja na osnovi Zakona o matičnim knjigama podnosi nadležnom sudu, prema odredbama Zakona o izvanparničnom 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 daljnjem tekstu: MKR) kategoriji osoba koje su u stanju socijalne potrebe i nacionalnim manjinama, po službenoj dužnosti Federalno ministarstvo unutarnjih poslova ističe da je člankom 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 u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih za osobe koje imaju status socijalno ugroženih ili nacionalne manjine i osigurati uvjete da se sve te osobe upišu u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih. Ove osobe oslobođene su obveze plaćanja troškova i pristojbi predviđenih za upis u matičnu knjigu rođenih i knjigu umrlih. Organ skrbništva treba odrediti posebnog skrbnika za naknadni upis ovih osoba u matične evidencije. S tim u vezi, općine i gradovi u Federaciji Bosne i Hercegovine

61 Sastanak 15. 12. 2023. godine

uspostavili su posebne odjele za pružanje besplatne pravne pomoći iz djelokruga općinskih službi, gdje je svim zainteresiranim osobama, a posebno romskoj populaciji, omogućeno davanje usmenih i pisanih 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 postupku,⁶² koji se supsidijarno primjenjuje u postupcima iz područja matičnih knjiga, primjenjuju osnovna načela upravnog postupka, što se odnosi i na pomoć nekoj stranci i zaštitu prava građana te zaštitu javnog interesa.

Federalno ministarstvo unutarnjih poslova ističe da su u Federaciji Bosne i Hercegovine propisani načini i mehanizmi kojima je osigurano da svako dijete mora biti registrirano, odnosno evidentirano u matičnim knjigama nakon rođenja i da od rođenja ima pravo na osobno ime i pravo da stekne državljanstvo te druga prava propisana Konvencijom o pravima djeteta iz 1989. godine. U skladu s Konvencijom o pravima djeteta, utvrđena je obveza 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 obveze regulirane su precizno Zakonom o matičnim knjigama, čije se osnovno rješenje odnosi na obvezu da se svako dijete mora u roku od 30 dana od dana rođenja upisati u matičnu knjigu rođenih, bez obzira na mjesto rođenja (u zdravstvenoj ustanovi ili izvan zdravstvene ustanove, nađeno ili mrtvorodeno). Ta obveza, 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 izvan zdravstvene ustanove.

Člankom 15. Zakona o matičnim knjigama propisano je 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 izvan zdravstvene ustanove dužan je prijaviti djetetov otac, a ako on nije u mogućnosti to učiniti ili ako je nepoznat, rođenje djeteta dužan je prijaviti drugi član kućanstva, odnosno osoba u čijem stanu je dijete rođeno, ili majka, kada za to bude sposobna, ili primalja ili liječnik, ako su sudjelovali pri porođaju, a ako ovih osoba nema ili nisu u mogućnosti da prijave rođenje djeteta, rođenje je dužna prijaviti osoba koja je doznala za rođenje djeteta, na obrascu prijave čiji je sadržaj utvrđen Pravilnikom o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde o smrti. Zakon o matičnim knjigama odnosi se na sve osobe koje se upisuju u matične knjige na području Federacije Bosne i Hercegovine. Federalno ministarstvo ističe pozitivne aspekte Zakona o dopunama Zakona o izvanparničnom postupku, kojim je propisan postupak utvrđivanja mjesta i vremena rođenja. Naime, upis rođenja, sklapanja braka ili smrti koji su nastali u inozemstvu u matične knjige u FBiH vrši se kako je regulirano u odredbama članka 54. do 56. Zakona o matičnim knjigama i odredbama toč. 125a. do 138a. Upute o načinu vođenja matičnih knjiga, ali je usvajanjem navedenih izmjena osiguran mehanizam upisa u matičnu knjigu rođenih osoba koje činjenicu rođenja nisu u mogućnosti dokazati na osnovi Zakona o matičnim knjigama, odnosno ne posjeduju ispravu inozemnog organa (izvod iz matične knjige rođenih inozemnog organa). Navedenim izmjenama propisano je da prijedlog

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

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 skrbništva te svaka osoba koja za to ima pravni interes. Također, ističu da je Pravilnikom o osobnom stanju i upisu u matične knjige činjenica rođenja, vjenčanja i smrti osoba kojima je priznata međunarodna zaštita u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", broj 54/10) propisan način i posebni uvjeti kojima se nadležni organi vode u postupku pri upisu činjenica koje proizlaze iz osobnog stanja (rođenje, vjenčanje, smrt) osoba pod međunarodnom zaštitom u Bosni i Hercegovini, uvjeti i način na koji se pruža administrativna pomoć ovim osobama u BiH te priznavanje osobnog stanja stečenog u zemlji podrijetla ili uobičajenog boravka. Navedeni pravilnik donijelo je Ministarstvo za ljudska prava Bosne i Hercegovine, u suradnji sa 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 omogućuje primjenu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine i Zakona o državljanstvu FBiH (članak 38. – Stjecanje državljanstva FBiH po prebivalištu za državljane bivše SFRJ), Zakonom o upravnom postupku FBiH, Federalno ministarstvo unutarnjih poslova ističe sljedeće:

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

- (1)** Sve osobe koje su državljani BiH, u skladu s člankom 37. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine a koje su na dan 6. 4. 1992. godine imale prebivalište na teritoriju koji sada pripada Federaciji smatraju se državljanima Federacije, osim ako nemaju prebivalište u Republici Srpskoj, što je u skladu s člankom 38., stavak 1., Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine.
- (2)** Sve osobe koje su državljani BiH, u skladu s člankom 37. Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine a koje su na dan stupanja na snagu tog zakona (1. 1. 1998. godine) živjele u inozemstvu smatraju se državljanima Federacije ako su prije 6. 4. 1992. godine imale prebivalište na teritoriju koji sada pripada Federaciji, ako se nisu stalno nastanile u Republici Srpskoj ili izabrale državljanstvo Republike Srpske, što je u skladu s člankom 38., stavak 2., Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine.
- (3)** Sve osobe koje su bile državljani bivše SFRJ i koje su se u razdoblju od 6. 4. 1992. godine do dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. 1. 1998. godine) stalno nastanile na teritoriju Federacije i koje na tom teritoriju imaju neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od dvije godine nakon stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. 1. 1998. godine) – nakon podnošenja zahtjeva dobit će državljanstvo Federacije.
- (4)** Sve osobe koje su bile državljani bivše SFRJ i koje su se u vremenu između dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. 1. 1998. i 31. 12. 2000. godine) stalno nastanile na teritoriju Federacije i koje na tom teritoriju budu imale neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od tri godine – nakon podnošenja zahtjeva dobit će državljanstvo Federacije.
- (5)** Prebivalište djece koja su bila maloljetna i nisu imala prijavljeno prebivalište, u smislu odredaba članka 27. ovog zakona i stavka 1. ovog članka, utvrđuje se na osnovi prebivališta roditelja i drugim dokazima.

Odredbama članka 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) propisano je sljedeće:

Članak 33.

Osoba iz članka 47., stavak 3., Zakona, koja je bila državljanin bivše SFRJ i koja se u razdoblju od 6. travnja 1992. godine do dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu BiH (1. 1. 1998. godine) stalno nastanila na teritoriju Federacije, za stjecanje državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine uz zahtjev treba priložiti sljedeće dokaze:

- a) uvjerenje od kantonalnog ministarstva o stalnom nastanjenju na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine (u razdoblju od 6. travnja 1992. do 1. siječnja 1998. godine) i da ima neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od dvije godine, počevši od 1. siječnja 1998. godine
- b) izvod iz matične knjige rođenih za podnositelja zahtjeva
- c) dokaz o državljanstvu bivše SFRJ (uvjerenje o državljanstvu, putovnica, osobna iskaznica i vojna knjižica)
- d) uvjerenje da nije upisana u evidencijama državljana za područje onih općina gdje je imala prebivalište ili boravište na teritoriju Bosne i Hercegovine do podnošenja zahtjeva
- e) dokaz o uplaćenju federalnoj administrativnoj pristojbi.

Članak 34.

Osoba iz članka 47., stavak 4., Zakona, koja je bila državljanin bivše SFRJ i koja se u razdoblju između dana stupanja na snagu Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (1. siječnja 1998. do 31. prosinca 2000. godine) stalno nastanila na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, za stjecanje državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine, uz zahtjev treba priložiti sljedeće dokaze:

- a) uvjerenje od kantonalnog ministarstva o stalnom nastanjenju na teritoriju Federacije (između 1. siječnja 1998. godine i 31. prosinca 2000. godine) i da ima neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od tri godine
- b) izvod iz matične knjige rođenih za podnositelja zahtjeva
- c) dokaz o državljanstvu bivše SFRJ (uvjerenje o državljanstvu, putovnica, osobna iskaznica i vojna knjižica)
- d) uvjerenje da nije upisana u evidenciju državljana za područje onih općina na teritoriju Bosne i Hercegovine gdje je imala prebivalište ili boravište do podnošenja zahtjeva
- e) dokaz o uplaćenju federalnoj administrativnoj pristojbi.

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.

Predstavnici Matičnog ureda **Općine Centar Sarajevo** su tijekom sastanka istaknuli 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 podzakonskih akata Federalnog ministarstva unutarnjih poslova i da postupaju u skladu s njima, da nema neriješenih slučajeva matičnih evidencija niti neriješenih slučajeva apatridije.

Služba za opću upravu i Odsjek za građanska stanja, matične evidencije, ovjeru prijepisa i legalizaciju potpisa **Općine Novi Grad Sarajevo** navode 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 unutarnjih poslova te da nema neriješenih slučajeva matičnih evidencija niti neriješenih slučajeva apatridije.

Matični ured u **Gradu Zenica** navodi jedan izvanparnični sudski postupak u kojem je doneseno rješenje kojim je naloženo da se mladb. djeca rođena u Sirijskoj Arapskoj Republici upišu. U skladu s navedenim, ovaj matični ured navodi da su uspješno upisane sve osobe 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 osobama koje su se obraćale matičnim uredima koji nisu imali kompletiran zahtjev, iz razloga što obveze te vrste nisu zakonom propisane. Dalje, navodi se da su matični uredi jedinstveni u odgovorima u vezi s postupanjem matičara u postupcima upisa u MKR usmeno i izravno u kontaktu sa strankom, da daju upute za upise u MKR. Upute se daju u pisanoj formi, elektroničkom poštom, iako u većini ureda nije sistematizirano 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 suradnik 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 zaprimljenu dokumentaciju matični uredi u Federaciji Bosne i Hercegovine 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 podzakonskih akata Federalnog ministarstva unutarnjih poslova i da postupaju u skladu s njima, da nema neriješenih slučajeva matičnih evidencija niti neriješenih slučajeva apatridije.

