

Frane Staničić\*

## Nacrt prijedloga Zakona o državljanstvu Republike Srpske i njegova usklađenost s Ustavom BiH i Zakonom o državljanstvu Bosne i Hercegovine

### Sadržaj

1. Uvod
2. Državljanstvo u Bosni i Hercegovini
3. Analiza Nacrta Zakona o državljanstvu Republike Srpske
  - 3.1. Osnovne odredbe
  - 3.2. Stjecanje državljanstva podrijetlom i temeljem rođenja na teritoriju RS-a
  - 3.3. Stjecanje državljanstva prirođenjem/naturalizacijom
    - 3.3.1. Prirođenje olakšanim putem
  - 3.4. Prestanak državljanstva otpustom
  - 3.5. Prestanak državljanstva odricanjem
  - 3.6. Reintegracija
  - 3.7. Promjena entitetskog državljanstva
  - 3.8. Procedura stjecanja i prestanka državljanstva
  - 3.9. Prijelazne i završne odredbe
4. Zaključak

### 1. Uvod

Unatoč činjenici da većina stanovnika neke države ujedno pripada i krugu njenih državljana, te posljedično nisu zainteresirani za pitanja vezana za institut državljanstva<sup>1</sup>, ovaj je institut iznimno značajan u korpusu javnog prava. Naime, svaka država „ljubomorno“ čuva pravo na

\* Autor je doktor pravnih znanosti i docent na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

<sup>1</sup> Državljanstvo se može definirati kao posebna pravna spona koja veže pojedinca i državu, a karakterizira ga složeni splet prava i obveza koja nastaju između državljanina i države. V. u: D. Medvedović, *Federal and republican citizenship in the former SFR Yugoslavia at the time of its dissolution*, *Croatian Critical Law Review*, Zagreb 1-2/1998, s. 21. Krbek definira državljanstvo kao „pravno pripadanje nekoga čovjeka određenoj državi. Državljanstvo znači naročitu, trajnu pravnu vezu, koja veže pojedinca s određenom državom, dajući mu posebno pravno stanje (status), tj. krug prava i dužnosti“. V. u: I. Krbek, *Upravno pravo FNRJ*, Beograd 1955, s. 203. Popović ga definira kao „stalan pravni odnos izvesnog lica (državljanina) prema državi iz kojeg proističu posebna prava i dužnosti za državljanine sve dok se po naročitom postupku taj odnos ne raskine (...)“. Usp. S. Popović, *Upravno pravo opšti deo*, Beograd 1985, s. 327.

određivanje tko spada među njene državljane i kako se njeno državljanstvo stječe. Državljanstvo je često predmet čežnje osoba koje nemaju niti jedno državljanstvo (apatridi), pa, prema tome, ne uživaju zaštitu niti jedne države. Osim toga, status državljanina omogućava ostvarenje niza prava koja većinom uzimamo zdravo za gotovo, ali koja su usko vezana uz status državljanina neke zemlje (pravo na ulazak u državnu službu, diplomatska zaštita, pravo boravka na teritoriju, izdavanje osobnih dokumenata, prava na socijalnu, zdravstvenu i drugu zaštitu). S obzirom na stupanj prava koje u određenoj državi mogu ostvariti, položaj državljanina i stranca, unatoč njihovom približavanju tokom vremena, nipošto nije isti. Zbog toga mnogi stranci koji žive van zemlje svog državljanstva podnose zahtjev za primitak u državljanstvo države u kojoj borave. U ovom ću radu komparirati i kritički analizirati odredbe dvaju zakona – Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (dalje u radu: ZDBiH) i Nacrt Zakona o državljanstvu Republike Srpske (dalje u radu: ZDRS). Cilj ovoga rada je, po provedenoj analizi, dati ocjenu o (ne)usklađenosti ZDRS-a s Ustavom BiH i ZDBiH-om. Shodno tome, neće se detaljno analizirati cijeli ZDRS, nego samo njegovi dijelovi koji u većoj ili manjoj mjeri odstupaju od uređenja državljanstva propisanim ZDBiH-om.

