

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



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

# *Специјални извјештај*

**у вези са спречавањем ризика апатридије  
у Босни и Херцеговини**

*Бања Лука, 2024. године*

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



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

# **СПЕЦИЈАЛНИ ИЗВЈЕШТАЈ У ВЕЗИ СА СПРЕЧАВАЊЕМ РИЗИКА АПАТРИДИЈЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**

Бања Лука, 2024. године

### **Издавач**

Институција омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине  
78 000 Бања Лука/Академика Јована Сурутке 13  
е-маил: [bl.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba](mailto:bl.ombudsmen@ombudsmen.gov.ba)  
[www.ombudsmen.gov.ba](http://www.ombudsmen.gov.ba)

### **Аутори извјештаја**

др. Јасминка Џумхур, омбудсменка  
Нивес Јукић, омбудсменка  
др. Невенко Врањеш, омбудсмен  
Емина Халиловић, помоћница омбудсмена  
Зорица Татић, стручна савјетница  
Јелена Симовић, стручна савјетница

### **Технички уредио**

Драган Перић, шеф Одјела за информационе технологије

*Овај Специјални извјештај је сачињен захваљујући подршци УНХЦР-а*



# САДРЖАЈ

<b>I УВОД</b> .....	5
1.2 Терминолошка одређења.....	10
<b>II ПРАВНИ ОКВИР</b> .....	11
2.1. Међународни стандарди .....	11
2.1.1. Стандарди Уједињених нација .....	11
2.1.2. Стандарди Савјета Европе .....	16
2.2. Законодавство Босне и Херцеговине .....	17
<b>III ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ</b> .....	21
<b>IV СИТУАЦИОНА АНАЛИЗА</b> .....	27
4.1. Федерација Босне и Херцеговине .....	29
4.2. Република Српска .....	37
4.3. Брчко дистрикт Босне и Херцеговине.....	42
<b>V ПРАВО НА БЕСПЛАТНУ ПРАВНУ ПОМОЋ</b> .....	45
<b>VI ЗАКОН О ВАНПАРНИЧНОМ ПОСТУПКУ/ПРАКСА СУДОВА</b> .....	49
<b>VII ПОСТУПАЊЕ ИНСТИТУЦИЈЕ ОМБУДСМЕНА</b> .....	55
<b>VIII ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКЕ ОМБУДСМЕНА БИХ</b> .....	59
<b>АНЕКС</b> .....	67



# I УВОД

Сва лица имају право на припадност одређеној држави путем институције држављанства те право да уживају заштиту барем једне државе и тако остварују своја грађанска и политичка права. Лица без држављанства називају се апатриди. Апатридија има стварни и разарајући утицај на животе појединаца, њихове породице па, у коначници, и на заједнице. Лица без држављанства у свакодневном животу не могу да остваре основна права која се лицима са држављанством подразумијевају као што су запошљавање, склапање брака, прелазак државне границе или коришћење здравственог и пензионог система. Та лица се ријетко или никада не сусрећу са институцијама државе у којој живе и присиљена су да живе изван система, у правилу на рубу егзистенције.

Апатридија настаје као посљедица великих промјена у међународним односима као што су ратови, промјене државних граница, унутардржавни политички сукоби, неусклађености закона, неуједначености законске и административне праксе међу државама, правне празнине у законима о држављанству, дискриминаторни закони и праксе, као и чином одузимања и одрицања од држављанства.

У међународном праву не постоји правна дефиниција лицаа у ризику од апатридије. Узроци ризика од апатридије су различити од државе до државе. Најчешћи узрок је недостатак регистравања рођења у одговарајуће евиденције, тј. упис рођења у матичну књигу рођених јер извод из матичне књиге рођених представља доказ мјеста рођења дјетета и родитеља дјетета, што су кључни елементи за стицање држављанства.

Током израде Специјалног извјештаја о спречавању ризика апатридије у Босни и Херцеговини (у даљем тексту: Специјални извјештај) идентификовано је неколико најугроженијих категорија за које се по оцјени Омбудсмена Босне и Херцеговине може рећи да су особе под ризиком од апатридије:

- Особе које нису уписане у матичну књигу рођених, јер се уписом у матичну књигу рођених доказују чињенице које су одлучујуће за стицање држављанства Босне и Херцеговине по поријеклу или рођењу, а нарочито дјеце рођене у иностранству чији је барем један родитељ држављанин Босне и Херцеговине, а која не посједују доказе о рођењу прописане законима и прописима о матичним књигама;
- Особе које не посједују доказ о држављанству ниједне државе, а имају везу са више држава по основу поријекла, рођења или боравка;
- Држављани бивше СФРЈ који дужи период непрекидно бораве у Босни и Херцеговини, а који не могу да стекну држављанство у складу са важећим законодавством у Босни и Херцеговини (услијед недостатка идентификационих докумената, нерегулисаног боравка, докумената издатих на Косову (1244/1999)<sup>1</sup>;
- У миграторном контексту дјеца странаца рођена у Босни и Херцеговини чији родитељи немају регулисан боравишни статус, доказ о идентитету или држављанство родитеља.

Конвенција о правном положају особа без држављанства из 1954. године је основни/средишњи правни документ на који се ослања међународни систем заштите лица без држављанства којом се обезбјеђује да они који се нађу у ситуацији апатридије не буду осуђени на живот без достојанства и сигурности. У Конвенцији је утврђена универзална дефиниција “лица без држављанства” и постављена су основна начела поступања са тим лицима.

Конвенцијом из 1961. године о смањењу броја особа без држављанства<sup>2</sup> (у даљем тексту: Конвенција из 1961.) предвиђен је низ гаранција за искорјењивање апатридије, односно Конвенција прописује мјере заштите лица да не остану без држављанства у неколико различитих контекста. Прије свега то се односи на спречавање да без држављанства остану дјеца при рођењу, затим мјере које спречавају да особе у каснијој животној доби остану без држављанства. Мјере заштите из Конвенције активирају се само у случајевима када би у противном дошло до тога да лица остану без држављанства. Инструмент приступања Владе Босне и Херцеговине овој Конвенцији је 13. децембра 1996. године депонован код генералног секретара Уједињених нација. Конвенција за Босну и Херцеговину ступа на снагу деведесетог дана од датума депоновања инструмента, односно 13. марта 1997. године. Устав Босне и Херцеговине у Анексу I - Додатни споразуми о људским правима који ће се примјењивати у Босни и Херцеговини - наводи Конвенцију о смањењу броја лица без држављанства (1961).

На скупу на високом нивоу о апатридији у склопу 70. пленарне сједнице Извршног одбора Високог комесара за избјеглице Уједињених нација, која је одржана 7. 10. 2019. године, делегација Босне и Херцеговине, коју су сачињавали представници Министарства цивилних послова, Министарства за људска права и избјеглице и Министарства безбједности, Босна и Херцеговина се обавезала да ће подузети

1 \*Сва позивања на Косово, било да се ради о територији, институцијама или становништву, треба разумјети уз потпуно поштивање Резолуције Вијећа безбједности Уједињених нација 1244/1999.

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

активности и мјере које имају за циљ окончање апатридије у Босни и Херцеговини до 2024. године у складу са УНХЦР-овим Глобалним акционим планом за окончање апатридије.<sup>3</sup> Дата опредјељења, између осталог, укључују унапређење уписа у матичне књиге рођених за сва лица без обзира на њихов статус или статус родитеља и без обзира на недостатак личних докумената, те опредјељење да се креира механизам за регулисање статуса лица која дуготрајно бораве у расељеништву у Босни и Херцеговини, а нису имала пријављен боравак. Слиједом “Регионалне конференције ОСЦЕ-а и УНХЦР-а о приступу цивилној документацији и превенцији апатридије у југоисточној Европи”, одржане у октобру 2023. године у Скопљу у Сјеверној Македонији, Босна и Херцеговина је исказала ново опредјељење регистровано у оквиру Другог глобалног форума за избјеглице<sup>4</sup> да ће да уложи све неопходне напоре да без одлагања ријешити све познате случајеве апатридије на својој територији, укључујући давање држављанства или потврђивање држављанства постојећих ин ситу<sup>5</sup> популација без држављанства, кад су испуњени законски услови предвиђени конвенцијама у области апатридије, и подузимањем измјене законодавства ако је потребно, како би се обезбиједило да се ниједно дијете не роди без држављанства.

Глобалним акционим планом за окончање апатридије 2014. - 2024. утврђен је оквир са смјерницама који се састоји од 10 акција које државе требају да предузму уз подршку УНХЦР-а и других актера како би:

- Ријешиле постојеће најмасовније ситуације апатридије;
- Спријечиле настанак нових случајева апатридије;
- Боље идентификовале и заштитиле популације апатрида.

Глобалним акционим планом за окончање апатридије државе се подстичу да предузму једну или више акција како би испуниле циљеве акција до 2024. године. УНХЦР<sup>6</sup>, друге агенције УН-а и међународне агенције, регионалне организације, цивилно друштво и лица без држављанства имају улогу у пружању подршке властима како би надлежни органи предузели релевантне акције и то:

- Ријешити постојеће најмасовније ситуације апатридије;
- Обезбиједити да ниједно дијете не буде рођено без држављанства;
- Уклонити родно засновану дискриминацију из закона о држављанству;

---

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

4 Глобални форум за избјеглице је оквир за предвидљивију и праведнију подјелу одговорности за одржива рјешења за избјегличке ситуације који, уважавајући међународну сарадњу, даје план за владе, међународне организације и друге заинтересоване стране како би се обезбиједило да заједнице домаћини добију потребну подршку и да избјеглице могу водити продуктиван живот. Глобални форум за избјеглице има дигиталну платформу, механизам за биљежење опредјељења држава, организација и других заинтересованих страна датих на Глобалном форуму за избјеглице, укључујући опредјељења која се тичу апатридије.

5 Латинска фраза: без помјерања, у овом контексту значи без помјерања из државе.

6 Агенција УН-а за избјеглице (УНХЦР) је задужена да идентификује и штити апатриде и да спречава и смањи апатридију у цијелом свијету. УНХЦР ради заједно са државама, другим агенцијама УН-а и цивилним друштвом да се оконча неправда апатридије, са циљем да се осигура да свака особа има држављанство. У БиХ УНХЦР ради са институцијама да се ријеше сви познати случајеви апатридије. Виђети, такођер, страницу: [How UNHCR Helps Stateless People | UNHCR](#)



- Спријечити ускраћивање, губитак или лишавање држављанства због дискриминације;
- Спријечити апатридију у случају сукцесије држава;
- Одобрити правну заштиту мигрантима без држављанства и олакшати њихову натурализацију;
- Обезбиједити упис у матичну књигу рођених у циљу спречавања апатридије;
- Издати исправе којима се доказује држављанство онима који на то имају право;
- Приступити конвенцијама Уједињених нација о апатридији;
- Унаприједити квантитативне и квалитативне податке о популацијама без држављанства;

Свака држава прописује своја правила којима регулише питања држављанства, а посебно она о којима зависи која ће лица и под којим условима да сматра својим држављанима, односно, под којим условима поједина лица престају да буду њезини држављани, а која морају да буду у складу са међународним стандардима. Тако и Европска конвенција о држављанству из 1997. године у члану 3. прописује да ће свака држава својим правним прописима да одреди ко су њезини држављани. Држављанину БиХ је обезбијеђена и адекватна конзуларна заштита у иностранству.

Услови за стицање и престанак држављанства Босне и Херцеговине у складу са Уставом Босне и Херцеговине уређују се Законом о држављанству Босне и Херцеговине<sup>7</sup> са којим се усклађују и одредбе ентитетских закона о држављанству<sup>8</sup>.

У периоду од 2010. године до данас шест механизма за заштиту људских права Уједињених нација<sup>9</sup> је издало 21 препоруку Босни и Херцеговини и запажања у погледу напретка или потребе за даљим побољшањем у области уписа у матичне књиге<sup>10</sup>.

И поред значајног нивоа напретка који је остварен у доношењу правне регулативе (закони и подзаконски акти) за област држављанства на нивоу Босне и Херцеговине, ентитета, пребивалишта и боравишта, успоставе система централних евиденција, матичних књига, бесплатне правне помоћи, измјена закона о ванпарничном поступку, у смислу њихове усклађености са међународним стандардима, још увијек постоје одређене препреке и недостаци како у садржају, тако и у самој примјени прописа које је неопходно отклонити у циљу успоставе ефикасног система превенције и елиминације феномена апатридије.

Поштујући важност овог питања за остваривање људских права и владавине права, Омбудсмени за људска права Босне и Херцеговине донијели су Одлуку, Закључак број: Ои-К-БЛ-548-2.7/23 од 17. 7. 2023. године о изради Специјалног извјештаја о спречавању ризика од апатридије у Босни и Херцеговини.

7 “Службени гласник БиХ”, број 22/16

8 “Службени гласник Федерације БиХ”, број 34/16; “Службени гласник Републике Српске”, број 59/14

9 Универзални периодични преглед, Комитет о правима дјетета, Комитет за људска права, Комитет за уклањање расне дискриминације, Комитет за уклањање дискриминације против жена, Комитет за права радника миграната.

10 Извјештаји и препоруке тијела Уједињених нација (mhrr.gov.ba)

## Сврха и циљ Извјештаја

Сврха Извјештаја је да се обезбиједи разумијевање проблема који се односе на положај лица без држављанства и лица у ризику од апатридије. Циљ је да се на темељу свеобухватне анализе релевантног правног оквира, информација и података прикупљених у комуникацији са надлежним институцијама/установама, утврди стварно стање када је у питању положај лица без држављанства те лица које су у ризику од апатридије.

Извјештај идентификује кључне правце за институционално дјеловање у циљу рјешавања уочених проблема у овој области. Омбудсмени Босне и Херцеговине својим поступањем и препорукама настоје да допринесу креирању политика и пракси за заштиту најбољих интереса лица која су без држављанства те лицаа у ризику од апатридије.

Препреке у примјени релевантних прописа и недостаци су презентовани у Специјалном извјештају. Предметом разматрања су Закон о држављанству Босне и Херцеговине, Закон о држављанству Федерације Босне и Херцеговине, Закон о држављанству Републике Српске, закони о матичним књигама Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, са тим у вези подзаконски акти о примјени наведених закона, закони о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, закони о бесплатној правној помоћи на територији цијеле Босне и Херцеговине, са тим у вези усклађеност домаћег релевантног законодавства са међународним стандардима.

## Методологија

У циљу објективног сагледавања положаја особа без држављанства и особа у ризику од апатридије у Босни и Херцеговини, нарочито са аспекта избјегавања апатридије приликом израде Специјалног извјештаја, коришћене су методе:

- мапирања правних прописа како међународних докумената који уређују питање заштите лица без држављанства које је Босна и Херцеговина ратифицирала и дио су правног система државе, тако и релевантног законодавства Босне и Херцеговине на свим нивоима власти а које се односи на лица без држављанства (апатриде) и лица у ризику од апатридије;
- службених посјета чланова Радне групе министарствима на нивоу БиХ<sup>11</sup>, ентитета<sup>12</sup> и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, центрима за социјални рад<sup>13</sup>, матичним уредима<sup>14</sup>. Прибављане су информације путем писаних одговора

11 Министарство цивилних послова БиХ, Министарство за људска права и избјеглице БиХ, Служба за послове са странцима - Теренски центар Бања Лука.

12 Федерално министарство унутрашњих послова Федерације БиХ, Министарство локалне управе и самоуправе Републике Српске.

13 ЈУ Центар за социјални рад Кантона Сарајево, Бијељина, Дистрикт Брчко, Зеница, Добој, Бања Лука, Бихаћ, Градишка, Мостар, Тузла, Живинице, Лукавац.

14 Матични уреди општина/градова: Центар Сарајево, Нови Град Сарајево, Бијељина, Дистрикт Брчко, Зеница, Добој, Бања Лука, Бихаћ, Градишка, Мостар (матични уреди Стари Град и Југозапад), Тузла, Живинице, Лукавац.

завода за пружање бесплатне правне помоћи, основних/општинских судова на подручју Босне и Херцеговине<sup>15</sup>, на основу којих је вршена селекција и анализа те изведени закључци;

- анализе стања на терену, која је обављена током новембра и децембра 2023. године те јануара и фебруара 2024. године на основу службених посјета. Све службене посјете су биле најављене, разговори су обављени на основу унапријед припремљене методологије са листом питања од интереса за третирану област из надлежности релевантних органа.

## 1.2 Терминолошка одређења

- Лице без држављанства (апатрид) у смислу Конвенције о статусу лицаа без држављанства (1954): односно *“лице без држављанства” је лице које ниједна држава, на основу свог законодавства, не сматра својом држављанком или држављанином.*

Држављанство у смислу Европске конвенције о држављанству (члан 2)<sup>16</sup> :

- а. “држављанство” означава законску везу између једног лица и једне државе и не указује на етничко поријекло тог лица;
- б. “вишеструко држављанство” означава паралелно посједовање два или више држављанстава од стране истог лица;
- в. “дијете” означава свако лице млађе од 18 година осим ако се, по закону примјењивом на то дијете, пунољетност стиче раније;

г. “унутрашње право” означава све типове одредаба националног правног система, укључујући устав, законодавство, прописе, уредбе, прецедентно право, обичајна правила и праксу као и правила која проистичу из обавезујућих међународних инструмената.

Према Закону о странцима Босне и Херцеговине:<sup>17</sup>

- **странац је** лице које није држављанин Босне и Херцеговине;
- **лице без држављанства** је странац којег ниједна држава у складу са домаћим законодавством не сматра својим држављанином.

Лица под ризиком од апатридије како је напријед наведено.

15 Основни судови у: Источном Сарајеву, Новом Граду, Зворнику, Добоју, Требињу, Приједору, Бијељини, Козарској Дубици, Бања Луци, Брчко дистрикту Босне и Херцеговине; Општински судови у: Цазину, Травнику, Бихаћу, Завидовићима, Високом, Живиницама, Мостару, Зеници, Тузли, Сарајеву.

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

17 Сл. гласник БиХ, бр. 88/2015, 34/2021 и 63/2023; члан 6.

## II ПРАВНИ ОКВИР

### 2.1. Међународни стандарди

Приликом израде овог Специјалног извјештаја Омбудсмени Босне и Херцеговине анализирали су релевантне стандарде људских права Уједињених народа и Савјета Европе које је Босна и Херцеговине ратификовала.

#### 2.1.1. Стандарди Уједињених нација

**Универзална декларација о људским правима**<sup>18</sup> прописује у члану 1. да се “сва људска бића рађају слободна и једнака у достојанству и правима. Она су обдарена разумом и свијешћу и треба једни према другима да поступају у духу братства.”

У члану 15. стоји:

*“1. Свако има право на држављанство;*

*2. Нико не смије самовољно бити лишен свог држављанства нити му се смије ускратити право на промјену држављанства.”*

**Међународни пакт о грађанским и политичким правима**

**Међународни пакт о грађанским и политичким правима предвиђа<sup>19</sup>:**

---

18 Усвојена Резолуцијом 217 (II) Генералне скупштине Уједињених нација од 10. децембра 1948. године.

19 Усвојен Резолуцијом 2200А (XXI) Генералне скупштине од 16. децембра 1966. године, ступио на снагу 23. марта 1976. године.

У члану 16: “свако има право да му се призна правни субјективитет”. У члану 24: “Свако дијете одмах послједице рођења мора бити уписано у матичну књигу рођених и носити неко име, свако дијете има право да стекне неко држављанство”.

У члану 26:

“Сва лица једнака су пред законом и имају право на једнаку правну заштиту без икакве дискриминације. У том смислу, законом се мора забранити свака дискриминација и свим лицима гарантовати једнаку и дјелотворну заштиту против сваког облика дискриминације, посебно у погледу расе, боје коже, пола, језика, вјере, политичког или другог увјерења, националног или социјалног поријекла, имовине, рођења или неке друге околности.”