Matični ured u Gradu Tuzla navodi da je od pojedinih država (npr. Rumunjske) zaprimljena diplomatska nota da izvode iz matičnih knjiga izdaju samo na osobni zahtjev koji stranke mogu podnijeti u njihovom DKP-u. Slučaj upisa rođenja djeteta rođenog u BiH čiji roditelji nemaju ni na koji način riješen status evidentiran je u Tuzli, koji je okončan uz sudjelovanje CSR Tuzla. Upis se vrši prema odredbama Upute o načinu vođenja matičnih knjiga i koristi se raspoloživim identifikacijskim dokumentima, izdanim u skladu s važećim propisima. Matični ured u Tuzli trenutačno ima sedam predmeta u kojima za djecu državljana BiH nije određeno osobno ime (2021. – 2024.). Matični uredi ukazuju na sporost u radu međunarodne pravne pomoći te nedovoljnu stručnu osposobljenost zaposlenih u diplomatskim i konzularnim predstavništvima BiH u poslovima u vezi s matičnim evidencijama.

Opći je zaključak 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 osoba u matične knjige, a ako se takvi slučajevi i pojave, radi se o manjem broju, da, u skladu sa Zakonom i u suradnji sa MCP Bosne i Hercegovine, poduzimaju aktivnosti na rješavanju slučajeva apatridije na teritoriju Bosne i Hercegovine.

Matični uredi nemaju zakonsku obvezu obavješćivanja centra za socijalni rad ili roditelja da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva, osim kada je u pitanju određivanje osobnog imena. U takvim slučajevima daju se usmene i pisane upute za postupak stjecanja državljanstva.

Međunarodna pravna pomoć podrazumijeva ukupnu komunikaciju pravosudnih organa Bosne i Hercegovine s pravosudnim organima u inozemstvu. Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je centralni organ za komunikaciju s drugim zemljama u pružanju međunarodne pravne pomoći u krivičnim i građanskim pitanjima. Pod građanskim pitanjima u smislu pružanja međunarodne pravne pomoći podrazumijevaju se obiteljska te druga pravna pitanja i odnosi. Ministarstvo vrši sveukupnu komunikaciju između pravosudnih organa u BiH i inozemstvu.

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 prosljeđuju nadležnim matičnim uredima, u skladu sa Zakonom o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine, gdje se upisi vrše po posljednjem prebivalištu. Na taj način, kako ističu, zaprimljenu dokumentaciju prosljeđuju prema mjestu prebivališta, što stvara nepotrebnu konfuziju i dodatno opterećenje za matične urede u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Praksa centara za socijalni rad

Radi dobivanja informacija potrebnih za izradu ovog specijalnog izvješća centrima za socijalni rad upućen je upitnik i obavljeni su službeni sastanci s predstavnicima Centra za socijalni rad Zenica, Centra za socijalni rad Bihać, Kantonalnog centra za socijalni rad Sarajevo, Centra za socijalni rad Mostar, Centra za socijalni rad Lukavac, Centra za socijalni rad Živinice i Centra za socijalni rad Tuzla.

Centri za socijalni rad navode da su slučajevi apatridije rijetki, a ako se pojave pojedinačni slučajevi, odmah se pristupa rješavanju. Centri za socijalni rad Bihać, Lukavac i Mostar navode da im se nisu obraćale osobe bez dokumenata za pomoć u postupku upisa u matične knjige rođenih. Centri za socijalni rad Zenica, Tuzla, Živinice te Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo navode da je broj takvih osoba koje su im se obraćale zanemariv (od jedne do tri osobe), ali da se odmah pristupilo rješavanju slučajeve.

Centri uglavnom navode da nisu pokretani postupci po službenoj dužnosti, izvanparnični ili upravni postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih za osobe bez državljanstva (apatrid). Iznimno, Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo navodi da je u izvještajnom razdoblju pokrenuo devet upravnih postupaka po službenoj dužnosti i jedan po zahtjevu Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine" te jedan izvanparnični 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 doznaju da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva ili nije bilo takvih slučajeva u kojima je potrebno da se pokreće postupak za dopunu podataka za državljanstvo. Iznimka je Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo i Centar za socijalni rad Tuzla, koji po službenoj dužnosti pokreću postupke za dopunu podataka o državljanstvu kada dođu do navedenih spoznaja od fizičkih ili pravnih osoba.

Većina odgovora centara za socijalni rad ukazuje na činjenicu da nije bilo predmeta u kojima je došlo do pokretanja upravnih i izvanparničnih postupaka na osnovi spoznaje centra ili nisu upoznati s brojem predmeta u kojima je došlo do pokretanja upravnih i izvanparničnih postupaka. Iznimka su Centar za socijalni rad Tuzla, koji navodi da su u izvještajnom razdoblju pokrenuta četiri postupka na osnovi spoznaje ovog centra, i Centar za socijalni rad Živinice, koji navodi da je na osnovi spoznaje Centra došlo do pokretanja jednog izvanparničnog postupka za utvrđivanje mjesta i vremena rođenja, a u tijeku je priprema prijedloga za pokretanje još jednog izvanparničnog postupka za utvrđivanje vremena i mjesta rođenja.

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

Centri za socijalni rad oslobođeni su troškova sudske pristojbe i vještačenja u postupcima pokrenutim po službenoj dužnosti, u skladu s odredbama članka 385. Obiteljskog zakona Federacije Bosne i Hercegovine. Odgovori centara za socijalni rad o posebnim stavkama za potrebe sudskih postupaka su različiti; pojedini centri ističu da u proračunima postoje posebne stavke za potrebe sudskih postupaka (pristojbe, vještačenja), dok neki ističu da su u proračunu centra na posebnoj poziciji planirana sredstva za namjene sudskih pristojbi, troškova postupka i vještačenja.

S ciljem pribavljanja informacija o upisu u matičnu knjigu rođenih djece stranaca, na što su ukazivali mehanizmi za zaštitu ljudskih prava Ujedinjenih naroda, pribavljene su

informacije od Udruženja “Vaša prava”. Uputa o načinu vođenja matičnih knjiga Federacije Bosne i Hercegovine striktno propisuje dokaze, tj. identifikacijske dokumente, koje podnose određene kategorije stranaca u postupku upisa u matičnu knjigu rođenih djeteta stranca rođenog u BiH. Međutim, osobe koje izraze namjeru podnošenja zahtjeva za azil u nedostatku identifikacijskih dokumenata raspolažu isključivo potvrdom o izraženoj namjeri podnošenja zahtjeva za azil, koja nije propisana Uputom o načinu vođenja matičnih knjiga FBiH kao jedan od dokumenata koje roditelji podnose u postupku upisa u matičnu knjigu rođenih djeteta stranca rođenog u Bosni i Hercegovini. Pravilnik o obrascima prijave rođenja djeteta i potvrde smrti u Federaciji Bosne i Hercegovine propisuje da matičar iznimno, u slučaju da roditelji ne posjeduju propisane dokumente, može uzeti izjavu roditelja na zapisnik na način predviđen Zakonom o upravnom postupku. Međutim, prema spoznajama 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 zakasnjeli upis u matičnu knjigu rođenih, uz nužni angažman centara za socijalni rad, i sprečava pravodoban upis u matičnu knjigu rođenih, odmah po rođenju, što nije u skladu s međunarodnim standardima u ovom području. Dodatno odlaganje upisa u matičnu knjigu rođenih u ovakvim slučajevima također je uvjetovano dokazivanjem boravka majke u nekom od prihvatnih centara.

4.2. Republika Srpska

U Republici Srpskoj provedeno je istraživanje prema nadležnim organima: Ministarstvu uprave i lokalne samouprave,⁶³ 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 stjecanje državljanstva osobe bez državljanstva, apatrida, koji je riješen pozitivno. Drugi slučajevi apatrida nisu poznati i, prema dostupnim informacijama, nema evidentiranih osoba sa statusom apatrida kojima je odobren boravak na teritoriju Republike Srpske, iz čega proizlazi zaključak da apatridija na teritoriju Republike Srpske nije raširena i da ne predstavlja problem koji bi zahtijevao daljnje aktivnosti u vidu reforme zakonskog okvira.

Stjecanje državljanstva u skladu s člankom 38. ili 39. Zakona

U vezi s pitanjem o validnim dokazima u pogledu neprekidnog prebivališta ili boravišta podnositelja zahtjeva, ako osoba podnosi zahtjev za stjecanje državljanstva Republike Srpske, nadležno ministarstvo poziva se na odredbe članka 38. Zakona o državljanstvu Republike Srpske, gdje je propisano da sve osobe koje su bile državljani bivše SFRJ i koje su se od 6. 4. 1992. do 1. 1. 1998. godine stalno nastanile na teritoriju Republike Srpske i koje na tom teritoriju imaju neprekidno prebivalište ili boravište u trajanju od dvije godine poslije tog datuma – mogu steći državljanstvo Republike Srpske. Odredbom članka 39. Zakona

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

o državljanstvu propisano je da sve osobe koje su bile državljani bivše SFRJ i koje su se od 1. 1. 1998. do 31.12. 2000. godine stalno nastanile na teritoriju Republike Srpske i na tom teritoriju 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 osoba državljana bivše SFRJ u razdobljima na koja 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 pri rješavanju zahtjeva za stjecanje državljanstva takvih osoba prihvataju se uvjerenja koja, na osnovi službenih evidencija, izdaju organizacijske 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 te za pitanja njihovog boravišta, prebivališta ili promjene adrese stanovanja. S obzirom na to da su u pitanju slučajevi kada je podnositelj zahtjeva strani državljani, koji nije u mogućnosti da pribavi uvjerenje o neprekidnom boravku, jer, u skladu s važećim zakonodavstvom, neprekidni boravak ne može utvrditi pred Ministarstvom unutrašnjih poslova Republike Srpske ili Ministarstvom sigurnosti Bosne i Hercegovine, Služba za poslove sa strancima, nadležno ministarstvo poziva se na odredbe Zakona o republičkoj upravi⁶⁴, gdje su utvrđene nadležnosti institucija u Republici Srpskoj. Odredbom članka 16. spomenutog zakona propisano je da Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, između ostalog, obavlja poslove državljanstva, osobnog statusa građana te upravne i druge stručne poslove republičke uprave koji ovim zakonom nisu dani u nadležnost drugih republičkih organa uprave i po svojoj se prirodi ne mogu svrstati u djelokrug poslova tih organa. Pitanja prebivališta i boravišta građana, prema članku 20. istog zakona, u nadležnosti su Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske.

