

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Стицање држављанства пријемом у праву
Републике Србије и упоредном праву

(мастер рад)

Ментор:
Доц. др Милош Прица

Студент:
Каличанин Јована
Број индекса: М 011/17 - УП

Ниш, 2018. година

Садржај

УВОД	4
------------	---

Глава 1.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА ПРИЈЕМОМ У ПРАВНОМ ПОРЕТКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

§ 1. Појам и опште карактеристике држављанства	7
§ 2. Стицање држављанства у праву Републике Србије	10
§ 3. Пријем као основ стицања држављанства Републике Србије	14
§ 4. Правна природа решавања о пријему странца у држављанство Републике Србије ..	19

Глава 2.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА ПРИЈЕМОМ У ПРАВНИМ ПОРЕЦИМА НА ПРОСТОРУ БИВШЕ СФРЈ

§ 5. Стицање држављанства у праву Црне Горе	26
§ 6. Стицање држављанства у праву Хрватске	28
§ 7. Стицање држављанства у праву Босне и Херцеговине	30
§ 8. Стицање држављанства у праву Словеније	32
§ 9. Стицање држављанства у праву Македоније	33

Глава 3.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ И У ИЗАБРАНИМ "ЗРАЧЕЊИМ" ЕВРОПСКИМ ПРАВНИМ ПОРЕЦИМА

А - Држављанство Европске уније	35
§ 10. Стицање држављанства Европске уније	36
§ 11. Однос држављанства Европске уније и националног држављанства	38
§ 12. Европска конвенција о држављанству	39
Б - Стицање држављанства у изабраним "зрачењим" европским правним порецима	
§ 13. Стицање држављанства у правном поретку Швајцарске	43
§ 14. Стицање држављанства у правном поретку Немачке	48

Глава 4.

ПРАВО НА ДРЖАВЉАНСТВО ПОСЕБНО ЗАШТИЋЕНИХ КАТЕГОРИЈА ЛИЦА ПРЕМА МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА О ДРЖАВЉАНСТВУ

§ 15. Право на држављанство жена	54
§ 16. Право на држављанство детета	56
§ 17. Право на држављанство избеглица	57

ЗАКЉУЧАК	62
Литература	65
Сажетак и кључне речи.....	69
Биографија	71

УВОД

Држављанство као појам, тумачено у језичком смислу, изведено је из речи и појма “држава“. Много израженија повезаност ова два појма се огледа у томе што је држава та која прописује под којим условима одређено лице може да постане њен држављанин. Самим тим, питање држављанства је крајње осетљиво, будући да представља израз државног суверенитета и идентитета. После утврђивања граница државе, тј. њеног подручја, државне територије, један од првих задатака законодавца такве државе је да утврди правни режим држављанства, а то значи успостављање правне везе државе са људима, појединцима настањеним на њеној територији.¹

Држављанству се посвећује доста пажње, будући да је једно од најважнијих питања правних поредака држава, као и основ за стицање, признавање и уживање многих других права и слобода које из њега произилазе. Управо права и слободе које држављанство „пружа“ разликује положај држављана од положаја и статуса „недржављана“ одређене државе, односно странаца, и такву врсту поделе уређују саме државе.

Држављанству је претходило подаништво које је означавало, с једне стране, обавезу верности поданика земаљском господару и, с друге, обавезу земаљског господара да штити поданика.² Сматрало се да једино суверена држава правно уређује питање држављанства, а обавеза верности њених поданика је „неотуђиве природе“. Промена оваквог схватања утицала је на другачије дефинисање држављанства, те је половином XX века свакоме признато **право** на држављанство.

Имајући у виду данашњицу, све потребе, као и проблеме једног друштва и државе, примећујемо важност установе држављанства за сваког појединца. Велики број наших држављана, из најразличитијих разлога, услед једног или мноштва фактора, опредељује се за одлазак из земље. Самим тим, подноси се захтев за отпуст из држављанства Републике Србије. У обрнутој ситуацији, подноси се захтев за пријем у држављанство; затим све су чешћи проблеми постојања двојног држављанства, или питање статуса лица без држављанства.

¹ Стручни коментар-Правни инструктор: Држављанство у правном систему Организације Уједињених нација, <https://www.paragraf.rs/>

² М. Петровић, М. Прица, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш, 2014, 109.

Поред велике пажње и важности у пракси, не може остати непримећено "место" које држављанство има у Уставу, као највишем правном акту једне државе, затим његово сврставање у породицу људских права, као и чињеницу да велики број међународних докумената регулише управо најважнија питања држављанства.

Овај рад, правасходно, има за циљ истраживање о пријему, као једном од начина стицања држављанства. То, међутим, не умањује значај осталих видова стицања држављанства које позитивноправни прописи утврђују, али је свакако можда најспецифичнији међу њима управо пријем, јер се поставља питање границе одлучивања, односно испитивања одредби закона које дају овлашћења органима управе да одлучују на основу дискреционе оцене (управне оцене целисходности). Кроз рад ће се, разуме се, споменути и појам држављанства, као правног института, основне карактеристике, затим начини стицања са пропратним условима које позитивно право прописује. Свакако ће бити речи о позитивноправним решењима земаља бивше СФРЈ, и то нарочито када је о питању одлучивање о пријему у држављанство. Укратко ће се направити разлика у законодавствима ових земаља, размотрити услови и критеријуми које оне прописују.

Поред бивше СФРЈ, важно је указати и на држављанство Европске уније и на који начин једно лице постаје њен држављанин, односно држављанин појединих земаља чланица Европске уније, у смислу односа саме заједнице и националних држављанстава држава чланица. Када говоримо о држављанству у европским државама, не можемо да изоставимо Европску конвенцију о држављанству, међународни инструмент којим је постигнута синтеза правних норми о држављанству и који се третира као модел права држављанства европских држава.

