

UDK 342.71 (497.6)
pregledni znanstveni rad
primljen 7. rujna 2000.

Mile LASIĆ, asistent,
Pravni fakultet u Mostaru

NOVO ZAKONODAVSTVO O DRŽAVLJANSTVU U BOSNI I HERCEGOVINI

U ovom radu autor razmatra novo zakonodavstvo o državljanstvu u BiH. Autor posebno obrađuje: materiju državljanstva u odnosu na materiju MPP; stanje u bivšoj Jugoslaviji glede Zakona o državljanstvu (ZD) SFRJ; promjene u nazivu Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine; preuzimanje i primjenu bivšeg saveznog ZD SFRJ u Bosni i Hercegovini i njezinim entitetima. Posebna pozornost posvećena je ustavnim i zakonskim odredbama o mjerodavnostima za donošenje ZD na razini države BiH i njezinih entiteta.

I. UVOD

Pitanje državljanstva odnosno donošenje zakona o državljanstvu (u daljnjem tekstu: ZD) jedne države spada u sam vrh pravne legislative kako sa stajališta unutarnjeg tako i sa stajališta međunarodnog prava. Uobičajena je praksa u svijetu da se pitanje državljanstva kod složenih država (federacije, unije, itd.) uređuje saveznom, krovnim zakonom i zakonima njezinih članica, dok se kod drugih država to pitanje uređuje jednim zakonom.

Institut preuzimanja i primjene nekog zakona ima veliko značenje u zakonodavstvu uopće, a redovito je to i nužno i pragmatično rješenje u datom trenutku za određenu državu, njezin pravni sustav, njegovu izgradnju i funkcioniranje. Za institut preuzimanja i primjene zakona odlučila se je i R Bosna i Hercegovina koja je 1992. godine, pored ostalih saveznih (SFRJ) zakona, preuzela i savezni ZD SFRJ¹. Dakle, riječ je o bivšem saveznom zakonu koji je vrijedio u SFRJ do njezine sukcesije tj. do njezina raspada i međunarodnog priznanja (Socijalističke) Republike Bosne i Hercegovine (1991.) koja ga preuzima i primjenjuje u BiH kao republički zakon. Na taj način ZD SFRJ je pretočen u zakonodavstvo BiH, gdje je bio na snazi sve do 1999., kada u BiH na scenu stupa novo zakonodavstvo o državljanstvu.

II. DRŽAVLJANSTVO I MPP

Pod pojmom državljanstva podrazumijevamo pravnu vezu ili pravni odnos između pojedinca i države. Pritom u teoriji međunarodnog prava prevladava mišljenje da je

¹ Zakon o državljanstvu SFRJ objavljen je u "Službenom listu SFRJ", br. 58/76.

pitanje uređenja državljanstva predmet isključive mjerodavnosti svake pojedine države, koja slobodno svojim zakonodavstvom uređuje tko je njezin državljanin.

U znanosti međunarodnoga javnog prava raspravlja se i o međusobnim odnosima država u povodu njihovih državljana. Personalna suverenost tj. ukupnost vlasti što je država obavlja nad svojim državljanima proteže se i na one državljane koji borave u inozemstvu. To se prije svega odnosi na vojnu obvezu, plaćanje poreza, uređenje osobnog statusa, pravo na kažnjavanje djela počinjenih u inozemstvu itd. Državljanin koji se nalaze u inozemstvu imaju pravo na diplomatsko-konzularnu zaštitu svoje države.

Materija o državljanstvu u cjelini ulazi u materiju koja se izučava u upravnom pravu. No, zbog svoje važnosti materija državljanstva se izučava i u međunarodnom privatnom pravu. U kolizijskim pravilima Zakona o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima² državljanstvo je primarna poveznica kojom se određuje mjerodavno domaće i strano pravo za reguliranje statusnih odnosa fizičke osobe, nasljeđivanja, obiteljskih odnosa, te kod zasnivanja međunarodne mjerodavnosti domaćih sudova i drugih tijela osobito u obiteljskopравnim stvarima.

III. STANJE U BIVŠOJ JUGOSLAVIJI

1. Donošenje ZD SFRJ

ZD SFRJ donijela je Skupština SFRJ na sjednici Saveznog vijeća održanoj 24. prosinca 1976. godine. Kao što se vidi, riječ je o saveznom zakonu koji je vrijedio za cijelu bivšu SFRJ. Bivše republike i autonomne pokrajine koje su bile u njezinu sastavu, također su bile mjerodavne za donošenje svog republičkog odnosno pokrajinskog ZD.