### **Конвенција о правном положају лица без држављанства**

У члану 1. Конвенције о правном положају лица без држављанства дефинисан је израз “лице без држављанства”:<sup>20</sup>

1. “Израз ‘лице без држављанства’ у смислу ове конвенције означава лице које ниједна држава према свом законодавству не сматра својим држављанином.”

**Конвенција о смањењу броја лица без држављанства** из 1961. године садржи одредбе о додјеливању држављанства (чланови 1, 2, 3 и 4), одредбе о губитку или одрицању од држављанства (чланови 5, 6 и 7), одредбе о одузимању држављанства (чланови 8 и 9), одредбе о трансферу територија (члан 10), међународној агенцији (члан 11) те о рјешавању спорова (члан 14).

Члан 1. Конвенције о смањењу броја лица без држављанства<sup>21</sup> гласи:

“1. Држава потписница додијелиће своје држављанство лицу рођеном на њеној територији које би у супротном остало без држављанства. Такво држављанство биће додијељено:

(а) приликом рођења, на основу закона, или

(б) на основу захтјева поднијетог надлежном органу од стране или у име лица о коме се ради, на начин прописан националним законом. У складу са одредбама става 2 овог члана, ниједан такав захтјев не може бити одбијен. Држава потписница која пропише додјеливање свога држављанства у складу са тачком (б) овог става такође може прописати додјелу свога држављанства на основу закона, у старосном добу и сагласно условима прописаним националним законом.

20 Усвојена Резолуцијом 526 А (XVII) од 28. септембра 1954. године, ступила на снагу 6. јуна 1960. године

21 Усвојена у Њујорку 30. августа 1961. године, ступила на снагу 13. децембра 1975. године.

2. Држава потписница може условити додјелу свога држављанства у складу са тачком (б) става 1 овог члана испуњавањем једног или више услова који слиједе:

- (а) да захтјев буде поднесен током периода који одреди држава потписница, који почиње најкасније са напуњених осамнаест година живота а завршава се најраније са двадесет и једном годином живота; при томе, лицу о коме је ријеч треба омогућити период од барем годину дана током којег може лично да поднесе захтјев а да не мора да добије законско овлашћење да тако поступи;
- (б) да је лице о коме је ријеч стално боравило на територији државе потписнице током периода одређеног од стране државе потписнице, не дужије од пет година непосредно прије подношења захтјева нити дужије од десет година укупно;
- (ц) да лице о коме је ријеч није било осуђивано за кривично дјело против националне безбједности и да није осуђивано на затворску казну од пет година или више за неко кривично дјело;
- (д) да је лице о коме је ријеч одувјек било без држављанства.

3. Без обзира на одредбе става 1 тачка (б) и става 2 овог члана, дијете рођено у брачној вези на територији државе потписнице чија мајка посједује држављанство те државе рођењем стиче то држављанство ако би у супротном остало без држављанства.

4. Држава потписница додијелиће своје држављанство лицу које би у супротном било без држављанства, а које не може да добије држављанство државе потписнице на чијој је територији рођено због тога што је истекао законски период за подношење захтјева за добијање држављанства или зато што не испуњава законом прописане услове о боравку, ако је приликом рођења тог лица један од родитеља посједовао држављанство првопоменуте државе потписнице. Ако родитељи тог лица не посједују исто држављанство приликом његовог рођења, питање да ли то лице треба да добије држављанство оца или мајке биће ријешено на основу одредби националног закона додичне државе потписнице. Ако је прописано да треба поднијети захтјев за добијање држављанства, тај захтјев треба да поднесе надлежном органу лице о коме се ради или неко у његово име, на начин прописан националним законом. У складу са параграфом 5 овог члана, такав захтјев не може се одбити.”

Члан 2. гласи:

“За нахоче пронађено на територији државе потписнице, у одсуству доказа који говоре супротно, сматраће се да је рођено на њеној територији од родитеља који посједују држављанство те државе.”

Члан 9. гласи:

*“Држава потписница не може лишити ниједно лице нити групу лица држављанства на основу расне или етничке припадности, вјероисповијести или из политичких разлога.”*

Члан 10.

*“1. Сваки међународни споразум о преносу територија склопљен између земаља потписница садржаваће одредбе којима ће се обезбиједити да ниједно лице не остане без држављанства као резултат таквог преноса територија. Држава потписница уложиће све напоре да обезбиједи да сваки такав споразум склопљен са државом која није потписница ове Конвенције садржи такве одредбе.*

*2. У одсуству таквих одредби, Држава потписница на коју се преноси нека територија или која на неки други начин стекне територију добијелиће своје држављанство лицима која би у супротном остала без држављанства као резултат преноса или стицања територије.”*

### **Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације**

Члан 5. Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације<sup>22</sup> прописује да: *“државе потписнице се обавезују да забране и укину расну дискриминацију у свим њеним облицима и да гарантују право свакоме на једнакост пред законом без разлике у погледу уживања грађанских права у које спада и право на држављанство”.*

### **Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена**

Члан 9. Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације жена<sup>23</sup> гласи: *“државе чланице се обавезују да женама признају једнака права као и мушкарцима да стекну, промијене или задрже своје држављанство (...) као и једнака права у погледу држављанства дјеце.”*

**Конвенција о правима дјетета** је први међународни документ, универзалног карактера, којим се дијете одређује као субјект права а не само особа која треба посебну заштиту. Обавезе из Конвенције односе се не само на обавезе одраслих у односу према дјетету, него и обавезе бројних друштвених субјеката у смислу заштите права дјетета.

---

22 Усвојена Резолуцијом 2106 А (XX) Генералне скупштине од 21. децембра 1965. године, ступила на снагу 4. јануара 1969. године.

23 Усвојена резолуцијом 34/180 Генералне скупштине од 18. децембра 1979. године, ступила на снагу 3. септембра 1981. године.

Темељни принципи на којима се базирају сва права обухваћена Конвенцијом о правима дјетета<sup>24</sup> су:

- **принцип недискриминације** према којем дјеца не смију да трпе дискриминацију “независно о раси, боји коже, spolu, језику, вјери, политичком или другом мишљењу, националном, етничком или друштвеном поријеклу, власништву, тешкоћама у развоју, рођењу или другом статусу дјетета, његових родитеља или законских заступника”;
- **дјеца имају право на живот и и развој** у свим аспектима живота (тјелесни, емотивни, психосоцијални, когнитивни, друштвени и културни);
- при доношењу свих одлука или извршењу одлука које утичу на дијете или на дјецу као скупину, најважнији мора бити **најбољи интерес дјетета**. Најбољи интерес дјетета је принцип који мора да обухвати све одлуке које се односе на дјецу а доносе их владина, управна тијела или **принцип учешћа у одлучивању** о питањима која се односе на њихов живот, и омогућавање слободе изражавања мишљења.

Члан 7. Конвенције гласи:

“1. Дијете ће бити регистровано одмах након рођења и имаће од рођења право на име, право да стекне држављанство, и, уколико је то могуће, право да познаје своје родитеље и да се они брину о њему;

2. Државе-потписнице ће обезбиједити остваривање тих права у складу са својим националним законима и својим обавезама према релевантним међународним инструментима и утврђеним стандардима у овој области, нарочито у случају у којем би дијете постало лице без држављанства (апатрид).”

### **Међународна конвенција о заштити права миграната и чланова њихових породица**

Члан 29. Међународне конвенције о заштити права миграната и чланова њихових породица<sup>25</sup> прописује: “свако дијете радника мигранта има право на име, упис у матичну књигу рођења и на држављанство”.

### **Конвенција о правима лица са инвалидитетом**

Члан 18.2. Конвенције о правима лица са инвалидитетом<sup>26</sup> гласи: “Државе потписнице признаће лицима са инвалидитетом право на слободу кретања, слободан избор боравишта и држављанство равноправно са другима, те да ће дјеца са инвалидитетом бити уписана одмах по рођењу и имаће од рођења право на лично име, право на стицање држављанства.”

24 Конвенција о правима дјетета усвојена на Генералној скупштини Уједињених народа 20. новембра 1989. године.

25 Усвојена резолуцијом Генералне скупштине 45/158 од 28. децембра 1990. године. БиХ је ратификовала Конвенцију 1996. године. Ступила је на снагу 2003. године.

26 БиХ је 2010. ратификовала Конвенцију о правима лица са инвалидитетом, која је ступила на снагу исте године.



## 2.1.2. Стандарди Савјета Европе

### Европска конвенција о људским правима и основним слободама

Европска конвенција о људским правима и основним слободама примјењује се ограничено у смислу *ratione materiae* у вези са миграцијом и држављанством. Конвенцијом је прописано да *“нико не смије бити подвргнут мучењу, или нечовјечном или понижавајућем поступању или кажњавању”*.

У смислу Конвенције свако има право на слободу личности и не може бити лишен слободе осим у *“случају законитог хапшења или лишења слободе лица да би се спријечио његов неовлашћени улазак у земљу, или лица против којег се предузимају мјере са циљем депортације или екстрадиције”*.

Члан 8. - Право на поштовање приватног и породичног живота - прописује:

*“1. Свако има право на поштивање свог приватног и породичног живота, дома и преписке.*

*2. Јавна власт се не мијеша у вршење овог права, осим ако је такво мијешање предвиђено законом и ако је то неопходна мјера у демократском друштву у интересу националне безбједности, јавне безбједности, економске добробити земље, спречавања нереда и спречавања злочина, заштите здравља и морала или заштите права и слобода других.”*

Члан 14. - Забрана дискриминације – гласи:

*“Уживање права и слобода предвиђених овом конвенцијом обезбјеђује се без дискриминације по било којој основи, као што су пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус.”*

Протокол број 4 уз Европску конвенцију прописује чланом 2.: *“да је сваки слободан да напусти било коју земљу, укључујући и властиту”*.

### Европска конвенција о држављанству<sup>27</sup>

Члан 6. прописује да: *“свака држава уговорница треба да предвиди својим унутрашњим правом да њено држављанство стичу по закону дјеца чији један родитељ има у вријеме рођења дјетета држављанство те државе и нахочад нађена на њеној територији који би били апатриди, те да држављанство могу да стекну дјеца рођена на њеној територији која при рођењу не стекну неко друго држављанство те да олакша стицање држављанства лицима без држављанства и признатим избјеглицама које законито бораве на њеној територији”*.

<sup>27</sup> Усвојена у Стразбуру 6. новембра 1997. године.

## 2.2. Законодавство Босне и Херцеговине

**Устав Босне и Херцеговине гарантује да:** *“БиХ и оба ентитета обезбјеђују највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода”,* да се права и слободе предвиђени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и њеним протоколима директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају приоритет над свим осталим законима (члан ИИ. 1. и 2 Устава Босне и Херцеговине - Људска права и међународни стандарди). Уживање ових права и слобода обезбјеђује се свим лицима у БиХ, без дискриминације на било којој основи, попут пола, расе, боје коже, језика, вјере, политичког или другог мишљења, националног или социјалног поријекла, припадности националној мањини, имовине, рођења или другог статуса.

Чланом I.7. Устава Босне и Херцеговине је дефинисано да: *“Постоји држављанство Босне и Херцеговине, које регулише Парламентарна скупштина, и држављанство сваког ентитета, које регулише сваки ентитет”,* а након тога су донесени и ентитетски закони о држављанству који су више пута претрпели измјене и допуне. Устав Босне и Херцеговине надаље прописује: *“да се ниједном лицу не може самовољно одузети држављанство Босне и Херцеговине или ентитета нити га се на други начин оставити без држављанства Босне и Херцеговине. Ниједно лице не може да буде лишено држављанства Босне и Херцеговине по било којој основи, као што је пол, раса, боја, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност са националном мањином, имовина, рођење или неки други статуси”.*

**Устав Федерације Босне и Херцеговине** у члану II.2. - “Људска права и слободе” - прописује: *“Федерација ће обезбиједити примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода утврђених у документима наведеним у Анексу овог Устава, а посебно забрану сваке дискриминације засноване на раси, боји коже, полу, језику, религији или вјеровању, политичким или другим увјерењима, националном или социјалном поријеклу.”* Члан II.A.5. прописује да стицање и престанак држављанства Федерације Босне и Херцеговине прописује федерални закон, уз сљедеће услове: *“а) ниједна се особа не може лишити држављанства произвољно, или на начин који би је оставио без држављанства, б) ниједна се особа не може лишити држављанства Федерације по основу пола, расе, боје коже, језика, вјере, политичког или другог увјерења, националног и друштвеног поријекла, припадности некој националној мањини, имовине, рођења или било којег другог статуса, ц) сви држављани Федерације су, у складу са Уставом Босне и Херцеговине, и држављани Босне и Херцеговине, а зависно о условима о држављанству утврђеним Уставом Босне и Херцеговине имају право и на држављанство друге државе.”*

**Устав Републике Српске** прописује да су грађани Републике Српске равноправни у слободама, правима и дужностима, једнаки пред законом и уживају исту правну заштиту без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство. Члан 6. прописује да грађани Републике имају држављанство Републике Српске. Грађанин Републике Српске не може да буде лишан држављанства.

**Статут Брчко дистрикта Босне и Херцеговине** прописује да: “свако има право да ужива сва права и слободе гарантоване Уставом и законима БиХ, овим статутом и законима Дистрикта, без дискриминације по било којој основи, укључујући дискриминацију по основу пола, расе, сексуалног опредјељења, боје коже, језика, вјероисповијести, националног или социјалног поријекла, политичког или другог мишљења, припадности националној мањини, имовинског стања, рођења или другог статуса (члан 13)”. Такође, у Статуту стоји: “Сва лица на територији Дистрикта уживају права и слободе које су им дате Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама. Та права и слободе ће имати већу правну снагу у односу на сваки закон који је у супротности са Конвенцијом. Све институције Дистрикта ће поштовати та права и слободе.”

### **Закон о омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине**

У члану 1. Закона стоји:

“1. Омбудсмен за људска права Босне и Херцеговине је независна институција успостављена у циљу промовисања добре управе и владавине права, заштите права и слобода физичких и правних лица, како је загарантовано посебно Уставом БиХ и међународним споразумима који се налазе у додатку тог Устава која ће са тим у вези да надгледа активности институција БиХ, њених ентитета и Дистрикта Брчко, у складу са одредбама овог Закона.”

У члану 2. је наведено:

“1. Институција ће разматрати предмете који се односе на слабо функционисање или повреде људских права и слобода почињене од стране било којег органа власти у БиХ.

2. Институција ће дјеловати по пријему жалбе или *ex officio*.”

### **На нивоу Босне и Херцеговине примјењују се сљедећи закони:**

1. Закон о држављанству Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, бр. 22/16),
2. Закон о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, бр. 32/01, 56/08, 103/11 и 58/15),
3. Закон о личној карти држављана Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, бр. 30/01, 16/02, 32/07, 53/07, 56/08 и 58/12),
4. Закон о јединственом матичном броју (Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 32/01, 63/08, 103/11, 87/13 и 84/15),
5. Законом о путним исправама Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, бр.: 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, 47/04, 53/07, 33/08, 39/08 и 60/13),
6. Закон о централној евиденцији и размјени података (Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 32/01, 16/02, 32,07, 44/07).

На основу ових закона донесено је 13 подзаконских аката који додатно разјашњавају поступке у вези са пријавом пребивалишта, боравишта, издавања личних докумената, исправа за избјеглице и лица без држављанства, вођење евиденција и др.

**Подзаконски акти који регулишу ову проблематику, у вези су са спровођењем закона на нивоу Босне и Херцеговине:**

- а) Правилник о издавању гаранције у поступку стицања држављанства Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 7/14),
- б) Правилник о прецизирању доказа о испуњавању услова за стицање држављанства Босне и Херцеговине натурализацијом и олакшаном натурализацијом (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 7/14),
- в) Правилник о вођењу евиденција о стицању и престанку држављанства Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 7/14),
- г) Правилник о поступку пријаве и одјаве пребивалишта и боравишта држављана Босне и Херцеговине, обрасцима и евиденцијама пребивалишта и боравишта (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 39/02, 2/09),
- д) Правилник о вршењу надзора над спровођењем Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 39/02, 2/09),
- џ) Правилник о вршењу надзора над спровођењем Закона о личној карти држављана Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 39/02, 2/09),
- ђ) Правилник о обрасцима, начину одређивања, издавања, поништавања и замјене ЈМБ, евиденцијама и начину уписивања ЈМБ у матичне књиге (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 39/02, 2/09),
- е) Правилник о начину одређивања ЈМБ страним држављанима (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 39/02, 2/09),
- ж) Правилник о вршењу надзора над спровођењем Закона о ЈМБ (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 39/02),
- з) Правилник о вршењу надзора над спровођењем Закона о путним исправама Босне и Херцеговине (“Службени гласник БиХ”, број 55/09),
- и) Правилник о путној исправи за лице без држављанства (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 65/16),
- ј) Упутство о накнадном упису чињенице рођења и чињенице држављанства у матичне књиге лица која су држављанство БиХ стекла по прописима Републике Босне и Херцеговине (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број: 30/16).

**Законодавство Федерације Босне и Херцеговине, Републике Српске и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине:**

- Закон о држављанству Федерације Босне и Херцеговине (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, број 34/2016),
- Закон о држављанству Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, број 59/2014),

- Закон о матичним књигама Федерације Босне и Херцеговине (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, бр. 37/12 и 80/14),
- Закон о матичним књигама Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 111/2009, 43/2013 и 66/2018),
- Закон о матичним књигама Брчко дистрикта Босне и Херцеговине (“Службени гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине”, број: 58/2011),
- Закон о личном имену Федерације Босне и Херцеговине (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, број 7/12),
- Закон о личном имену Републике Српске (“Службени гласник Републике Српске”, бр. 27/93 и 15/00),
- Закон о личном имену Брчко дистрикта Босне и Херцеговине (“Службени гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине”, бр. 8/01 и 29/05),
- Правилник о обрасцима пријаве рођења дјетета и потврде смрти у Федерацији Босне и Херцеговине (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, број 68/12),
- Правилник о поступку, доказним средствима и начину уписа држављанства Федерације Босне и Херцеговине у матичну књигу рођених и матичну књигу држављана (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, број 85/2016),
- Упутство о начину вођења матичних књига Федерације БиХ (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, бр. 51/2013, 55/2013, 82/2013 и 6/2015),
- Упутство о вођењу матичних књига (“Службени гласник Републике Српске”, број 55/10).

### III ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ

У овом поглављу су садржане информације о надлежним институцијама за поступање у области држављанства и матичних евиденција у БиХ.

**Министарство цивилних послова** Босне и Херцеговине (у даљем тексту: МЦП) надлежно је за послове држављанства, уписа и евиденције грађана, заштите личних података, пријављивање пребивалишта и боравишта, личне исправе, путне исправе и поступак евиденције регистрације возила и деминирање. У саставу овог министарства је Агенција за идентификационе документе, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине и Комисија за деминирање у Босни и Херцеговини као самосталне службе чија су права и дужности утврђене посебним прописима. МЦП у организационој структури има девет сектора и то: сектор за здравство, сектор за образовање, сектор за држављанство и путне исправе, сектор за рад, запошљавање, социјалну заштиту и пензије, сектор за науку и културу, сектор за спорт, сектор за геодезију, геологију и метеорологију, сектор за правне, кадровске и опште послове, сектор за финансијско-материјално пословање. (Члан 15. Закона о министарствима и другим органима управе БиХ)<sup>28</sup>

Сектор за држављанство и путне исправе МЦП је надлежан за: припремање и извршавање међународних мултилатералних и билатералних уговора (међународне конвенције у области држављанства и путних исправа, уговоре о двојном држављанству, и др.); послове који се односе на припремање и извршавање закона и подзаконских аката у области држављанства и путних исправа, вођење поступка ревизије одлука о натурализацији страних држављана натурализованих између 6. 4. 1992. године и 1. 1. 2006. године и припрема одговарајућих рјешења и закључака; припремање одговора на тужбе, захтјева за преиспитивање судске одлуке и одговора на наводе апелација, управне и друге стручне послове који се односе на пријем у држављанство БиХ, одрицање од држављанства Босне и Херцеговине, одузимање држављанства Босне и

28 "Сл. гласник Босне и Херцеговине", бр. 5/2003, 42/2003, 26/2004, 42/2004, 45/2006, 88/2007, 35/2009, 59/2009, 103/2009, 87/2012, 6/2013, 19/2016 и 83/2017.