## 2. Državljanstvo u Bosni i Hercegovini

Ustav BiH uređuje institut državljanstva u čl. 7. Ustav utvrđuje dva tipa državljanstva u BiH: državljanstvo BiH i entitetska državljanstva (Federacije BiH i Republike Srpske). Državljanstvo BiH uređuje Parlamentarna skupština, koja je donijela ZDBiH, a entitetska tijela su donijela Zakon o državljanstvu Federacije BiH<sup>2</sup> i Zakon o državljanstvu Republike Srpske<sup>3</sup>. Prema Ustavu BiH, svi državljani nekog entiteta su, samim tim, državljani BiH (čl. I st. 7 t. a). Ustav, nadalje, zabranjuje samovoljno oduzimanje državljanstva BiH ili entiteta, odnosno zabranjuje lišavanje državljanstva ukoliko bi to dovelo do apatridije. Ustav dozvoljava tzv. „dvojno“ državljanstvo u slučaju postojanja međunarodnih ugovora sklopljenih s čl. IV st. 4 t. d Ustava i, dodatno, propisuje BiH da štiti svoje državljane u inozemstvu. Ustav uređuje i pravo svakog entiteta na izdavanje putovnice BiH svojim državljanima, na način kako to uredi Parlamentarna skupština. No, BiH može izdavati putovnice i onim državljanima kojima neki entitet nije izdao putovnicu. Ustav propisuje obvezu postojanja središnjeg registra putovnica izdanih od entiteta i BiH (čl. I st. 7 t. e). Prema tome, BiH je svojim zakonom uredila državljanstvo BiH, a osim tog državljanstva postoji i državljanstvo entiteta, koje se uređuje posebnim, *supra* spomenutim entitetskim zakonima.<sup>4</sup> Osnovni je princip da „sva lica koja imaju BiH državljanstvo“ imaju istovremeno i državljanstvo jednog od entiteta. Drugi je princip da se sve odluke o državljanstvu koje donose vlasti entiteta moraju donijeti u skladu s predviđenim procedurama iz ZDBiH-a.<sup>5</sup>

Mogu se postaviti dva sustava državljanstva u BiH. Prema jednom, primarno je entitetsko državljanstvo, jer na njemu počiva državljanstvo BiH. Međutim, s druge strane, entitetsko

<sup>2</sup> Sl. n. F BiH 43/01.

<sup>3</sup> Sl. gl. RS 35/99, 17/00, 64/05, 58/09 i 18/10.

<sup>4</sup> O državljanstvu u BiH posebno v. u: E. Muminović, Dva ogleda o državnim prerogativima Bosne i Hercegovine u svjetlu Ankesa 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, u: *Državnost Bosne i Hercegovine i Dejtonski mirovni sporazum*, Sarajevo 1988, ss. 183 i dalje; S. Dedić, *Upravno pravo Bosne i Hercegovine*, Bihać/Sarajevo 2001, ss. 272-292.

<sup>5</sup> Dedić (bilj 4), s. 285.

državljanstvo vezano je za entitet, a državljanstvo BiH je jedinstveno državljanstvo i vezano je za državnost i suverenitet BiH kao međunarodnopravno priznate države. Zbog toga, državljanstvo BiH kao takvo ima pretežan značaj u međunarodnim odnosima za ostvarivanje određenih prava i dužnosti državljanina BiH, pa bi primarno bilo državljanstvo BiH, a ne entitetsko.<sup>6</sup>

Osobno se priklanjam ovom drugom stavu. Činjenica je da je BiH državljanstvo neraskidivo vezano s entitetskim državljanstvom i prestankom entitetskog državljanstva prestaje i državljanstvo BiH. Ipak, smatram da, zbog činjenice što entitetski zakoni moraju biti u skladu s ZDBiH-om te se sve procedure moraju provoditi s njim u skladu i Ministarstvo civilnih odnosa BiH ima pravo vraćanja svih odluka entiteta koje se tiču državljanstva (uz propisane iznimke) ako smatra da nisu s njim u skladu, prvenstvo treba dati državljanstvu BiH. Osim toga, i Ustav BiH ponajprije govori o državljanstvu BiH, a tek potom o entitetskom državljanstvu.