ZD SFRJ imao je šest glava, i to:

Glava prva - Opće odredbe, od 1. do 2. članka,

Glava druga- Stjecanje državljanstva SFRJ, od 3. do 12. članka,

Glava treća- Prestanak državljanstva SFRJ, od 13. do 21. članka,

Glava četvrta- Rješavanje sukoba republičkih zakona o državljanstvu (kolizijske norme), 22. članak,

Glava peta - Evidencija o državljanima SFRJ i dokazivanje državljanstva SFRJ, od 23. do 25. članka i

Glava šesta - Prijelazne i završne odredbe, od 26. do 29. članka.

Kao što se vidi, ZD SFRJ imao je ukupno šest glava i 29 članaka.

Sa stajališta MPP-a posebnu pozornost plijeni glava IV. Rješavanje sukoba republičkih zakona o državljanstvu. Ovo iz razloga što ova glava, koja ima samo jedan - 22. članak sa 6. stavaka, predstavlja kolizijske norme, što je u cijelosti materija MPP-a. Ovdje se radi i o nejedinstvenom pravnom poretku³ gdje se u slučaju sukoba zakona mjerodavno pravo određuje kolizijskim normama tj. člankom 22. ZD SFRJ.

² Zakon o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima objavljen je u "Službenom listu SFRJ" br. 43/82. i 72/82.

³ Pored saveznog ZD SFRJ postojali su i zakoni republika i autonomnih pokrajina u sastavu SFRJ. Zbog toga je bilo potrebno kolizijskim pravilima riješiti sukob saveznog zakona i republičkih odnosno pokrajinskih zakona.

2. ZD SR Bosne i Hercegovine

ZD SR BiH⁴ donijela je Skupština SR Bosne i Hercegovine na sjednici Društveno-političkog vijeća od 7. travnja 1977. godine.

ZD SR BiH imao je šest glava, i to:

Glava prva - Opće odredbe, od 1. do 2. članka,

Glava druga - Stjecanje državljanstva SRBiH, od 3. do 13. članka,

Glava treća - Prestanak državljanstva SRBiH, od 14. do 22. članka,

Glava četvrta - Ponovno stjecanje državljanstva SRBiH, 23. članak,

Glava peta - Postupak u stvarima državljanstva, od 24. do 30. članka i

Glava šesta - Prijelazne i završne odredbe, od 31. do 35. članka.

Kao što se vidi, ZD SR BiH imao je ukupno šest glava i 35 članaka.

IV. PROMJENE U NAZIVU SOCIJALISTIČKE REPUBLIKE BOSNE I HERCEGOVINE

Od 1992. do 1995. državna tvorevina na području BiH nekoliko je puta mijenjala svoj naziv. To je ujedno i razdoblje novih višestranačkih, demokratskih promjena kao i ratno razdoblje.

Naziv **Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina** utvrđen je člankom 1. Ustava SR BiH⁵ i proteže se kroz sve kasnije ustavne promjene i ustavne akte navedene u članku 272. Ustava Republike Bosne i Hercegovine, Pročišćen tekst ("Službeni list Republike BiH", br. 5/93), tj. sve do 8. travnja 1992. godine.

Naziv **Republika Bosna i Hercegovina** utvrđen je člankom 1. Uredbe o izmjeni naziva Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine⁶ koju je donijelo Predsjedništvo SR BiH 1992., a koji glasi:

"Član 1.

Mijenja se naziv Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine i glasi "REPUBLIKA BOSNA I HERCEGOVINA."

Naziv **Federacija Bosne i Hercegovine** utvrđen je člankom 1. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koji glasi:

"Članak 1.

(1) Bošnjaci i Hrvati kao konstitutivni narodi, zajedno s ostalima, i građani Republike Bosne i Hercegovine, ostvarujući svoja suverena prava, preoblikuju unutarnji ustroj teritorija s većinskim bošnjačkim i hrvatskim

⁴ ZD SR Bosne i Hercegovine objavljen je u "Službenom listu SR BiH", br. 10/77.

⁵ Ustav SRBiH objavljen je u "Službenom listu SR BiH", broj: 4/74.

⁶ Uredbu o izmjeni naziva Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine donijelo je Predsjedništvo SR BiH, pod brojem: br. 01-011-302/92 od 8. travnja 1992. godine, stupila je na snagu odmah, a objavljena je u "Službenom listu R BiH", br. 1/92, od četvrtka, 9. travnja 1992. godine. To je ujedno i vrijeme kada su ratni sukobi počeli i na teritoriju BiH.

pučanstvom u Republici Bosni i Hercegovini u Federaciju Bosne i Hercegovine koja se sastoji od federalnih jedinica s jednakim pravima i odgovornostima.