Срце Европе, али ван Европске уније, више од два века неутрална, независна држава, са посебним уређењем, јесте, свакако, Швајцарска. Кроз навођење појединих одредби њеног закона којим се уређује стицање држављанства, приметити ће се посебност прописаних услова предвиђених овим законом, строжи критеријуми који се захтевају, подобност кандидата који претендују да постану део швајцарског уређеног система, и самим тим потврдити да се предвиђени захтеви можда и оправдано сматрају једним од најстрожих на свету, те да је пут којим се долази до признавања статуса држављанина Швајцарске и најдужи и најтежи. Посебан значај и интересовање заузима Република Немачка, као једна од најразвијенијих земаља Европе и, свакако, Европске уније, те су

услови које предвиђа меродавни закон Немачке укратко објашњени у раду, кроз акценат на оне најважније који се морају испунити када је у питању претендовање на дужи боравак, а посебно добијање држављанства ове, данас многим најпопуларније земље Европе, а можда и света.

Како је дискриминација, и поред многих залагања ка њеном сузбијању и помака на неким друштвеним пољима, и даље присутна у многим областима живота, па и кад је држављанство у питању, нужно је поменути посебно осетљиве категорије субјеката, које у пракси неретко не бивају обухваћене синтагмом: „Свако има право...“. Дискриминација примењивана у области права на држављанство изазива проблеме и шире, управо јер је повезана са битним елементима правног положаја човека, будући да посредством држављанства лица остварују и многа друга права која су непосредно условљена поседовањем држављанства и из њега произилазе. Анализирањем ко чини ту посебно осетљиву групу субјеката, кроз сагледавање међународних докумената која се односе управо на те субјекте, студент ће указати на проблеме са којима се суочавају дискриминисана лица у области држављанства, затим како међународно право сагледава положај тих лица, и још једном напоменути да се право на држављанство не сме ускратити на основу дискриминације пола, расе, боје коже, језика, вере, етничког порекла, припадности, политичких ставова итд.

На крају, у закључним разматрањима мастер рада, биће речи о значају држављанства за сваког појединца, и потреби да државе право на држављанство сагледају више кроз интерес човека, а не политике коју воде, будући да сва бића без икакве дискриминације треба да уживају људска права и основне слободе, а корпус тих права и слобода чини и право на држављанство.

Глава 1.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА ПРИЈЕМОМ У ПРАВНОМ ПОРЕТКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

§ 1. Појам и опште карактеристике држављанства

Држављанство се уобичајено схвата као трајна правна веза или правни однос између грађана и државе, као и једно од основних људских и грађанских права.³ Држављанство представља посебан правни однос јавноправног карактера између одређеног лица и државе из којег произлазе међусобна права и обавезе.⁴ Да ли држављанство означава припадност појединца одређеној држави, статус, двострани однос јавноправног карактера, трајну везу? Човек третиран као „део дефиниције“ држављанства има улогу поданика, лица које мора бити „одано“ власти која му је „подарила“ држављанство, или, да би стекао држављански статус мора да испуњава више услова.⁵ Често наглашавана верност датој држави, као и услови стицања статуса држављана нису били истоветни у свим државама, нити у једној истој држави у свим временима.

Важно је укратко споменути најважније акте наше државе који су регулисали материју држављанства, ради сагледавања колико је и у ком времену највише пажње посвећивано овом питању, све до тренутка када је под утицајем Организације Уједињених нација држављанство постало једно од најзначајнијих питања сваке државе.

Први законодавни акт којим је Србија уредила своје држављанство био је њен први Устав из 1835. године, тзв. **Сретењски устав**, за време владавине кнеза Милоша. Држављанство („србско државно грађанство“) било је смештено у 11. поглављу насловљеном „Општенародна права Србина“.⁶ Како је споменути Устав на снази био свега месец дана, није успео произвести никаква правна дејства.

³С. Милетић, С. Југовић, *Право унутрашњих послова*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016, 333.

⁴Д. Милков, *Управно право II*, управна делатност, Нови Сад, 2011, 301

⁵В. Чок, *Право на држављанство*, Београд, 1999, 35

⁶М. Петровић, М. Прица, *op. cit.*, стр. 112.

Трајније је држављанство уредио **Грађански законик за Кнежевину Србију**, 1844. године, одредбом 44: „Српском житељу припада потпуно уживање грађанских права...“

Најважнија потреба за хитним уређењем питања држављанства јавља се оснивањем **Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца**, будући да су у новоствореној држави важили различити правни режими стицања и губљења држављанства. Први закон који је уредио држављанство нове државе био је Закон о држављанству од 21. септембра 1928. године, и уредба министра унутрашњих послова за извршење Закона о држављанству од 28. децембра исте године. Значај питања држављанства итекако потврђује и члан 4 Устава Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, у Одељку II – Основна грађанска права и дужности: „Држављанство је у читавој Краљевини једно. Сви су грађани пред законом једнаки. Сви уживају једнаку заштиту власти. Не признаје се племство ни титуле, нити икаква плеимућства по рођењу.“

Нешто другачије питање држављанства уређује **Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије** из 1974. године. У највишем правном акту тадашње Републике, држављанство се помиње на два различита, сасвим одвојена „места“ у тексту Устава. Наиме, у делу Слободе, права и дужност човека и грађанина, члан 200 наводи:

„Држављанин Социјалистичке Федеративне Републике Југославије у иностранству ужива заштиту Социјалистичке Федеративне Републике Југославије.

Држављанин Социјалистичке Федеративне Републике Југославије не може бити лишен држављанства, удаљен из земље ни екстрадиран.

Држављанину Социјалистичке Федеративне Републике Југославије који је одсутан из земље, а има и друго држављанство, може се само изузетно, на основу савезног закона, одузети држављанство Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, ако својим радом наноси штету међународним или другим интересима Југославије или ако одбија да врши дужности грађанина.“

Члан 249 у делу Односи у федерацији гласи:

„За грађане Југославије постоји јединствено држављанство Социјалистичке Федеративне Републике Југославије.