Ako podnositelj zahtjeva za stjecanje državljanstva, u skladu s člankom 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske, u izvanparničnom sudskom postupku dokaže neprekidni boravak/prebivalište, Ministarstvo uprave i lokalne samouprave prihvatit će pravomoćna i izvršna sudska rješenja o neprekidnom boravku/prebivalištu. Međutim, iskustvo pokazuje da je sudska praksa u vezi s tim pitanjem različita. Ministarstvo smatra da je potrebno da pravosudni organi usklade stavove o tome. Imajući u vidu da se radi o strancima, osim sudskog rješenja o utvrđenom boravku trebaju posjedovati i dokaz da u vrijeme podnošenja zahtjeva za stjecanje državljanstva imaju zakonit, odobren boravak na teritoriju Republike Srpske, koji izdaje Služba za poslove sa strancima, terenski centar iz mjesta boravka, što će istodobno biti jamstvo da strancu nije izrečena mjera sigurnosti protjerivanja iz Bosne i Hercegovine.

Ako je osoba državljani druge države a ne posjeduje važeći identifikacijski dokument, podnosi zahtjev za stjecanje državljanstva, prema odredbi članka 31., st. 2. i 3., Zakona o državljanstvu Republike Srpske, ovom ministarstvu, preko općinskih gradskih organa na čijem području podnositelj zahtjeva ima prebivalište/boravište ili preko diplomatsko-konzularnog predstavništva Bosne i Hercegovine u inozemstvu, ako podnositelj živi u inozemstvu.

Dosadašnje iskustvo i praksa pokazuju da nije bilo smetnji u vezi s utvrđivanjem identiteta ovakvih osoba pri podnošenju zahtjeva prema članku 38. i 39. Zakona o državljanstvu

64 "Službeni glasnik Republike Srpske", br.: 115/18, 111/21, 15/22, 56/22 132/22 i 90/23

Republike Srpske te da su podnosioci zahtjeva uz potvrde o prebivalištu/boravištu koje izdaje MUP prilagali i osobne iskaznice izdane u ranijem razdoblju ili važeće dokumente izdane u državi podrijetla.

Stjecanje državljanstva u skladu s člankom 16. Zakona

Kada je podnositelj zahtjeva izbjeglica (u pitanju je slučaj državljanstva Republike Srpske, prema članku 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske), kako bi dokazao status izbjeglice, stav Ministarstva uprave i lokalne samouprave Republike Srpske je sljedeći:

Odredbom članka 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske propisano je da osoba koja ima status izbjeglice može steći državljanstvo Republike Srpske bez ispunjavanja uvjeta iz članka 11., stavak 1., t. b., v., đ., z., i i., samo ako uz status osobe bez državljanstva ili izbjeglice ima neprekidan boravak na teritoriju Republike Srpske u trajanju od pet godina prije podnošenja zahtjeva.

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

Dokaz da apatrid ili izbjeglica ispunjava uvjet neprekidnog boravka na teritoriju Republike Srpske u trajanju od pet godina prije podnošenja zahtjeva izdaje Služba za poslove sa strancima kod koje su prijavljeni i takvim osobama, prema Zakonu o strancima i Zakonu o azilu, može se izdati identifikacijski dokument, tako da se pitanje njihovog identiteta u postupcima stjecanja državljanstva prema članku 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske nije pokazalo kao problem, jer praksa pokazuje da Ministarstvo bezbjednosti izdaje izbjeglički karton s fotografijom i rokom važenja od tri godine.

Dobra praksa kroz razvoj elektroničkih servisa

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

- U suradnji s Ministarstvom unutrašnjih poslova razvijen je servis koji je matičnim službama omogućio da u postupku obrade prijave rođenja, vjenčanja ili smrti elektroničkim putem dobiju podatak o prebivalištu osoba radi upisa podataka u matične knjige.
- Drugi servis razvijen je s ciljem da se ubrza postupak izdavanja osobnih dokumenata, osobne iskaznice i putne isprave za građane Republike Srpske koji su upisani u matične knjige u Republici Srpskoj. Unapređenje postupka ogleđa 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 suradnja od 2017. godine u postupcima readmisije, zatim od 2018. godine u vezi s određivanjem jedinstvenog matičnog broja novorođenoj djeci i slanjem obavijesti o promjeni

- prezimana supružnika nakon zaključenja braka te slanjem obavijesti o smrti osobe nakon upisa u matičnu knjigu umrlih.
- Trećim servisom podržan je projekt Ministarstva prosvjete i kulture – e-upis učenika u prvi razred osnovne škole, čiji su rezultati vidljivi kod upisa učenika u školskoj 2023./2024. godini. Njime je školama omogućeno da, uz suglasnost roditelja, i preko Ministarstva prosvjete i kulture iz matičnih knjiga u Republici Srpskoj dobiju podatke potrebne za upis djeteta u školu.
 - Izvršen je razvoj i implementacija servisa e-beba, preko kojeg roditelji novorođenčeta, u rodilištu, mogu prijaviti svoje dijete bez dodatnih administrativnih procedura i odlazaka u institucije. Izvod iz matične knjige rođenih i uvjerenje o državljanstvu za dijete roditelji dobivaju na kućnu adresu. Podatci se iz matične službe dostavljaju dalje elektroničkim putem, MUP-u i Fondu zdravstvenog osiguranja, u svrhu određivanja JMB djetetu, prijave prebivališta i prijave zdravstvenog osiguranja.
 - Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o administrativnim pristojbama olakšan je pristup administrativnim uslugama s obzirom na to da su sve osobe upisane u matične knjige u Republici Srpskoj oslobođene plaćanja pristojbe za izdavanje izvoda i uvjerenja iz matičnih knjiga.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske

U dostavljenom odgovoru⁶⁵ navodi se da je nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske, odnosno organizacijskih jedinica po liniji rada i opseg ovlaštenja propisan prvenstveno odredbama Zakona o prebivalištu i boravištu državljanina Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 32/01, 56/08 i 58/15) i podzakonskim aktima donesenim na osnovi ovog zakona. Odredbama navedenog zakona (članak 1., članak 5. i dr.) jasno je precizirano da nadležni organ, u okviru svoje nadležnosti, vrši prijavu i odjavu prebivališta, boravišta i adrese stanovanja državljanina BiH i boravišta raseljenih osoba. Budući da su osobe na koje se upit odnosi državljani Republike Hrvatske, odnosno stranci, u nadležnosti su organa ovlaštenog za pitanja boravka i evidentiranja stranih državljanina koji borave u Bosni i Hercegovini. Također se napominje da je ovim propisima predviđeno da će organ na zahtjev osobe 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 nije ni nadležan za ocjenu eventualno priloženih dokaza, jer njihovu ocjenu treba vršiti organ koji provodi postupak za stjecanje državljanstva. Prema evidencijama ovog ministarstva, u prethodnom razdoblju evidentiran je samo jedan zahtjev za utvrđivanje neprekidnog boravka, upućen Policijskoj stanici Banjaluka, koji je zaključkom odbačen, iz razloga nenadležnosti, a postupak za navedenu osobu nastavljen je u izvanparničom postupku kod nadležnog suda.

Praksa matičnih ureda

Prema informacijama zaprimljenim od matičnih ureda,⁶⁶ nema evidencije o osobama koje su se obraćale radi upisa u MKR a koje u momentu obraćanja nisu imale potrebne dokumente (djece rođene u zdravstvenim ustanovama u BiH, djece rođene izvan zdravstvenih

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

66 Banjaluka, Gradiška, Doboj, Bijeljina

ustanova u BiH, djece rođene u inozemstvu – koja su djeca državljana BiH), iz razloga što ne postoji propisima utvrđena obveza. Strankama koje nemaju potrebnu dokumentaciju daju se pravni savjeti o načinu pribavljanja dokumentacije. Po službenoj dužnosti, radi ostvarivanja prava stranaka, matični uredi uspostavljanju dobru suradnju s drugim matičnim službama u Bosni i Hercegovini.

Matični uredi Grada Banjaluka, Gradiška i Doboj imaju sistematizirana i popunjena radna mjesta za zaposlene koji pružaju stručnu pravnu pomoć u postupcima upisa u MKR.

Međunarodna pravna pomoć pruža se putem resornih ministarstava. Najveći broj slučajeva u Gradišci 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 osobnim pitanjima, koja zahtijevaju hitnost u postupanju.

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

Kad su u pitanju djeca čiji su roditelji stranci, a rođena su na teritoriju Republike Srpske, upisi se vrše redovito, jer u pozitivnim propisima ne postoje ograničenja za upis osoba u MKR koja 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 reguliranja statusa za dijete.

U matičnim knjigama Grada Banjaluka ima vrlo malo nedovršenih upisa, uglavnom iz ranijih desetljeća (najčešće se radi o upisima za djecu čiji roditelji nisu imali prebivalište u Banjaluci 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 razdoblju nije obratila nijedna osoba bez državljanstva (apatrid).

Centri su jedinstveni u odgovoru da nisu pokretani postupci po službenoj dužnosti, izvanparnični ili upravni postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih za osobe 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.

67 Banjaluka, Bijeljina, Gradiška, Doboj

Centri po službenoj dužnosti ne pokreću postupak za dopunu podataka o državljanstvu kada doznaju da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva ili nije bilo takvih slučajeva u kojima je potrebno da se pokreće postupak za dopunu podataka za državljanstvo. Iznimka 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 skrbnika. Centri uglavnom, po potrebi, upućuju stranke na besplatnu pravnu pomoć i imaju dobru suradnju. Također, navodi se da se vrlo često obavljaju i konzultacije s uredom za pružanje besplatne pravne pomoći i za pojedine poslove iz nadležnosti centra.

Centri su istaknuli da imaju stavku u proračunu 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 osobama koje su se obraćale radi upisa u matičnu knjigu rođenih a koje u momentu obraćanja nisu imale potrebnu dokumentaciju jer za to ne postoji zakonska obveza. Strankama koje nemaju potrebnu dokumentaciju daju se pravni savjeti. Dokazi putem međunarodne pravne pomoći pribavljaju se po potrebi. Ova suradnja ocijenjena je kao neažurna.