Херцеговине, контролу законитости поступка накнадног уписа у матичне књиге рођењих, одређивање и поништавање ЈМБ за странце и др.; вођење евиденција о стицању и престанку држављанства Босне и Херцеговине у складу са Законом о држављанству Босне и Херцеговине, издавање службених путних исправа и службених виза, издавање бродарских и поморских књижица Босне и Херцеговине, вршење надзора над примјеном прописа из надлежности Сектора, сарадњу са надлежним органима ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине који врше послове од значаја за област држављанства и путних исправа.

**Министарство за људска права и избјеглице** Босне и Херцеговине (у даљем тексту: МЉПИ) је надлежно за праћење и спровођење међународних конвенција и других докумената из области људских права и основних слобода, промовисање и заштиту личних и колективних људских права и слобода. МЉПИ је, између осталог, надлежно за збрињавање избјеглица, расељених особа, реадмисију и стамбену политику, обезбјеђење људских права, расељеништво, обнову, развој, мониторинг и регионалне центре (РЦ). (Члан 12. Закона о министарствима и другим органима управе БиХ)

**Федерално министарство унутрашњих послова** надлежно је да, у складу са Законом о унутрашњим пословима Федерације Босне и Херцеговине, обавља спречавање и откривање кривичних дјела међународног криминала и тероризма, неовлаштене трговине дрогом и организованог криминала, проналажење и хватање починилаца тих дјела те њихово привођење надлежним органима, послове у вези са држављанством Федерације БиХ, обезбјеђење одређених личности и зграда Федерације Босне и Херцеговине, заштиту људских права и грађанских слобода у области унутрашњих послова. Федерално министарство унутрашњих послова састоји се од сљедећих организацијских јединица: Кабинет министра, Сектор за правне послове, Полицијска академија, Инспекторат за надзор рада агенција за заштиту људи и имовине и заштиту од пожара, Сектор за материјално-финансијске послове, Сектор за опште и заједничке послове, Јединица за интерну ревизију и Федерална управа полиције. У организационој структури Федералног министарства унутрашњих послова успостављен је Одсјек за држављанство и матичне књиге који врши сљедеће послове: рјешава у управним стварима и поступцима утврђеним федералним законом задатке из области држављанства, личног имена и матичних књига и матичног регистра, сачињава аналитичко-информативне и друге материјале из области држављанства, матичних књига и личног имена, води евиденције о стицању држављанства Федерације и престанку држављанства Федерације Босне и Херцеговине отпустом, доставља ради давања сагласности у МЦП рјешења о стицању и престанку држављанства отпустом. У случају спора између надлежних органа Федерације и Босне и Херцеговине доставља предмете Уставном суду Босне и Херцеговине на коначну одлуку. Такође, даје стручна мишљења и тумачења о питању спровођења Закона о држављанству Федерације Босне и Херцеговине, Закона о личном имену и Закона о матичним књигама, припрема одговоре по тужбама у управном спору на рјешавања која доноси Министарство у складу са Законом о држављанству Федерације Босне и Херцеговине, Законом о матичним књигама и Законом о личном имену, рјешава као другостепени орган жалбе изјављене на првостепена рјешења која су донесена на основу Закона о матичним књигама, Закона о личном имену и Закона о држављанству Босне и Херцеговине и Федерације Босне и Херцеговине, рјешава по жалбама изјављеним на рјешења федералних инспектора

која су донесена по основу инспекцијског надзора по Закону о матичним књигама и подзаконским прописима донесених на основу тог закона, организује и спроводи полагање посебног стручног испита матичара по основу Правилника о поступку полагања и садржај посебног стручног испита за матичара, као и стручно усавршавање и оспособљавање матичара у складу са Правилником о садржају стручне обуке и оспособљавања матичара за вођење матичних књига и за те послове израђује одговарајуће планове и програме, води Јединствени централни регистар матичних књига у складу са Правилником о организацији и функционисању јединствене структуре електронске базе података матичног регистра у области матичних књига.

**Министарство унутрашњих послова Републике Српске** има надлежности у заштити од угрожавања Уставом утврђеног поретка и угрожавања безбједности Републике Српске, заштити живота и личне безбједности грађана, људских права и слобода, у заштити свих облика својине, спречавању вршења кривичних дјела и прекршаја, откривању кривичних дјела и прекршаја, проналажењу, лишавању слободе и предаји извршилаца кривичних дјела и прекршаја надлежним органима, у одржавању јавног реда и мира, заштити личности и објеката који се посебно обезбјеђују, идентификацији лица, предмета и трагова криминалистичко-техничким методама, безбједности и контроли саобраћаја на путевима и безбједности у другим областима саобраћаја, у пружању помоћи ради отклањања посљедица којима се угрожава безбједност лица или имовине у већем обиму, у пружању помоћи другим органима, у праву на јавно окупљање грађана у складу са законом, контроли промета експлозивних материја и запаљивих течности, у заштити од пожара, контроли превоза опасних материја и контроли кретања наоружања и војне опреме. Поред наведених полицијских послова (у оквиру којих посматрамо оперативно-стручне полицијске послове и у ужем и у ширем смислу), у Закону се наводе и остали унутрашњи послови. (Члан 20. Закона о републичкој управи Републике Српске)

Законом о полицији и унутрашњим пословима Републике Српске<sup>29</sup> уређује се надлежност, дјелокруг и основи организације и руковођења у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, полицијски и други унутрашњи послови из надлежности Министарства, полицијска овлашћења, као и основни принципи примјене овлашћења, права и дужности из радних односа, чиновни и унапређења полицијских службеника, обука и стручно дисциплинска одговорност и одговорност за штету директора и замјеника директора, полицијска и стручна обука запослених у Министарству, контрола и јавност рада Министарства те друга сродна питања.

**Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске** је надлежно за управне, стручне и друге послове који се односе на остваривање надлежности ентитета у сљедећим областима: систем и организација државне управе, систем јавне службе, плате запослених у ентитетским органима управе, послови ентитетског држављанства, лични статус грађана, студијско-аналитички и аналитичко-кадровски послови, давање стручног мишљења, послови инспекцијског надзора у области управе, послови управног рјешавања у другом степену, састављање поднесака у судским и другим поступцима, послови координације реформе јавне управе, административне

29 "Сл. гласник Републике Српске", бр. 57/2016, 110/2016, 58/2019, 82/2019, 18/2022 - одлука УС и 55/2023.



таксе, послови централне писарнице и кореспонденције за потребе републичких органа управе, политичко-територијална организација ентитета, организација и усавршавање политичко-територијалног и изборног система ентитета, скупштински систем, политичке организације, удружења грађана, фондације, студијско-аналитички и статистичко-евиденциони послови који се односе на локалну самоуправу, израда извјештаја о извршењу политике јединица локалне самоуправе за претходну годину, обустављање извршења одлука органа јединица локалне самоуправе, административни надзор над радом органа јединица локалне самоуправе и законитошћу аката, административно-стручни послови, укључујући и информационо документационе којима се обезбеђује планирање, праћење и извршавање програма Министарства, затим послови који се односе на европску интеграциону стратегију и политику у области управе и локалне самоуправе, усклађивање прописа са законодавством Европске уније у области управе и локалне самоуправе и другу послови утврђени законом. (Члан 16. Закона о републичкој управи Републике Српске).<sup>30</sup>

### **Матични уреди**

На територији Босне и Херцеговине вођење матичних евиденција је на нивоу ентитета и уређује се Законом о матичним књигама Федерације Босне и Херцеговине, Законом о матичним књигама Републике Српске и Законом о матичним књигама Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

**Закон о матичним књигама Федерације Босне и Херцеговине** уређује надлежност за вођење матичних књига, врсте и садржај матичних књига, матични регистар, упис података у матичне књиге, упис чињеница у матичне књиге на основу исправа иностраних органа, вођење и чување матичних књига, издавање извода и увјерења из матичних књига, увид у матичне књиге и коришћење података из матичних књига, обнављање матичних књига, управни надзор, рјешавање жалби и прекршајну одговорност и друга питања која се односе на матичне књиге у Федерацији Босне и Херцеговине. Законом је прописано да послове вођења матичних књига организују и врше јединице локалне самоуправе (град и општина) путем надлежне службе за управу општине и града одређене за обављање тих послова (у даљем тексту: орган управе општине и града надлежан за матичне књиге). Орган управе обавља послове који се односе на вођење матичних књига, матичног регистра, издавање извода из матичних књига и увјерења о чињеницама уписаним у матичне књиге и друге послове у вези са матичним књигама у складу са овим законом, чија се мјесна надлежност одређује према пребивалишту грађана, осим у случајевима за које је овим законом друкчије одређено.

**Закон о матичним књигама Републике Српске** уређује врсте и садржину матичних књига; има надлежност за њихово вођење и рјешавање у управном поступку; одређује услове за обављање послова матичара; затим начин вођења, чувања и обнављања матичних књига; упис у матичне књиге на основу исправа иностраног органа; врши увид у матичне књиге; уређује врсте извода и издавање извода и увјерења на

<sup>30</sup> "Службени гласник Републике Српске", бр: 115/18, 111/21, 15/22 и 56/22, "Службени гласник БиХ", бр. 84/22-одлука УС БиХ и "Сл. гласник РС", бр. 132/22 и 90/23.

основу матичних књига; врши надзор над примјеном прописа о матичним књигама и друга питања у вези са вођењем поступка који претходи упису у матичне књиге.

Законом је прописано да је вођење матичних књига и рјешавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига у надлежности јединица локалне самоуправе. Ове послове врши надлежни орган јединице локалне самоуправе. Надлежни орган који рјешава по захтјеву грађана за утврђивање чињеница и података који се воде у матичним књигама, дужан је по службеној дужности да изврши увид у податке о чињеницама неопходним за одлучивање о којима води службену евиденцију или да прибави доказ о тим чињеницама од надлежног органа јединице локалне самоуправе у Републици Српској који води матичне књиге о тим подацима.

**Закон о матичним књигама Брчко дистрикта Босне и Херцеговине** прописује врсте и садржај матичних књига, вођење, чување и обнављање матичних књига, изводе, увјерења и друга питања у вези са матичним књигама Брчко дистрикта БиХ. Одјељење за јавни регистар Владе Брчко дистрикта је надлежно за вођење матичних књига, матичне евиденције и за рјешавање у првостепеном управном поступку у области матичних књига. Одјељење обавља стручне, административне и друге послове из надлежности Владе који се односе на: спровођење закона и прописа надлежних тијела и институција Босне и Херцеговине и Дистрикта из области јавних регистара под надзором као и све друге послове које се тичу ажурираних евиденција личног статуса грађана. Пододјељење за матичну евиденцију води послове: вођење матичних књига (редовни и накнадни уписи, исправци и промјене у матичним књигама), евидентирање свих уписа и промјена у матичним књигама у базу података у електронском облику, издавање изводака и увјерења о чињеницама уписаним у службену евиденцију, издавање увјерења о чињеницама о којима се не води службена евиденција, вођење управног поступка из области грађанских стања и стицања држављанства и др.

## Центри за социјални рад

Надлежност Центара за социјални рад Федерације Босне и Херцеговине дефинисана је сљедећим законима: Закон о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите породица са дјецом<sup>31</sup>, Породични закон Федерације Босне и Херцеговине<sup>32</sup>, Закон о заштити од насиља у породици<sup>33</sup>, Закон о равноправности полова у Босни и Херцеговини<sup>34</sup>, Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине<sup>35</sup>, Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине<sup>36</sup>, Закон о извршењу кривичних санкција Федерације Босне и Херцеговине<sup>37</sup>, Закон о заштити личних података<sup>38</sup>,

31 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", бр. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 и 45/16)

32 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", бр. 35/05, 41/05 и 31/14)

33 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број: 20/13)

34 ("Службени гласник Босне и Херцеговине", бр. 16/03, 102/09 и 32/10)

35 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", БР. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14 и 76/14)

36 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", бр. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09 и 12/10)

37 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", бр. 44/98, 42/99, 12/09 и 42/11)

38 ("Службени гласник Босне и Херцеговине", бр. 49/06, 76/11 и 89/11)

Закон о заштити лица са душевним сметњама<sup>39</sup>, Закон о слободи приступа информацијама<sup>40</sup>, Закон о матичним књигама<sup>41</sup>, Закон о личном имену Федерације БиХ<sup>42</sup>, Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку<sup>43</sup>, Закон о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине<sup>44</sup>, Закон о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине<sup>45</sup> и другим прописима.

**Надлежност Центара за социјални рад Републике Српске** дефинисана је сљедећим законима: Законом о социјалној заштити<sup>46</sup>, Породичним законом<sup>47</sup> и Законом о систему јавних служби Републике Српске<sup>48</sup>. Поред набројаних закона примјењују се и Закон о општем управном поступку<sup>49</sup>, Закон о кривичном поступку<sup>50</sup>, Кривични законик<sup>51</sup>, Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку<sup>52</sup>, Закон о заштити од насиља у породици<sup>53</sup>, Закон о ванпарничном поступку<sup>54</sup> и други закони као и подзаконски акти (правилници, уредбе, одлуке, итд). Поред законски дефинисаних функција, центри своју дјелатност остварују и на основу одлука оснивача: Одлука о оснивању и других правних аката, статута, програма те важеће стратегије социјалне заштите Републике Српске (2023. – 2029.).

**Пододјелење за социјалну заштиту Центар за социјални рад Владе Брчко дистрикта Босне и Херцеговине** врши послове дјечије заштите, социјалне и психосоцијалне заштите, односно кроз примјену Закона о социјалној заштити<sup>55</sup>, Закона о дјечијој заштити<sup>56</sup> те Породичног закона<sup>57</sup>, Закона о заштити и поступању са малољетницима у кривичном поступку<sup>58</sup>, Закона о заштити од насиља у породици<sup>59</sup>, грађанима Брчко дистрикта Босне и Херцеговине пружа помоћ у рјешавању социјалних, дјечијих и породичних права.

39 (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, бр. 37/01, 40/02 и 52/11)

40 (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, број: 32/01 и 48/11)

41 (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, бр. 37/12 и 80/14)

42 (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, бр. 7/12)

43 (“Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине”, број: 7/14)

44 (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 32/01, 56/08 и 58/15)

45 (Службени гласник Федерације БиХ, бр. 2/98, 39/04, 73/05, 80/14-др. закон и 11/21)

46 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 37/12, 90/16, 94/19, 42/20 - др. Уредба и 36/22)

47 („Службени гласник Републике Српске”, број 17/23)

48 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 68/07, 109/12 и 44/16)

49 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 13/2002, 87/2007 - испр., 50/2010 и 66/2018)

50 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 53/12, 91/17, 66/18 и 15/21)

51 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 64/2017, 104/2018 - одлука УС, 15/2021, 89/2021, 73/2023 и “Сл. гласник БиХ”, бр. 9/2024 - одлука УС БиХ)

52 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 13/10, 61/13 и 68/20)

53 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 102/12, 108/13, 82/15 и 84/19)

54 („Службени гласник Републике Српске”, бр. 36/09, 91/16 и 16/23)

55 (“Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ”, бр. 1/03, 4/04, 19/07, 2/08, 21/18 и 32/19)

56 (“Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ”, бр. 18/20 - пречишћени текст, 29/20, 41/20, 13/21 и 17/23)

57 (“Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ”, број 23/2007)

58 (“Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ”, број 44/2011)

59 (“Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ”, број 7/2018)

## IV СИТУАЦИОНА АНАЛИЗА

У сврху израде Специјалног извјештаја, од надлежних институција радна група је затражила информације ради утврђивања стања у пракси. Обављене су службене посјете, а надлежни су доставили и писане одговоре на постављена питања, која се налазе у Анексу извјештаја.

**Министарство цивилних послова<sup>60</sup> (МЦП)** истиче да је Босна и Херцеговина постигла значајан напредак у области рјешавања проблематике апатридије.

Законодавство у области држављанства и матичних књига је усклађено са међународним стандардима што за посљедицу има мали број апатрида на територији Босне и Херцеговине. Донесени су Закон о држављанству БиХ, Закон о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине, Закон о путним исправама те подзаконски акти који су усклађени са Универзалном декларацијом о људским правима из 1948. године, Конвенцијом о статусу лица без држављанстава из 1954. године, Конвенцијом о смањењу лица без држављанства из 1961. године, Европском конвенцијом о држављанству из 1997. године и Конвенцијом о правима дјетета из 1989. године.

Закон о држављанству Босне и Херцеговине садржи одредбе којима се спречава настанак апатридије:

- Држављанство Босне и Херцеговине биће додијељено дјетету које је рођено или нађено на територији Босне и Херцеговине након ступања на снагу Устава и чија су оба родитеља непозната или непознатог држављанства или без држављанства, или ако је дијете без држављанства (члан 7.).
- Лице без држављанства и лице које има статус избјеглице може да стекне држављанство Босне и Херцеговине само ако има непрекидан боравак на територији Босне и Херцеговине у трајању од пет година (члан 12.), док је чланом

---

60 Састанак одржан 15. 12. 2023. године.

15. прописано да се држављанство не може изгубити ако би лице које је у питању тиме остало без држављанства, осим у посебним случајевима утврђеним законом.

- У поступку одрицања од држављанства Босне и Херцеговине, лице може да се одрекне држављанства Босне и Херцеговине само ако има, или му је загарантовано, држављанство друге државе и живи у иностранству (члан 19).
- У случају да лице које се одрекло држављанства Босне и Херцеговине, а у међувремену не стекне држављанство стране државе, рјешење о одрицању се поништава у најкраћем могућем року (члан 20).
- У случају сукцесије држава, у члану 42. Закона, прописано је да стицање држављанства за држављане једне од република бивше СФРЈ са пребивалиштем на територији Босне и Херцеговине у одређеном периоду као и за дјецу тих лица. На основу ове одредбе донесено је и Упутство о накнадном упису у матичне књиге рођених лица која су држављанство Босне и Херцеговине стекла по прописима Републике Босне и Херцеговине (Службени гласник Босне и Херцеговине, број 30/16), на основу којег се врши упис лица која су рођена прије ступања на снагу Устава Босне и Херцеговине и Закона о држављанству Босне и Херцеговине и ентитета и које се примјењује на територији Босне и Херцеговине од 2000. године.

Сарадња МЦП са нижим органима власти, ентитетским министарствима унутрашњих послова и Брчко дистрикта, матичним уредима те другим органима власти који се појављују у поступцима рјешавања проблематике апатридије у појединачним случајевима оцијењена је као изразито добра.

Проблематика на коју су указали представници МЦП и са којом се сусрећу у раду је непризнавање докумената лица са Косова\*, прибављање докумената из иностранства те одређене неусклађености ентитетских прописа и различита примјена од стране надлежних органа. Како се наводи, прописи из области матичних књига ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине нису усклађени из разлога што се начин пријаве новорођене дјеце у Републици Српској и Брчко дистрикту БиХ врши према мјесту рођења дјетета, а у Федерацији Босне и Херцеговине према пребивалишту мајке.

Законом о ванпарничном поступку у Федерацији Босне и Херцеговине и Републици Српској омогућено је спровођење поступка ради утврђивања времена и мјеста рођења што је допринијело рјешавању одређеног броја предмета и рјешавању статусних питања. У овим судским поступцима проблем је плаћање судских такси јер се најчешће ради о рањивим категоријама лошег имовинског стања.

Такође, највећи број случајева због којих се странке обраћају или подносе жалбе у МЦП се односи на поништавање пребивалишта које није пријављено у складу са законом.

Представници МЦП истичу да статус апатрида одобрава Министарство безбједности БиХ/Служба за послове са странцима. МЦП води евиденције за лица којима је одобрен накнадни упис у књигу држављана Босне и Херцеговине.