### 3. Analiza Nacrta Zakona o državljanstvu Republike Srpske

Čisto *tehnički* gledano, ZDRS je bitno veći zakon od ZDBiH. Naime, ZDRS ima 46 članaka, a ZDBiH 25. Osim toga ZDRS ima 27287 znakova (s bjelinama), a ZDBiH ima oko<sup>7</sup> 21433 znakova (s bjelinama). *Strukturno*, ZDRS odražava strukturu ZDBiH-a te se nigdje očito ne odstupaju od strukture „krovnog zakona“. Dakako, ZDRS sadržava određene odredbe koje uređuju posebne načine stjecanja državljanstva Republike Srpske (dalje u tekstu RS). Te odredbe mogle bi, u praksi izazivati određene probleme.

#### 3.1. Osnovne odredbe

U osnovnim odredbama ZDRS sadržava krupnu nesuglasnost sa ZDBiH-om, ali čl. II t. 4 Ustava BiH (zabrana diskriminacije). Naime, čl. 4 ZDRS-a propisuje da svi *državljanici RS-a* uživaju ljudska prava i osnovne slobode utvrđene Ustavom BiH i Ustavom RS-a, kao i zaštitu tih prava na teritoriji RS-a. Prema tome, državljanici BiH koji nisu državljanici RS-a, nego Federacije BiH ne uživaju ta ista prava niti njihovu zaštitu na teritoriji RS-a. Ova odredba je u direktnoj suprotnosti s Ustavom BiH i čl. 3 ZDBiH-a koji propisuje da svi državljanici BiH uživaju ljudska prava i osnovne slobode kao što je to određeno Ustavom i da imaju pravo na zaštitu tih prava na cijelom teritoriju BiH, bez obzira na entitetsko državljanstvo i pod jednakim uvjetima. Prema tome, odredbu čl. 4 ZDRS-a treba promijeniti, primjerice da uključuje riječi, između riječi Srpske i riječi uživaju, „i državljanici BiH te Federacije BiH“.

<sup>6</sup> Dedić (bilj. 4), ss. 285 i 286.

<sup>7</sup> Broj znakova ZDBiH moguće u stvarnosti odstupaju od onoga ovdje iznesenoga, ali ne bitno. Naime, autoru nije bio dostupna word inačica zakona, već samo u pdf formatu.

### 3.2. Stjecanje državljanstva podrijetlom i temeljem rođenja na teritoriju RS-a

U odredbama koje uređuju stjecanje državljanstva RS-a podrijetlom naći ćemo određene nesukladnosti sa ZDBiH-om. Primjerice, čl. 8 st. 2 i 3 omogućavaju da dijete državljanin Federacije BiH koji imaju prebivalište u RS-u, odnosno jednog roditelja koji je državljanin Federacije BiH i ima prebivalište u RS-u, a drugi roditelj nema državljanstvo BiH stekne, *ex lege*, državljanstvo RS, ali samo ukoliko su roditelji suglasni. Prema tome, ukoliko, primjerice, roditelji koji su državljani Federacije BiH, a koji imaju prebivalište u RS-u ne daju suglasnost<sup>8</sup>, dijete se ne bi moglo upisati kao državljanin RS-a. Međutim, ova je odredba u koliziji sa Zakonom o državljanstvu Federacije BiH koji propisuje, čl. 5 t. 1 da dijete čija su oba roditelja državljani Federacije BiH stječe državljanstvo Federacije, bez obzira gdje je rođeno. Ovakova situacije dovela bi do toga da bi dijete steklo državljanstvo oba entiteta *ex lege*, samim rođenjem. Pri ovoj situaciji se ne bi mogao primijeniti čl. 29 ZDRS-a niti čl. 27 Zakona o državljanstvu Federacije BiH, budući da navedene odredbe uređuju promjenu entitetskog državljanstva na zahtjev osobe, a ne stjecanje entitetskog državljanstva *ex lege*.