Odjeljenje obavještava centar za socijalni rad ili roditelja da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva jer nema zakonsku obvezu, samo kada je u pitanju ime djeteta. Nema nedovršenih upisa u matične knjige rođenih.

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

Praksa Pododjeljenja za socijalnu zaštitu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Pododjeljenje za socijalnu zaštitu – Centar za socijalni rad ističe da se u izvještajnom razdoblju nije obratila nijedna osoba bez državljanstva, apatrid. Pododjeljenje za socijalnu zaštitu za navedeno razdoblje po službenoj dužnosti nije pokretalo izvanparnični ili upravni postupak u vezi s utvrđivanjem mjesta i vremena rođenja ili naknadnim upisom u matičnu knjigu rođenih za osobe bez državljanstva.

Pododjeljenje ne pokreće po službenoj dužnosti postupak za dopunu podataka o državljanstvu kada dozna da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva. Pododjeljenje za socijalnu zaštitu, kao dio organizacijske jedinice organa uprave Odjeljenja za zdravstvo i ostale usluge, ne koristi se uslugama Ureda za pružanje besplatne pravne pomoći. Proračun Brčko distrikta Bosne i Hercegovine dokument je dostupan javnosti, a Pododjeljenje za socijalnu zaštitu, kao organ skrbništva, ima planirana sredstva za vještačenje u postupcima oduzimanja poslovne sposobnosti i oduzimanja roditeljske skrbi.

V. PRAVO NA BESPLATNU PRAVNU POMOĆ

Načela jednakosti i nediskriminacije, koji podrazumijevaju jednakost svih osoba pred zakonom, čine temelj međunarodnog zakonodavstva o ljudskim pravima. Da bi osigurale poštivanje ovih načela, zemlje širom svijeta obvezatne su osigurati učinkovitu pravnu zaštitu za najranjivije, socijalno ugrožene kategorije stanovništva kada to zahtijevaju interesi pravde. Građani slabog imovinskog stanja, koji nemaju sredstava da plate usluge pravnog punomoćnika, ugrožena su kategorija, koja nije u mogućnosti adekvatno zaštititi svoja prava i interese pred nadležnim organima. Njihovo pravo na pristup sudu i drugim tijelima znatno je ograničeno njihovim materijalnim mogućnostima. Osiguravanje jednakosti pred sudom i drugim tijelima najčešće se omogućava primjenom instituta besplatne pravne pomoći. On podrazumijeva osiguranje mehanizama koji će, pod određenim uvjetima, 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. Na taj način poništava se posljedica koju bi materijalne prilike imale na najugroženije kategorije stanovništva. Također, bez njegove primjene bile bi dovedene u još teže materijalne prilike. Stoga je funkcionalan i učinkovit sustav besplatne pravne pomoći jamac za jednak pristup sudu ranjivim kategorijama, za zaštitu njihovih prava i interesa, 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 imovinskog stanja.

Prema međunarodnim konvencijama o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Bosna i Hercegovina obvezatna je osigurati učinkovitu pravnu zaštitu najranjivijim, socijalno ugroženim skupinama stanovništva.

U okviru Strategije za reformu sektora pravde, koju su 2008. godine usvojili Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, entitetska ministarstava pravde te Pravosudno povjerenstvo Brčko distrikta, predviđeno je uspostavljanje sustava besplatne pravne pomoći u svim

postupcima i na svim razinama Bosne i Hercegovine. Nacrtom Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini (SRSP u Bosni i Hercegovini) za razdoblje od 2023. do 2027. godine (koju Vijeće ministara Bosne i Hercegovine još nije usvojilo) u reformskom području 3 – Međunarodna pravna pomoć i pravosudna suradnja i pravna pomoć i briga o korisnicima suda – definirani su operativni ciljevi, radi rješavanja najvažnijih pitanja koja su utvrđena kroz provedeno istraživanje i konzultacije. U tom smislu, jedan od operativnih ciljeva odnosi se na unapređenje sustava pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, odnosno donošenje ili izmjenu i dopunu zakona o pravnoj pomoći u BiH, nakon sveobuhvatne analize sadašnjeg stanja u ovom području, te jačanje ljudskih i materijalnih kapaciteta u uredima za pravnu pomoć u Bosni i Hercegovini. Također, treba procijeniti u kojoj mjeri trenutačni kriteriji i financijski pragovi sprečavaju pristup pravdi onima čija su sredstva iznad utvrđenih pragova, ali nisu u mogućnosti da plate advokata da ih brani ili zastupa, te načine osiguranja dugoročnog financiranja pravne pomoći koje provode nevladine organizacije i kako najbolje pružiti uslugu pravne pomoći na ekonomičan način s različitim pružateljima usluga.

Potreba unapređenja sustava besplatne pravne pomoći istaknuta je i u posljednjem izvješću Europskog povjerenstva iz 2023. godine, kojim se preporučuje da *pravni okvir treba biti dovršen usvajanjem zakona u Federaciji Bosne i Hercegovine i Srednjobosanskom kantonu te operacionaliziranjem ureda za pravnu pomoć u Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Procjena potreba pomogla bi da se identificiraju glavni nedostaci i osigura učinkovit i jednak pristup pravdi za sve, bez obzira na mjesto boravka.*

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

- U Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine osnovan je Ured za pružanje besplatne pravne pomoći, čije je sjedište u Sarajevu.
- U Federaciji Bosne i Hercegovine predviđeni su kantonalni zavodi sa sjedištima u glavnim gradovima kantona (trenutačno kantonalni zavod za besplatnu pravnu pomoć nije u funkciji u Hercegovačko-neretvanskom kantonu).
- Na teritoriju Republike Srpske centri za pružanje besplatne pravne pomoći osnovani su u Istočnom Sarajevu, Banjaluci, Trebinju, Doboju i Bijeljini.
- U Brčko distriktu Bosne i Hercegovine osnovan je Ured za pravnu pomoć.

Na teritoriju Bosne i Hercegovine, usvojeni su zakoni o pružanju besplatne pravne pomoći na razini Bosne i Hercegovine, kantona (osim Srednjobosanskog kantona), Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

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

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

- Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći za Unsko-sanski kanton (“Službeni glasnik USK”, broj 22/2012, 03/2016 i 7/2024)
- 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”, broj: 1/12, 26/14, 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 Zapadnohercegovačkog 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 ombudsmana zaprimila je žalbe Udruženja “Vaša prava Bosne i Hercegovine” zbog povrede članka 6. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, u vezi s pravom na besplatnu pravnu pomoć za područje Srednjobosanskog⁶⁸ i Hercegovačko-neretvanskog kantona.⁶⁹

Na području Srednjobosanskog i Hercegovačko-neretvanskog kantona nije uspostavljen sustav pristupa besplatnoj pravnoj pomoći za najugroženije kategorije stanovništva. Radi rješavanja navedenog stanja i uspostavljanja odgovarajućeg sustava besplatne pravne pomoći, postupajući u predmetima žalbe, ombudsmani Bosne i Hercegovine izdali su 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 izvješća preporuke Ombudsmana Bosne i Hercegovine nisu ispoštovane.

Od zavoda za besplatnu pravnu pomoć na teritoriju Bosne i Hercegovine upitnikom su zatraženi odgovori na pitanja jesu li Zakonom o pružanju besplatne pravne pomoći koji primjenjuju prepoznate osobe apatridi, osobe u riziku od apatridije, je li u praksi zavoda bilo obraćanja navedenih kategorija osoba te da li su 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 razini Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, kantona i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine definirane su kategorije osoba koje ostvaruju pravo na besplatnu pravnu pomoć. Pitanje ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć osoba bez državljanstva na teritoriju BiH nije definirano na jednak način. Pojednim zakonima pravo na besplatnu pravnu pomoć definirano je jasnom odrednicom "apatrid"⁷², dok je u pojedinim zakonima to pravo definirano **na osnovi posebnih zakona i međunarodnih konvencija koje obvezuju Bosnu i Hercegovinu**⁷³.

Iz odgovora centara/zavoda/ureda proizlazi da u izvještajnom razdoblju nisu evidentirana obraćanja/zahtjevi za pružanje besplatne pravne pomoći osoba bez državljanstva / apatrida ni osoba koje su u riziku od apatridije.

Osobe u riziku od apatridije su pravno nevidljive i nedokumentirane osobe, kojima je pravna pomoć potrebna kako bi se upisale u matičnu knjigu rođenih i državljana te kako bi dobile identifikacijski dokument kao preduvjet za ostvarivanje bilo kakvih prava. Podrazumijeva se da su to osobe koje ne mogu dokazati vezu s dotičnom državom ili imaju poteškoća u vezi s tim.

U vezi sa statusom korisnika koji nisu prepoznati u sustavu besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini važno je istaknuti da nijedan zakon o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH, na razini 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, ombudsmani 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 Kantona 10, 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 Uredu 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 IZVANPARNIČNOM POSTUPKU – PRAKSA SUDOVA

Člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zajamčena je sudska zaštita, odnosno pravo na pravedno suđenje. Sudska zaštita uvjetovana je radom pravosudnih organa, a taj rad zahtijeva određene troškove, koje djelomice snosi država, ali i same stranke u postupku. Članak 6. Europske konvencije fundamentalan je u demokratskom društvu i ima središnje mjesto u strukturi Konvencije, prema kojoj se njezini cilj i svrha zasnivaju na načelu vladavine prava na kojem su takva društva izgrađena i zasnovana.

Predmet ovog izvješća je analiza primjene Zakona o izvanparničnom 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 Banjaluci, Kozarskoj Dubici, Novom Gradu, Trebinju, Zvorniku, Gradišci, Sokocu, Bijeljini, Doboju i Prijedoru te Osnovnom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Upitnikom su zatraženi sljedeći podatci: broj registriranih predmeta u izvanparničnom postupku koji se odnose na prijedlog utvrđivanja neprekidnog boravka/prebivališta; je li o prijedlozima odlučeno u skladu s rokovima predviđenim Zakonom o izvanparničnom postupku; broj registriranih predmeta koji se odnose na utvrđivanje vremena i mjesta rođenja, visina iznosa sredstava isplaćenih na ime medicinskog vještačenja te 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 ombudsmana.

Svi sudovi kojima su upućeni upitnici dostavili su odgovor Instituciji ombudsmana Bosne i Hercegovine. Posebno je važan odgovor Općinskog suda u Bihaću, koji je dostavio i uočene osobitosti kod spomenutih predmeta.