(2) Odluke o ustavnom statusu teritorija Republike Bosne i Hercegovine s većinskim srpskim pučanstvom donijet će se tijekom pregovora o miru i na Međunarodnoj konferenciji o bivšoj Jugoslaviji.”

Iz ovih Ustavnih odredaba vidimo da se uvodi novi naziv Federacija Bosne i Hercegovine, koji do tada nije postojao, i to samo za jedan dio teritorija tadašnje Republike Bosne i Hercegovine. Dakle, pored naziva Republika Bosna i Hercegovina imamo i naziv Federacija Bosne i Hercegovine.

Naziv **Bosna i Hercegovina** utvrđen je člankom I. 1. Ustava Bosne i Hercegovine⁷, koji glasi:

“Članak I. Bosna i Hercegovina

1. *Kontinuitet* - Republika Bosna i Hercegovina čije će službeno ime od sada biti “Bosna i Hercegovina” će nastaviti svoje pravno postojanje po međunarodnom pravu kao država, s unutarnjom strukturom modificiranom kako je ovdje određeno i s postojećim međunarodno priznatim granicama. Ona će ostati država članica Ujedinjenih naroda i može kao Bosna i Hercegovina zadržati ili se prijaviti za članstvo u organizacijama unutar UN sustava i drugih međunarodnih organizacija.

2. *Demokratska načela* - Bosna i Hercegovina će biti demokratska država, koja će funkcionirati prema slovu zakona i sa slobodnim i demokratskim izborima.

3. *Sastav* - Bosna i Hercegovina će se sastojati od dva entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (u daljnjem tekstu: “entiteti”)....

Ove promjene u nazivu državne tvorevine na području Bosne i Hercegovine bilo je nužno navesti kako bi se bolje pratio njezin kontinuitet, osamostaljenje (sukcesija bivše SFRJ) kao i to kako je i zašto došlo do preuzimanja i primjene bivšeg saveznog ZD SFRJ u Bosni i Hercegovini, o čemu će biti više riječi u izlaganju koje slijedi.

V. PREUZIMANJE I PRIMJENA BIVŠEG SAVEZNOG ZD SFRJ KOJI SE U BIH PRIMJENJUJE KAO REPUBLIČKI ZAKON

ZD SFRJ preuzet je Uredbom sa zakonskom snagom o preuzimanju i primjenjivanju saveznih zakona koji se u Bosni i Hercegovini primjenjuju kao republički zakoni⁸. Članak 1. te Uredbe glasi:

⁷ Ustav Bosne i Hercegovine je Aneks 4. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini - Daytonski mirovni sporazum.

⁸ Uredba sa zakonskom snagom o preuzimanju i primjenjivanju saveznih zakona koji se u Bosni i Hercegovini primjenjuju kao republički zakoni objavljena je u “Službenom listu R BiH”, br. 2/92.

“Članak 1.

Preuzimaju se i primjenjuju u Republici Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Republika) kao republički zakoni sljedeći savezni zakoni:

II - OBLAST DRŽAVNE UPRAVE I PRAVOSUĐA

3. Unutarnji poslovi

2) Zakon o državljanstvu SFRJ (“Službeni list SFRJ”; br. 58/76) osim članka 14. stavak 1. točka 4. i stavka 2., čl. 25. i 27.,...”

Iz samog naziva Uredbe vidi se da je ZD SFRJ preuzet zajedno s još 116⁹ drugih saveznih zakona iz svih područja i primjenjuje se u BiH kao republički zakon. U prijelaznim i zaključnim odredbama ove Uredbe regulirano je:

- da se savezni propisi doneseni za sprovedbu i izvršavanje ZD SFRJ preuzimaju i primjenjuju u R BiH, kao republički propisi, ako su u suglasju s Ustavom R BiH i ovom Uredbom,
- da prava, dužnosti i odgovornosti saveznih državnih tijela i upravnih organizacija za provedbu i izvršavanje ZD SFRJ i drugih propisa donijetih za njegovo izvršavanje, postaju prava, dužnosti i odgovornosti odgovarajućih republičkih tijela,
- da ovlasti koje su zakonom stavljene u djelokrug Saveznog izvršnog vijeća preuzima Vlada R BiH, a ovlasti saveznih sekretarijata preuzima odgovarajuće mjerodavno republičko ministarstvo,
- da mjerodavna republička tijela mogu donositi nove propise ili obavljati izmjene i dopune provedbenih propisa,
- da financijska prava i obveze koje su po ZD SFRJ pripadale Federaciji (bivšoj SFRJ), postaju prava i obveze R BiH,
- da će se propisi doneseni na temelju ZD SFRJ, akti sudova i drugih tijela, kao i drugi akti, koji su se objavljivali u “Službenom listu SFRJ” danom stupanja na snagu ove Uredbe, objaviti u “Službenom listu R BiH”.