Dodatno, ZDRS bitno proširuje mogućnost stjecanja državljanstva RS-a rođenjem na teritoriju RS-a, budući da na takav način državljanstvo RS-a stječe i dijete koje je rođeno na teritoriju RS-a, ako su roditelji državljani Federacije BiH, opet uz njihovu suglasnost (čl. 9 st. 1), odnosno i dijete čiji je jedan roditelj državljanin Federacije BiH, ako je drugi roditelj stranac, opet uz suglasnost oba roditelja (čl. 9 st. 2).

Prva navedena situacija proizvodit će, svojom primjenom, probleme u praksi zbog kolizije s Zakonom Federacije BiH. Primjerice, takva osoba moći će zatražiti putovnicu i od tijela RS-a i od tijela Federacije BiH. Zbog toga smatram da bi se ova kolizija trebala ukloniti.

Situacija u kojoj je dijete rođeno od jednog roditelja koji je državljanin BiH, a drugi roditelj je stranac, a dijete je rođeno na teritoriju BiH je prema ZDBiH-u jednostavna – dijete *ex lege* stječe državljanstvo BiH. Međutim situacija je bitno složenija kod stjecanja entitetskog državljanstva kada je dijete rođeno u entitetu koji nije entitet državljanstva roditelja koji je državljanin BiH. Primjerice, ako se dijete rodi u Federaciji BiH, a jedan je roditelj državljanin RS-a, a drugi je roditelj stranac. U toj je situaciji neophodno prijavljivanje, od strane roditelja, radi upisa kao državljanina RS-a. Prema tome, iako je to dijete državljanin BiH od rođenja, ono neće postati entitetski državljanin dok ga se ne prijavi nadležnim tijelima. Što ukoliko se roditelji ne mogu dogovoriti? Što ako roditelj stranac prijavi dijete u Federaciji BiH, a drugi u RS-u? Smatram da bi ZDRS trebao propisati da dijete državljanina RS-a stječe državljanstvo RS-a *ex lege* ukoliko se rodi na teritoriju BiH, a ne samo na teritoriju RS-a. Istu odredbu trebao bi saržavati i Zakon o državljanstvu Federacije BiH – ukoliko se dijete čiji je roditelj državljanin Federacije BiH, a drugi roditelj je stranac, rodi na teritoriju BiH, ono *ex lege* stječe državljanstvo Federacije BiH.

### 3.3. Stjecanje državljanstva prirođenjem/naturalizacijom

Kod stjecanja državljanstva prirođenjem, ZDRS u jednom bitnom aspektu odudara od načina na koji ZDBiH uređuje stjecanje državljanstva BiH naturalizacijom. Naime, ZDS kao uvjet za

<sup>8</sup> Prema tome, proizlazi da tijela RS-a moraju, da bi dijete upisali u evidenciju državljanina RS-a, zatražiti suglasnost roditelja. Ukoliko suglasnost ne bi bila zatražena, odnosno dana, eventualni upis bio bi nezakonit.

stjecanje državljanstva RS-a prirođenjem navodi da zahtjevatelj mora ispuniti uvjet „da nije osuđivan u Republici Srpskoj na izdržavanje kazne za krivična djela sa umišljajem na duže od tri godine u periodu od osam godina prije podnošenja zahtjeva“ (čl. 11 st. 1 t. d), dok ZDBiH u odgovarajućoj odredbi propisuje da osoba ne može steći državljanstvo BiH ukoliko je osuđivana „na izdržavanje kazne za krivična djela s predomišljajem, na duže od tri godine, u periodu od 8 godina od podnošenja zahtjeva“ (čl. 9 st. 1 t. 5). Prema tome, moguće su situacije u kojima osoba koja zatraži državljanstvo RS-a stekne državljanstvo RS-a jer nije osuđivana u RS-u, a time automatski stječe i državljanstvo BiH, koje ne bi mogla steći po ZDBiH-u jer je, primjerice, osuđivana na duže od tri godine u periodu od osam godina, ali na teritoriju Federacije BiH. Dakle, ZDBiH izričito onemogućuje takvoj osobi da stekne državljanstvo BiH, a ZDRS bi joj to omogućio jer nije propisao da je osuđivanost na teritoriju BiH razlog za odbijanje zahtjeva za prirođenjem.<sup>9</sup> Ovu koliziju je neophodno ukloniti.