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

a) prijedlog utvrđivanja neprekidnog boravišta/prebivališta.⁷⁴

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

b) prijedlog utvrđivanja vremena i mjesta rođenja.⁷⁵

Međutim, prema podacima Udruženja “Vaša prava Bosne i Hercegovine”, sudovi u Bijeljini, Kozarskoj Dubici, Banjaluci, Prijedoru i Gradišci imali su pojedinačne predmete u vezi s kojima 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 je vođeno malo takvih postupaka (jedan, dva do tri predmeta).⁷⁶ Iznimka od dostavljenih odgovora je odgovor Osnovnog suda u Bijeljini, u kojem je navedeno da je u navedenom razdoblju donio ukupno osam rješenja na osnovi kojih je utvrđen datum i mjesto rođenja predlagača (stranaka) u postupku i jedno rješenje o utvrđivanju neprekidnog boravka, na osnovi članka 2., stavak 1., Zakona o izvanparničnom postupku.

Izmjenama Zakona o izvanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine predviđen je izvanparnični postupak u svrhu utvrđivanja vremena i mjesta rođenja, što je vrlo važno u slučaju rješavanja osobnog statusa osoba čija činjenica rođenja nije upisana u matičnu knjigu rođenih.

Iz dostavljenih odgovora sudova može se zaključiti da sudovi većinom donose pozitivna rješenja, kojim se utvrđuje vrijeme i mjesto rođenja u zakonski predviđenim rokovima. Problem koji se pojavljuje u provođenju ovih postupaka jeste provođenje medicinskih vještačenja te pitanje jesu li predviđena sredstva za medicinska vještačenja. Iz dostavljenih odgovora proizlazi da je odredbama članka 73k. Zakona o dopunama Zakona o izvanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine predviđeno da troškove postupka za utvrđivanje vremena i mjesta rođenja osobe snosi predlagač. Dalje, u odgovorima općinskih sudova navedeno je 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 Banjaluci, Osnovni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, Osnovni sud u Zvorniku, Općinski sud u Zavidovićima, Odjeljenje Maglaj, Osnovni sud u Gradišci, Osnovni sud u Doboju, Općinski sud u Bihaću, Općinski sud u Zenici, Osnovni sud u Prijedoru, Općinski sud u Tuzli, Općinski sud u Visokom

Ombudsmani Bosne i Hercegovine su u Specijalnom izvješću o sudskim pristojbama objavljenom 2016. godine utvrdili da su troškovi sudskog postupka, zajedno sa sudskim pristojbama, za građane s minimalnim primanjima često limitirajući faktor u ostvarivanju prava zajamčenih člankom 6. Europske konvencije, prava pristupa sudu.

Kada je u pitanju utvrđivanje činjenica neprekidnog boravka, odredbama članka 1., stavak 2., Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske propisano je da se odredbe ovog zakona primjenjuju i u drugim pravnim pitanjima iz nadležnosti sudova za koje zakonom nije izričito određeno da se rješavaju u izvanparničnom postupku, a ne odnose se na zaštitu povrijeđenog ili ugroženog prava niti se zbog karaktera pravnog pitanja 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 članka 1., stavak 2., Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske donose rješenja kojim se utvrđuje neprekidni boravak.

Drugi sudovi smatraju da su apsolutno nenadležni i donose rješenja kojim odbacuju podnesene zahtjeve. Iz obrazloženja navedenih rješenja zaključuje 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 njegovo utvrđivanje provodi prema pravilima upravnog postupka pred nadležnim organima za izdavanje identifikacijskih 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 s člankom 3. Zakona o strancima.

Na održanom sastanku u ***Službi za poslove sa strancima Terenski centar Banjaluka***⁷⁷ posebno je razgovarano o osobama koje imaju državljanstvo Republike Hrvatske, izbjeglicama iz Republike Hrvatske koje dulji niz godina žive u Republici Srpskoj, ali nemaju reguliran boravak. Stav nadležne službe jeste da se omogući odobravanje privremenog boravka iz humanitarnih razloga, koje usvaja Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Osobama koje nemaju nikakvo državljanstvo može se odobriti boravak, uz uvjete koje treba ispunjavati apatrida koji su definirani zakonom.

Centar ne provodi istražni postupak u vezi s prikupljanjem podataka koji dokazuju od kada se osoba nalazi na teritoriju Republike Srpske, nego se ovo razdoblje računa od trenutka prijave.

77 Dana 14. 12. 2023. godine održan je sastanak Radne grupe za izradu Specijalnog izvješća i predstavnika Službe za poslove sa strancima Banjaluka

Udruženje “Vaša prava Bosne i Hercegovine”⁷⁸, obratilo se Instituciji ombudsmana navodeći da je na terenu identificirano više osoba izbjeglica iz Republike Hrvatske koje nemaju reguliran boravak u BiH niti važeći osobni dokument u Republici Hrvatskoj. Tijekom postupka pred Institucijom ombudsmana održano je više sastanaka čiji je inicijator bio UNHCR, u kojima su sudjelovali i predstavnici ministarstava nadležnih za ovo područje, gdje je Udruženje prisutne upoznalo o postupcima poduzetim za rješavanje statusa ovih osoba.

Jedan od zaključaka sastanka bilo je i traženje mišljenja od Ministarstva pravde Republike Srpske o primjenjivanju odredbe članka 2., stavak 1., Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske.

Ministarstvo pravde prvobitno je pozvalo osnovne sudove u Republici Srpskoj da se očituju o navedenoj problematici različitog postupanja budući da su donesene tri pravomoćne sudske odluke kojima se utvrđuje neprekidni boravak u izvanparničnom sudskom postupku, dok se u tri slučaja sud oglasio apsolutno nenadležnim. Konačno mišljenje Ministarstva pravde bilo je da su se zbog različite sudske prakse stekli uvjeti za podnošenje prijedloga pred prvostupanjiskim sudom za rješavanje spornog pravnog pitanja u skladu s člankom 61a. Zakona o parničnom postupku Republike Srpske. Udruženje “Vaša prava BiH” je za jednog korisnika pokrenulo postupak rješavanja spornog pravnog pitanja putem Osnovnog suda u Gradišci, međutim Osnovni sud u Gradišci odbacio je 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 Gradišci izjavljena je žalba Okružnom sudu u Banjaluci.

Udruženje “Vaša prava” obavijestilo je Ombudsman da, zaključno sa 16. 2. 2024. godine, ukupno 12 korisnika – osoba izbjeglih iz Republike Hrvatske nema važeći identifikacijski dokument niti reguliran 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 stjecanje državljanstva Republike Hrvatske. Iz navedenog proizlazi da osnovni sudovi u Republici Srpskoj na različit način tumače zahtjeve u postupcima utvrđivanja neprekidnog boravka u smislu primjene članka 1., stavak 2., Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske.

78 Udruženje “Vaša Prava BiH”, čije je sjedište u Sarajevu, kao jedna od implementiranih organizacija UNHCR-a vodeća je nevladina i neprofitna organizacija u BiH koja pruža pomoć korisnicima na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine u vezi sa svim pitanjima građanskog prava i ljudskih sloboda. Udruženje pruža besplatnu pravnu pomoć i zastupa interese korisnika. U prioritarnim kategorijama osoba kojima Udruženje pruža pravnu pomoć su: povratnici, raseljene osobe, izbjeglice i priznate izbjeglice, tražitelji azila, osobe bez državljanstva, osobe na privremenom prihvatu, osobe na humanitarnom boravku, žrtve trgovine ljudima itd. (<https://pravna.pomoć.app/ba>)

VII. POSTUPANJE INSTITUCIJE OMBUDSMANA

Radi osiguranja praćenja, zaštite i promocije građanskih i političkih prava u Bosni i Hercegovini, Institucija ombudsmana uspostavila je unutarnju strukturu, u okviru koje je uspostavljen Odjel za praćenje ostvarivanja građanskih i političkih prava. Pravni okvir za rad Odjela su Zakon o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda te 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 kada utvrdi kršenje i probleme u ostvarivanju prava proisteklih iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, a posebno u slučajevima u kojima utvrdi bilo kakav oblik diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, spolu, jeziku, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovinskom stanju.

Bitna odlika postupka pred Ombudsmanom jeste njegova jednostavnost i besplatnost. Tako se svaka fizička ili pravna osoba koja smatra da ima legitiman interes, odnosno da su joj povrijeđena ljudska prava radom organa vlasti u BiH, može bez ograničenja obratiti Ombudsmanu. Pravo žalbe Ombudsmanu ne može biti ograničeno nikakvim diskriminatornim faktorima poput nacionalnosti, spola, dobi, religije, tako da se i strani državljani mogu obratiti Ombudsmanu, npr. ako su na putovanju kroz Bosnu i Hercegovinu doživjeli neprijatnosti zbog rada policijskih organa bilo kojeg entiteta. Žalba podnesena Ombudsmanu ne može povlačiti nikakvu odgovornost podnositelja žalbe, krivične, prekršajne, disciplinske, ili prouzrokovanje neugodnosti ili diskriminacije. Žalba se može poslati i elektroničkom poštom, pri čemu je dovoljno da je označeno ime i prezime podnositelja žalbe, da se ona smatra potpisanom. Prema tome, žalba treba sadržavati osobne podatke podnositelja žalbe (osobni podatci poput nacionalnosti vode se samo radi statističke evidencije), podatke o punomoćniku, ako ga ima, podatke o organu na koji se žalba odnosi, sumarni opis činjenica koje ukazuju

na povredu prava, podatke o tome je li u tijeku neki postupak pokrenut kod drugog organa te datum podnošenja žalbe. Jamčeći privatnost, u žalbi se može zahtijevati da identitet i okolnosti slučaja ostanu u tajnosti. Uz žalbu se prilažu i kopije relevantnih dokumenata za postupanje Ombudsmana. Osim podnošenja žalbe Ombudsmanu podnositelj žalbe obvezatan je koristiti se redovitim zakonskim procedurama, što znači da žalba Ombudsmanu nema suspenzivno djelovanje na druge postupke, nego teče usporedno s drugim postupcima. Također, postoji mogućnost spajanja, ali i razdvajanja predmeta, ako okolnosti predmeta ukazuju na to da će se na taj način voditi svrhovitiji postupak.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine su u vršenju svog mandata provodili različite aktivnosti, najčešće usmjerene na izdavanje općih i pojedinačnih preporuka organima vlasti u Bosni i Hercegovini, izvještavanje međunarodnih tijela i organa vlasti u Bosni i Hercegovini, kako bi se svim osobama koje se nalaze na teritoriju Bosne i Hercegovine omogućilo ostvarivanje i zaštita osnovnih ljudskih prava. Za potrebe sačinjavanja ovog specijalnog izvješća, u nastavku teksta izdvojene su žalbe koje oslikavaju ključne probleme i postupanja Institucije ombudsmana.