Člankom 10. Uredbe određeno je da Uredba stupa na snagu danom objave u “Službenom listu R BiH”, a važiti će do donošenja Ustava R BiH.

Pošto je Ustav F BiH donijet i stupio na snagu 30. ožujka 1994. godine, to je bilo potrebno vidjeti što će se s daljnjim važenjem uredaba sa zakonskom snagom koje je donijelo Predsjedništvo R BiH u obavljanju funkcije Skupštine R BiH. Članak IX.11.(1) Ustava F BiH glasi:

“Članak 11.

(1) Skupština Republike Bosne i Hercegovine izabrana 1990. godine nastavlja raditi s odgovornostima navedenim u Ustavu Republike Bosne i Hercegovine, dok se ne postigne i provede konačni mirovni sporazum glede Bosne i Hercegovine.”

⁹ 116 saveznih zakona je preuzeto samo citiranom Uredbom, dok ukupan broj preuzetih (bivših) saveznih zakona, temeljem drugih uredaba sa zakonskom snagom, prelazi 500.

Temeljem prethodno citiranog članka Skupština R BiH je na sjednici od 1. lipnja 1994. godine donijela Zakon o potvrđivanju uredbi sa zakonskom snagom¹⁰ čijim je člankom 1. stavkom 1. točkom 3. potvrđena Uredba sa zakonskom snagom o preuzimanju i primjenjivanju saveznih zakona koji se u Bosni i Hercegovini primjenjuju kao republički zakoni ("Službeni list RBiH", br. 2/92.) Vidljivo je, dakle, i ustavno i zakonsko uporište važenja ZD SFRJ u BiH.

Pošto se je u međuvremenu postigao konačni mirovni sporazum glede Bosne i Hercegovine (Daytonski mirovni sporazum), njegov Aneks IV. tj. Ustav BiH propisuje usuglašavanje ustava entiteta s Ustavom BiH. Federacija BiH, kao jedan od entiteta, je u tom usuglašavanju donijela Amandmane II. - XXIV. i Amandmane XXV. - XXVI. na Ustav F BiH ("Službene novine F BiH", br. 13/97). To usuglašavanje obavila je i RS kao drugi entitet. Više o tome pod točkom VII. ovog rada.

VI. PRIMJENA ZD SFRJ U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine je regulirao što će biti sa sudbinom svih preuzetih saveznih zakona pa i preuzetog ZD SFRJ u F BiH. Tako članak IX. 5. Ustava F BiH kaže:

"Članak 5.

(1) Svi zakoni, drugi propisi i pravosudni poslovници na snazi u Federaciji na dan stupanja na snagu ovog ustava ostaju na snazi u mjeri u kojoj se ne kose s ovim ustavom, ukoliko mjerodavno tijelo vlasti ne odredi drukčije."

Iz ove ustavne odredbe jasno se vidi kontinuitet primjene ZD SFRJ u Federaciji Bosne i Hercegovine i nakon donošenja Ustava F BiH.

VII. PRIMJENA ZD SFRJ U REPUBLICI SRPSKOJ

Niti Ustav Republike Srpske¹¹, a niti Amandmani XXVI.-XLIII. na Ustav RS "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 28/94., Amandmani XLIV.-LI. na Ustav RS "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 8/96., Amandman LII. na Ustav RS "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 13/96., Amandman LIII. na Ustav RS "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 16/96. i Amandmani LIV.-LXV. na Ustav RS "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 21/96. kao i u zbirci: Ustavi, Federalno ministarstvo pravde, Sarajevo 1997., nemaju jasne odredbe iz koje bi se moglo vidjeti važenje ZD SFRJ u Republici Srpskoj. Ono se može posredno zaključiti iz članka 108. Ustava RS, koji glasi:

¹⁰ Zakon o potvrđivanju uredbi sa zakonskom snagom objavljen je u "Službenom listu R BiH" br. 13/94.

¹¹ Ustav Republike Srpske objavljen je u "Službenom glasniku Republike Srpske", br. 21/92. i u zbirci: Ustavi, Federalno ministarstvo pravde, Sarajevo 1997. (tekst Ustava RS objavljen s amandmanima). Propisi Republike Srpske koji se objavljuju u "Službenom glasniku Republike Srpske" još uvijek nam nisu u cjelini dostupni kao propisi Bosne i Hercegovine i Federacije BiH.

“Član 108.

Zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom.

Propisi i drugi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa zakonom.”