### 3.3.1. Prirođenje olakšanim putem

Glede stjecanja državljanstva olakšanim putem, ZDRS odstupa od ZDBiH, naizgled beznačajno, ali ovo odstupanje bi u praksi stvorilo velike probleme. Naime, ZDBiH, u čl. 10 omogućava strancu koji je bračni drug državljanina BiH da stekne državljanstvo BiH olakšanim putem, bez ispunjavanja nekih uvjeta propisanih čl. 9. S druge strane, ZDRS omogućava samo bračnom drugu državljanina RS-a koji je *strani državljanin* (čl. 12). Pojmovi „stranac“ i „strani državljanin“ nisu istoznačnice. Pojam „stranac“ uključuje i osobe bez državljanstva, dok pojam „strani državljanin“ izričito isključuju osobe koje nemaju nijedno strano državljanstvo – apatride. Prema tome, bračni drug državljanina RS-a koji je apatrid ne bi mogao steći državljanstvo RS-a temeljem čl. 12 ZDRS-a. Dolazila bi u obzir, dakako, primjena čl. 16 koji uređuje stjecanje državljanstva RS-a za strance koje nemaju strano državljanstvo (i izbjeglice), ali su uvjeti stjecanja državljanstva temeljem čl. 16 stroži nego li oni propisani čl. 12, što onda dovodi do nejednakosti pred zakonom. Bračni drug državljanina RS-a koji ima strano državljanstvo može steći državljanstvo RS-a bitno lakše nego li bračni drug državljanina RS-a koji je apatrid, što, smatram, predstavlja bitnu nejednakost pred zakonom jednake kategorije osoba, odnosno nesukladnost s Ustavom BiH, i to čl. II st. 4. Naime, ovdje se olakšano prirođenje omogućava temeljem činjenice sklopljenog braka s državljaninom RS-a te državljanjski status osobe koja je bračni drug – stranac, ne bi trebao biti od značenja za ovaj način stjecanja državljanstva RS-a. Zbog toga smatram da bi i ovu koliziju trebalo ukloniti.

Naglašavam da ZDRS u čl. 17 sadrži grešku. Naime, taj članak propisuje kada se može primiti u državljanstvo RS-a osobu čije je primanje u državljanstvo RS-a od „naročitog interesa“. Takvu osobu, propisano je čl. 17, može se primiti iako ne ispunjava „uslove iz člana 11 t. 1, 2 i 6 ovog zakona...“. Čl. 11 ne sadrži točke 1, 2 niti 6! Pretpostavljam da se misli na točke a), b) i d), a da je greška nastala prepisivanjem iz čl. 13 ZDBiH te upozoravam da je potrebno ovu grešku ispraviti.

<sup>9</sup> Npr. Zakon o državljanstvu Federacije BiH propisuje općenito da je uvjet za stjecanje državljanstva Federacije BiH ne osuđivanost „na izdržavanje kazne zatvora za krivična djela s predumišljajem na duže od tri godine u periodu od osam godina prije podnošenja zahtjeva.“ (čl. 8 st. 1 t. 5).