Сваки држављанин републике истовремено је и држављанин Социјалистичке Федеративне Републике Југославије.

Држављанин једне републике има на територији друге републике иста права и дужности као и њени држављани.“

Може се закључити да овај Устав нешто више пажње поклања питању држављанства, будући да су углавном закони акти који прецизније регулишу ову материју. Ставови 2 и 3 члана 200 поменутог Устава можда најбоље осликавају чињеницу да је држављанство доживело промене како у међународном тако и у унутрашњем праву, када је под утицајем ОУН 1948. године почео самостални развој овог права, као међународно признатог. Настоји се да се у највећој могућој мери решавају ситуације до којих долази негативним сукобом закона о држављанству. Међутим, иако су промене итекако постале видљиве у Уставима и законским текстовима, доста теже ће бити оживотворити их и спровести у најразличитијим ситуацијама, било да је реч о стицању или престанку држављанства.

Више пута горе у тексту помињана Организација Уједињених нација, и њен утицај на развој права на држављанство, односи се на **Универзалну декларацију о људским правима**. Право човека на држављанство управо усвајањем и прокламовањем Декларације почиње свој нови, „самостални“ пут. „Свако има право на држављанство. Нико не сме самовољно бити лишен свог држављанства нити права да промени држављанство.“⁷ Наизглед једноставна реченица, по први пут је држављанство сврстала у корпус људских права. Сврха ових одредби Декларације није само преиспитивање унутрашњих прописа држава и њихових норми о одузимању и о промени држављанства, већ утицаће на напуштање праксе у којој се поступци државних органа тумаче увек „у интересу“ државе, а занемарује се интерес човека, који у таквим случајевима може да буде очигледан.⁸ Јер, одбијање, на пример, захтева којим се тражи промена држављанства из породичних разлога, тешко се може образлагати „интересом државе.“⁹

Треба свакако напоменути да државама није „одузето“ право да стварају свој режим држављанства, већ да се Уједињене нације појављују упоредо са својим

⁷ Члан 15 Универзалне декларације о људским правима ОУН из 1948. године.

⁸ В. Чок, *op. cit.*, стр. 58.

⁹ *Ibid.*

декларацијама, резолуцијама и конвенцијама, јер сматрају својом обавезом да право на држављанство буде регулисано на најбољи могући начин „у корист“ сваког појединца.¹⁰

У Републици Србији, важећи прописи који регулишу и уређују питање држављанства јесу **Устав Републике Србије из 2006. године** и **Закон о држављанству Републике Србије из 2004. године са изменама и допунама извршеним 2007. године**.

Закон о држављанству Републике Србије из 2004. године донет је у време постојања Савезне Републике Југославије, те је прописивао начин стицања држављанства Републике Србије у државној заједници. Измењен је 2007. године након престанка постојања државне заједнице Србије и Црне Горе услед потребе да се важећим законом уреде и друга питања у складу са насталим променама. Законом се уређују основи и поступак стицања и престанка држављанства, евиденције о држављанима Републике Србије, као и доказивање држављанства.

„Стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује закон. Држављанин Републике Србије не може бити протеран ни лишен држављанства или права да га промени. Дете рођено у Републици Србији има право на држављанство Републике Србије, ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе.“¹¹

§ 2. Стицање држављанства у праву Републике Србије

Држављанство Републике Србије стиче се:

- пореклом,
- рођењем на територији Републике Србије,
- пријемом,
- по међународним уговорима.

¹⁰ Ibid, стр. 69-70.

¹¹ Члан 38 Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006)

Пореклом и рођењем на територији Републике Србије држављанство Републике Србије стиче се на основу уписа чињенице држављанства у матичну књигу рођених.¹²

Основни начин стицања држављанства је порекло, јер на тај начин већина становника Републике Србије стиче држављанство, и то по сили закона, од рођења.

Пореклом држављанство Републике Србије стиче:

- дете чија су оба родитеља држављани Републике Србије у тренутку када је оно рођено;
- дете чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије а дете је рођено на територији Републике Србије;
- дете које је рођено у иностранству, а један од родитеља је у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, док је други родитељ непознат, непознатог држављанства или лице без држављанства.
- дете рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, а други родитељ је страни држављанин, уколико родитељ држављанин Републике Србије пријави дете до навршене 18. године живота код надлежног дипломатског или конзуларног представништва Републике Србије као држављанина Републике Србије и уколико поднесе захтев за упис детета у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији. Уколико је дете под старатељством, пријаву и захтев подноси старалац.

Уколико би дете рођено у иностранству, а чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења држављанин Републике Србије, остало без држављанства, став 2 члана 9 Закона о држављанству Републике Србије предвиђа да ће такво дете стећи држављанство Републике Србије, чак и ако нису испуњени услови пријаве надлежном дипломатском или конзуларном представништву, односно подношења захтева за упис детета у евиденцију држављана надлежном органу у Србији.

За стицање држављанства на овај начин предвиђа се сагласност детета уколико је оно навршило 14 година живота.

Лице старије од 18 година живота рођено у иностранству чији је један од родитеља у тренутку његовог рођења био држављанин Републике Србије а други страни

¹² Члан 6 Закона о држављанству Републике Србије („Сл.гласник РС“, бр. 135/2004 и 90/2007)

држављанин, стиче пореклом држављанство Републике Србије ако до навршене 23 године живота поднесе захтев за упис у евиденцију држављана надлежном органу у Републици Србији.¹³

Под истим условима држављанство ће стећи и усвојеник-странац, односно усвојеник без држављанства, у случају потпуног усвојења. Захтев за упис усвојеника у евиденцију држављана подноси усвојилац који је држављанин Републике Србије, односно сам усвојеник старији од 18 година до навршене 23. године живота.