Ustav RS mora biti suglasan Ustavu BiH, što regulira članak XII.(2) Ustava BiH koji kaže da će, u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu Ustava BiH, entiteti obaviti izmjene svojih ustava kako bi ih usuglasili s Ustavom BiH, sukladno članku III.3.(b) Ustava BiH koji glasi:

“Članak III.3.(b)

(b) Entiteti i sve njihove niže jedinice u potpunosti će se pokoravati ovom Ustavu, koji dokida one odredbe zakona Bosne i Hercegovine i ustava i zakona entiteta koje su protivne Ustavu, kao i odlukama institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog sustava Bosne i Hercegovine i entiteta.”

Iz naprijed iznesenog možemo konstatirati da Ustav RS posredno govori o važenju ZD SFRJ u RS.

VIII. PRIMJENA ZD SFRJ U BOSNI I HERCEGOVINI

Vidjeli smo da je ZD SFRJ na snazi u pravnim sustavima oba entiteta. Sad ćemo vidjeti uporišta važenja ZD SFRJ u pravnom sustavu države Bosne i Hercegovine.

Tako Aneks II. točku 2. na Ustav BiH glasi:

“Aneks II.

2. Kontinuitet propisa

Svi zakoni, propisi, sudske procedure, koji su na snazi na teritoriju Bosne i Hercegovine u trenutku kada Ustav stupi na snagu, ostat će na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti s Ustavom, dok drukčije ne odredi mjerodavno tijelo vlasti Bosne i Hercegovine.”

Činjenica je da je ZD SFRJ bio na snazi na teritoriju Bosne i Hercegovine i prije donošenja Ustava BiH. Donošenjem Ustava BiH jasno je i nedvojbeno potvrđeno, uostalom to utvrđuje Aneks II. točku 2. na Ustav BiH, da ZD SFRJ važi i primjenjuje se na cijelom teritoriju BiH dok drukčije ne odredi mjerodavno tijelo vlasti Bosne i Hercegovine. Koje je to mjerodavno tijelo, vidjet ćemo u nastavku izlaganja.

**IX. MJERODAVNOST ZA DONOŠENJE ZD U BIH
I NJEZINIM ENTITETIMA**

1. Općenito

Nakon donošenja Ustava BiH općenito se spori o mjerodavnosti BiH i entiteta za donošenje zakona iz pojedinih područja ili dijelova područja društvenog života. Često

se u prevladavanju tih problema traži arbitriranje Ureda OHR-a¹² ili se pak on sam uključuje u prevladavanje tih problema. Kad je u pitanju mjerodavnost za donošenje ZD, na sreću nema takvih dvojba, nego se iz odredaba Ustava BiH i Ustava Federacije BiH jasno vidi mjerodavnost za donošenje ZD u BiH. Više o tome u izlaganju koje slijedi.

2. Donošenje ZD na razini Države BiH

Članak I. 7. Ustava BiH glasi:

“7. Državljanstvo

Postoji državljanstvo Bosne i Hercegovine, koje uređuje Parlamentarna skupština i državljanstvo svakog entiteta, koje uređuje svaki entitet, pod uvjetom da:

a) Svi državljani nekog entiteta su, samim tim, državljani Bosne i Hercegovine.

b) Nijedna osoba ne može samovoljno biti lišena državljanstva Bosne i Hercegovine; ili državljanstva entiteta, ili na drugi način ostavljena bez državljanstva. Nitko ne može biti lišen državljanstva Bosne i Hercegovine, ili entiteta, iz bilo kojeg razloga kao što su spol, rasa, boja, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, vezivanje za neku nacionalnu manjinu, imovina, rođenje ili drugi status.

c) Sve osobe koje su bile državljani republike Bosne i Hercegovine neposredno prije stupanja na snagu ovog Ustava državljani su Bosne i Hercegovine. Državljanstvo osoba koje su naturalizirane poslije 6. travnja 1992. godine, a prije stupanja na snagu ovog Ustava, uredit će Parlamentarna skupština.

d) Državljanji Bosne i Hercegovine mogu imati državljanstvo neke druge države, pod uvjetom da postoji bilateralni sporazum između Bosne i Hercegovine i te države kojim se to pitanje uređuje, a koji je odobrila Parlamentarna skupština sukladno članku IV. stavak 4., točka (d). Osobe s dvojnim državljanstvom mogu glasovati u Bosni i Hercegovini i u entitetima samo ako je Bosna i Hercegovina zemlja njihova prebivanja.

e) Državljanin Bosne i Hercegovine u inozemstvu uživa zaštitu Bosne i Hercegovine. Svaki entitet može izdavati putovnice Bosne i Hercegovine svojim državljanima na način kako to uredi Parlamentarna skupština. Bosna i Hercegovina može izdavati putovnice i onim državljanima kojima neki entitet nije izdao putovnicu. Postojat će središnji registar svih putovnica izdanih od strane entiteta i Bosne i Hercegovine.”