### 3.4. Prestanak državljanstva otpustom

ZDRS i glede prestanka državljanstva otpustom znatnije odstupa od ZDBiH. Naime, ponavlja se *supra* opisana situacija u kojoj se otpust daje osobi koja je „izmirila imovinsko-pravne obaveze iz bračnih i roditeljskih odnosa prema licima koji imaju prebivalište u Republici Srpskoj“ (čl. 20 t. g), zanemarujući činjenicu da je moguće da nije izmirila imovinsko-pravne obaveze prema osobama koje imaju prebivalište u Federaciji BiH. Budući da bi joj prestankom državljanstva RS-a prestalo i državljanstvo BiH (čl. 27 ZDBiH-a), takva bi osoba mogla izbjeći podmirenje obveza prema osobama s prebivalištem u Federaciji BiH, a što ne bi mogla primjenom ZDBiH-a, i svejedno dobiti otpust iz državljanstva BiH. Prema tome, radi se o još jednoj koliziji koju bi trebalo ukloniti. Jednako odstupanje, ali glede „krivičnog postupka“ odnosno izdržavanja kazne zatvora nalazimo i u čl. 20 t. d ZDRS-a, što također treba ukloniti, odnosno izmijeniti i uskladiti s ZDBiH-om.

Dodatno, ZDRS sadrži odredbu koju ne sadrži ZDBiH, a koja se tiče mogućnosti poništavanja rješenja o otpustu iz državljanstva RS-a u slučaju da osoba koja je otpuštena iz državljanstva RS-a ne stekne strano državljanstvo u roku od godine dana od dana prestanka državljanstva RS-a. Smatram da je ova odredba dobra i da bi ju trebao sadržavati i ZDBiH, budući je u skladu s Konvencijom o smanjenju slučajeva bez državljanstva. Naime, prema ZDBiH-u, osoba koja ne uspije steći, iz nekog razloga, strano državljanstvo, a prestalo joj je državljanstvo BiH otpustom primjenom čl. 21 t. 4 ZDBiH-a (da „mu je garantovano državljanstvo druge države“, dakle nije ga već stekao u trenutku otpusta) ne može zatražiti, temeljem ZDBiH-a, poništavanje takvog rješenja, dok, primjerice, to može u slučaju prestanka državljanstva odricanjem<sup>10</sup> i to bez ikakvog vremenskog roka.

### 3.5. Prestanak državljanstva odricanjem

U ovom dijelu ZDRS ne odstupa od ZDBiH-a, osim što preciznije uređuje učinak odricanja roditelja na državljanstvo djeteta. Naime, ZDBiH govori samo o „djetetu“, ne precizirajući dob (čl. 19 st. 2), dok ZDRS izričito precizira da samo djetetu mlađem od 18 godina prestaje državljanstvo RS odricanjem zbog toga što slijedi pravni položaj roditelja (čl. 24 st. 1).

### 3.6. Reintegracija

Glede mogućnosti ponovnog stjecanja državljanstva RS-a (reintegracija), ZDRS osim već analizirane odredbe o poništenju rješenja o otpustu u slučaju da osoba ne stekne državljanstvo strane države omogućava ponovno stjecanje državljanstva RS-a na relativno dvojbenu način. Naime, čl. 28 propisuje da osoba „kojoj je prestalo državljanstvo Republike Srpske odricanjem ili otpustom, radi sticanja ili zadržavanja državljanstva druge države, može podnijeti zahtjev za ponovno sticanje državljanstva Republike Srpske, ako ispunjava uslove iz člana 11. ovog zakona, osim uslova iz stava 1. t. a) i b) samo ako ima odobren privremeni boravak na teritoriji Republike Srpske najmanje godinu dana neposredno prije podnošenja zahtjeva ili odobren stalni boravak.“. Može se slobodno reći da se ovom odredbom izigravaju odredbe zakonodavstava

<sup>10</sup> V. čl. 20 ZDBiH-a, a identično uređenje sadrži čl. 25 Zakona o državljanstvu Federacije BiH.

drugih država koje traže da se, prilikom stjecanja njihovog državljanstva, zahtjevatelj odrekne dotadašnjeg državljanstva, a što je i kogentna odredba i ZDRS-a (čl. 11 st. 1 t. đ).

Na ovakav način se široko dopušta postojanje dvojnog državljanstva jer sve osobe koje su stekle drugo državljanstvo i izgubile državljanstvo RS-a jer im je to bio uvjet za stjecanjem novog državljanstva mogu opet, po stjecanju toga državljanstva, zatražiti reintegraciju u državljanstvo RS-a. Istu odredbu sadržava i ZDBiH, pa smatram da bi bilo potrebno razmotriti njihovu promjenu i propisivanje da je to moguće samo u slučaju da izgube novostečeno državljanstvo.