Деца, односно лица која стичу држављанство пореклом, сматрају се држављанима Републике Србије од рођења. Ова одредба има изузетну важност, јер се њоме заправо забрањује различити третман у односу на лица која су рођена на територији Србије. Такође, ова одредба је садржана у Европској конвенцији о држављанству (о којој ће бити више речи), као један од основних принципа, и на тај начин се промовише равноправност између таквих лица, односно настоји да се избегне било какав вид дискриминације (стављање у неповољнији положај) по том основу.

Рођењем држављанство Републике Србије стиче дете које је рођено или нађено на територији Републике Србије (наочне) ако су му оба родитеља непозната или непознатог држављанства или без држављанства или ако је дете без држављанства.

Детету може престати држављанство Републике Србије ако се до навршене 18. године утврди да су му оба родитеља страни држављани. Држављанство му престаје на захтев родитеља даном достављања решења. Уколико је дете старије од 14 година, за престанак држављанства Републике Србије потребна је и његова сагласност.

О пријему као основу стицања држављанства биће више речи у наредном поглављу.

Држављанство Републике Србије може се стећи на основу ратификованог **међународног уговора**, под условом узајамности. Србија, као правни наследник Савезне Републике Југославије, као и државне заједнице Србије и Црне Горе примењује Уговор о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине, односно Закон о потврђивању Уговора о двојном држављанству између Савезне Републике Југославије и Босне и Херцеговине.¹⁴

¹³ Члан 10 Закона о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004 и 90/2007)

¹⁴ Уговор о двојном држављанству између СРЈ и БиХ „Сл. лист СР“, Међународни уговори број 2/03, ступио на снагу 15. маја 2003. године)

По том Уговору држављанство државе уговорнице, може се стећи под условима да је подносилац захтева навршио 18 година живота, да има пријављен боравак најмање три године на територији Србије, односно најмање годину дана ако је у браку са држављанином те државе уговорнице, да у држави чије држављанство стиче није осуђен за кривична дела за која је прописана казна затвора преко три године, да му није изречена мера безбедности протеривања странаца из државе уговорнице чије држављанство стиче за последње три године пре подношења захтева или заштитна мера удаљавања странца са територије државе уговорнице чије држављанство стиче за последњу годину дана пре подношења захтева, да се из његовог понашања може закључити да ће поштовати правни поредак државе уговорнице чије држављанство стиче. (Члан 1 Уговора о двојном држављанству између Босне и Херцеговине и Савезне Републике Југославије)

Дете млађе од 18 година може стећи држављанство друге државе уговорнице на захтев родитеља који стиче двојно држављанство по овом уговору, ако са тим родитељем борави на територији државе уговорнице чије држављанство стиче или борави у иностранству. Ако је дете старије од 14 година потребна је и његова сагласност. (Члан 4 Уговора о двојном држављанству између Босне и Херцеговине и Савезне Републике Југославије)

Оно што је врло важно за државе уговорнице јесте одредба којим је прописано да стицање другог држављанства неће бити условљено престанком ранијег држављанства.

Чињеница је да државе генерално не показују „добру вољу“ када је реч о двојном држављанству, иако не постоји правни систем који апсолутно искључује могућност постојања двојног држављанства. Законодавни оквири за могућност добијања двојног држављанства су различити од државе до државе, због различитих схватања правних институција, од којих су многе у непосредној вези са држављанством. Међународни уговор је оптимални начин стицања двоструког држављанства због: најбоље заштите интереса двоструких и других држављана двеју држава, очувања и развоја односа двеју држава, широких могућности да се држављанска права уреде на најбољи могући (адекватан) начин, и то у оквирима два модела:

- модела ефективног држављанства који подразумева да лице, иако има два држављанства, ефективно ужива само једно, и
- евијанске формуле која подразумева да лице, под одређеним условима, ефективно ужива два држављанства.¹⁵

Уговор о двојном држављанству Република Србија има само са Босном и Херцеговином.

Тренутком доношења одлуке лице стиче држављанство и стиче обим права и обавеза која имају домаћи држављани са ограничењима која се односе на апсолутно резервисана права лица која су држављани Србије, што је основни принцип постојања селективног односа и поред покушаја унификације приватноправних односа.

§ 3. Пријем као основ стицања држављанства Републике Србије

Већ смо напоменули чињеницу да највећи број лица држављанство стиче рођењем, тако да се може закључити да је и за већину бивших југословенских држављана, односно држављана СЦГ, губитак заједничког држављанства (југословенског, односно СЦГ) био чињеница на коју нису могли утицати. То се догодило по признању независности држава бивших република СФРЈ, потом приликом уставног преуређења бивше СРЈ у бившу државну заједницу Србија и Црна Гора, и на крају по престанку СЦГ.¹⁶ Воља појединаца у свим тим посебним ситуацијама је занемарљива у односу на интерес државе. Међутим, воља и интерес државе је јачи и у редовним ситуацијама, онда и када се држава придржава конвенција и принципа међународног права, ипак је она (држава) та која слободно одлучује о условима стицања и престанка држављанства.

Држављанство је инструмент државне политике, без обзира што је и људско право.¹⁷

¹⁵ Стручни коментар – e-Press: Измене у Закону о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр.90/2007): -Усклађивање Закона о држављанству са новим државноправним статусом Републике Србије, Уставом и измењеном структуром држављанства-, <https://www.paragraf.rs/>

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

Дана 24.09.2007. године Народна скупштина Републике Србије донела је Закон о изменама Закона о држављанству Републике Србије („Службени гласник Републике Србије“, бр. 90/07) који је ступио на снагу 09.10.2007. године. Овај закон уређује: стицање и престанак држављанства Републике Србије, поновно стицање држављанства, утврђивање држављанства, поступак стицања држављанства, надлежност, као и вођење евиденције о држављанству.¹⁸

Законодавац је прописао различите услове за пријем у држављанство Републике Србије у зависности од тога којој групи субјекта припада појединац који захтев за пријем подноси, тако да су једни услови прописани за стицање држављанства пријемом када је реч о странцима, други, када је реч о лицу рођеном на теориторији Републике Србије, трећи, када је реч о странцима у брачној заједници са држављанином Републике Србије. Разликују се и они услови који су прописани за иселјенике и њихове потомке, затим је посебан услов предвиђен за странца чији би пријем у држављанство Републике Србије представљао интерес за Републику Србију. Свакако да странци чине ону категорију субјеката од које се за пријем у држављанство Републике Србије, највише захтева.