ZD BiH ima osam poglavlja i 44 članka¹³.

¹² Ured OHR-a je Ured Visokog predstavnika za civilnu implementaciju mirovnog sporazuma u BiH na čelu kojeg je trenutno gosp. Wolfgang Petritsch. Visoki predstavnik je, sukladno članku V. Aneksa 10. Daytonskog mirovnog sporazuma, konačno tijelo na terenu vezano za tumačenje ovog sporazuma o implementaciji mirovnog rješenja.

¹³ Vidi “Službeni glasnik BiH”, br. 13/99.

ZD na razini Države BiH donijet je na poseban način. Naime, kada ZD Parlamentarna skupština BiH u redovitoj proceduri 1997. nije donijela, onda je 16. prosinca 1997. godine Visoki predstavnik u BiH Carlos Westendorp donio i proglasio¹⁴ ZD BiH kao "privremeno rješenje".

Visoki predstavnik u BiH je ovo uradio sukladno svojim ovlastima iz Aneksa 10. Mirovnog sporazuma (Daytonski sporazum) i članku XI. Bonskog dokumenta po kojima može privremeno donijeti bilo koji zakon o kojem se ne bi dogovorile partnerske strane, a on je bitan za funkcioniranje BiH.

Parlamentarna skupština BiH je na sjednici Zastupničkog doma održanoj 27. srpnja 1999. godine i na sjednici Doma naroda održanoj 27. srpnja 1999. godine usvojila ZD BiH¹⁵ u tekstu kakvog je donio i proglasio Visoki predstavnik.

I jedan i drugi zakon u članaku 1. stavku 2. reguliraju da zakoni o državljanstvu koje donose entiteti moraju biti u skladu s Ustavom BiH i ovim zakonom. Vidljivo je da postoji mjerodavnost i države BiH i entiteta za donošenje zakona koji reguliraju državljanstvo.

3. Donošenje ZD Republike Srpske

ZD Republike Srpske¹⁶ donijela je Narodna skupština Republike Srpske na osmoj sjednici održanoj 18. studenoga 1999. godine. Ovo je osnovni zakon. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srpske¹⁷ donijela je Narodna skupština Republike Srpske na jedanaestoj sjednici održanoj 22. lipnja 2000. godine. Kao što se vidi, riječ je o entitetskom zakonu koji vrijedi samo za Republiku Srpsku u BiH i koji je donijet temeljem članka 1. stavka 2. ZD BiH.

Materija koju regulira ZD RS razvrstana je u šest glava, i to:

Glava prva - OSNOVNE ODREDBE, od 1. do 4. članka;

Glava druga - STJECANJE DRŽAVLJANSTVA, od 5. do 16. članka i ima pet podnaslova, i to:

1. Stjecanje državljanstva podrijetlom, od 6. do 8. članka,
2. Stjecanje državljanstva RS rođenjem na teritoriju RS, članak 9.,
3. Stjecanje državljanstva usvajanjem, članak 10.,
4. Stjecanje državljanstva prirođenjem, članak 11. i
5. Stjecanje državljanstva olakšanim prirođenjem, od 12. do 16. članka;

Glava treća - PRESTANAK DRŽAVLJANSTVA RS, od 17. do 29. članka i ima pet podnaslova, i to:

1. Prestanak državljanstva po sili zakona, od 20. do 21. članka,
2. Otpust, od 22. do 24. članka,

¹⁴ ZD BiH objavljen je u "Službenom glasniku BiH br. 4/97.

¹⁵ Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine objavljen je u "Službenom glasniku BiH" br. 13/99.

¹⁶ Zakon o državljanstvu Republike Srpske objavljen je u "Službenom glasniku Republike Srpske" br. 35/99.

¹⁷ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srpske objavljen je u "Službenom glasniku Republike Srpske" br. 17/2000.

3. Odricanje, od 25. do 27. članka,
4. Oduzimanje, članak 28. i
5. Nadnevak prestanka, članak 29.;
- Glava četvrta - PONOVO STJECANJE DRŽAVLJANSTVA RS, članak 30.,
- Glava peta - PROMJENA ENTITETSKOG DRŽAVLJANSTVA, članak 31.,
- Glava šesta - POSTUPAK U STVARIMA DRŽAVLJANSTVA RS, od 32. do 36. članka,
- Glava sedma - DOKAZIVANJE DRŽAVLJANSTVA RS, članak 37. i 38. i
- Glava osma - PRIJELAZNE I ZAKLJUČNE ODREDBE, od 39. do 45. članka.