Naknadni upis u matičnu knjigu rođenih

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

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

S obzirom na to da su identifikacijski dokumenti roditelja bili oduzeti, da roditelji prilikom upisa djeteta u matičnu knjigu rođenih nisu imali putovnice, u matičnoj knjizi rođenih zabilježeno je da identitet roditelja nije potvrđen. Roditeljima je izdan izvod iz matične knjige rođenih na obrascu SR Njemačke, u kojem stoji napomena da identitet roditelja nije potvrđen.

U žalbi se navodi da je obitelj boravila u SR Njemačkoj do ožujka 2017. godine, kada su, zbog činjenice da na teritoriju SR Njemačke borave bez dozvole boravka, u proceduri readmisije vraćeni u BiH. Radi povratka u Bosnu i Hercegovinu, maloljetnoj K. B. je nadležni organ SR Njemačke izdao putni list.

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

Podnositelji žalbe obaviješteni su da traženi izvod ne može biti izdan te da je prethodno potrebno izvršiti potvrđivanje identiteta roditelja. Posljedica toga je da maloljetno dijete,

79 Predmet broj Ž-SA-08-287/23

iako ima devet godina, zbog neposjedovanja bosanskohercegovačkog rodnog lista i uvjerenja o državljanstvu ne može ostvariti nijedno pravo koje pripada državljanima Bosne i Hercegovine, a prvenstveno pravo na zdravstvenu zaštitu, te je Udruženje "Vaša prava Bosne i Hercegovine" za maloljetnu K. B. pred nadležnim matičnim uredom pokrenulo postupak naknadnog upisa u matičnu knjigu rođenih, na osnovi isprave inozemnog organa (izvoda izdanog na njemačkom obrascu, koji nije *apostille* nadovjeren). Međutim, prvostupanjski i drugostupanjski organ zauzeli su stav da na osnovi 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 uputu da roditelji imaju mogućnost da pred nadležnim sudom pokrenu izvanparnični postupak utvrđivanja vremena i mjesta rođenja.

Punomoćnici su, u skladu sa Zakonom o izvanparničnom 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 s ciljem utvrđivanja dobi djeteta, iako maloljetno dijete posjeduje izvod iz matične knjige rođenih, tj. javnu ispravu koju je izdao nadležni matični ured SR Njemačke.

Tijekom postupka pred Institucijom ombudsmana 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. Ombudsmani BiH zaprimili su žalbu⁸⁰ Udruženja "Vaša prava Bosne i Hercegovine" u ime G. N., čiji su roditelji državljani BiH. Oni su u tijekom proteklog rata boravili kao izbjeglice u Prizrenu, gdje je G. N. i rođena. Tijekom 1997. godine obitelj se vratila u BiH, gdje i danas boravi. 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 opštu 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 Opštine Prizren, te da je potrebno izvršiti obnovu upisa. Međutim, G. N. nije bila u mogućnosti izvršiti obnovu upisa, iz razloga što ne posjeduje nikakav dokument o svom rođenju, koji je izdan prije 10. 6. 1999. godine.

Naime, G. N. posjeduje izvod iz matične knjige rođenih koji je izdalo Ministarstvo unutrašnjih poslova Prizren – Kosovo* te izvod koji je izdala privremena administracija UN-ove misije na Kosovu. Činjenica da BiH nije priznala Kosovo⁸¹ i da ne priznaje njegove dokumente (izvod iz matične knjige rođenih, iako priznaje putovnicu te države) ima za posljedicu da je G. N. i dalje osoba bez državljanstava i bez identifikacijskih dokumenata.

80 Predmet broj: Ž-SA-05-416/19

81 *Sva pozivanja na Kosovo, bilo da se radi o teritoriju, institucijama ili stanovništvu, treba razumjeti uz potpuno poštivanje Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1244/1999.

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

Dugotrajnost upravnog postupka

3. Ombudsmani BiH zaprimili su žalbu⁸² koju je podnijelo Udruženje “Vaša prava Bosne i Hercegovine”, u ime mldb. B. A., zbog dugotrajnosti rješavanja zahtjeva za upis priznanja očinstva u matičnu knjigu rođenih. Kao odgovorni organ označen je Matični ured Jugozapad Mostar. Tijekom postupka pred Institucijom ombudsmana nadležni matični ured izvršio je upis činjenice očinstva.

82 Predmet broj Ž-SA-01-411/19

VIII. ZAKLJUČAK I PREPORUKE OMBUDSMANA BOSNE I HERCEGOVINE

Država ima obvezu da štiti sve ljude koji se nalaze na njezinom teritoriju, bez obzira na njihov državljanški status ili njegov nedostatak. Apatridi se stoga mogu pozvati na zaštitu države na čijem se teritoriju nalaze u pogledu zaštite ljudskih prava jamčenih međunarodnim pravom.

Ustav Bosne i Hercegovine postavlja temelj državljanstva Bosne i Hercegovine i državljanstva entiteta, dok Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine i Zakon o državljanstvu Federacije BiH te Zakon o državljanstvu Republike Srpske utvrđuju uvjete stjecanja državljanstva Bosne i Hercegovine / Federacije Bosne i Hercegovine / Republike Srpske. Prema zakonu o državljanstvu BiH, državljanstvo BiH stječe se: podrijetlom i rođenjem na teritoriju BiH, posvojenjem, putem naturalizacije i putem međunarodnog sporazuma.

Zakon osigurava da se državljanstvo BiH ni pod kojim uvjetom 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 osnovi činjenice koja se ne može odnositi na podnositelja zahtjeva. Državljanstvo BiH prestaje: odricanjem, otpustom, oduzimanjem, međunarodnim sporazumom. Na ovaj način zakoni uređuju izbjegavanje apatridije.

Svi državljani entiteta su istodobno 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 (članak 1.). Pravni odnos između državljanstva Bosne i Hercegovine i državljanstva entiteta za slučaj kada se državljanstvo BiH stječe podrijetlom, rođenjem na teritoriju Bosne i Hercegovine ili posvojenjem, po samom zakonu smatra se da osoba već ima državljanstvo jednog entiteta (članak 2.). Državljanstvo Bosne i Hercegovine i državljanstvo entiteta ne mogu postojati samostalno, već istodobno, i na taj način ona čine jedinstvenu i nedjeljivu pravnu cjelinu (članak 27.).

Kada osoba gubi državljanstvo entiteta, pravna posljedica sastoji se u tome što se na toj osnovi gubi i državljanstvo Bosne i Hercegovine ako ta osoba ne stekne državljanstvo drugog entiteta. Kada osoba izgubi državljanstvo Bosne i Hercegovine, pravna posljedica sastoji se u tome da istodobno gubi i državljanstvo entiteta koje je imala. Dakle, državljanstvo Bosne i Hercegovine i entiteta ne mogu postojati samostalno, već samo zajednički, a u odnosu prema inozemstvu entitetsko državljanstvo nema važnost.

Zakon posebno regulira stjecanje entitetskog državljanstva djeteta, što je u skladu s Konvencijom o pravu djeteta.⁸³

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

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

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

Iz navedenog proizlazi da su zakonodavna reforma te povećan i koordiniran napor institucija u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri riješili problematiku apatridije. Ombudsmani Bosne i Hercegovine ističu da zakonodavstvo Bosne i Hercegovine usklađeno s međunarodnim standardima predstavlja pozitivan aspekt u radu institucija Bosne i Hercegovine na svim razinama u području rješavanja pitanja državljanstva, matičnih evidencija, pa s tim u vezi i pitanja apatridije. Da bi se u potpunosti osiguralo da nijedna osoba nije u riziku od apatridije ili apatrid, nužno je da se potpuno usklade propisi s međunarodnim standardima.

Međutim, istraživanje je pokazalo da se u praksi pojavljuju situacije u kojima određene kategorije osoba, zbog okolnosti u kojima se nalaze, a zbog nemogućnosti da osiguraju propisane dokaze, mogu biti u riziku od apatridije. Identificirano je nekoliko najugroženijih kategorija, među njima su: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, jer se upisom u matičnu knjigu rođenih dokazuju činjenice koje su odlučne za stjecanje državljanstva BiH i entiteta po podrijetlu ili rođenju, a naročito djeca rođena u inozemstvu čiji je jedan roditelj BiH državljanin, a koji ne posjeduju dokaze o rođenju propisane zakonima i propisima o

83 Dijete koje bh. državljanstvo stječe podrijetlom ili potpunim posvojenjem stječe entitetsko državljanstvo roditelja ili posvojitelja koji posjeduje bh. državljanstvo. Ako roditelj ili posvojitelji imaju državljanstvo različitih entiteta, dijete će steći državljanstvo entiteta u kojem je rođeno. Ako je rođeno u inozemstvu, dijete će steći državljanstvo entiteta kako je dogovoreno među roditeljima, ili će, ako dogovor nije postignut, u slučaju stjecanja podrijetlom, steći državljanstvo entiteta roditelja koji je u diplomatsko-konzularnom predstavništvu BiH upisao dijete u matičnu knjigu rođenih, ili, u slučaju stjecanja potpunim posvojenjem, državljanstvo entiteta u kojem ima prebivalište u BiH, ili, ako mjesto prebivališta ne postoji, državljanstvo entiteta roditelja koji je podnio molbu za upisivanje djeteta.

matičnim knjigama o rođenju; osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu nijedne države, a imaju vezu s više država, po osnovi podrijetla, rođenja ili boravka; državljani bivše SFRJ koji dulje neprekidno borave u BiH, a koji nisu u mogućnosti da steknu državljanstvo u skladu s važećim zakonodavstvom u BiH (zbog nedostatka identifikacijskih dokumenata, nereguliranog boravka, dokumenti s Kosova* i sl.); u migratornom kontekstu, djeca stranaca rođena u BiH čiji roditelji nemaju reguliran boravišni status, dokaz o identitetu ili državljanstvu roditelja. Uvjeti za upis u matičnu knjigu rođenih u FBiH u slučaju da majka nema identifikacijski dokument su otežani i često je upis djece spor i dugotrajan, zbog čega djeca nisu u mogućnosti da ostvaruju osnovna prava, poput liječenja ili socijalne zaštite. Radi prevencije rizika apatridije, nužno je uspostaviti mehanizam suradnje nadležnih organa na lokalnoj razini, koji će osigurati pravodoban upis u matičnu knjigu rođenih svakog djeteta odmah po rođenju, bez obzira na status njihovih roditelja ili nedostatak osobnih 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 na identifikaciji i pružanju pomoći pri upisu te angažman zavoda/ureda za besplatnu pravnu pomoć s ciljem pravodobnog upisa svake osobe u matičnu knjigu rođenih. Trenutačnim zakonskim rješenjima besplatna pravna pomoć nadležnih organa nije osigurana osobama koje ne mogu ispuniti propisane uvjete, tj. koje nemaju tražene dokumente / prebivalište, koje nisu u mogućnosti da prijave svoje prebivalište kako bi dobile svoje dokumente. Zbog navedenog uvjeta 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 lošeg imovinskog stanja, kojima je pravna pomoć nužna radi rješavanja osnovnih statusnih prava i prava zajamčenih međunarodnim instrumentima, kao što je Konvencija o pravima djeteta.