Странац коме је сходно прописима о кретању и боравку странаца одобрено стално настањење у Републици Србији може бити, на свој захтев, примљен у држављанство Републике Србије, под условом:

1. да је навршио 18 година живота и да му није одузета пословна способност;
2. да има отпуст из страног држављанства или да поднесе доказ да ће отпуст добити ако буде примљен у држављанство Републике Србије; с тим да се сматра да је овај услов испуњен уколико је захтев поднело лице без држављанства или лице које пружи доказ да ће по закону земље чији је држављанин изгубити своје држављанство пријемом у држављанство Републике Србије;
3. да је до подношења захтева најмање три године непрекидно имао пријављено пребивалиште на територији Републике Србије;
4. да поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

¹⁸ <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/gradjani/dokumenta/drzavljanstvo/objasnjenje%20zakona>, Последњи пут: 15. април 2018.

Истим чланом (члан 14 Закона о држављанству Републике Србије) прописано је да уколико страна држава не дозвољава отпуст из држављанства или за отпуст поставља услове које странац не може испунити, довољно је да подносилац захтева поднесе изјаву да се одриче страног држављанства у случају стицања држављанства Републике Србије. Такође је наведено у наредном ставу да се одрицање или губитак ранијег држављанства неће захтевати ако то није могуће или се не може разумно очекивати.

Новина коју законодавац у наставку предвиђа односи се на могућност да се странцу који је поднео захтев за пријем у држављанство Републике Србије, а који притом нема отпуст из страног држављанства или доказ да ће отпуст добити, може, на његов захтев, издати **потврда** да ће бити примљен у држављанство Републике Србије, и то са роком важења од две године, и која служи за добијање отпуста из страног држављанства.¹⁹ Ова потврда странцу пружа двогодишњу сигурност да неће постати апатрид.

Лице које је рођено на територији Републике Србије може бити примљено у држављанство Републике Србије ако је до подношења захтева за пријем најмање две године непрекидно боравило на територији Републике Србије и ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.²⁰ Писмена изјава којом се признаје Република Србија за своју државу предаје се заједно са захтевом за пријем у држављанство Републике Србије министарству надлежном за унутрашње послове или надлежном дипломатско - конзуларном представништву Републике Србије.

Странац који је најмање три године у брачној заједници са држављанином Републике Србије и коме је одобрено стално настањење у Републици Србији може бити примљен у држављанство Републике Србије ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.²¹

Под **исељеником** законодавац подразумева лице које се иселило из Републике Србије са намером да стално живи у иностранству. За такво лице, као и за његовог потомка, услови за пријем у држављанство Републике Србије су знатно либералнији: поред писмене изјаве којом Републику Србију сматрају својом државом, потребно је да су навршили 18 година живота и да им није одузета пословна способност. Олакшани услови предвиђени за исељеника такође се односе и на његовог брачног друга.

¹⁹ Члан 15 Закона о држављанству („Сл. гласник РС“ бр. 135/2004 и 90/2007)

²⁰ Члан 16 Закона о држављанству („Сл. гласник РС“ бр. 135/2004 и 90/2007)

²¹ Члан 17 Закона о држављанству („Сл. гласник РС“ бр. 135/2004 и 90/2007)

Ако су оба родитеља пријемом стекла држављанство Републике Србије, држављанство Републике Србије стиче и њихово дете млађе од 18 година живота. Уколико је један од родитеља стекао држављанство Републике Србије пријемом, држављанство ће стећи и његово дете млађе од 18 година живота уколико други родитељ да сагласност, и није од утицаја да ли дете живи у Републици Србији или у иностранству. Сагласност детета ће, такође, бити потребна уколико је оно старије од 14 година живота.

У случају непотпуног усвојења, усвојеник – странац који није навршио 18 година живота, на захтев усвојиоца који је држављанин Републике Србије, може стећи држављанство Републике Србије ако са усвојиоцем живи у Републици Србији. Сагласност усвојеника је потребна уколико је он старији од 14 година живота.²²

Законодавац је посебно имао у виду статус припадника српског народа који немају пребивалиште на територији Републике Србије. Ту групу субјеката углавном чине лица која су рођена у другим републикама бивше СФРЈ, која су имала држављанство те републике или су држављани држава насталих на територији раније СФРЈ. Они могу бити примљени у држављанство Републике Србије без отпуста из страног држављанства, једино уз услов постојања пословне способности и навршених 18 година живота, као и поднете писмене изјаве којом Републику Србију сматрају својом државом. Под истим условима у држављанство Републике Србије може бити примљен припадник другог народа или етничке заједнице са територије Републике Србије. Ови либералнији услови су брижљиво одабрани, са циљем да послуже као доказ да се лице које претендује добијање држављанства Републике Србије саживело са Републиком Србијом, било зато што га за Републику Србију везују непрекинуте везе због тога што је рођен на њеној територији или је припадник српског или другог народа или етничке заједнице са ових простора, или због тога што је у браку са држављанином Републике Србије, или је због догађаја из наше недавне прошлости, као избегло, прогнано или расељено лице нашао уточиште на територији Републике Србије.