Када је у питању примјена Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине указано је на проблематику категорије лица која не могу да прибаве документе јер немају гдје да пријаве пребивалиште, те улоге центара за социјални рад у овим случајевима. У том смислу истичу да су министарства унутрашњих послова на територији Босне и Херцеговине у неком разумном периоду, у циљу спречавања апатридије за лица која нису могла да извршеа упис у матичне књиге у БиХ, а у вези са одредбом члана 42. Закона о држављанству Босне и Херцеговине, утврђивала пребивалиште на дан 6. 4. 1992. године, те да МЦП није оспоравао таква рјешења.

**Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине**<sup>61</sup> истиче да се извјештаји о стању људских права у Босни и Херцеговини раде по препорукама УН тијела након што се достави листа питања те да је проблематика апатридије у надлежности МЦП. МЉПИ не располаже информацијама у вези са успоставом система за прикупљање поузданих информација о лицима без држављанства зато што је то изван надлежности Министарства.

## **4.1. Федерација Босне и Херцеговине**

У Федерацији Босне и Херцеговине спроведено је истраживање према сљедећим надлежним органима: Федерално министарство унутрашњих послова, матични уреди и центри за социјални рад.

### **Федерално министарство унутрашњих послова**

Према запримљеном одговору од дана 20. 2. 2024, наводи се да када је у питању прикупљање информација о броју лица чији је захтјев за упис у матичну књигу рођених/држављана одбијен или одбачен, те када су у питању информације о броју лица која се налазе на територији Федерације Босне и Херцеговине а која нису уписана у матичну књигу рођених (по основу реадмисије или неком другом основу), Федерално министарство унутрашњих послова истиче да је Законом о матичним књигама као и подзаконским прописима из области матичних књига регулисано да надлежни матични уреди у Федерацији Босне и Херцеговине воде евиденцију матичних књига рођених, вјенчаних и умрлих држављана. Када су у питању тражени подаци, а посебно подаци који се односе на упис лица по основу реадмисије, истичу надлежност МЦП Босне и Херцеговине, које у складу са Законом о држављанству Босне и Херцеговине води евиденције о држављанству Босне и Херцеговине. Имајући у виду да се приједлог за утврђивање мјеста и времена рођења лица која не могу да докажу чињеницу рођења на основу Закона о матичним књигама подноси надлежном суду, сходно одредбама Закона о ванпарничном поступку, ово Министарство не располаже податком о броју одбијених и одбачених захтјева.

У вези са питањем обезбјеђења стручне правне помоћи и савјетовања у случају одбијања или одбацивања захтјева за накнадни упис у матичну књигу рођених (у даљем тексту: МКР) категорији лица која су у стању социјалне потребе и националним

61 Састанак одржан 15. 12. 2023. године.

мањинама по службеној дужности Федерално министарство унутрашњих послова истиче да је чланом 52. Закона о матичним књигама прописано да су општина, односно град, кантони и Федерација Босне и Херцеговине дужни да организују пружање бесплатне стручне помоћи за упис лица у матичну књигу рођених и књигу умрлих која имају статус социјално угроженог лица или националне мањине и да створе услове да се сва та лица упишу у матичну књигу рођених и књигу умрлих. Ова лица ослобођена су обавезе плаћања трошкова и такси предвиђених за упис у матичну књигу рођених и књигу умрлих. Орган старатељства треба да одреди посебног старатеља за накнадни упис ових лица у матичне евиденције. Са тим у вези, општине и градови у Федерацији Босне и Херцеговине су успоставили посебне одјеле за пружање бесплатне правне помоћи из домена рада општинских служби, гдје је свим заинтересованим лицима, а посебно ромској популацији омогућено давање усмених и писмених правних савјета (молби, жалби, тужби, приједлога, захтјева, приговора, представки, пуномоћи и других поднесака).

Матичне службе општина и градова у складу са одредбама Закона о управном поступку<sup>62</sup> који се супсидијарно примјењује у поступцима из области матичних књига, примјењују основна начела управног поступка а што се односи и на помоћ неурој странци и на заштиту права грађана те заштиту јавног интереса.

Федерално министарство унутрашњих послова истиче да су у Федерацији Босне и Херцеговине прописани начини и механизми којима је обезбијеђено да свако дијете мора бити регистровано, односно евидентирано у матичним књигама након рођења и да од рођења има право на лично име и право да стекне држављанство као и друга права прописана Конвенцијом о правима дјетета из 1989. године. У складу са Конвенцијом о правима дјетета утврђена је обавеза државе да у случају да је дијете лишено неких или свих елемената свог идентитета пружи помоћ и заштиту да се што прије успостави дјететов идентитет. Све те обавезе су на прецизан начин регулисане Законом о матичним књигама чије се основно рјешење односи на обавезу да се свако дијете мора уписати у року од 30 дана од дана рођења у матичну књигу рођених без обзира на мјесто рођења (у здравственој установи или ван здравствене установе, нађено или мртво рођено). Та обавеза према Закону о матичним књигама важи од рођења дјетета и траје док се не упише у матичну књигу рођених па до његове смрти. Правилником о обрасцима пријаве рођења дјетета и потврде о смрти ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број: 68/12 и 83/14) унификован је начин пријаве рођења дјетета тако да је прописан образац пријаве о рођењу дјетета у здравственој установи и образац пријаве рођења дјетета ван здравствене установе.

Чланом 15. Закона о матичним књигама је прописано да је рођење дјетета у здравственој установи (живо или мртво) дужна да пријави здравствена установа на обрасцу пријаве чији је садржај утврђен Правилником о обрасцима пријаве рођења дјетета и потврде о смрти. Рођење дјетета ван здравствене установе дужан је да пријави дјететов отац, а ако он не може то да учини или ако је непознат, рођење дјетета дужан је да пријави други члан домаћинства, односно лице у чијем стану је дијете рођено или мајка када за то буде способна или бабица или љекар ако су учествовали при

---

62 ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број 2/98, 48/99 и 61/22)

порођају, а ако ових лица нема или не могу да пријаве рођење дјетета, рођење је дужно да пријави лице које је сазнало за рођење дјетета на обрасцу пријаве чији је садржај утврђен Правилником о обрасцима пријаве рођења дјетета и потврде о смрти. Закон о матичним књигама се односи на сва лица која се уписују у матичне књиге на подручју Федерације Босне и Херцеговине. Федерално министарство истиче позитивне аспекте Закона о допунама Закона о ванпарничном поступку, а којим је прописан поступак “Утврђивања мјеста и времена рођења”. Наиме, упис чињенице рођења, склапања брака или смрти који су настали у иностранству у матичне књиге у Федерацији БиХ врши се на начин регулисан у одредбама члана 54. до 56. Закона о матичним књигама и одредбама тач. 125а. до 138а. Упутства о начину вођења матичних књига, али је усвајањем наведених измјена обезбијеђен механизам уписа у матичну књигу рођених лица која чињеницу рођења не могу да докажу на основу Закона о матичним књигама, односно не посједују исправу иностраног органа (извод из матичне књиге рођених иностраног органа). Наведеним измјенама прописано је да приједлог за утврђивање времена и мјеста рођења суду може поднијети: лице које није уписано у матичну књигу рођених, а вријеме и мјесто свог рођења не може да докаже на начин предвиђен прописима којима се уређује вођење матичних књига, орган старатељства те свако лице које за то има правни интерес. Такође, истичу да је Правилником о личном стању и упису у матичне књиге чињеница рођења, вјенчања и смрти лица којима је призната међународна заштита у Босни и Херцеговини (“Службени гласник БиХ”, број 54/10) прописан начин и посебни услови којима се надлежни органи руководе у поступку приликом уписа чињеница које произилазе из личног стања (рођење, вјенчање, смрт) лице под међународном заштитом у Босни и Херцеговини, услови и начин на који се пружа административна помоћ овим лицима у БиХ, те признавање личног стања стеченог у земљи поријекла или уобичајеног боравка. Наведени Правилник је донијело Министарство за људска права Босне и Херцеговине, у сарадњи са МЦП и Министарством сигурности Босне и Херцеговине.

У вези са питањем примјене Правилника о поступку, доказним средствима и начину уписа држављанства Федерације Босне и Херцеговине у матичну књигу рођених и матичну књигу држављана који омогућује примјену Закона о држављанству Босне и Херцеговине и Закона о држављанству ФБиХ (члан 38. стицање држављанства ФБиХ по пребивалишту за држављане бивше СФРЈ), Федерално министарство унутрашњих послова истиче сљедеће:

Одредбама члана 47. Закона о држављанству Федерације Босне и Херцеговине је прописано:

- (1)** Сва лица која су држављани БиХ у складу са чланом 37. Закона о држављанству Босне и Херцеговине и која су на дан 6. 4. 1992. године имала пребивалиште на територији која сада припада Федерацији сматрају се држављанима Федерације, осим ако немају пребивалиште у Републици Српској, што је у складу са чланом 38. став 1. Закона о држављанству Босне и Херцеговине.
- (2)** Сва лица која су држављани БиХ у складу са чланом 37. Закона о држављанству Босне и Херцеговине и која су на дан ступања на снагу тог закона (1. 1. 1998. године) живјела у иностранству сматрају се држављанима Федерације ако су прије 6. 4. 1992. године имала пребивалиште на територији која сада припада



Федерацији уколико се нису стално настанила у Републици Српској или избрала држављанство Републике Српске, што је у складу са чланом 38. став 2. Закона о држављанству Босне и Херцеговине.

- (3)** Сва лица која су била држављани бивше СФРЈ и која су се у периоду од 6. 4. 1992. године до дана ступања на снагу Закона о држављанству Босне и Херцеговине (1. 1. 1998. године) стално настанила на територији Федерације и која на тој територији имају непрекидно пребивалиште или боравиште у трајању двије године након ступања на снагу Закона о држављанству Босне и Херцеговине (1. 1. 1998. године), након подношења захтјева добиће држављанство Федерације.
- (4)** Сва лица која су била држављани бивше СФРЈ и која су се у времену између дана ступања на снагу Закона о држављанству Босне и Херцеговине (1. 1. 1998. и 31. 12. 2000. године) стално настанила на територији Федерације и која на тој територији буду имала непрекидно пребивалиште или боравиште у трајању три године, након подношења захтјева добиће држављанство Федерације.
- (5)** Пребивалиште дјеце у смислу одредаба члана 27. овог закона и става (1) овог члана, која су била малољетна и нису имала пријављено пребивалиште, утврђује се на основу пребивалишта родитеља и другим доказима.

Одредбама члана 33. и 34. Правилника о поступку, доказним средствима и начину уписа држављанства Федерације Босне и Херцеговине у матичну књигу рођених и матичну књигу држављана ("Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број: 85/16 и 38/22) је прописано сљедеће:

Члан 33. прописује:

"Лице из члана 47. став (3) Закона, које је било држављанин бивше СФРЈ и које се у периоду од 6. априла 1992. године до дана ступања на снагу Закона о држављанству БиХ (1. 1. 1998. године) стално настанило на територији Федерације, за стицање држављанства Федерације Босне и Херцеговине, уз захтјев, треба приложити сљедеће доказе:

- а) Увјерење од кантоналног министарства о сталном настањењу на територији Федерације Босне и Херцеговине (у периоду од 6. априла 1992. године до 1. јануара 1998. године) и да има непрекидно пребивалиште или боравиште у трајању од двије године, почевши од 1. јануара 1998. године;
- б) Извод из матичне књиге рођених за подносиоца захтјева;
- в) Доказ о држављанству бивше СФРЈ (увјерење о држављанству, пасош, лична карта и војна књижица);
- г) Увјерење да није уписано у евиденцијама држављана за подручје оних општина гдје је имало пребивалиште или боравиште на територији Босне и Херцеговине до подношења захтјева;
- д) Доказ о уплаћеној федералној административној такси."

У Члану 34. стоји:

“Лице из члана 47. став (4) Закона, које је било држављанин бивше СФРЈ и које се у периоду између дана ступања на снагу Закона о држављанству Босне и Херцеговине (од 1. јануара 1998. до 31. децембра 2000. године) стално настанило на територији Федерације Босне и Херцеговине, за стицање држављанства Федерације Босне и Херцеговине, уз захтјев, треба приложити сљедеће доказе:

- а) Увјерење од кантоналног министарства о сталном настањењу на територији Федерације (између 1. јануара 1998. године и 31. децембра 2000. године) и да има непрекидно пребивалиште или боравиште у трајању од три године;
- б) Извод из матичне књиге рођених за подносиоца захтјева;
- в) Доказ о држављанству бивше СФРЈ (увјерење о држављанству, пасош, лична карта и војна књижица);
- г) Увјерење да није уписано у евиденцију држављана за подручје оних општина гдје је имало пребивалиште или боравиште на територији Босне и Херцеговине до подношења захтјева;
- е) Доказ о уплаћеној федералној административној такси.”

### **Пракса матичних уреда**

У сврху прикупљања потребних информација одржани су службени састанци, упућени дописи ради доставе одговора на упитник сљедећим матичним уредима на подручју Федерације Босне и Херцеговине: Општина Центар Сарајево, Општина Нови Град Сарајево, Град Зеница, Град Мостар, матични уреди општина Стари Град и Југозапад Мостар, Град Живинице, Град Лукавац и Град Тузла.

**Општина Центар Сарајево** представници Матичног уреда током састанка истакли су да матичне евиденције воде у складу са Законом о матичним евиденцијама, да у вези са проблематиком држављанства поступају у складу са Законом о држављанству Федерације Босне и Херцеговине и Босне и Херцеговине те да се стриктно придржавају и поступају у складу са подзаконским актима Федералног министарства унутрашњих послова, да нема неријешених случајева матичних евиденција нити неријешених случајева апатридије.

Служба за општу управу и Одсјек за грађанска стања, матичне евиденције, овјеру преписа и легализацију потписа **Општине Нови Град Сарајево** наводи да по службеној дужности врло често обаве контакте са другим матичним службама/уредима у Босни и Херцеговини да би се утврдиле поједине чињенице битне за уписе у матичне књиге, да матичне евиденције воде у складу са Законом о матичним евиденцијама, да у вези са проблематиком држављанства поступају у складу са Законом о држављанству Федерације Босне и Херцеговине и Босне и Херцеговине, да поступају у складу са подзаконским актима Федералног министарства унутрашњих послова и да нема неријешених случајева матичних евиденција нити неријешених случајева апатридије.

Матични уред у **Граду Зеница** наводи један ванпарнични судски поступак у којем је донесено Рјешење којим је наложено да се малољетна дјеца рођена у Сиријској Арапској Републици упишу. У складу са наведеним, овај матични уред наводи да су успјешно уписана сва лица у матичне књиге рођених и држављана на подручју Града Зеница.

У изјашњењима Матичних уреда **Стари Град и Југозапад Града Мостара** наводи се да се не воде евиденције о лицима која су се обраћала матичним уредима која нису имала комплетиран захтјев из разлога што законом обавезе те врсте нису прописане. Даље, наводи се да су матични уреди јединствени у одговорима у вези са поступањем матичара у поступцима уписа у МКР усмено и директно у контакту са странком, да дају упуте за уписе у МКР. Упутства се дају у писменој форми, електронском поштом, иако у већини уреда није систематизовано или није попуњено радно мјесто на пословима пружања правне помоћи. Подручни матични уреди Стари Град и Југозапад Мостар имају запослене особе по систематизацији на позицијама виши стручни сарадник за правно савјетовање. У осталим подручним уредима у Мостару нису предвиђена посебно систематизирана радна мјеста за правну помоћ. Матични уред у Мостару наводи да конзулати Босне и Херцеговине предмете достављају матичним уредима према мјесту рођења странке, због чега примљену документацију матични уреди у Федерацији Босне и Херцеговине даље просљеђују надлежним матичним уредима у складу са Законом о матичним књигама Федерације Босне и Херцеговине.

Матични уреди Општине Центар Сарајево, Града Живинице и Града Лукавац истичу да матичне евиденције воде у складу са Законом о матичним евиденцијама, да у вези са проблематиком држављанства поступају у складу са Законом о држављанству Федерације Босне и Херцеговине и Босне и Херцеговине те да се придржавају и поступају у складу са подзаконским актима Федералног министарства унутрашњих послова и да нема неријешених случајева матичних евиденција нити неријешених случајева апатридије.

Матични уред у **Граду Тузла** наводи да је од појединих држава (нпр. Румунија) за примљена дипломатска нота да изводе из матичних књига издају само на лични захтјев који странке могу да поднесу у њиховом ДКП-у. Случај уписа чињенице рођења дјетета рођеног у БиХ чији родитељи немају ни на који начин ријешен статус евидентиран је у Тузли, који је окончан уз учешће ЦСР Тузла. Упис се врши према одредбама Упутства о начину вођења матичних књига и користе се расположиви идентификациони документи, издати у складу са важећим прописима. Матични уред у Тузли тренутно има седам предмета у којима за дјецу држављана БиХ није одређено лично име (период 2021. - 2024.). Матични уреди указују на спорост у функционисању у раду међународне правне помоћи, те недовољну стручну оспособљеност запослених у дипломатским и конзуларним представништвима БиХ у пословима у вези са матичним евиденцијама.

Општи закључак је да матични уреди у Федерацији Босне и Херцеговине поступају у складу са релевантним законима и подзаконским актима, да се воде уредне евиденције, да нема неуписаних лица у матичне књиге, а ако се и појаве такви случајеви ради

се о мањем броју, да у складу са Законом и у сарадњи са МЦП Босне и Херцеговине предузимају активности на рјешавању случајева апатридије на територији Босне и Херцеговине.

Матични уреди немају законску обавезу обавјештавања Центра за социјални рад или родитеља да дјетету није констатована чињеница држављанства, осим када је у питању чињеница одређивања личног имена. У таквим случајевима дају се усмене и писмене упуте за поступак стицања држављанства.

Међународна правна помоћ подразумијева укупну комуникацију правосудних органа Босне и Херцеговине са правосудним органима у иностранству. Министарство правде Босне и Херцеговине је централни орган за комуникацију са другим земљама у пружању међународне правне помоћи у кривичним и грађанским стварима. Под грађанским стварима, у смислу пружања међународне правне помоћи, подразумијевају се породичне као и друге правне ствари и односи. Министарство врши свеукупну комуникацију између правосудних органа у БиХ и иностранства.

Матични уред у Мостару наводи да конзулати Босне и Херцеговине предмете достављају матичним уредима према мјесту рођења странке тако да за примљену документацију матични уреди у Федерацији Босне и Херцеговине даље просљеђују надлежним матичним уредима у складу са Законом о матичним књигама Федерације Босне и Херцеговине гдје се уписи врше по задњем пребивалишту. Тако, како истичу, даље просљеђују за примљену документацију према мјесту пребивалишта, што све ствара непотребну конфузију и додатно оптерећење за матичне уреде у Федерацији Босне и Херцеговине.

### **Пракса центара за социјални рад**

У циљу добијања информација потребних за израду овог специјалног извјештаја, упућен је упитник центрима за социјални рад и обављени су службени састанци са представницима: Центра за социјални рад Зеница, Центра за социјални рад Бихаћ, Кантонални центар за социјални рад Сарајево, Центар за социјални рад Мостар, Центар за социјални рад Лукавац, Центар за социјални рад Живинице и Центар за социјални рад Тузла.

Центри за социјални рад наводе да су случајеви апатридије ријетки, а ако се појаве појединачни случајеви, одмах се приступа рјешавању. Центар за социјални рад Бихаћ, Лукавац и Мостар наводе да им се нису обраћала лица без докумената за помоћ у поступку уписа у матичне књиге рођених. Центар за социјални рад Зеница, Тузла, Живинице и Кантонални центар за социјални рад Сарајево наводе да су им се обраћала таква лица у занемарљивом броју (од једног до три лица) али да се одмах приступило рјешавању случајева.

Центри, углавном, наводе да нису покретани поступци по службеној дужности, ванпарнични или управни поступак у вези са утврђивањем мјеста и времена рођења или накнадног уписа у Матичну књигу рођених за лица без држављанства (апатрид).