ZD RS ima ukupno osam glava i 45 članaka.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srpske, koji je donijet 22. lipnja 2000. godine, ima samo 5 članaka i nije bitnije izmijenio osnovni Zakon.¹⁸

4. Donošenje ZD Federacije BiH

Članak II.A.5. Ustava Federacije izmijenjen Amandmanom VII. na Ustav Federacije BiH glasi:

“Stjecanje i prestanak državljanstva Federacije Bosne i Hercegovine propisuje federalni zakon, uz sljedeće uvjete:

a) nijedna se osoba ne može lišiti državljanstva proizvoljno, ili na način koji bi je ostavio bez državljanstva;

b) nijedna se osoba ne može lišiti državljanstva Federacije po osnovi spola, rase, boje kože, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog i društvenog podrijetla, pripadnosti nekoj nacionalnoj manjini, imovine, rođenja ili bilo kojeg drugog statusa;

c) svi državljani Federacije su, sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, i državljani Bosne i Hercegovine, a ovisno o uvjetim o državljanstvu utvrđenim Ustavom Bosne i Hercegovine imaju pravo i na državljanstvo druge države.”

Članak III. 1. c) Ustava Federacije izmijenjen Amandmanom VIII. na Ustav Federacije BiH glasi:

“U isključivoj su ovlasti Federacije:

a) organiziranje i vođenje obrane Federacije, zaštita njezina teritorija, uključujući osnivanje zajedničkog zapovjedništva svih vojnih snaga u Federaciji, nadzor nad vojnom proizvodnjom, zaključivanje vojnih sporazuma sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine, te suradnja sa Stalnim komitetom za vojna pitanja i s Vijećem ministara u obrani Bosne i Hercegovine,

b) državljanstvo Federacije,

c) utvrđivanje gospodarske politike, uključujući planiranje i obnovu, te politiku korištenja zemljišta na federalnoj razini,

¹⁸ Koje su to izmjene i dopune vidi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srpske objavljen je u “Službenom glasniku Republike Srpske” br. 17/2000.

d) donošenje propisa o financijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije,

e) suzbijanje terorizma, međuzupanijskog kriminala, neovlaštene trgovine drogom i organiziranog kriminala,

f) dodjela elektronskih frekvencija za radio, TV i druge svrhe, sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine,

g) utvrđivanje energetske politike, uključujući raspodjelu između županija, te osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture,

h) financiranje djelatnosti federalnih vlasti, ustanova i institucija koje federalne vlasti osnivaju oporezivanjem, posudbom ili drugim sredstvima.”

Prijedlog Zakona o državljanstvu Federacije BiH (ZD F BiH) ušao je u parlamentarnu proceduru na Parlament Federacije BiH, 3. prosinca 1999. godine, da bi tek 23. svibnja 2000. godine bio uvršten u dnevni red sjednice Parlamenta F BiH.

Materija koju regulira ZD F BiH razvrstana je u sedam glava, i to:

Glava prva - OSNOVNE ODREDBE, od 1. do 3. članka;

Glava druga - STJECANJE DRŽAVLJANSTVA, od 4. do 11. članka i ima pet podnaslova, i to:

1. Stjecanje državljanstva podrijetlom, članak 5.,

2. Stjecanje državljanstva rođenjem na teritoriju Federacije, članak 6.,

3. Stjecanje državljanstva usvajanjem, članak 7.,

4. Stjecanje državljanstva naturalizacijom, članak 8. i

5. Stjecanje državljanstva olakšanom naturalizacijom, od 9. do 11. članka;

Glava treća - PRESTANAK DRŽAVLJANSTVA FEDERACIJE, od 12. do 24. članka i ima pet podnaslova, i to:

1. Prestanak državljanstva po sili zakona, od 15. do 17. članka,

2. Prestanak državljanstva odricanjem, od 18. do 19. članka,

3. Prestanak državljanstva otpustom, od 20. do 22. članka,

4. Prestanak državljanstva oduzimanjem, članak 23. i

5. Nadnevak prestanka državljanstva Federacije, članak 24.;

Glava četvrta - PROMJENA ENTITETSKOG DRŽAVLJANSTVA, članak 25.,

Glava peta - POSTUPAK, od 26. do 32. članaka.

Glava šesta - DOKAZIVANJE DRŽAVLJANSTVA FEDERACIJE, od 33. do 35. članka,

Glava sedma - PRIJELAZNE I ZAKLJUČNE ODREDBE, od 36. do 41. članka.

Prijedlog ZD F BiH ima ukupno sedam glava i 41 članak.

Na ovaj Prijedlog Zakona podneseno je 30-ak popravaka (amandmana). Jedan manji broj tih popravaka je prihvaćen, dok drugi veći broj nije. Prilikom samog izjašnjavanja o Prijedlogu ZD FBiH Prijedlog Zakona nije dobio potrebnu većinu i nije usvojen.