Тако на пример црногорски држављанин може постати држављанин Републике Србије и без пребивалишта у Републици Србији и отпуста из страног држављанства, и тако постати двоструки држављанин. Заиста је на овај начин законодавац умногоме олакшао пријем у држављанство, када су у питању припадници српског народа. Ово су трајне

²² Члан 21, став 1, став 2 Закона о држављанству („Сл. гласник РС“ бр. 135/2004 и 90/2007)

одредбе које су у погледу услова итекако либералније од темпоралних, чија је примена престала, јер се њима не тражи постојање пребивалишта у Републици Србији. (Тако је црногорски држављанин сматран држављанином Републике Србије уколико је на дан 03. јуна 2006. године имао пријављено пребивалиште на територији Републике Србије и ако је у року од пет година од дана ступања на снагу Закона поднео писмену изјаву да се сматра држављанином Републике Србије и захтев за упис у евиденцију држављана Републике Србије.²³)

Исти су услови за стицање држављанства и за припаднике других народа и етничких заједница (пунолетство, пословна способност и поднета писмена изјава подносиоца захтева да Републику Србију сматра својом земљом), ако захтев поднесу у року од две године од дана ступања Закона о изменама и допунама на снагу. Разлика постоји, и огледа се у томе што је одредба која се односи на припаднике српског народа трајног карактера, а одредба која се односи на припаднике других народа и етничких заједница темпорална - временски ограничена.²⁴

У држављанство Републике Србије може бити примљен држављанин СФРЈ или држављанин друге републике раније СФРЈ, односно држављанин друге државе настале на територији СФРЈ, који на дан 31. децембра 2016. године и на дан подношења захтева има пријављено пребивалиште у Републици Србији. Захтев за стицање држављанства може се поднети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.²⁵

Посебан однос постоји и посебни критеријуми су предвиђени за **странце чији би пријем у држављанство Републике Србије представљао интерес за Републику Србију**. Код ове категорије заправо испуњење било каквих услова није потребно, како за њих, тако и за брачне супружнике ових лица. О њиховом пријему у држављанство Републике Србије **решењем** одлучује Влада Републике Србије, на основу препоруке ресорног министарства и образложени предлог Министарства унутрашњих послова.²⁶ Овај начин је, по својој правој природи изузетан, а у пракси рестриктивно примењиван

²³ Члан 52 Закона о држављанству („Сл. гласник РС“ бр. 135/2004 и 90/2007)

²⁴ Стручни коментар – e-Press: Измене у Закону о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр.90/2007): -Усклађивање Закона о држављанству са новим државноправним статусом Републике Србије, Уставом и измењеном структуром држављанства-, <https://www.paragraf.rs/>

²⁵ Самостални чланови Закона о допунама Закона о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 24/2018), члан 3 (с2)

²⁶ У свим осталим случајевима решења о стицању држављанства доноси Министарство унутрашњих послова.

законски основ. Оваква изузетна могућност пријема у држављанство постојала је и у нашим ранијим законима о држављанству, и може се рећи да код нас представља традиционални институт.

Министарство надлежно за унутрашње послове може одбити захтев за стицање држављанства Републике Србије пријемом или престанак држављанства Републике Србије, иако су испуњени услови прописани овим Законом, ако оцени да постоје разлози од интереса за Републику Србију због којих захтев за стицање или престанак држављанства треба одбити.²⁷

§ 4. Правна природа решавања о пријему странца у држављанство Републике Србије (управна оцена целисходности)

Овај начин одлучивања органа управе представља овлашћење прописано Законом о општем управном поступку, по којем органи управе у управним стварима у којима су законом овлашћени, имају извесну слободу (оцену целисходности) у погледу одабира садржине диспозитива решења односно управног акта којим се окончава управни поступак.²⁸ Органу управе је поверено овлашћење да слободно, али крећући се у оквирима закона, односно његових начела, сврхе, циља и смисла закона, размотри и одлучи како да поступи у конкретном случају. Иако опредељен законом, овај вид одлучивања органа управе са собом носи одговарајућу количину слободе која често измиче правној контроли.

Доносилац дискреционог управног акта је законом овлашћен да по својој слободној оцени одреди да ли ће уопште донети управни акт - што је једна ситуација, док је у другој ситуацији орган дужан донети управни акт, при чему орган има слободну оцену приликом одређивања његове садржине. Код ових аката постоје више правно једнаких солуција за један тип ситуације, и на службеном лицу је да одреди ону која је законита и у складу са јавним интересом, односно целисходна.²⁹ За дискреционе акте се у позитивном праву обично користе изрази: орган управе је „овлашћен да...“ ,

²⁷ Члан 41 Закона о држављанству („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004 и 90/2007)

²⁸ Н. Рајић, Одлучивање по захтеву за пријем у држављанство по основу слободне оцене - границе уставносудске нормативне контроле, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2015, 1911-1924.

²⁹ П. Димитријевић, *Управно право, Општи део*, књига прва, Ниш, 2008, 270

„може“ , орган управе ће „по потреби“ или „према околностима случаја“... Дискрециони управни акти су увек конститутивни.³⁰

Дискрециони управни акти садрже овлашћење управе да бира две или више правно једнаких алтернатива. Међутим, и поред слободе доносиоца у погледу иницијативе и садржине, доношење дискреционих аката није апсолутно слободно.³¹ Сваки дискрециони управни акт има и тзв. правно везане делове. Доносилац дискреционог управног акта везан је следећим моментима:³²

- мора имати овлашћење за доношење дискреционих управних аката,
- мора их донети у законом прописаном поступку (управном поступку),
- мора поштовати законски облик и форму акта,
- не сме прекорачити овлашћења за доношење акта,
- овлашћење не сме бити употребљено супротно циљу због којег је дато.

Уколико доносилац дискреционог управног акта повреди наведене правно везане делове, акт ће се сматрати незаконитим и у том делу се може водити управни спор.

Поред недостатака у погледу законитости, акт донет по слободној оцени може имати недостатак у самој слободној оцени. То значи да слободна оцена може бити погрешна, иако је управни акт законит. Такви дискрециони управни акти називају се **нецелисходни управни акти**, јер се ради о неправилној оцени целисходности. До нецелисходности долази када је доносилац, од више правно једнаких алтернатива, одабрао ону која не задовољава јавни интерес у конкретној управној ствари на

³⁰ Ibid.