Изузетно, Кантонални центар за социјални рад Сарајево наводи да је у извјештајном периоду покренуо девет управних поступака по службеној дужности и један по захтјеву Удружења “Ваша права” Босне и Херцеговине, као и један ванпарнични поступак у вези са утврђивањем мјеста и времена рођења или накнадног уписа у Матичну књигу рођених.

Из већине одговора произилази да Центри по службеној дужности не покрећу поступак за допуну података о држављанству када дођу до сазнања да дјетету није констатована чињеница држављанства или није било таквих случајева у којима је потребно да се покреће поступак за допуну података за држављанство. Изузетак је Кантонални центар за социјални рад Сарајево и Центар за социјални рад Тузла који по службеној дужности покреће поступке за допуну података о држављанству када дођу до наведених сазнања од физичких или правних лица.

Већина одговора центара за социјални рад указује на чињеницу да није било предмета у којима је дошло до покретања управних и ванпарничних поступака на основу сазнања центра или нису упознати са бројем предмета у којима је дошло до покретања управних и ванпарничних поступака. Изузетак је Центар за социјални рад Тузла који наводи да су у извјештајном периоду покренута четири поступка на основу сазнања овог центра и Центра за социјални рад Живинице који наводи да је на основу сазнања Центра дошло до покретања једног ванпарничног поступка за утврђивање мјеста и времена рођења а у току је припрема приједлога за покретање још једног ванпарничног поступка за утврђивање времена и мјеста рођења.

Центри упућују странке по потреби заводима за бесплатну правну помоћ и Удружењу “Ваша права Босне и Херцеговине”. Наведено је да центри имају добру сарадњу са Заводом за бесплатну правну помоћ те са Удружењем “Ваша права Босне и Херцеговине”, посебно у вези са наведеном проблематиком.

Центри за социјални рад су ослобођени трошкова судске таксе и вјештачења у поступцима покренутим по службеној дужности, у складу са одредбама члана 385. Породичног закона Федерације Босне и Херцеговине. Одговори центара за социјални рад о посебним ставкама за потребе судских поступака су различити тако да поједини центри истичу да постоје у буџетима посебне ставке за потребе судских поступака (таксе, вјештачења), док неки истичу да су у буџету центра на посебној позицији планирана средства за намјене судских такси, трошкова поступка и вјештачења.

У циљу прибављања информација о упису у матичну књигу рођених дјеце странаца, на шта су указивали механизми за заштиту људских права Уједињених нација, прибављене су информације од Удружења “Ваша права”. Упутство о начину вођења матичних књига Федерације БиХ стриктно прописује доказе, тј. идентификационе документе које подносе одређене категорије странаца у поступку уписа у матичну књигу рођених дјеце странаца рођене у БиХ. Међутим, лица која изразе намјеру подношења захтјева за азил у недостатку идентификационих докумената располажу искључиво са потврдом о израженој намјери подношења захтјева за азил, а која није прописана Упутством о начину вођења матичних књига Федерације БиХ као један од докумената

које родитељи подносе у поступку уписа у матичну књигу рођених дјеце странаца рођене у Босни и Херцеговини. Правилник о обрасцима пријаве рођења дјетета и потврде смрти у Федерацији Босне и Херцеговине прописује да матичар изузетно, у случају да родитељи не посједују прописане документе, може узети изјаву родитеља за записник на начин предвиђен Законом о управном поступку. Међутим, према сазнањима Удружења “Ваша права БиХ”, ова се одредба не примјењује у пракси у поступку уписа дјетета странца рођеног у Босни и Херцеговини чији родитељи странци не посједују прописане документе.

Ово узрокује закашњели упис у матичну књигу рођених уз неопходни ангажман центара за социјални рад и спречава правовремени упис у матичну књигу рођених одмах по рођењу, што није у складу са међународним стандардима у овој области. Додатно одлагање уписа у матичну књигу рођених у оваквим случајевима је такође условљено доказивањем боравка мајке у неком од прихватних центара.

## 4.2. Република Српска

У Републици Српској спроведено је истраживање према надлежним органима: Министарству управе и локалне самоуправе<sup>63</sup>, Министарству унутрашњих послова Републике Српске, матичних уреда и центара за социјални рад.

**Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске** истиче да је у досадашњој пракси овог министарства поднесен један захтјев за стицање држављанства лица без држављанства, апатрида који је ријешен позитивно. Други случајеви апатрида нису познати и према доступним информацијама нема евидентираних лица са статусом апатрида којима је одобрен боравак на територији Републике Српске из чега произилази закључак да апатридија на територији Републике Српске није раширена и не представља проблем који би захтијевао даље активности у виду реформе законског оквира.

### *Стицање држављанства у складу са чланом 38. или 39. Закона*

У вези са питањем о валидним доказима у погледу непрекидног пребивалишта или боравишта подносиоца захтјева, ако лице подноси захтјев за стицање држављанства Републике Српске, надлежно министарство позива се на одредбе члана 38. Закона о држављанству Републике Српске гдје је прописано да сва лица која су била држављани бивше СФРЈ и која су се у периоду од 6. 4. 1992. године до 1. 1. 1998. године стално настанила на територији Републике Српске и која на тој територији имају непрекидно пребивалиште или боравиште у трајању од двије године, послје тог датума могу стећи држављанство Републике Српске. Одредбом члана 39. Закона о држављанству прописано је да сва лица која су била држављани бивше СФРЈ и која су се у периоду од 1. 1. 1998. године до 31. 12. 2000. године стално настанила на територији Републике

63 Одговор број: 10.2.2 2041092 93 од 30. 11. 2023. године, састанак Радне групе са представницима Министарства одржан 30. 11. 2023. године.

Српске и на тој територији имају непрекидно пребивалиште или боравиште у трајању од три године могу стећи држављанство Републике Српске.

Са обзиром на то да су питања пребивалишта или боравишта лица држављана бивше СФРЈ у периодима на које се позивају одредбе чл. 38 и 39. Закона о држављанству Републике Српске према Закону о пребивалишту и боравишту из 1993. године била у надлежности Министарства унутрашњих послова као валидан доказ у погледу непрекидног пребивалишта или боравишта приликом рјешавања захтјева за стицање држављанства таквих лица прихватају се увјерења која, на основу службених евиденција, издају организационе службе Министарства унутрашњих послова Републике Српске, а које су и даље према Закону о странцима, поред Службе за послове са странцима, надлежне за контролу кретања и боравка странаца, као и питања њиховог боравишта, пребивалишта или промјене адресе становања. Како су у питању случајеви када је подносилац захтјева страни држављанин који не може да прибави увјерење о непрекидном боравку, јер у складу са важећим законодавством исти не може да непрекидни боравак утврди пред Министарством унутрашњих послова Републике Српске или Министарством безбједности Босне и Херцеговине, Службе за послове са странцима, надлежно Министарство позива се на одредбе Закона о републичкој управи<sup>64</sup> гдје су утврђене надлежности институција у Републици Српској. Одредбом члана 16. поменутог закона прописано је да Министарство управе и локалне самоуправе, поред осталог, обавља послове држављанства, личног статуса грађана и управне и друге стручне послове републичке управе који нису овим законом дати у надлежност других републичких органа управе и по својој природи не могу се сврстати у дјелокруг послова тих органа. Питања пребивалишта и боравишта грађана, према члану 20. истог закона, у надлежности су Министарства унутрашњих послова Републике Српске.

Ако подносилац захтјева за стицање држављанства у складу са чланом 38. или 39. Закона о држављанству Републике Српске у ванпарничном судском поступку докаже непрекидни боравак/пребивалиште, Министарство управе и локалне самоуправе прихватиће правоснажна и извршна судска рјешења о непрекидном боравку/пребивалишту. Међутим, искуство показује да је судска пракса у вези са тим питањем различита. Министарство је мишљења да је потребно да правосудни органи усагласе ставове о истом. Имајући у виду да се ради о странцима, поред судског рјешења о утврђеном боравку, треба да посједују и доказ да у вријеме подношења захтјева за стицање држављанства имају законит, одобрен боравак на територији Републике Српске који издаје Служба за послове са странцима, теренски центар из мјеста боравка, што ће истовремено бити гаранција да странцу није изречена мјера безбједности протјеривања из Босне и Херцеговине

Ако је лице држављанин друге државе, а не посједује важећи идентификациони документ, подноси захтјев за стицање држављанства према одредби члана 31. ст. 2 и 3. Закона о држављанству Републике Српске овом министарству, преко општинских и градских органа на чијем подручју подносилац захтјева има пребивалиште, односно боравиште или преко дипломатско конзуларног представништва Босне и Херцеговине у иностранству, ако подносилац живи у иностранству.

64 "Службени гласник Републике Српске", бр. 115/18, 111/21, 15/22, 56/22 132/22 и 90/23

Досадашње искуство и пракса показују да није било сметњи у вези са утврђивањем идентитета оваквих лица приликом подношења захтјева према члану 38. и 39. Закона о држављанству Републике Српске, а да су подносиоци захтјева уз потврде о пребивалишту, односно боравишту које издаје МУП прилагали и личне карте издате у ранијем периоду или важеће документе издате у држави поријекла.

### **Стицање држављанства у складу са чланом 16. Закона**

Када је подносилац захтјева избјеглица (У питању је случај држављанства Републике Српске у складу са чланом 16. Закона о држављанству Републике Српске), како би доказао статус избјеглице, став Министарства управе и локалне самоуправе Републике Српске је сљедећи:

Одредом члана 16. Закона о држављанству Републике Српске прописано је да лице које има статус избјеглице може стећи држављанство Републике Српске без испуњавања услова из члана 11. став 1. т. б) в) ђ) з) и и) само ако уз статус лица без држављанства или избјеглице има непрекидан боравак на територији Републике Српске у трајању од пет година прије подношења захтјева.

Одредбом члана 38. став 3. Закона о азилу прописано је да је избјеглица дужна да пријави пребивалиште надлежној организационој јединици Службе за послове са странцима или полицијској управи у року од осам дана од дана стицања статуса. У случају промјене адресе становања, избјеглица је дужна да пријави ту промјену организационој јединици Службе или полицијској управи у року од осам дана од дана промјене адресе становања.

Доказ да апатрид или избјеглица испуњава услов непрекидног боравака на територији Републике Српске у трајању од пет година прије подношења захтјева издаје Служба за послове са странцима код које су пријављени и таквим лицима, према Закону о странцима и Закону о азилу, може да се изда идентификациони документ, тако да се питање њиховог идентитета у поступцима стицања држављанства према члану 16. Закона о држављанству Републике Српске није показало као проблем, јер пракса показује да Министарство безбједности издаје Избјеглички картон са сликом и роком важења од три године.

- Добра пракса кроз развој електронских сервиса

Министарство управе и локалне самоуправе наводи да је развој електронских сервиса грађанима и институцијама олакшао приступ услугама базираним на подацима из матичних књига:

- У сарадњи са Министарством унутрашњих послова развијен је сервис који је омогућио матичним службама да, у поступку обраде пријаве рођења, вјенчања или смрти, електронским путем добију податак о пребивалишту лица ради уписа података у матичне књиге.



- Други сервис развијен је са циљем да се убрза поступак издавања личних докумената, личне карте и путне исправе за грађане Републике Српске који су уписани у матичне књиге у Републици Српској. Унапређење поступка огледа се у томе што је ручна провјера података коју су вршили службеници у матичним службама замијењена аутоматском.
- Са Министарством унутрашњих послова Републике Српске успостављена је сарадња од 2017. године у поступцима реадмисије, затим од 2018. године код одређивања јединственог матичног броја новорођеној дјечи и слања обавијести о промјени презимена супружника након закључења брака те слања обавијести о смрти лица након уписа у матичну књигу умрлих.
- Трећим сервисом подржан је пројекат Министарства просвјете и културе - е\_упис ученика у први разред основне школе чији су резултати видљиви код уписа ученика у школској 2023/2024. години. Школама је омогућено да, уз саслушање родитеља и преко Министарства просвјете и културе, из матичних књига у Републици Српској добију податке потребне за упис дјетета у школу.
- Извршен је развој и имплементација сервиса е-беба, преко кога родитељи новорођенчета, у породицишту, могу да пријаве своје дијете без додатних административних процедура и одласака у институције, а резултат свега тога је да извод из матичне књиге рођених и увјерење о држављанству за дијете родитељи добијају на кућну адресу. Подаци из матичне службе, достављају се даље, електронским путем, МУП-у и Фонду здравственог осигурања, у сврху одређивања ЈМБ дјетета, пријаве пребивалишта и пријаве здравственог осигурања.
- Законом о измјенама и допунама Закона о административним таксама олакшан је приступ административним услугама са обзиром на то да су сва лица уписана у матичне књиге у Републици Српској ослобођена плаћања таксе за издавање извода и увјерења из матичних књига.

### **Министарство унутрашњих послова Републике Српске**

У достављеном одговору<sup>65</sup> наводи се да је надлежност Министарства унутрашњих послова Републике Српске, односно организационих јединица по линији рада, као и обим овлашћења прописан првенствено одредбама Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", број: 32/01, 56/08 и 58/15) и подзаконским актима донијетим на основу овог закона. Одредбама наведеног закона (члан 1., члан 5. и др.) јасно је прецизирано да надлежни орган, у оквиру своје надлежности врши пријаву и одјаву пребивалишта, боравишта и адресе становања држављана БиХ и боравишта расељених лица. Како су лица на која се упит односи држављани Републике Хрватске, односно странци, рјешавање њиховог статуса је у надлежности органа за питања боравка и евидентирања страних држављана који бораве у БиХ. Такође се напомиње да је овим прописима предвиђено да ће орган на захтјев лица да изда увјерење о чињеницама искључиво из постојећих евиденција којима располаже и да није предвиђена законска могућност да Министарство унутрашњих послова спроводи посебан управни поступак којим би се утврђивале чињенице изван службених евиденција, па према томе није ни надлежан за оцјену евентуално приложених доказа, јер оцјену истих треба да врши орган који проводи поступак за стицање

65 Одговор, број: ЦМ-1-053-54/24 од 14. 3. 2024. године.

држављанства. Према евиденцијама овог министарства у претходном периоду евиден-тиран је само један захтјев за утврђивање непрекидног боравка упућен Полицијској станици Бања Лука и исти је закључком одбачен из разлога ненадлежности, а посту-пак за наведено лице настављен је у ванпарничном поступку код надлежног суда.

### ***Пракса матичних уреда***

Према информацијама за примљеним<sup>66</sup> од матичних уреда нема евиденције о ли-цима која су се обраћала ради уписа у МКР, а која у моменту обраћања нису имала потребне документе (дјеце рођене у здравственим установама у БиХ, дјеце рођене ван здравствених установа у БиХ, дјеце рођене у иностранству а која су дјеца бх. државља-на), из разлога што не постоји прописима утврђена обавеза. Станкама које немају по-требну документацију дају се правни савјети о начину прибављања документације. По службеној дужности, ради остваривања права странака, матични уреди успостављају добру сарадњу са другим матичним службама у Босни и Херцеговини.

Матични уреди градова Бања Лука, Градишка и Добој имају систематизована и по-пуњена радна мјеста за запослене који пружају стручну правну помоћ у поступцима уписа у МКР.

Пружање међународне правне помоћи спроводи се путем ресорних министарста-ва. Највећи број случајева у Градишки односио се на прикупљање доказа за уписе у МКР из Републике Србије или Републике Хрватске и то за ромску популацију.

Матични уреди наводе да међународна правна помоћ треба да буде пуно ажурнија јер се ради о личним стварима које захтијевају хитност у поступању.

Када су у питању поступци уписа у МКР дјеце рођене у Босни и Херцеговини чији су родитељи странци и који немају ни на који начин ријешен статус у Босни и Херцеговини, немају личне документе из државе поријекла нити од органа Босне и Херцеговине, матични уреди наводе да у пракси нису имали евидентираних случајева.

Дјеца чији су родитељи странци, а рођени су на територији Републике Српске, упи-сују се редовно јер у позитивним прописима не постоје ограничења за упис лица у МКР који немају држављанство РС/БИХ (рубрика о држављанству остаје празна) а ро-дитељи се упућују да се обрате најближем дипломатско конзуларном представништву у БиХ или у регији ради регулисања статуса за дијете.

У матичним књигама Града Бања Лука има врло мало недовршених уписа, углав-ном из ранијих деценија (а најчешће се ради о уписима за дјецу чији родитељи нису имали пребивалиште у Бања Луци и који су уписе за своју дјецу извршили у ненадлеж-ним матичним службама у мањим руралним срединама).

---

66 Бања Лука, Градишка, Добој, Бијељина.

## ***Пракса центара за социјални рад***

Центри за социјални рад<sup>67</sup> наводе да се у извјештајном периоду није обратило нити једно лице без држављанства (апатрид).

Центри су јединствени у одговору да нису покретани поступци по службеној дужности, ванпарнични или управни поступак у вези са утврђивањем мјеста и времена рођења или накнадног уписа у матичну књигу рођених за лица без држављанства (апатрид) или су такви поступци покретани у малом броју. Центар за социјални рад Бијељина наводи да је вођен један предмет по службеној дужности у вези са утврђивањем мјеста и времена рођења или накнадног уписа у матичну књигу рођених и држављана. Центар за социјални рад Добој и Центар за социјални рад Градишка у вези са овим питањем истичу да су упућивали странке да покрену судске поступке.

Центри по службеној дужности не покрећу поступак за допуну података о држављанству када дођу до сазнања да дјетету није констатована чињеница држављанства или није било таквих случајева у којима је потребно да се покреће поступак за допуну података за држављанство. Изузетак је Центар за социјални рад Добој који је у пракси имао случајеве када је по службеној дужности покренуо поступке за допуну података о држављанству непосредно и посредно преко старалаца. Већином, центри упућују странке по потреби на бесплатну правну помоћ и имају добру сарадњу. Такође, наводи се да се врло често обављају и консултације са канцеларијом за пружање бесплатне правне помоћи и за поједине послове из надлежности центра.

Центри су истакли да имају ставку у буџету намијењену за трошкове вјештачења (нпр. одузимање пословне способности и сл.).

### **4.3. Брчко дистрикт Босне и Херцеговине**

#### ***Пракса Одјељења за јавни регистар***

Одјељење не води статистичке евиденције о лицима која су се обраћала ради уписа у матичну књигу рођених а која у моменту обраћања нису имала потребну документацију јер за то не постоји законска обавеза. Странкама које немају потребну документацију дају се правни савјети. Докази путем међународне правне помоћи прибављају се по потреби. Ова сарадња је оцијењена као неажурна.

Одјељење не врши обавјештавање Центра за социјални рад или родитеља да дјетету није констатована чињеница држављанства јер немају законску обавезу, само када је у питању име дјетета. Нема недовршених уписа у матичне књиге рођених.

Када су у питању поступци уписа у МКР дјеце рођене у БиХ чији су родитељи странци и који немају ни на који начин ријешен статус у Босни и Херцеговини нити имају

---

67 Бања Лука, Градишка, Добој, Бијељина.

личне документе из државе поријекла нити од органа Босне и Херцеговине, Одјељење наводи да у пракси нису имали ових случајева.

#### Пракса Пододјељења за социјалну заштиту Брчко дистрикта Босне и Херцеговине

Из Пододјељења за социјалну заштиту Центра за социјални рад истичу да им се у извјештајном периоду није обратило нити једно лице без држављанства - апатрид. Пододјељење за социјалну заштиту за наведени период по службеној дужности није покретало ванпарнични или управни поступак у вези са утврђивањем мјеста и временна рођења или накнадног уписа у Матичну књигу рођених за лица без држављанства.

Пододјељење не покреће по службеној дужности поступак за допуну података о држављанству када дође до сазнања да дјетету није констатована чињеница држављанства. Пододјељење за социјалну заштиту као дио организационе јединице органа управе Одјељења за здравство и остале услуге не користи услуге Канцеларије за пружање бесплатне правне помоћи. Буџет Брчко дистрикта Босне и Херцеговине је документ доступан јавности, а Пододјељење за социјалну заштиту као орган старатељства има планирана средства за вјештачење у поступцима одузимања пословне способности и одузимања родитељског старања.