### 3.7. Promjena entitetskog državljanstva

Glede promjene entitetskog državljanstva, ZDRS propisuje vrlo lagan „prelazak“ s državljanstva Federacije BiH na državljanstvo RS-a, za što je dovoljno da osoba koja ima državljanstvo Federacije BiH prebiva u RS-u i podnese zahtjev za stjecanjem državljanstva RS-a.<sup>11</sup>

### 3.8. Procedura stjecanja i prestanka državljanstva

Procedura stjecanja državljanstva RS-a propisana ZDRS-om sadrži jedno rješenje koje, koliko mi je poznato, nije uobičajeno za postupke stjecanja državljanstva. To rješenje je uspostava pozitivne fikcije, koja nije izriekom sadržana u ZDBiH-u. Naime, čl. 31 st. 4 ZDRS-a propisuje da osoba s prebivalištem u Brčko Distriktu BiH, a koja ima državljanstvo BiH i nema izjavljeno entitetsko državljanstvo ili je državljanin Federacije BiH i podnese zahtjev za stjecanje državljanstva RS-a (čl. 30 st. 2 i 3) po sili zakona steći državljanstvo RS-a ukoliko se o zahtjevu ne odluči unutar 60 dana od dana podnošenja zahtjeva. Ova se odredba može smatrati opravdanom za osobe koje nemaju „izjavljeno entitetsko državljanstvo“ jer se, sukladno čl. 25 ZDBiH-a, smatra da svaka osoba koja ima BiH državljanstvo već ima i državljanstvo jednog od entiteta.

Međutim, smatram da ne bi smjelo biti promjene entitetskog državljanstva bez donošenja rješenja, odnosno da se ne bi smjela uspostavljati pozitivna fikcija prema kojoj bi državljanstvo Federacije BiH prestalo bez donošenja rješenja. Ovo posebno zbog toga što ne postoji obveza da tijela RS-a obavijeste tijela Federacije BiH o ovakovom stjecanju odnosno prestanku državljanstva. Smatram da se na ovu situaciju ne odnosi čl. 29 st. 4 ZDRS-a koji obvezuje tijela RS-a da o „sticanju ili prestanku državljanstva u skladu sa st. 1, 2 i 3 ovog člana.“ obavijesti tijela Federacije BiH budući se „ovaj član“ odnosi samo na osobe koje imaju prebivalište u RS-u, dok se u *supra* opisanoj situaciji radi o osobi s prebivalištem u Brčko Distriktu BiH.

Glede postupaka koji se tiču državljanstva, ZDRS odstupa od odredaba ZDBiH u još jednoj odredbi. Naime, ZDBiH propisuje da odluke koje se tiču državljanstva a koje moraju biti poslone Ministarstvu za civilne poslove BiH stupaju na snagu dva mjeseca nakon *slanja* Ministarstvu (čl. 31 st. 2), dok ZDRS propisuje da takve odluke stupaju na snagu dva mjeseca nakon njihovog *dostavljanja* Ministarstvu civilnih poslova (čl. 33 st. 1). Lako je moguće da izbije spor oko toga je li odluka stupila na snagu ili ne, odnosno je li dan slanja i dan dostave isti dan, posebno u

<sup>11</sup> V. Muminović (bilj. 4), s. 184.

slučajevima kada bi Ministarstvo vraćalo odluku zbog ustanovljavanja da nije u skladu sa ZDBiH-om zadnjeg(ih) dana dvomjesečnog roka. Zakon o državljanstvu Federacije BiH govori o dostavljanju, jednako kao i ZDBiH. Zbog navedenoga sugeriram da se ZDRS izmijeni na način da se propiše da odluke stupaju na snagu dva mjeseca od dana dostave Ministarstvu.