Do danas Vlada FBiH, a niti drugi ovlašteni predlagatelji zakona, nisu ponovno uputili Prijedlog ZD FBiH u parlamentarnu proceduru u cilju njegova donošenja kako bi i entitet - Federacija Bosne i Hercegovine dobila svoj ZD.

X. ZAKLJUČAK

U bivšoj Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji materija državljanstva, je bila regulirana bivšim saveznim ZD SFRJ iz 1976. godine.

Sukcesija bivše SFRJ i državnopravno osamostaljenje Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine (1991.), kao i kasnije njezin washingtonski (1994.) a potom i dajtonski preustroj (1995.) u državu Bosnu i Hercegovinu, izazvali su niz različitih pravnih posljedica. Jedna od tih posljedica je bila preuzimanje i primjena bivših saveznih (SFRJ) zakona koji se sada u BiH primjenjuju kao republički zakoni. To je, uostalom, bio slučaj i sa ZD SFRJ koji se kroz ustav i zakone BiH i entiteta nalazio na snazi u Bosni i Hercegovini sve do 1999. godine.

Održavanjem prvih poslijeratnih izbora (1996.) u BiH otpočeo je proces stvaranja *Daytonske* Bosne i Hercegovine kao složene države, države tri naroda i dva entiteta. Njezin pravni sustav još nije u potpunosti integriran jer se nalazi u postupnoj izgradnji, tako da se još uvijek može reći da je taj pravni sustav "pravni okvir različitog sadržaja".

Ustavom BiH i ustavima entiteta, entitetima i njihovim nižim jedinicama ostavljene su velike zakonodavne ovlasti, čime se Bosna i Hercegovina karakterizira kao jako decentralizirana država. Ta decentralizacija osjeća se i prilikom donošenja ZD BiH i ZD entiteta¹⁹ jer se radi o podijeljenoj mjerodavnosti između BiH i entiteta.

Međutim, ostaje mogućnost da, ukoliko Parlament Federacije BiH, u jednom razumnom roku, ne donese ZD Federacije BiH, Visoki predstavnik u BiH donese i proglasi Zakon o državljanstvu Federacije BiH.

Ova posljednja mogućnost je mala jer postoji ZD na razini države BiH kojeg mora primjenjivati i Federacija BiH dok ne donese svoj ZD koji mora biti u skladu sa ZD BiH.

Summary

In his work the author considers new citizenship law in Bosnia and Herzegovina.

He especially deals with: the issue of the citizenship in relation to the matter of MPP; the conditions in ex-Yugoslavia regarding the citizenship law (ZD SFRJ); changes in the name of the Socialist Republik of Bosnia and Herzegovina; taking over and application of the former Federal ZD - SFRJ - in Bosnia and Herzegovina and its entities.

Special attention has also been paid to the Constitutional and legal provisions on the authority to pass the ZD on the level of the BiH state and its entities.

¹⁹ ZD BiH i ZD Republike Srpske su donijeti dok ZD Federacije BiH još nije, iako je bio, kao utvrđeni Prijedlog Zakona, u parlamentarnoj proceduri za njegovo donošenje.

POPIS KRATICA

BIH	- Bosna i Hercegovina
F BiH	- Federacija Bosne i Hercegovine
mpp	- međunarodno privatno pravo
OHR	- Ured visokog prestavnika za civilnu implementaciju mirovnog sporazuma u BiH
RS	- Republika Srpska
SFRJ	- Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
ZD SFRJ	- Zakon o državljanstvu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije
ZD BiH	- Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine
ZD F BiH	- Zakon o državljanstvu Federacije Bosne i Hercegovine
ZD RS	- Zakon o državljanstvu Republike Srpske

LITERATURA

- BOSNIĆ, Petar, *Hrvatsko međunarodno privatno pravo, Obrazloženje i komentar* Knjiga I., Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split 1999.
- Dejtonski mirovni sporazum, JP "NIO SLUŽBENI LIST R BiH", Sarajevo 1996.
- Registar propisa BiH (Pravni vodič) JP "NIO SLUŽBENI LIST BiH", Sarajevo
- "Službeni list SFRJ"
- "Službeni list R BiH"
- "Službene novine Federacije BiH"
- "Službeni glasnik RS"
- "Službeni glasnik BiH"
- SAJKO, Krešimir, *Međunarodno privatno pravo*, opći dio, Treće izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb 1996.
- Ustavi, Federalno ministarstvo pravde, (Zbirka ustava), Sarajevo 1997.
- Ustav F BiH s amandmanima, JP "NIO SLUŽBENI LIST R BiH", Sarajevo 1996.