## **V ПРАВО НА БЕСПЛАТНУ ПРАВНУ ПОМОЋ**

Принципи једнакости и недискриминације, који подразумијевају једнакост свих људи пред законом, чине темељ међународног законодавства о људским правима. Како би обезбиједиле поштивање ових принципа, земље широм свијета су обавезне да омогуће ефикасну правну заштиту најрањивијим, социјално угроженим категоријама становништва у случајевима када то захтијевају интереси правде. Грађани слабог имовинског стања, који немају средстава да плате услуге правног пуномоћника, представљају угрожену категорију која не може адекватно да заштити своја права и интересе пред надлежним органима. Њихово право на приступ суду и другим тијелима значајно је ограничено њиховим материјалним могућностима. Обезбјеђивање једнакости пред судом и другим тијелима најчешће се омогућава примјеном института бесплатне правне помоћи. Он подразумијева обезбјеђење таквих механизма који ће да, под одређеним условима, омогуће лицима чије материјалне прилике угрожавају могућност заштите њихових права, да та права остваре, било да се ради о судовима, или другим тијелима државне управе. Тако се поништава негативни ефект које би материјалне прилике имале на најугроженије категорије становништва. Такође, без његове примјене биле би доведене у још теже материјалне прилике. Стога функционалан и ефикасан систем бесплатне правне помоћи представља гарант за једнак приступ суду рањивим категоријама за заштиту њихових права и интереса и то нарочито повратника, расељених особа, апатрида и лица под ризиком од апатридије, дјеце која нису уписана у матичне књиге рођених, тражитеља азила, избјеглица и лица којима је додијељена супсидијарна заштита а свакако и грађана слабог имовног стања.

Према међународним конвенцијама о заштити људских права и основних слобода, Босна и Херцеговина је обавезна да обезбиједи ефикасну правну заштиту најрањивијим, социјално угроженим групама становништва.

У оквиру Стратегије за реформу сектора правде, која је усвојена 2008. године од стране Министарства правде БиХ, ентитетских министарстава правде и Правосудне комисије Брчко дистрикта, предвиђено је успостављање система бесплатне правне помоћи у свим поступцима и на свим нивоима Босне и Херцеговине. Нацртом Стратегије за реформу сектора правде у Босни и Херцеговини (СРСП у Босни и Херцеговини) за период од 2023. до 2027. године (која још није усвојена од Савјета министара Босне и Херцеговине) у реформској области 3. - Међународна правна помоћ и правосудна сарадња и правна помоћ и брига о корисницима суда - дефинисани су оперативни циљеви, са циљем рјешавања најважнијих питања која су утврђена кроз спроведено истраживање и консултације. У том смислу, један од оперативних циљева се односи на унапређење система правне помоћи у Босни и Херцеговини, односно на доношење или измјене и допуне Закона о правној помоћи у БиХ, након свеобухватне анализе садашњег стања у овој области и јачања људских и материјалних капацитета у уредима за правну помоћ у Босни и Херцеговини. Исто тако треба да се изврши процјена у којој мјери тренутни критеријуми и финансијски прагови спречавају приступ правди онима чија су средства изнад утврђених прагова, али не могу да плате адвоката да их брани или заступа, те начини обезбјеђења дугорочног финансирања правне помоћи коју спроводе невладине организације и како на најбољи начин пружити услугу правне помоћи на економичан начин са различитим пружаоцима услуга.

Потреба унапређења система бесплатне правне помоћи је истакнута и у посљедњем извјештају Европске комисије из 2023. године којим се препоручује да: *“Правни оквир треба да буде довршен усвајањем закона у Федерацији Босне и Херцеговине и Средњобосанском кантону, као и операционализирањем Уреда за правну помоћ у Херцеговачко-неретванском кантону. Спровођење процјене потреба би помогло да се идентификују главни недостаци и обезбиједи ефикасан и једнак приступ правди за све без обзира на мјесто боравка.”*

Бесплатна правна помоћ у Босни и Херцеговини организована је на сљедећи начин:

- При Министарству правде БиХ основан је Уред за пружање бесплатне правне помоћи са сједиштем у Сарајеву,
- У Федерацији Босне и Херцеговине предвиђени су кантонални заводи са сједиштима у главним градовима кантона (тренутно кантонални завод за бесплатну правну помоћ није у функцији у Херцеговачко-неретванском кантону),
- На територији Републике Српске основани су центри за пружање бесплатне правне помоћи у Источном Сарајеву, Бања Луци, Требињу, Добоју и Бијељини,
- У Брчко дистрикту Босне и Херцеговине основана је Канцеларија за правну помоћ.

На територији БиХ усвојени су Закони о пружању бесплатне правне помоћи на нивоу Босне и Херцеговине, кантона (осим Средњобосанског кантона), Републике Српске и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

У Босни и Херцеговини се примјењују сљедећи закони из области бесплатне правне помоћи:

- Закон о пружању бесплатне правне помоћи (“Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 83/2016);
- Закон о остваривању права на бесплатну правну помоћ у Републици Српској (“Службени гласник Републике Српске”, број: 67/2020);
- Закон о канцеларији за правну помоћ Брчко дистрикта Босне и Херцеговине (“Службени гласник Брчко дистрикта БиХ”, број: 19/07 и 23/19);
- Закон о пружању бесплатне правне помоћи (“Службени гласник УСК”, бр.: 22/2012 и 03/2016 и 7/2024) ) за Унско-сански кантон;
- Закон о пружању бесплатне правне помоћи Зеничко-добојског Кантона (“Службени гласник Зеничко-добојског Кантона”, број 1/14);
- Закон о пружању бесплатне правне помоћи Кантона Сарајево (“Службени гласник Кантона Сарајево”, бр. 1/12, 26/14 и 40/17 и 19/23);
- Закон о пружању бесплатне правне помоћи Босанско-подрињског кантона (“Службени гласник БПК” број 02/13);
- Закон о пружању правне помоћи Посавског кантона (“Службени гласник Посавског кантона”, број 06/20);
- Закон о пружању правне помоћи Тузланског кантона (“Службени гласник Тузланског кантона”, број: 17/2023) - нови закон усвојен на сједници Скупштине ТК 30. 10. 2023, ступио на снагу 11. 11. 2023. године;
- Закон о пружању бесплатне правне помоћи Херцеговачко-неретванског кантона (“Службени гласник ХНК”, број 07/2013);
- Закон о жупанијском заводу за правну помоћ Западно-херцеговачког кантона (“Народне новине ЖЗХ” број: 05/08, 04/09, 20/13 и 10/17);
- Закон о пружању бесплатне правне помоћи (“Народне новине Кантона 10/ХБЖ” број:09/16) за Кантон 10 - Ливно.

Институција омбудсмена за примила је жалбе Удружења “Ваша права Босне и Херцеговине” ради повреде члана 6. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, у односу на право на бесплатну правну помоћ за подручје Средњобосанског<sup>68</sup> и Херцеговачко-неретванског кантона.<sup>69</sup>

На подручју Средњобосанског и Херцеговачко-неретванског кантона није успостављен систем приступа бесплатној правној помоћи за најугроженије категорије становништва. У циљу превазилажења наведеног стања и успостављања одговарајућег система бесплатне правне помоћи, поступајући у предметима жалбе, Омбудсмани Босне и Херцеговине су издали препоруке Влади Средњобосанског кантона да усвоји Закон о бесплатној правној помоћи за подручје Средњобосанског кантона<sup>70</sup> и Влади Херцеговачко-неретванског кантона<sup>71</sup> да оконча процес именовања директора и изврши запослење особља у Заводу за пружање бесплатне правне помоћи. До

68 Ж-СА-05-227/23

69 Ж-СА-05-226/23

70 Предмет број: Ж-СА-05-227/23, донесена препорука број: П-236/23

71 Предмет број: Ж-СА-05-226/23, донесена препорука број: П-237/23



објаве овог Специјалног извјештаја препоруке Омбудсмена Босне и Херцеговине нису испоштоване.

Од Завода за бесплатну правну помоћ на територији Босне и Херцеговине упитником су затражени одговори на питања јесу ли Законом о пружању бесплатне правне помоћи којег примјењују препозната лица: апатриди, лица у ризику од апатридије, је ли у пракси Завода било обраћања наведених категорија лица, као и јесу ли Заводи пружали бесплатну правну помоћ наведеним категоријама.

Законима о бесплатној правној помоћи на нивоу Босне и Херцеговине, Републике Српске, кантона и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине дефинисане су категорије лица која остварују право на бесплатну правну помоћ. Питање остваривања права на бесплатну правну помоћ лица без држављанства на територији БиХ није дефинисано на једнак начин. Појединим законима право на бесплатну правну помоћ дефинисано је јасном одредницом “апатрид”<sup>72</sup>, док је у појединим законима то право дефинисано „*на основу посебних закона и међународних конвенција које обавезују Босну и Херцеговину*”<sup>73</sup>.

Из одговора центара/завода/канцеларија произилази да у извјештајном периоду нису евидентирана обраћања/захтјеви за пружање бесплатне правне помоћи лица без држављанства/апатрида као ни лица која су у ризику од апатридије.

Лица у ризику од апатридије су правно невидљива и недокументована лица којима је правна помоћ потребна како би се уписали у матичну књигу рођених и држављана те како би добили идентификациони документ као предуслов за остваривање било каквих права. Подразумијева се да су то лица која не могу или имају тешкоћа да докажу везу са дотичном државом.

У вези са статусом корисника који нису препознати у систему бесплатне правне помоћи у БиХ важно је истаћи сљедеће, да нити један закон о бесплатној правној помоћи у БиХ од нивоа БиХ, ентитета, Брчко дистрикта Босне и Херцеговине те кантона у Федерацији Босне и Херцеговине, није препознао као кориснике лица под ризиком од апатридије.

Слиједом наведеног, Омбудсмени БиХ запримили су од Удружења “Ваша права Босне и Херцеговине” *“Иницијативу за измјене и допуне Закона о бесплатној правној помоћи који се примјењују у БиХ”*. Код институције омбудсмена предмет је регистрован под бројем: Ж-СА-08-159/24, у којем ће се даље поступати.

---

72 Закон о пружању бесплатне правне помоћи Кантона Сарајево, Закон о пружању бесплатне правне помоћи Босанско-подрињског кантона Горажде, Закон о пружању бесплатне правне помоћи Херцегбосанског кантона, Закон о пружању правне помоћи Посавског кантона, Закон о пружању бесплатне правне помоћи Зеничко-добојског Кантона и Закон о пружању бесплатне правне помоћи Босне и Херцеговине.

73 Закон о остваривању права на бесплатну правну помоћ у Републици Српској, Закон о канцеларији за правну помоћ Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, Закон о пружању бесплатне правне помоћи Унско-санског Кантона, Закон о пружању правне помоћи Тузланског кантона.

## **VI      ЗАКОН О ВАНПАРНИЧНОМ ПОСТУПКУ/ПРАКСА СУДОВА**

Чланом 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, гарантована је судска заштита, односно право на правично суђење. Судска заштита је условљена радом правосудних органа, а тај рад захтијева одређене трошкове које дјелимично сноси држава, али и саме странке у поступку. Члан 6. Европске конвенције је од фундаменталног значаја у демократском друштву и има централно мјесто у структури Конвенције према којој се њени циљ и сврха заснивају на принципу владавине права на којем су таква друштва изграђена и заснована.

Предмет овог извјештаја је анализа примјене Закона о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске у пракси.

Са тим у вези упућен је упитник општинским судовима у Високом, Сарајеву, Тузли, Мостару, Бихаћу, Живиницама, Завидовићима, Травнику, Цазину, Зеници; Основним судовима у Бања Луци, Козарској Дубици, Новом Граду, Требињу, Зворнику, Градишци, Сокоцу, Бијељини, Добоју и Приједору и Основном суду Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

Упитником су затражени сљедећи подаци: број регистрованих предмета у ванпарничном поступку који се односе на приједлог утврђивања непрекидног боравка/пребивалишта; је ли о приједлозима одлучено у складу са роковима предвиђеним Законом о ванпарничном поступку. Даље, затражени су подаци о броју регистрованих предмета који се односе на утврђивање времена и мјеста рођења, о висини износа средстава исплаћених на име медицинског вјештачења, као и је ли те трошкове сносио суд и има ли за те намјене планирана средства. Такође, ако су донесене одлуке у овим судским поступцима, затражено је достављање примјерка одлуке Институцији омбудсмена.

Сви судови којима су упућени упитници су доставили одговор Институцији омбудсмена Босне и Херцеговине. Посебно је значајан одговор Општинског суда у Бихаћу који је доставио и уочене специфичности код споменутих предмета.

Након анализе пристиглих одговора, може се закључити да код већине судова од којих су затражене информације (15), у наведеном извјештајном периоду, нису евидентирани предмети/ванпарнични поступци који се односе на:

а) приједлог утврђивања непрекидног боравишта/пребивалишта<sup>74</sup>.

Код мањег броја судова (6) нису евидентирани предмети који се односе на:

б) приједлог утврђивања времена и мјеста рођења<sup>75</sup>.

Међутим, према подацима Удружења “Ваша права Босне и Херцеговине” судови у Бијељини, Козарској Дубици, Бања Луци, Приједору и Градишки су имали појединачне предмете гдје су доносили рјешења по приједлозима за утврђивање непрекидног боравка, гдје су судови поступали по приједлогу (Бијељина и Козарска Дубица) или се оглашавали апсолутно ненадлежним.

Одређени судови су у достављеним одговорима навели да су такви поступци вођени у малом броју (један, два до три предмета)<sup>76</sup>. Изузетак од достављених одговора је одговор Основног суда у Бијељини у којем је наведено да је у наведеном периоду донио укупно осам рјешења на основу којих је утврђен датум и мјесто рођења предлагача (странака) у поступку и једно рјешење о утврђивању непрекидног боравка, на основу члана 2. став 1. Закона о ванпарничном поступку.

Измјенама Закона о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине предвиђен је ванпарнични поступак у сврху утврђивања времена и мјеста рођења, што је веома значајно у случају рјешавања личног статуса лица чија чињеница рођења није уписана у матичну књигу рођених.

Из достављених одговора судова може се закључити да судови већином доносе позитивна рјешења којима се утврђује вријеме и мјесто рођења у законски предвиђеним роковима. Проблем који се појављује у спровођењу ових поступака јесте спровођење медицинских вјештачења као и јесу ли предвиђена средства за медицинска вјештачења. Из достављених одговора произилази да је одредбама члана 73к. Закона о допунама

74 Одговори: Општински суд у Мостару, Општински суд у Цазину, Општински суд у Травнику, Основни суд у Новом Граду, Основни суд у Требињу, Општински суд Завидовићи, Основни суд у Зворнику, Основни суд Соколац, Општински суд у Живиницама, Општински суд у Бихаћу, Општински суд у Зеници, Основни суд у Добоју, Основни суд Брчко дистрикта, Општински суд у Тузли, Општински суд у Високом.

75 Основни суд Соколац, Општински суд у Живиницама, Општински суд Завидовићи, Основни суд у Требињу, Општински суд у Травнику, Основни суд у Приједору.

76 Основни суд у Козарској Дубици, Основни суд у Бања Луци, Основни суд Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, Основни суд у Зворнику, Општински суд у Завидовићима, Одјељење Маглај, Основни суд у Градишки, Основни суд у Добоју, Општински суд у Бихаћу, Општински суд у Зеници, Основни суд у Приједору, Општински суд у Тузли, Општински суд у Високом.

закон о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине предвиђено да трошкове поступка за утврђивање времена и мјеста рођења лица сноси предлагач. Даље, у одговорима општинских судова је наведено да није било трошкова на име медицинских вјештачења, да није било потребе за спровођењем вјештачења или да немају података о висини исплаћених средстава на име медицинских вјештачења.

Омбудсмени Босне и Херцеговине су у “Специјалном извјештају о судским таксама”, објављеном 2016. године, утврдили да трошкови судског поступка, заједно са судским таксама за грађане са минималним примањима често представљају лимитирајући фактор у остваривању права гарантованих чланом 6. Европске конвенције, право приступа суду.

Када је у питању утврђивање чињеница непрекидног боравка, одредбама члана 1. став 2. Закона о ванпарничном поступку Републике Српске, прописано је да се одредбе овог закона примјењују и у другим правним стварима из надлежности судова за које законом није изричито одређено да се рјешавају у ванпарничном поступку, а не односе се на заштиту повријеђеног или угроженог права, нити се због карактера правне ствари или својства странака у поступку могу примијенити одредбе Закона о парничном поступку.

Из достављених одговора уочава се различита пракса код судова у Републици Српској у поступцима утврђивања непрекидног боравка. Наиме, поједини судови примјењујући одредбе члана 1. став 2. Закона о ванпарничном поступку Републике Српске, доносе рјешења којима се утврђује непрекидни боравак.

Други судови сматрају да су апсолутно ненадлежни и доносе рјешења којима одбацују поднесене захтјеве. Из образложења наведених рјешења наводи се да Закон о ванпарничном поступку Републике Српске не познаје утврђивање непрекидног боравка нити доношење рјешења о непрекидном боравку са обзиром на то да се утврђивање истог спроводи према правилима управног поступка пред надлежним органима за издавање идентификационих докумената а то је Министарство унутрашњих послова Републике Српске.

У предметима утврђивања непрекидног боравка, Министарство унутрашњих послова одбацује захтјеве наводећи да нису стварно надлежни за наведено, него органи, у складу са чланом 3. Закона о странцима.

На одржаном састанку у *Служби за послове са странцима Теренски центар Бања Лука*<sup>77</sup> посебно је разговарано о лицима која имају држављанство Републике Хрватске, избјеглицама из Републике Хрватске који дужи низ година живе у Републици Српској али немају регулисан боравак. Став надлежне службе је да се омогући одобравање привременог боравка из хуманитарних разлога, што усваја Савјет министара Босне и Херцеговине. Лица која немају никакво држављанство, њима може

---

77 Дана 14. 12. 2023. године одржан је састанак радне групе за израду Специјалног извјештаја и представника Службе за послове са странцима Бања Лука.

да се одобри боравак кроз услове које треба да испуњава апатрид а који су дефинисани законом.

Центар не спроводи било какав истражни поступак у вези са прикупљањем података који доказују од када се лице фактички налази на територији Републике Српске него се овај период рачуна од тренутка пријаве.

Удружење „Ваша права Босне и Херцеговине”<sup>78</sup> обратило се Институцији омбудсмена наводећи да је на терену идентификовано више лица, избјеглица из Републике Хрватске који немају регулисан боравак у БиХ нити важећи лични документ у Републици Хрватској. Током поступка пред Институцијом омбудсмена одржано је више састанака чији је иницијатор био УНХЦР, на којем су учествовали и представници надлежних министарстава за ову област, гдје је Удружење упознало присутне о поступцима предузетим на рјешавањима статуса ових лица.

Један од закључака састанка био је и тражење мишљења од Министарства правде Републике Српске о примјењивању одредбе члана 2. став 1. Закона о ванпарничном поступку Републике Српске.

Министарство правде је првобитно позвало основне судове у Републици Српској да се очитују о наведеној проблематици различитог поступања будући да су донесене три правоснажне судске одлуке којима се утврђује непрекидни боравак у ванпарничном судском поступку, док се у три случаја суд огласио апсолутно ненадлежним. Коначно мишљење Министарства правде је било да су се због различите судске праксе стекли услови за подношење приједлога пред првостепеним судом за рјешавање спорног правног питања у складу са чланом 61.а Закона о парничном поступку Републике Српске. “Ваша права БиХ” су за једног корисника покренула поступак рјешавања спорног правног питања путем Основног суда у Градишки, међутим Основни суд у Градишки је одбацио приједлог корисника због апсолутне ненадлежности суда у погледу приједлога за утврђивање непрекидног боравка пропуштајући да приједлог за рјешавање спорног правног питања достави Врховном суду Републике Српске. Против наведеног рјешења Основног суда у Градишки изјављена је жалба Окружном суду у Бања Луци.