³¹ „Diskrecijska ocjena ne predstavlja apsolutnu slobodu, već slobodu unutar pravom određenih granica. Nevezanost pravnom normom postoji samo u materijalnom, ali ne i u formalnom smislu. To znači da slobode izbora nema u pogledu nadležnosti, granica ovlaštenja cilja materijalno-pravnih uslova, pravila postupka i utvrđivanja činjenica.” S. Pehar, Razlozi zbog kojih se upravni akt može pobijati u upravnom sporu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008, str. 101-127.

³² П. Димитријевић, *Управно право, Општи део*, оп.цит., стр. 271.

оптималан начин.³³ Дакле, дисрециони акти могу истовремено бити и незаконити и нецелисходни.

Када је законом овлашћен да одлучује по слободној оцени, орган одлучује у границама законом датог овлашћења и сагласно циљу због кога је овлашћење дато,³⁴ Наведени члан закона је претрпео измену, будући да је, поред законитости, као начело одређена и предвидивост. Ново начело ће доста утицати на доношење одлука по слободној оцени органа, будући да ће органи приликом поступања морати да воде рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима. Уколико постоје оправдани разлози да се у конкретном случају одступи од раније праксе, то се мора додатно образложити. На овај начин омогућиће се једнака заштита права пред органима власти, спречити дискриминација, међутим оваква одредба доста подсећа и на прецедентно право. Управо, како би се нагласила чињеница да начело предвидивости не представља увођење прецедентног система, оно је спојено са постојећим начелом законитости, тако да представља израз уставног начела једнакости грађана пред законом и уставне одредбе којом се гарантује једнака заштита права пред органима власти.³⁵

Овлашћења за дискрециону оцену се могу правилно примењивати и тако омогућити довољну и потпуну растегљивост правне норме и њену целисходност, погодност и подесност за разноврсне животне ситуације које се јављају, међу којима су и оне које се, из различитих разлога, у време стварања правила нису могле у целости предвидети. Правилно тумачење прописа и вршење дискреционих овлашћења на прави начин спречава превише често мењање прописа и омогућава њихову стабилност.

Орган одлучује на основу слободне оцене приликом доношења аката о стицању држављанства. О захтеву за стицање држављанства Републике Србије одлучује Министарство унутрашњих послова Републике Србије решењем. Како је надлежни орган у овој материји овлашћен да реши управну ствар по слободној оцени, дужан је да у образложењу, поред података из редовног потпуног образложења, наведе и пропис (којим је овлашћен да решава по слободној оцени) и наложи разлоге којима се руководио. Међутим, разлози којима се орган при доношењу решења по слободној

³³ Ibid.

³⁴ Члан 5, став 2 Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр.18/2016)

³⁵ Стручни коментар – Правни инструктор: Основна начела управног поступка: Закон о општем управном поступку – „Сл. гласник РС“, бр. 18/2016., <https://www.paragraf.rs/>

оцени руководио се не морају навести кад је то у јавном интересу законом изричито предвиђено, али се у образложењу оваквог дискреционог решења ипак мора навести и одредба закона којом је орган овлашћен да не мора навести разлоге којима се при доношењу овог решења руководио.³⁶

Право на образложену одлуку повређено је кад постоји контрадикторност између навода о чињеницама које су у управном поступку утврђене као неспорне и закључка о тим истим чињеницама у одлуци Управног суда: „...Уставни суд је утврдио: да је подносилац уставне жалбе надлежном управном органу поднео захтев за ослобађање од обавезе служења војног рока, о коме је одлучивано као о захтеву за превођење у резервни састав војске; да је захтев за превођење у резервни састав одбијен као неоснован због тога што подносилац нема одобрен стални боравак у иностранству од начелника Генералштаба; да је другостепени управни орган био на становишту да се одредба члана 305. став 2. тада важећег Закона о Војсци Југославије примењивала само на лица која су служила војни рок у иностранству... Поред тога, по мишљењу Уставног суда, образложење оспорене пресуде Врховног суда Србије садржи контрадикторне наводе о чињеницама утврђеним у току управног поступка, јер је тај суд најпре констатовао да је у предметном управном поступку утврђена чињеница постојања двојног држављанства, а потом је закључио да само изјава о постојању двојног држављанства није правно релевантна... Полазећи од тога да је у образложењу решења Команде Војног округа Београд Уп-2 број 183/04 од 30. септембра 2004. године констатовано да међу странкама нису спорне чињенице да подносилац захтева осим држављанства Србије и Црне Горе поседује и држављанство Македоније, а да му је стално место боравка у Италији, где је и запослен, Уставни суд сматра неприхватљивим закључак Врховног суда Србије да „подносилац не живи стално у иностранству, односно не живи на територији друге државе чији је држављанин“. По оцени Уставног суда, различит положај регрута са двојним држављанством, у зависности од места њиховог пребивалишта, огледао се у томе што су обавезу служења војног рока имали само они регрути који су стално живели у Савезној Републици Југославији, а не и регрути који су стално живели у иностранству – без обзира на то да ли су живели на територији државе чије су држављанство такође имали или у другој страниј држави...“³⁷

³⁶ П. Димитријевић, *Управно право, Општи део*, књига друга, Ниш, 2008, 94-95.

³⁷ Уставни суд РС, Уж. 130/2008, одлука од 17. јуна 2010. године.

Поступак је по својој природи хитан. Захтев се подноси органу унутрашњих послова, према месту пребивалишта односно боравишта подносиоца захтева, а исто тако се може поднети и преко надлежног дипломатског или конзуларног представништва Републике Србије, који ће захтев без одлагања проследити Министарству унутрашњих послова.