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći na razini Federacije Bosne i Hercegovine i Srednjobosanskog kantona nije donesen, pa nije uspostavljen ni institucijski mehanizam zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći.

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

Istraživanje Institucije ombudsmana pokazalo je da organi nadležni za postupanje u predmetima matičnih evidencija (matični uredi) 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 matičnom evidencijom. S tim u vezi istaknuto je da bi Odjel međunarodne pravne pomoći Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine trebao biti učinkovitiji i ažurniji u svom radu, tim prije što se radi o osobnim, statusnim pitanjima, koja zahtijevaju hitnost u postupanju.

Utvrđivanje neprekidnog boravka jedna je od pretpostavki stjecanja državljanstva BiH/entiteta. Na području Republike Srpske još uvijek ima nekoliko osoba koje nemaju reguliran boravak u Bosni i Hercegovini. Radi se o osobama koje tvrde da su za vrijeme proteklog rata izbjegle iz Republike Hrvatske te da nemaju nijedan važeći dokument Republike Hrvatske

ili dokumente izdane u Bosni i Hercegovini. Udruženje “Vaša prava Bosne i Hercegovine” pokretalo je u ime navedenih osoba izvanparnične postupke radi donošenja rješenja o neprekidnom boravku. U konkretnim slučajevima praksa osnovnih sudova u Republici Srpskoj bila je različita, donesena su rješenja kojima su utvrđivali neprekidni boravak ili su se proglasili apsolutno nenadležnim za postupanje u ovom pravnom pitanju. Na ovaj način osobe u istom pravnom statusu nejednakom praksom osnovnih sudova u Republici Srpskoj dovedene su u neravno pravan položaj.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine smatraju važnim istaknuti pozitivne prakse tijekom provođenja postupka istraživanja Institucije ombudsmana. Nadležni organi (matični uredi, centri za socijalni rad) u svom su izlaganju posebno istaknuli dobru suradnju s Ministarstvom civilnih poslova Bosne i Hercegovine te s Udruženjem “Vaša prava Bosne i Hercegovine”. Osim navedenog svi matični uredi i centri za socijalni rad istaknuli su kooperativnost i dobru međusobnu suradnju u rješavanju pojedinačnih predmeta.

Praksa sudova u izvanparničnom postupku radi utvrđivanja mjesta i vremena rođenja u Federaciji Bosne i Hercegovine pokazuje da troškovi medicinskog vještačenja (vještačenje životne dobi) iznose oko 350 KM, a snosi ih predlagač. Dalje, vođenje sudskog postupka zahtijeva plaćanje pristojbi i drugih sudskih troškova. Imajući u vidu činjenicu da ove postupke u najvećem broju slučajeva pokreću i vode osobe lošeg imovinskog stanja bez ikakvih dokumenata, ombudsmani Bosne i Hercegovine ističu da se radi o pretjeranom teretu za ovu kategoriju osoba, pa se s tim u vezi dovodi u pitanje bitno pravo pristupa sudu, zajamčeno člankom 6. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Naime, izvanparnični postupci u predmetima utvrđivanja vremena i mjesta rođenja pokreću se i provode, u najvećem broju slučajeva, za “pravno nevidljive osobe”, osobe bez ikakvih dokumenata, zaposlenja i prihoda, odnosno za osobe lošeg imovinskog stanja. Ovakvi tereti u vidu plaćanja troškova postupka preveliki su za lica koja pokreću ove postupke, koji su često uzrokovani objektivnim okolnostima, na koje ove osobe ni na koji način nisu utjecale, znatno dovode u pitanje samo njihovo pravo pristupa sudu, zajamčenog člankom 6. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Svakako, treba istaknuti dobru praksu izvanparničnih odjeljenja pojedinih sudova u postupanju u predmetima utvrđivanja vremena i mjesta rođenja osobe u kojima nisu nalagali vještačenja životne dobi osobe čije se vrijeme i mjesto rođenja utvrđuje, već su sudska rješenja donijeli na osnovi svih drugih dostupnih relevantnih dokaza.

Sva izvanparnična odjeljenja sudova u postupcima utvrđivanja vremena i mjesta rođenja dužna su donositi rješenja u zakonskom roku od devedeset (90) dana, kako je propisano stavkom 1. članka 73j. Zakona o dopunama Zakona o izvanparničnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine, kako bi se osobama u riziku od apatridije, odnosno “pravno nevidljivim osobama”, u konačnici što prije omogućilo stjecanje državljanstva Bosne i Hercegovine, tj. kako bi im se omogućio pristup osnovnim ljudskim pravima (pravo na školovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu itd.). U praksi se ovaj rok često ne poštuje i izvanparnični postupci traju dugo.

Državne i entitetske institucije obvezne su da se brinu o apatridima, a u tome im pomažu organizacije poput UNHCR-a te organizacija Udruženje "Vaša prava Bosne i Hercegovine", koje, kao potpisnica UN-ove Konvencije o smanjenju broja osoba bez državljanstva iz 1961. godine i Konvencije o statusu osoba bez državljanstva iz 1954., ima izravnu obvezu da konstantno vrši napor da sprečava pojavu apatridije. Nadležne institucije Bosne i Hercegovine trebaju intenzivirati napore na osiguranju provedbe preporuka u skladu s ciljevima iz UNHCR-ovog Globalnog akcijskog plana za okončanje apatridije 2014. – 2024.

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

P R E P O R U K E

Institucijama Bosne i Hercegovine

1. Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, da poduzme nužne aktivnosti koordinacije s ciljem uvezivanja sustava matičnih evidencija, činjenice upisa rođenja i državljanstva na cijelom teritoriju BiH radi olakšanog postupka upisa svih osoba u matične evidencije, bez obzira na njihovo prebivalište
2. Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, da poduzme aktivnosti s ciljem donošenja odluke kojom se odobrava privremeni boravak iz humanitarnih razloga, pod olakšanim uvjetima za državljane Republike Hrvatske koji ne posjeduju identifikacijski dokument i putnu ispravu Republike Hrvatske, a borave na teritoriju Bosne i Hercegovine dugi niz godina, kako bi im se olakšalo pribavljanje putovnice Republike Hrvatske i rješavanje statusnih pitanja
3. Ministarstvu civilnih poslova Bosne i Hercegovine, 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 Bosne i Hercegovine, da, u suradnji 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, radi njihovog pravodobnog upisa u matične knjige rođenih, te na uspostavi obvezatne suradnje matičnih ureda, centara za socijalni rad i zavoda/ureda za besplatnu pravnu pomoć s ciljem upisa svake osobe u matične knjige rođenih i državljana
5. Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine, da osigura učinkovitost u radu Odjela međunarodne pravne pomoći
6. da o ishodu preporuka obavijeste ombudsmane, najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Vladi Federacije Bosne i Hercegovine

- (1)** da, u skladu s člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, poduzme nužne mjere s ciljem donošenja Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći te institucijske uspostave i usklađivanja sustava (zavoda, ureda) u pružanju besplatne pravne pomoći osobama u ostvarivanju njihovih prava
- (2)** da poduzme aktivnosti kako bi se plaćanje pristojbi i troškova vještačenja u izvanparničnom postupku za kategorije osoba koje su apatridi ili osoba u riziku od apatridije uredilo u skladu s člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, imajući u vidu činjenice iznesene u ovom specijalnom izvješću
- (3)** Federalnom ministarstvu unutarnjih poslova, da izmijeni i dopuni Zakon o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine radi olakšanog upisa u matične knjige rođenih za osobe rođene u inozemstvu čiji je barem jedan roditelj državljanin Bosne i Hercegovine te da se osigura mehanizam za upis svakog djeteta u matične knjige rođenih odmah po rođenju, bez obzira na status njihovih roditelja ili nedostatak osobnih dokumenata; da izmijeni i dopuni Uputu o načinu vođenja matičnih knjiga te da se propiše da stranci koji iskažu namjeru podnošenja zahtjeva za azil dokazuju svoj boravak potvrdom o iskazanoj namjeri podnošenja zahtjeva za azil koju je izdala Služba 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 radi izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći tako da pravo na besplatnu pravnu pomoć bude omogućeno apatridima, osobama u postupku utvrđivanja apatridije, osobama koje su u riziku od apatridije: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu, osobe koje ne posjeduju identifikacijske dokumente jer nisu u mogućnosti da prijave prebivalište i nemaju sredstava za pribavljanje identifikacijskog dokumenta (osobne iskaznice) i stranci koji su iskazali namjeru za podnošenje zahtjeva za azil; da omoguće da osobe u riziku od apatridije dokazuju svoj status izjavom ili potvrdom koju je izdao centar za socijalni rad
- (5)** da o ishodu preporuka obavijeste ombudsmane najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Vladi Republika Srpske

1. da poduzme aktivnosti kako bi se plaćanje pristojbi i troškova vještačenja u izvanparničnom postupku za kategorije osoba koje su apatridi ili osoba u riziku od apatridije uredilo u skladu s člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, imajući u vidu činjenice iznesene u ovom specijalnom izvješću
2. Ministarstvu pravde, da, u suradnji s uredima za pružanje besplatne pravne pomoći, poduzme mjere za izmjenu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći tako da pravo na besplatnu pravnu pomoć bude omogućeno apatridima, osobama koje su u postupku utvrđivanja apatridije, osobama u riziku od apatridije: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu, osobe koje ne posjeduju identifikacijske dokumente jer nisu u mogućnosti da prijave prebivalište i nemaju sredstava za pribavljanje identifikacijskog dokumenta (osobne iskaznice) i stranci koji su iskazali namjeru za podnošenje zahtjeva za azil; da osobe u riziku od

apatridije dokazuju svoj status izjavom ili potvrdom koju je izdao centar za socijalni rad.