Удружење „Ваша права БиХ” обавијестило је Омбудсмена да је закључно са 16. 2. 2024. године укупно 12 корисника - лица избјеглих из Републике Хрватске која немају важећи идентификациони документ нити регулисан боравак у РС/БиХ. Од 12 корисника, три корисника немају држављанство Републике Хрватске.

---

78 Удружење “Ваша права БиХ” са сједиштем у Сарајеву као једна од имплементираних организација УНХЦР-а је водећа невладина и непрофитна организација у БиХ која пружа помоћ корисницима на цијелој територији Босне и Херцеговине у свим питањима грађанског права и људских слобода. Удружење пружа бесплатну правну помоћ и заступање интереса корисника. Приоритетне категорије лица којима Удружење пружа правну помоћ су: повратници, расељене особе, избјеглице и признате избјеглице, тражитељи азила, лица без држављанства, лица на привременом прихвату, лица на хуманитарном боравку, жртве трговине људима, итд. (<https://pravna.pomoc.app/ba>)

Такође, покренут је поступак за рјешавање спорног правног питања пред Врховним судом Републике Српске.

Од 12 лица три немају држављанство Републике Хрватске, те је покренут управни поступак за обнову уписа у матичну књигу рођених и за стицање држављанства Републике Хрватске. Из напријед наведеног произилази да основни судови у Републици Српској на различит начин тумаче захтјеве у поступцима утврђивања непрекидног боравка у смислу примјене члана 1. став 2. Закона о ванпарничном поступку Републике Српске.



## VII ПОСТУПАЊЕ ИНСТИТУЦИЈЕ ОМБУДСМЕНА

Са циљем обезбјеђења праћења, заштите и промоције грађанских и политичких права у Босни и Херцеговини, Институција омбудсмена успоставила је унутрашњу структуру у оквиру које је успостављен Одјел за праћење остваривања грађанских и политичких права. Правни оквир за рад Одјела је Закон о омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и други међународни документи, конвенције са протоколима те Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини.

Одјел за праћење остваривања грађанских и политичких права прима жалбе и *ex officio* покреће истраге у случајевима када утврди кршење и проблеме у остваривању права проистеклих из Међународног пакта о грађанским и политичким правима, а посебно у случајевима када утврди било какав облик дискриминације заснован на раси, боји, полу, језику, политичком или каквом другом мишљењу, националном или социјалном поријеклу, имовинском стању.

Оно што је битна одлика поступка пред Омбудсменом, јесте његова једноставност и бесплатност. Тако свако физичко или правно лице које сматра да има легитиман интерес, односно да сматра да су му повријеђена људска права радом органа власти у БиХ, може да се без ограничења обрати Омбудсмену. Право жалбе Омбудсмену не може бити ограничено било каквим дискриминаторним факторима попут националности, пола, старости, религије, па се тако и страни држављани могу обратити Омбудсмену, нпр. ако су при путовању кроз Босну и Херцеговину доживјели непријатности узроковане радом полицијских органа било којег ентитета. Жалба поднесена Омбудсмену не може да повуче никакву одговорност подносиоца жалбе, било кривичну, прекршајну, дисциплинску или проузроковање неугодности или дискриминације. Жалба може да се пошаље и електронском поштом, при чему је довољно да је означено име и презиме



подносиоца жалбе, да се она сматра потписаном. Тако жалба треба да садржи личне податке подносиоца жалбе (лични подаци попут националности се воде само ради статистичке евиденције), податке о пуномоћнику ако га има, податке о органу на кога се жалба односи, сумарни опис чињеница које указују на повреду права, податке о томе је ли у току неки поступак покренут код другог органа, као и датум подношења жалбе. Гарантујући приватност, у жалби се може захтијевати да идентитет и околности случаја остану у тајности. Уз жалбу се прилажу и копије релевантних докумената за поступање Омбудсмена. Поред подношења жалбе Омбудсмену, подносилац жалбе је обавезан да користи редовне законске процедуре, а што значи да жалба Омбудсмену нема суспензивно дејство на друге поступке, него тече паралелно са другим поступцима. Такође, постоји могућност спајања али и раздвајања предмета, ако околности предмета указују на то да ће се тако водити цјелисходнији поступак.

Омбудсмени Босне и Херцеговине у вршењу свог мандата спроводили су различите активности, најчешће усмјерене на издавање општих и појединачних препорука органима власти у Босни и Херцеговини, извјештавању међународних тијела и органа власти у Босни и Херцеговини, све у циљу омогућавања свим лицима која се налазе на територији Босне и Херцеговине остваривање и заштиту основних људских права. За потребе сачињавања овог Специјалног извјештаја, у наставку текста издвојене су жалбе које осликавају кључне проблеме и поступања Институције омбудсмена:

**- Накнадни упис у матичну књигу рођених**

1. Омбудсмени БиХ запримили су жалбу<sup>79</sup> у вези са накнадним уписом малољетног Б. К. у матичну књигу рођених и матичну књигу држављана Босне и Херцеговине.

Родитељи жалитељице, К. А. и И. З. су држављани БиХ који су током 2013. године отпутовали у Савезну Републику Њемачку гдје су поднијели захтјев за азил, којом приликом су им надлежни органи одузели и депоновали идентификационе документе. Дана 31. 5. 2014. године рођена је К. Б. уписана у матичну књигу рођених у мјесту рођења.

Са обзиром на то да су идентификациони документи родитеља били одузети, да родитељи приликом уписа дјетета у матичну књигу рођених нису били у посједу својих пасоша, то је у матичној књизи рођених забиљежено да идентитет родитеља није потврђен. Родитељима је издат извод из матичне књиге рођених на обрасцу СР Њемачке у којем постоји напомена да идентитет родитеља није потврђен.

У жалби се наводи да је породица боравила у СР Њемачкој до марта мјесеца 2017. године, када су, због чињенице да на територији СР Њемачке бораве без дозволе боравка, у процедури реадмисије враћени у БиХ. У циљу повратка у Босну и Херцеговину, малољетном К. Б. од стране надлежног органа СР Њемачке је издат путни лист.

---

79 Предмет број: Ж-СА-08-287/23

Након повратка у БиХ, мајка малољетног К. Б., посредством Удружења “Ваша права Босне и Херцеговине” обратила се надлежном матичном уреду у СР Њемачкој молбом да јој се достави извод из матичне књиге рођених на интернационалном обрасцу, у циљу накнадног уписа дјетета у матичне књиге рођених у Босни и Херцеговини.

Подноситељи жалбе обавијештени су да тражени извод не може бити издат те да је претходно потребно извршити потврђивање идентитета родитеља. Посљедица тога је да малољетно дијете иако има девет година, због непосједовања босанскохерцеговачког родног листа и увјерења о држављанству не може да оствари ниједно право које припада држављанима Босне и Херцеговине, а првенствено право на здравствену заштиту и Удружење “Ваша права Босне и Херцеговине” је за малољетног К. Б. пред надлежним матичним уредом покренуло поступак накнадног уписа у матичну књигу рођених на основу исправе иностраног органа (извода издатог на њемачком обрасцу који није апостилле надовјерен), али су првостепени и другостепени орган заузели став да на основу таквог извода није могуће извршити накнадни упис у матичне књиге у Федерацији Босне и Херцеговине. Против одлука управних органа покренут је и управни спор, али је пресудом кантоналног суда тужба одбијена уз упуте да родитељи могу да пред надлежним судом покрену ванпарнични поступак утврђивања времена и мјеста рођења.

Пуномоћници су у складу са Законом о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине пред Општинским судом у Сарајеву покренули поступак утврђивања времена и мјеста рођења. Годину дана након поднесеног приједлога заказано је рочиште, гдје је суд заузео став да се поступак утврђивања времена и мјеста рођења не може окончати без медицинског вјештачења у циљу утврђивања старости дјетета, иако малољетно дијете посједује извод из матичне књиге рођених, тј. јавну исправу издату од надлежног матичног уреда СР Њемачке.

Током поступка пред Институцијом омбудсмена надлежни суд донио је Рјешење којим усваја постављени захтјев предлагатеља. Суд у изјашњењу наводи да је одлука донесена у границама захтјева који је постављен те да је суд све радње предузео у складу са законом и у прописаним роковима.

2. Омбудсмени БиХ запримили су жалбу<sup>80</sup> Удружења “Ваша права Босне и Херцеговине” у име Г. Н., чији су родитељи држављани БиХ. Они су у током протеклог рата боравили као избјеглице у Призрену, гдје је и рођена Г. Н. Током 1997. године породица се вратила у БиХ гдје је данас бораве. Родитељи су се годинама обраћали надлежним матичним уредима са захтјевом да се изврши накнадни упис у матичне књиге рођених, али су сваки пут усмено одбијени уз образложење да морају прибавити извод из матичне књиге рођених Републике Србије.

Одсјек за општу управу, скупштинске и заједничке послове Града Крушевца на захтјев за достављање извода из матичне књиге рођених доставља обавијест да Г. Н. није уписана у матичне књиге измјештене Општине Призрен, те да је потребно извршити

---

80 Предмет број: Ж-СА-05-416/19

обнову уписа. Међутим, Г. Н. није могла извршити обнову уписа из разлога што не посједује никакав документ о њеном рођењу који је издат прије 10. 6. 1999. године.

Наиме, Г. Н. посједује извод из матичне књиге рођених издат од стране Министарства унутрашњих послова Призрен - Косово\* те извод издат од стране привремене администрације УН мисије на Косову. Чињеница да БиХ није признала Косово<sup>81</sup> и да не признаје његове документе (извод из матичне књиге рођених, иако признаје пасош те државе) има за последицу да је Г. Н. и даље лице без држављанстава и без идентификационих докумената.

У ванпарничном поступку утврђења мјеста и времена рођења, Општински суд у Сарајеву је донио одлуку којом је утврђено да је Г. Н. рођена дана 15. 4. 1994. године у Републици Србији. Корисница Г. Н. добила је родни лист и покренут је поступак за констатацијом чињенице држављанства пред Општином Ново Сарајево дана 12. 1. 2023. године.

**- *Дуготрајност управног поступка***

3. Омбудсмени БиХ запримили су жалбу<sup>82</sup> поднесену од стране Удружења „Ваша права Босне и Херцеговине”, у име малољетног. Б. А. због дуготрајности рјешавања захтјева за упис признања очинства у матичну књигу рођених. Као одговорни орган означен је Матични уред Југозапад Мостар. Током поступка пред Институцијом омбудсмена, надлежни Матични уред извршио је упис чињенице очинства.

---

81 \*Сва позивања на Косово, било да се ради о територији, институцијама или становништву, треба разумјети уз потпуно поштивање Резолуције Савјета безбједности Уједињених нација 1244/1999.

82 Предмет број: Ж-СА-01-411/19

## VIII ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКЕ ОМБУДСМЕНА БИХ

Држава има обавезу да штити све људе које се налазе на њеној територији без обзира на њихов држављански статус или недостатак истог. Апатриди тако могу да се позову на заштиту државе на чијој територији се налазе у погледу заштите људских права гарантованих међународним правом.

Устав Босне и Херцеговине поставља темељ држављанства Босне и Херцеговине и држављанства ентитета, док Закон о држављанству БиХ и Закон о држављанству Федерације БиХ и Закон о држављанству Републике Српске утврђују услове стицања држављанства БиХ/Федерације БиХ/Републике Српске. Према закону о држављанству БиХ, држављанство БиХ стиче се: поријеклом и рођењем на територији БиХ, усвојењем, путем натурализације и путем међународног споразума.

Закон обезбјеђује да се ни под којим условом држављанство БиХ не може изгубити, ако би тиме особа остала без држављанства, односно била апатрид, осим ако је држављанство БиХ стечено преваром, путем лажних информација или на основу чињенице која не може да се односи на подносиоца захтјева. Држављанство БиХ престаје: одрицањем, отпустом, одузимањем, међународним споразумом. На овај начин закони уређују избјегавање апатридије.

Сви држављани ентитета су истовремено и држављани Босне и Херцеговине. Однос између држављанства Босне и Херцеговине и ентитета утврђен је у Уставу Босне и Херцеговине, а ближе разрађен у одредбама Закона о држављанству БиХ (члан 1.). Правни однос између држављанства Босне и Херцеговине и држављанства ентитета за случај када се држављанство БиХ стиче поријеклом, рођењем на територији Босне и Херцеговине или усвојењем, по самом закону сматра се да лице већ има држављанство једног ентитета (члан 2.). Држављанство Босне и Херцеговине и држављанство

ентитета не могу да постоје самостално, већ истовремено чине јединствену и недјељиву правну цјелину (члан 27.).

У случају када одређено лице губи држављанство ентитета, правна посљедица те чињенице састоји се у томе што се по том основу губи и држављанство Босне и Херцеговине ако то лице не стекне држављанство другог ентитета. Када лице изгуби држављанство Босне и Херцеговине, правна посљедица те чињенице састоји се у томе што то лице истовремено губи и држављанство ентитета које је имало. Дакле, држављанство Босне и Херцеговине и ентитета не могу да постоје самостално, већ само заједнички, а у односу према иностранству ентитетско држављанство нема значај.

Закон посебно регулише стицање ентитетског држављанства дјетета а што је у складу са Конвенцијом о праву дјетета.<sup>83</sup>

Надлежност органа за стицање, промјену или избор ентитетског држављанства одређује се законом ентитета, у Федерацији Босне и Херцеговине та надлежност припада Федералном министарству унутрашњих послова а у Републици Српској Министарству управе и локалне самоуправе.

Држављанство Федерације Босне и Херцеговине је регулисано Законом о држављанству Федерације Босне и Херцеговине и Правилником о поступку стицања и престанка држављанства Федерације БиХ, промјени ентитетског држављанства и накнадном упису у матичну књигу рођених. Држављанство Републике Српске је регулисано Законом о држављанству Републике Српске.

У примјени наведених прописа истовремено мора да се примјењује и Закон о држављанству Босне и Херцеговине. Примјена тог закона заснована је на чињеници што су начин стицања и престанка држављанства ентитета у највећој мјери истовјетни условима и начину стицања и престанка држављанства БиХ. То је обезбијеђено тиме што је закон о држављанству ентитета у цјелини у највећој мјери усаглашен са Законом о држављанству Босне и Херцеговине.

Из напријед наведеног произилази да је законодавна реформа те повећан и координисан напор институција у Босни и Херцеговини у великој мјери ријешио проблематику апатридије. Омбудсмани Босне и Херцеговине истичу да усаглашено законодавство Босне и Херцеговине са међународним стандардима представља позитивне аспекте у раду институција Босне и Херцеговине на свим нивоима у области рјешавања питања држављанства, матичних евиденција па са тим у вези питања апатридије. Да би се у

---

83 Дијете које бх. држављанство стиче поријеклом или потпуним усвојењем, стиче ентитетско држављанство родитеља или усвојитеља који посједује бх. држављанство. Ако родитељи или усвојитељи имају држављанство различитих ентитета, дијете ће: стећи држављанство ентитета у коме је рођено, а ако је рођено у иностранству, дијете ће стећи: држављанство ентитета како је договорено међу родитељима, или ако договор није постигнут, дијете ће стећи: у случају стицања поријеклом, држављанство ентитета родитеља који је у дипломатско-конзуларном представништву БиХ уписао дијете у матичну књигу рођених, или у случају стицања потпуним усвојењем, држављанство ентитета у којем има пребивалиште у БиХ, или ако мјесто пребивалишта не постоји, држављанство ентитета родитеља који је поднио молбу за уписивање дјетета.

потпуности обезбиједило да ниједно лице није у ризику од апатридије или апатрид, неопходно је да се у потпуности усагласе прописи са међународним стандардима.

Међутим, истраживање је показало да се у пракси појављују ситуације у којима одређене категорије лица, због околности у којима се налазе, а ради немогућности да обезбиједи прописане доказе могу да буду у ризику од апатридије. Идентификовано је неколико најугроженијих категорија као што су: лица која нису уписана у матичну књигу рођених, јер се уписом у матичну књигу рођених доказују чињенице које су одлучне за стицање држављанства БиХ и ентитета по поријеклу или рођењу, а нарочито се то односи на дјецу рођену у иностранству чији је један родитељ бх. држављанин, а која не посједују доказе о рођењу прописане законима и прописима о матичним књигама о рођењу; лица која не посједују доказ о држављанству ниједне државе, а имају везу са више држава по основу поријекла, рођења или боравка; држављани бивше СФРЈ који дужи период непрекидно бораве у БиХ, а који не могу да стекну држављанство у складу са важећим законодавством у БиХ (услијед недостатка идентификационих докумената, нерегулисаног боравка, документи са Косова\* и сл.); и миграторном контексту, дјеца странаца рођена у БиХ чији родитељи немају регулисан боравишни статус, доказ о идентитету или држављанству родитеља. Услови за упис у матичну књигу рођених у Федерацији БиХ у случају да мајка нема идентификациони документ су отежани и често је упис дјече спор и дуготрајан, чиме дјеца у оваквим ситуацијама не могу да остварују основна права, попут лијечења или социјалне заштите. У циљу превенције ризика апатридије, нужно је успоставити механизам сарадње надлежних органа на локалном нивоу који ће обезбиједити правовремен упис у матичну књигу рођених сваког дјетета одмах по рођењу без обзира на статус њихових родитеља или недостатак личних докумената родитеља. Механизам који би обезбиједио превенцију апатридије и то да свако лице буде уписано у матичну књигу рођених, требао би да подразумијева проактиван рад матичних уреда и центара за социјални рад у идентификацији и пружању помоћи при упису, као и ангажман завода/канцеларија за бесплатну правну помоћ у циљу правовременог уписа сваке особе у матичну књигу рођених. Тренутним законским рјешењима бесплатна правна помоћ од стране надлежних органа није обезбијеђена лицима која не могу да испуне прописане услове, тј. која немају тражене документе/пребивалиште, која не могу да пријаве своје пребивалиште како би добили своје документе. Због наведеног услова, право на остваривање бесплатне правне помоћи мора бити флексибилније уређено и олакшати доказивање у недостатку докумената, тим прије што су лица у ризику од апатридије правно невидљива и углавном се ради о лицима која су лошег имовинског стања а којима је правна помоћ неопходна ради рјешавања основних статусних права и права загарантованих међународним инструментима, као што је Конвенција о правима дјетета.

Закон о бесплатној правној помоћи на нивоу Федерације Босне и Херцеговине и Средњобосанског кантона није донесен па са тим у вези није успостављен нити институционални механизам Завода за пружање бесплатне правне помоћи.

На подручју Херцеговачко-неретванског кантона није окончан поступак именовања директора Завода за пружање бесплатне правне помоћи, а задње информације указују да није изгледно да ће поступак именовања бити окончан у разумном року.

Истраживање Институције омбудсмена показало је да органи надлежни (матични уреди) за поступање у предметима матичних евиденција, указују на спорост у раду Одјела међународне правне помоћи Министарства правде Босне и Херцеговине, недовољну стручну оспособљеност запослених у дипломатским и конзуларним представништвима Министарства вањских послова Босне и Херцеговине у пословима у вези са матичним евиденцијама. Са тим у вези истакнуто је да би Одјел међународне правне помоћи Министарства правде Босне и Херцеговине требао да буде ефикаснији и ажурнији у свом раду тим прије што се ради о личним, статусним питањима која захтијевају хитност у поступању.