### 3.9. Prijelazne i završne odredbe

ZDRS omogućava iseljenicima, *koji se nisu vratili u RS*<sup>12</sup>, a koji ispunjavaju uvjete iz čl. 14, a kojima je državljanstvo Kraljevine Jugoslavije ili SFRJ „nepravično“ oduzeto, odnosno njihovim potomcima u prvoj i drugoj generaciji da steknu državljanstvo RS-a povlaštenim prirođenjem ne zadovoljavajući uvjet prestanka ranijeg državljanstva (čl. 11 t. đ). Ovdje se može pojaviti problem – tko je ovlašten ocijeniti je li državljanstvo Kraljevine Jugoslavije ili SFRJ prestalo nepravično? Što, naime, znači, u zakonskom tekstu, izraz „nepravično“, kako ga mjeriti?

Dodatno, čl. 42 ZDRS-a propisuje da „Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine propisuje izgled i sadržaj obrasca uvjerenja o državljanstvu“. Sadržaj obrasca uvjerenja o državljanstvu propisan je čl. 36 ZDBiH-a, a Ministarstvo civilnih poslova jedino može odrediti njegov oblik (što bi odgovaralo „izgledu“ iz čl. 42 ZDRS-a). Sukladno navedenome, čl. 42 ZDRS-a treba mijenjati budući da bi po njemu proizlazilo da sadržaj obrasca uvjerenja o državljanstvu nije unaprijed zakonom propisan, nego da ga se može mijenjati odlukom Ministarstva.

## 4. Zaključak

Provedenom analizom ZDRS-a i njegovom usporedbom s važećim ZDBiH-om, utvrđeno je, nedvojbeno, da ZDRS sadrži određena odstupanja od ZDBiH-a. Neka od tih odstupanja su, vjerojatno, posljedica određenih terminoloških razlika, ali su neka posljedica jasnog i svjesnog odstupanja od ZDBiH-a. Budući da ZDBiH u čl. 1 st. 2 propisuje obveznu sukladnost zakona koji uređuju materiju entitetskog državljanstva s njegovim odredbama, jasno je da sve nesukladnosti koje su u ovom radu uočene i analizirane moraju biti uklonjene. Posebno naglašavam direktnu suprotnost odredbe 4 ZDRS-a s čl. II t. 4 Ustava BiH. Međutim, smatram da ona nesuglasja s ZDBiH-om koja su primijećena, a koja su ocijenjena pozitivnima treba razmotriti u svjetlu izmjena ZDBiH-a, posebno se ovo odnosi na mogućnost poništavanja rješenja o otpustu ukoliko osoba koja je izgubila BiH državljanstvo otpustom ne stekne strano državljanstvo. Dodatno bih naglasio da smatram da ZDRS-u nedostaju odredbe o sustavu nadzora nad primjenom toga zakona, pa sugeriram da se tekst zakona dopuni u tom smislu.

<sup>12</sup> Na one koji su se vratili u RS primjenjuje se čl. 13, nap. a.



### Summary

*This paper analyzes the Law on Citizenship of RS and the Law was compared with the current Law on Citizenship of B&H. It was found, without any doubt, that the Law on Citizenship of RS includes certain deviations from the Law on Citizenship of B&H. Some of these deviations are probably a result of certain terminological differences, but some of them are a result of a clear and conscious deviation from the Law on Citizenship of B&H. Since the Law on Citizenship of B&H in the Art. 1 paragraph 2 provides that the law governing the matter of entity citizenship must be in accordance with its provisions, it is clear that all deviations mentioned and analyzed in this paper must be removed. Particularly interesting is direct opposition of the provision 4 of the Law on Citizenship of RS with Art. II, item 4 of the Constitution of B&H. The paper identifies certain disagreements with the Law on Citizenship of B&H. Those disagreements are assessed as positive and should be considered in the light of amendments to the Law on Citizenship of B&H. This applies particularly to the possibility of canceling the decision on revocation if the person who lost the citizenship of Bosnia and Herzegovina by revocation fails to acquire foreign citizenship. Law on citizenship of RS lacks in provisions on the system of supervision of the application of the law, so the text of the Law should be amended in this regard.*