3. Vrhovnom sudu Republike Srpske, da zauzme konačan stav mogu li osnovni sudovi postupati po prijedlogu osoba za utvrđivanje neprekidnog boravka/prebivališta prema članku 2. Zakona o vanparničnom postupku Republike Srpske u slučaju kada, prema važećim propisima, takve osobe ne mogu dokazati neprekidni boravak pred upravnim organom
4. da o ishodu preporuka obavijeste ombudsmane Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Vladi Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

1. da poduzme aktivnosti kako bi se plaćanje pristojbi i troškova vještačenja u izvanparničnom postupku za kategorije osoba koje su apatridi ili osoba u riziku od apatridije uredilo u skladu s člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, imajući u vidu činjenice iznesene u ovom specijalnom izvješću
2. da poduzme mjere za izmjenu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći tako da pravo na besplatnu pravnu pomoć bude omogućeno apatridima, osobama u postupku utvrđivanja apatridije, osobama koje su u riziku od apatridije: osobe koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih, osobe koje ne posjeduju dokaz o državljanstvu, osobe koje ne posjeduju identifikacijske dokumente jer nisu u mogućnosti da prijave prebivalište i nemaju sredstava za pribavljanje identifikacijskog dokumenta (osobne iskaznice) i stranci koji su iskazali namjeru za podnošenje zahtjeva za azil; da osobe u riziku od apatridije dokazuju svoj status izjavom ili potvrdom koju je izdao centar za socijalni rad
3. da o ishodu preporuke obavijeste ombudsmane, najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana.

Ombudsmani Bosne i Hercegovine

Dr. Jasminka Džumhur

Nives Jukić

Dr. Nevenko Vranješ

ANEKS

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

1. Jesu li propisi iz područja matičnih knjiga i državljanstva usklađeni s međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava iz područja 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 tijela UN-a?
3. Vaš stav o primjeni međunarodnih pravnih akata za zaštitu ljudskih prava iz područja 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 o tome je li Bosna i Hercegovina uspostavila sustav za prikupljanje pouzdanih, prema spolu, starosti, informacija o osobama bez državljanstva i osobama izloženim riziku od apatridije, što je bila jedna od prepreka iz dokumenta Mapa puta za zaustavljanje rizika od apatridnosti Roma u Bosni i Hercegovini.

Federalno ministarstvo unutarnjih poslova, pitanja:

1. Na koji način (po službenoj dužnosti ili na neki drugi zakonom propisan način) prikupljate informacije o broju osoba čiji je zahtjev za upis u matičnu knjigu rođenih/državljanost odbijen ili odbačen te informacije o broju osoba koje se nalaze na teritoriju FBiH koje nisu upisane u matičnu knjigu rođenih (na osnovi readmisije ili na nekoj drugoj osnovi)?
2. Na koji je način osobama 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 članka 42. Zakona o matičnim knjigama FBiH bez odlaganja, u skladu sa KPD (u upravnom postupku) u slučaju: osoba rođenih izvan zdravstvene ustanove, osoba rođenih u inozemstvu koje državljanstvo BiH stječu po podrijetlu, 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 državljana omogućuje primjenu Zakona o državljanstvu BiH i Zakona o državljanstvu FBiH (članak 38. – Stjecanje 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. Raspoložete li Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine podacima o broju osoba čiji je zahtjev za naknadni upis činjenice rođenja i činjenice državljanstva u matične knjige rođenih podnesen u skladu s Uputom o naknadnom upisu činjenice rođenja i činjenice državljanstva u matične knjige, osoba koje su državljanstvo Bosne i Hercegovine stekle 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 područja matičnih knjiga i državljanstva međusobno usklađeni i jesu li usklađeni s međunarodnim propisima iz ovog područja?
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 osnovi važećeg Zakona o prebivalištu i boravištu državljana Bosne i Hercegovine, poteškoće u postupku prijave prebivališta?
7. Raspoložete li Vaše ministarstvo statističkim podacima o broju odbijenih/odbačenih zahtjeva za izdavanje osobne iskaznice zbog neispunjavanja uvjeta za prijavu prebivališta?
8. Pružaju li, prema Vašem mišljenju, nadležni organi socijalne zaštite pomoć u pribavljanju dokaza potrebnih za prijavu prebivališta socijalno ugroženim osobama?

Centar za socijalni rad, pitanja:

1. Koliko se osoba bez dokumenata obratilo Vašem centru za socijalni rad za pomoć u postupku upisa u matičnu knjigu rođenih?
2. Je li Vaš centar po službenoj dužnosti pokretao izvanparnične 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. Pokreće li Vaš centar po službenoj dužnosti postupke za dopunu podataka o državljanstvu kada dozna da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva?
4. Koristi li se Vaš centar uslugama zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći?

5. Broj predmeta u kojima je došlo do pokretanja upravnih postupaka i izvanparničnih postupaka **na osnovi spoznaje** Vašeg centra?
6. Molimo za dostavu informacija u vezi s planiranjem proračuna za potrebe sudskih postupaka (pristojbe, vještačenja).

Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, pitanja:

1. Ako osoba podnosi zahtjev za stjecanje državljanstva Republike Srpske prema članku 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske, što je validan dokaz u pogledu neprekidnog prebivališta ili boravišta podnosioca zahtjeva?
2. Kako postupate u slučaju kada je podnositelj zahtjeva strani državljanin koji nije u mogućnosti da pribavi uvjerenje o neprekidnom boravku jer prema važećem zakonodavstvu on ne može neprekidni boravak utvrditi pred Ministarstvom unutrašnjih poslova Republike Srpske ili Ministarstvom sigurnosti Bosne i Hercegovine, Službom za poslove sa strancima? Provodi li u ovakvim slučajevima Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske, prema odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, dokazni postupak u pogledu neprekidnog boravka podnosioca zahtjeva (npr. uzimanje izjava svjedoka, uvjerenje o školovanju i drugi dokazi u vezi s boravkom)?
3. Ako podnositelj zahtjeva za stjecanje državljanstva, prema članku 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske, u izvanparničnom sudskom postupku dokaže neprekidni boravak/prebivalište, hoće li Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske pravomoćno i izvršno sudsko rješenje o neprekidnom boravku/prebivalištu podnosioca zahtjeva prihvatiti kao validan dokaz? Riječ je o pretpostavci da podnositelj zahtjeva prema važećem zakonodavstvu ne može utvrditi neprekidni boravak kod organa uprave.
4. Što osoba koja je državljanin druge države, a ne posjeduje važeći identifikacijski dokument, mora priložiti od dokaza u pogledu identiteta pri podnošenju zahtjeva za stjecanje državljanstva RS/BiH?
5. Ako je podnositelj zahtjeva izbjeglica, što od dokaza mora priložiti u pogledu samog statusa izbjeglice? U pitanju je slučaj državljanstva Republike Srpske prema članku 16. Zakona o državljanstvu Republike Srpske.

Služba za poslove sa strancima, pitanja:

1. Mogu li osobe koje su izbjegle iz Republike Hrvatske, državljani Republike Hrvatske, koje borave na teritoriju Republike Srpske dulje od 27 godina i ne posjeduju važeći identifikacijski dokument pred Službom za poslove sa strancima utvrditi neprekidni boravak/prebivalište kako bi podnijele zahtjev za stjecanje državljanstva Republike Srpske prema članku 38. ili 39. Zakona o državljanstvu Republike Srpske? Navedite na koje odredbe se pozivate.
2. Koji bi vid boravka, prema Zakonu o strancima, osobama iz pitanja broj 1 mogao biti odobren? Što je nužno priložiti od dokumentacije, tj. dokaza?
3. Hoće li neposjedovanje važećeg osobnog dokumenta (putovnica RH) osobi iz pitanja broj 1 biti prepreka kod reguliranja boravka pred Službom za poslove sa strancima?

4. Hoće li osoba iz pitanja broj 1 koja nije upisana u matične knjige državljana Republike Hrvatske biti izložena 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: djece rođene u zdravstvenim ustanovama u BiH, djece rođene izvan zdravstvenih ustanova u BiH, djece rođene u inozemstvu (djeca bh. državljana)?
2. Dostavlja li Vaš matični ured po spoznaji da osoba ili podnositelj zahtjeva za upis u MKR ne raspolaže propisanim dokazima pisanim putem obavijest drugim nadležnim državnim organima, ministarstvu unutarnjih poslova, centru za socijalni rad, zavodu za besplatnu pravnu pomoć (obavijest da određena osoba ne posjeduje identifikacijske dokumente)?
3. Na koji način pružate stručnu pomoć (neukim strankama) u postupcima upisa u MKR i imate li osobu zaposlenu na poslovima pružanja stručne pravne pomoći?
4. Pribavljate li po službenoj dužnosti dokaze za upis u MKR putem međunarodne pravne pomoći?
5. Imajući u vidu odredbe o Konvenciji o pravima djeteta, molimo da dostavite informacije o djeci rođenoj u Bosni i Hercegovini čiji su roditelji stranci koji nemaju ni na koji način riješen status u Bosni i Hercegovini niti osobne dokumente iz države podrijetla niti od organa Bosne i Hercegovine – kako vršite upis te kategorije djece u MKR (rok u kojem vršite upis i broj takvih slučajeva).
6. Obavještava li Vaš matični ured centar za socijalni rad ili roditelje da djetetu nije konstatirana činjenica državljanstva?
7. Koliko imate slučajeva nedovršenih upisa u MKR?

Literatura

1. Globalni akcijski plan za zaustavljanje apatridije 2014. – '24., UNHCR, studeni 2014.
2. Priručnik za zaštitu osoba bez državljanstva, UNHCR, 2014.
3. Pravna analiza zakonodavstva Bosne i Hercegovine koja regulira oblast upisa u matične knjige rođenih, Udruženje "Vaša prava BiH"
4. Analiza efekata Zakona o dopunama Zakona o izvanparničnom postupku FBiH – utvrđivanje vremena i mjesta rođenja osoba, Udruženje "Vaša prava BiH", siječanj 2022.
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