Утврђивање непрекидног боравка једна је од претпоставки стицања држављанства БиХ и ентитета. На подручју Републике Српске још увијек има неколико лица која немају регулисан боравак у Босни и Херцеговини. Ради се о лицима која тврде да су избјегла из Републике Хрватске у вријеме протеклог рата те да немају нити један важећи документ Републике Хрватске или документе издате у Босни и Херцеговини. Удружење “Ваша права Босне и Херцеговине” у име наведених лица покретало је ванпарничне поступке ради доношења рјешења о непрекидном боравку. У конкретним случајевима пракса основних судова у Републици Српској била је различита тако да су донесена рјешења којима је утврђиван непрекидни боравак или су се прогласили апсолутно ненадлежним за поступање у овој правној ствари. На овај начин, лица у истом правном статусу неједнаком праксом основних судова у Републици Српској доведена су у неравноправан положај.

Омбудсмени Босне и Херцеговине цијене важним да истакну позитивне праксе које су се показале током спровођења поступка истраживања Институције омбудсмена. Надлежни органи (матични уреди, центри за социјални рад) у свом излагању посебно су истакли добру сарадњу са Министарством цивилних послова Босне и Херцеговине те Удружењем “Ваша права Босне и Херцеговине”. Поред наведеног, сви матични уреди као и центри за социјални рад истакли су кооперативност и добру међусобну сарадњу у рјешавању појединачних предмета.

Пракса судова у ванпарничном поступку ради утврђивања мјеста и времена рођења у Федерацији Босне и Херцеговине показује да трошкови медицинског вјештачења (вјештачење животне доби и старости) износи цца 350 КМ које сноси предлагач. Даље, вођење судског поступка захтијева плаћање такси и других судских трошкова. Имајући у виду чињеницу да ове поступке покрећу и воде у највећем броју случајева лица лошег имовинског стања без било каквих докумената, Омбудсмени Босне и Херцеговине истичу да се ради о претјераном терету за ову категорију лица па се са тим у вези доводи у питање суштинско право приступа суду гарантовано чланом 6. Европске конвенције о људским правима.

Наиме, ванпарнични поступци у предметима утврђивања времена и мјеста рођења покрећу и спроводе се у највећем броју случајева за “правно невидљива лица” без било каквих докумената, запослења и прихода, односно лица лошег имовинског стања. Овакав претјерани терет у виду плаћања трошкова поступка који се ставља на терет лица која покрећу ове поступке, а који су често узроковани објективним околностима

на које ова лица ни на који начин нису утицала, суштински доводе у питање само њихово право приступа суду гарантованог чланом 6. Европске конвенције о људским правима.

Свакако да треба истаћи добру праксу ванпарничних одјељења појединих судова у поступању у предметима утврђивања времена и мјеста рођења лица, у којима нису налагали вјештачења животне доби и старости лица чије се вријеме и мјесто рођења утврђује, већ су судска рјешења донијели на основу свих других доступних релевантних доказа.

Сва ванпарнична одјељења судова у поступцима утврђивања времена и мјеста рођења су дужна да доносе рјешења у законском року од деведесет (90) дана, како је то прописано ставом (1) члана 73ј. Закона о допунама Закона о ванпарничном поступку Федерације Босне и Херцеговине. Све како би се лицима у ризику од апатридије, односно “правно невидљивим лицима” у коначници што прије омогућило стицање држављанства Босне и Херцеговине, односно омогућио приступ основним људским правима (право на школовање, здравствену и социјалну заштиту. итд.). У пракси се овај рок често не поштује и ванпарнични поступци трају дуго.

Државне и ентитетске институције имају обавезу да воде бригу око апатрида и у томе им помажу организације попут УНХЦР-а те организација Удружење “Ваша права Босне и Херцеговине”. Босна и Херцеговина, као потписница УН-ове конвенције о смањењу броја лица без држављанства из 1961. године и Конвенције о статусу особа без држављанства из 1954., има директну обавезу да константно врши напор да спречава појаву апатридије. Надлежне институције Босне и Херцеговине требају да интензивирају напоре на обезбјеђењу имплементације препорука у складу са циљевима из УНХЦР-овог Глобалног акционог плана за окончање апатридије 2014. - 2024.

Имајући у виду напријед наведено чињенично стање, релевантно домаће законодавство, међународне стандарде за заштиту људских права и основних слобода, а у циљу окончања и превенције ризика апатридије у Босни и Херцеговини, Омбудсмени Босне и Херцеговине, у складу са одредбама члана 32. Закона о омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине дају:

## **ПРЕПОРУКЕ**

### **Институције БиХ**

1. Савјету министара БиХ да предузме неопходне активности координације у циљу увезивања система матичних евиденција, чињенице уписа рођења и држављанства на цијелој територији БиХ у циљу олакшаног поступка уписа свих лица у матичне евиденције без обзира на њихово пребивалиште;
2. Савјету министара Босне и Херцеговине да предузме активности у циљу доношења одлуке којом се одобрава привремени боравак из хуманитарних разлога под олакшаним условима за држављане Републике Хрватске који не посједују идентификациони документ и путну исправу Републике Хрватске, а бораве на



територији Босне и Херцеговине дуги низ година, како би им се олакшало прибављање пасоша Републике Хрватске и рјешавање статусних питања.

3. Министарству цивилних послова БиХ да у координацији са Министарством вањских послова БиХ, министарствима правде и ентитетским надлежним органима власти обезбиједи: сталну едукацију државних службеника укључујући и запослене државне службенике који раде у дипломатско конзуларним представништвима Босне и Херцеговине на пословима цивилне регистрације и грађанских стања;
4. Министарству цивилних послова БиХ, да у сарадњи са надлежним органима предузима активности на подизању свијести о важности уписа у матичне књиге рођених те успостави одрживог механизма идентификације и евиденције особа које нису уписане у матичне књиге рођених у циљу њиховог правременог уписа у матичне књиге рођених, као и на успостави обавезне сарадње матичних уреда, центара за социјални рад и завода/канцеларија за бесплатну правну помоћ у циљу уписа сваког лица у матичне књиге рођених и држављана;
5. Министарству правде БиХ да обезбиједи ефикасност у раду Одјела међународне правне помоћи;
6. Да о исходу препорука обавијесте Омбудсмене најкасније у року од 60 (шездесет) дана.

### **Влади Федерације БиХ**

- (1)** Да у складу са чланом 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода предузме неопходне мјере у циљу доношења Закона о бесплатној правној помоћи те у циљу институционалне успоставе и хармонизације система (завода, канцеларије) у пружању бесплатне правне помоћи лицимама у остваривању њихових права;
- (2)** Да предузме активности како би се плаћање такси и трошкова вјештачења у ванпарничном поступку за категорије лицаа која су апатриди или у ризику од апатридије уредило у складу са чланом 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, имајући у виду чињенице изнесене у овом Специјалном извјештају;
- (3)** Федералном министарству унутрашњих послова да измијени и допуни Закон о матичним књигама Федерације БиХ у циљу олакшаног уписа у матичне књиге рођених за лица рођена у иностранству чији је барем један родитељ држављанин Босне и Херцеговине, те да се обезбиједи механизам за упис сваког дјетета одмах по рођењу у матичне књиге рођених, без обзира на статус њихових родитеља или недостатак личних докумената; да измијени и допуни Упутство о начину вођења матичних књига те да се пропише да странци који исказу намјеру подношења захтјева за азил доказују свој боравак потврдом о исказаној намјери подношења захтјева за азил издатом од стране Службе за послове са странцима, да се пропише олакшани упис у матичне књиге рођених новорођене дјеце странаца који немају важећи документ како би свако дијете било уписано одмах по рођењу;
- (4)** Свим кантонима да предузму мјере у циљу измјене Закона о бесплатној правној помоћи тако да право на бесплатну правну помоћ буде омогућено апатрицима, лицима у поступку утврђивања апатридије, лицима која су у ризику од

апатридије: лица која нису уписана у матичну књигу рођених, лица која не посједују доказ о држављанству, лица које не посједују идентификационе документе јер не могу да пријаве пребивалиште и немају средстава за прибављање идентификационог документа (личне карте) и странци који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил; те да омогуће да лица у ризику од апатридије доказују свој статус изјавом или потврдом издатом од стране центра за социјални рад;

- (5) Да о исходу препорука обавијесте Омбудсмене најкасније у року од 60 (шездесет) дана.

### **Влада Република Српске**

1. Да предузме активности како би се плаћање такси и трошкова вјештачења у ванпарничном поступку за категорије лица која су апатриди или лица у ризику од апатридије уредило у складу са чланом 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, имајући у виду чињенице изнесене у овом Специјалном извјештају;
2. Министарству правде да у сарадњи са Канцеларијама за пружање бесплатне правне помоћи предузму мјере у циљу измјене Закона о бесплатној правној помоћи тако да право на бесплатну правну помоћ буде омогућено апатридима, лицима која су у поступку утврђивања апатридије, лицима у ризику од апатридије: лица која нису уписана у матичну књигу рођених, лица која не посједују доказ о држављанству, лица која не посједују идентификационе документе јер не могу да пријаве пребивалиште и немају средстава за прибављање идентификационог документа (личне карте) и странци који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил; те да лица у ризику од апатридије доказују свој статус изјавом или потврдом издатом од стране центра за социјални рад;
3. Врховни суд Републике Српске да заузме коначан став могу ли основни судови да поступају по приједлогу лица за утврђивање непрекидног боравак/пребивалишта сходно члану 2. Закона о ванпарничном поступку Републике Српске у случају када сходно важећим прописима таква лица не могу да докажу непрекидни боравак пред управним органом;
4. Да о исходу препорука обавијесте Омбудсмене Босне и Херцеговине најкасније у року од 60 (шездесет) дана.

### **Влада Брчко дистрикта БиХ**

1. Да предузме активности како би се плаћање такси и трошкова вјештачења у ванпарничном поступку за категорије лица која су апатриди или лица у ризику од апатридије уредило у складу са чланом 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, имајући у виду чињенице изнесене у овом Специјалном извјештају;
2. Да предузме мјере у циљу измјене Закона о бесплатној правној помоћи тако да право на бесплатну правну помоћ буде омогућено апатридима, лицима у поступку утврђивања апатридије, лицима која су у ризику од апатридије: лица која нису уписана у матичну књигу рођених, лица која не посједују доказ о

држављанству, лица која не посједују идентификационе документе јер не могу да пријаве пребивалиште и немају средстава за прибављање идентификационог документа (личне карте) и странци који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил; те да лица у ризику од апатридије доказују свој статус изјавом или потврдом издатом од центра за социјални рад;

3. Да о исходу препоруке обавијесте Омбудсмене најкасније у року од 60 (шезде-сет) дана.

### **Омбудсмени Босне и Херцеговине**

---

Др. Јасминка Џумхур

---

Нивес Јукић

---

Др. Невенко Врањеш

## АНЕКС

Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, питања:

1. Јесу ли прописи из области матичних књига и држављанства усклађени са међународним документима за заштиту људских права из области апатридије? (Универзална декларација о људским правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Конвенција о правима дјетета, Конвенција о смањењу броја лица без држављанства из 1961. године.)
2. У којем капацитету се спроводе препоруке УН тијела?
3. Ваш став о примјени међународних правних аката за заштиту људских права из области апатридије?
4. Располагате ли подацима о броју лица која бораве у Босни и Херцеговини а која су у ризику од апатридије?
5. Има ли ваше министарство креиране програме и политике које третирају проблем лица погођених апатридијом?
6. Имате ли информације је ли Босна и Херцеговина успоставила систем за прикупљање поузданих, према полу, старости, информација о лицима без држављанства и лицима изложеним ризику од апатридије, а што је била једна од препрека из документа Мапа пута за заустављање ризика од апатридности Рома у Босни и Херцеговини?

Федерално министарство унутрашњих послова, питања:

1. На који начин (по службеној дужности или на неки други законом прописан начин) прикупљате информације о броју особа чији захтјев за упис у матичну књигу рођених/држављана је одбијен или одбачен те информације о броју особа које се налазе на територији федерације БиХ које нису уписане у матичну књигу рођених (по основу реадмисије или неком другом основу)?

2. На који начин је лицима у стању социјалне потребе и националним мањинама по службеној дужности осигурана стручна правна помоћ и савјетовање у случају одбијања или одбацивања захтјева за накнадни упис у МКР/КД?
3. На који начин се осигурава примјена одредбе члана 42. Закона о матичним књигама Федерације БиХ без одлагања у складу са КПД (у управном поступку) у случају: особа рођених ван здравствене установе, особа рођених у иностранству који стичу бх. држављанство по поријеклу, ћеце рођене у БиХ чији су родитељи странци без докумената?
4. На који начин Правилник о поступку, доказним средствима и начину уписа држављанства Федерације Босне и Херцеговине у матичну књигу рођених и матичну књигу држављана омогућује примјену Закона о држављанству БиХ и Закона о држављанству ФБиХ (члан 38. стицање држављанства ФБиХ по пребивалишту за држављане бивше СФРЈ, Законом о управном поступку ФБиХ?

### **Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине, питања:**

1. Располагете ли подацима о броју лица која бораве у Босни и Херцеговини, а која су апатриди и лица у ризику од апатридије?
2. Да ли Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине располаже подацима о броју лица чији је захтјев за накнадни упис чињенице рођења и чињенице држављанства у матичне књиге рођених поднесен у складу са Упутством о накнадном упису чињенице рођења и чињенице држављанства у матичне књиге, лица која су држављанство Босне и Херцеговине стекла по прописима Републике Босне и Херцеговине, одбачен или одбијен?
3. Јесу ли по вашем мишљењу прописи Федерације Босне и Херцеговине, Републике Српске и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине из области матичних књига и држављанства међусобно хармонизовани и усклађени са међународним прописима из ове области?
4. Сматрате ли да би прописивање процедуре утврђивања пребивалишта доприносијело смањењу броја лица у ризику од апатридије?
5. Који орган би, по вашем мишљењу, требао спроводити поступак утврђивања пребивалишта?
6. Имају ли грађани на основу важећег Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине потешкоће у поступку пријаве пребивалишта?
7. Располаже ли ваше министарство статистичким подацима о броју одбијених/одбачених захтјева за издавање личне/особне карте због неиспуњавања услова за пријаву пребивалишта?
8. Пружају ли, према вашем мишљењу, надлежни органи социјалне заштите помоћ у прибављању доказа потребних за пријаву пребивалишта социјално угроженим лицима?

### **Центар за социјални рад, питања:**

1. Колико се лица без докумената за помоћ у поступку уписа у матичне књиге рођених обратило вашем Центру за социјални рад?;

2. Је ли ваш Центар по службеној дужности покретао ванпарничне или управне поступке у вези са утврђивањем мјеста и времена рођења или накнадног уписа у матичну књигу рођених? Слиједом наведеног потребно је да нам доставите информацију о броју покренутих управних и судских поступака.
3. Да ли ваш Центар по службеној дужности покреће поступке за допуну података о држављанству када дође до сазнања да дјетету није констатована чињеница држављанства?
4. Користи ли ваш Центар услуге Завода за пружање бесплатне правне помоћи?
5. Број предмета у којима је дошло до покретања управних поступака и ванпарничних поступака на основу сазнања вашег Центра?
6. Молимо за доставу информација у вези са планирањем буџета за потребе судских поступака (таксе, вјештачења).

### **Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске, питања:**

1. Ако лице подноси захтјев за стицањем држављанства Републике Српске сходно члану 38. или 39. Закона о држављанству Републике Српске, шта је валидан доказ у погледу непрекидног пребивалишта или боравишта подносиоца захтјева?
2. Како поступате у случају када је подносилац захтјева страни држављанин који не може да прибави увјерење о непрекидном боравку, јер сходно важећем законодавству исти не може да утврди непрекидни боравак пред Министарством унутрашњих послова Републике Српске или Министарством безбједности Босне и Херцеговине, Службе за послове са странцима? Спроводи ли у оваквим случајевима Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске, сходно одредбама Закона о општем управном поступку, доказни поступак у погледу непрекидног боравка подносиоца захтјева (нпр. узимање изјава свједока, увјерење о школовању и други докази у погледу боравка)?
3. Ако подносилац захтјева за стицање држављанства сходно члану 38. или 39. Закона о држављанству Републике Српске у ванпарничном судском поступку докаже непрекидни боравак/пребивалиште, хоће ли Министарство управе и локалне самоуправе Републике Српске правоснажно и извршно судско рјешење о непрекидном боравку/пребивалишту подносиоца захтјева прихватити као валидан доказ? Ријеч је о претпоставци да подносилац захтјева сходно важећем законодавству не може да утврди непрекидни боравак код органа управе.
4. Шта лице које је држављанин друге државе, а не посједује важећи идентификациони документ, мора од доказа у погледу идентитета да приложи приликом подношења захтјева за стицање држављанства РС/БиХ?
5. Ако је подносилац захтјева избјеглица, шта од доказа исти мора да приложи у погледу самог статуса избјеглице? У питању је случај држављанства Републике Српске сходно члану 16 Закона о држављанству Републике Српске?

### **Служба за послове са странцима, питања:**

1. Могу ли лица која су избјегла из Републике Хрватске, држављани Републике Хрватске а који бораве на територији Републике Српске више од 27 година, и не посједују важећи идентификациони документ, пред Службом за послове са странцима да утврде непрекидни боравак/пребивалиште како би поднијели захтјев за стицањем држављанства Републике Српске сходно члану 38 или 39 Закона о држављанству Републике Српске? Навести на које одредбе се позивате.
2. Који би вид боравка, сходно Закону о странцима, лицима из питања број 1 могао да буде одобрен? Шта је неопходно од документације, тј. доказа да исте приложи?
3. Хоће ли непосједовање важећег личног документа (пасош РХ) за лица из питања број 1 бити препрека код регулисања боравка пред Службом за послове са странцима?
4. Хоће ли лице из питања број 1, а које није уписано у матичне књиге држављана Републике Хрватске, да буде изложено ризику од апатридије?

### **Матични уреди, питања:**

1. Води ли ваш Матични уред писане статистичке евиденције о лицима које су се обрађала ради уписа у Матичну књигу рођених а која у моменту обраћања нису имала потребну документацију и то: дјеце рођене у здравственим установама у БиХ, дјеце рођене ван здравствених установа у БиХ, дјеце рођене у иностранству (дјеца бх. држављана)?
2. Да ли ваш Матични уред по сазнању да лице или подносилац захтјева за упис у МКР не располаже прописаним доказима, писаним путем доставља обавијест другим надлежним државним органима, Министарству унутрашњих послова, Центру за социјални рад, Заводу за бесплатну правну помоћ (обавијест да одређено лице не посједује идентификационе документе)?
3. На који начин пружате стручну помоћ (неукиим странкама) у поступцима уписа у МКР, те да ли имате особу запослену на пословима пружања стручне правне помоћи?
4. Да ли по службеној дужности прибављате доказе за упис у МКР путем међународне правне помоћи?
5. Имајући у виду одредбе о Конвенцији о правима дјетета молимо да доставите сљедеће информације: Како вршите упис у МКР дјеце рођене у Босни и Херцеговини чији су родитељи странци и који немају ни на који начин ријешен статус у Босни и Херцеговини нити имају личне документе из државе поријекла нити од органа Босне и Херцеговине? Наведите рок у којем вршите упис и број таквих случајева.
6. Обавјештава ли ваш Матични уред Центар за социјални рад или родитеље да дјетету није констатована чињеница држављанства?
7. Колико имате случајева недовршених уписа у МКР?

## **Литература:**

1. Глобални акциони план за заустављање апатридије 2014 - 24, УНХЦР, новембар 2014. године;
2. Приручник за заштиту особа без држављанства, УНХЦР, 2014. година;
3. Правна анализа законодавства Босне и Херцеговине која регулише област уписа у матичне књиге рођених, Удружење "Ваша права БиХ";
4. Анализа ефеката Закона о допунама Закона о ванпарничном поступку Федерације БиХ - утврђивање времена и мјеста рођења лица, Удружење "Ваша права БиХ", јануар 2022. године;
5. Анализа из области пријаве пребивалишта и боравишта у БиХ, Удружење "Ваша права БиХ".

## **Скраћенице:**

**ДКП - дипломатско конзуларно представништво**

**МКР - матична књига рођених**

**МЉПИ - Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине**

**МЦП - Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине**













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



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

---