Када се покрене по захтеву странке, а не може се наставити или окончати без предузимања одређене радње од стране подносиоца захтева, сматра се да је захтев повучен, ако и поред упозорења у датом року не изврши радњу која је потребна за наставак или окончање поступка или ако се због непредузимања ове радње може закључити да више није заинтересован за наставак поступка. Из ових разлога поступак се може обуставити по истеку три месеца од дана упозорења, односно шест месеци ако странка борави у иностранству.

Година	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Број захтева	24	14	22	9	26	20

1. Статистички подаци из службене евиденције из области одлучивања о пријему као основу стицања држављанства

У табели број 1 приказани су подаци службене евиденције ПУ у Прокупљу из области одлучивања о пријему као основу стицања држављанства. Наведени подаци приказују стање за последњих пет година, тачније период од 2012.год.-2017.год. у коме се за сваку годину понаособ приказује број поднетих захтева за стицање држављанства пријемом. Укупно је поднето 115 захтева.

Решења Министарства унутрашњих послова по захтавима за стицање (и за престанак) држављанства су коначна и против истих се може покренути управни спор пред Управним судом. У овим предметима нема инстанционе контроле, односно контроле по жалби. Управни суд врши контролу законитости управног акта, односно

контролу да ли је орган управе донео управни акт у складу са законом и по поступку прописаним законом. Он може утврђивати да ли су све правно релевантне чињенице утврђене, да ли је на подлози тих чињеница донета законита одлука, односно да ли су у поступку решавања у предмету стицања или отпуста из држављанства поштоване одредбе Закона о општем управном поступку, односно да ли је орган повредио поступак и да ли је прекорачио границе овлашћења које му је дато за решавање у предметима држављанства. Не може се упуштати у оцену целисходности донетог акта, односно, да испитује из којих разлога је орган донео решење којим је одбио захтев за стицање односно престанак држављанства и да ли је орган између више алтернатива одабрао праву, која је у складу са циљем због кога је овлашћење дато. Законом је прописано да, иако су испуњени сви прописани услови за стицање и престанак држављанства, орган може донети решење којим одбија захтев странке ако оцени да постоје разлози од интереса за Републику Србију због којих захтев треба одбити, односно орган има право да по својој оцени одлучи да ли ће неко лице бити примљено или отпуштено из држављанства.³⁸ Дакле, уколико се врши контрола од стране Управног суда, она може бити вршена само у погледу законитости али не и целисходности.

Управни акт се може побијати тужбом у управном спору због **незаконитости** ако је у акту који је донет по слободној оцени орган прекорачио границе законског овлашћења или ако такав акт није донет у складу са циљем у којем је овлашћење дато.³⁹

Држављанство Републике Србије стиче се пријемом даном достављања решења о пријему у држављанство Републике Србије, односно даном давања изјаве о признавању Републике Србије за своју државу.

„ ... Запослени (тужилац) је у време заснивања радног односа код туженог испуњавао за то прописане законске услове, пре доношења решења о отказу уговора о раду доставио је послодавцу потврду да је поднео захтев за пријем у држављанство Републике Србије на основу одредбе чл. 23 ст. 1 Закона о држављанству, у којој ситуацији се сматра да је држављанство стекао давањем изјаве и након тога надлежни орган је донео решење да је тужилац примљен у држављанство Републике Србије. Имајући у виду наведено, да у

³⁸ Н. Марковић, Управно поступање Министарства унутрашњих послова у области држављанства, Безбедност, 1/2014, стр. 158-174.

³⁹ Члан 24 Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, бр. 111/2009)

време доношења решења о отказу није постојао отказни разлог јер се сходно цитираној законској одредби има сматрати да је већ тада имао држављанство Републике Србије, правилно је поништено оспорено решење и одлука туженог.“⁴⁰

⁴⁰ Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 757/2015 од 29.10.2015. године.

Глава 2.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА ПРИЈЕМОМ У ПРАВНИМ ПОРЕЦИМА НА ПРОСТОРУ БИВШЕ СФРЈ

Држављани СФРЈ на целом југословенском подручју имали су једнак правни положај у вршењу субјективних права без обзира на њихово републичко држављанство. Из јединственог савезног држављанства произашли су правни односи који нису били ограничени територијом републике чије је држављанство лице поседовало.⁴¹ Републичко држављанство није утицало на међународне правне односе са страним државама, а у пракси је имало више симболично значење. Стицањем независности, у државама сукцесорима СФР Југославије дошло је до неједнаког положаја појединих категорија физичких лица и држављана бивше СФРЈ.⁴² У формалном смислу, распад СФР Југославије је започео 24.06.1991. године када су Словенија и Хрватска једнострано прогласиле независност, а завршио 27.04.1992. године када су Србија и Црна Гора – преостале чланице тзв. крње Југославије прогласиле нову државу под називом Савезна Република Југославија.⁴³

§ 5. Стицање држављанства пријемом у праву Црне Горе

Црна Гора је 2006. године иступила из државне заједнице СЦГ. По први пут тада, као нова, независна држава, усвојила је Закон о држављанству 2008. године, чиме је престао да важи Закон о црногорском држављанству из 1999. године. У Закону о држављанству Републике Црне Горе из 2008. године потврђен је принцип континуитета држављанства. Црногорским држављанином сматра се лице које је стекло црногорско држављанство у складу са дотадашњим прописима.⁴⁴

Веома је важно да је у нов Закон о држављанству унета општа одреба о натурализацији лица из бивших југословенских република која није постојала у претходном црногорском Закону. По тој одредби, сходно критеријуму *ratione temporis*, обухваћени су држављани других република СФРЈ који су на дан 27. априла 1992.

⁴¹ Д. Димитријевић, *Регулисање држављанства на простору бивше СФР Југославије*, Међународни проблеми бр. 2-3/2008, стр. 303.

⁴² Ibid. стр. 303.

⁴³ https://sh.wikipedia.org/wiki/Raspada_SFRJ, Последњи пут: 15. април 2018. године

⁴⁴ Д. Димитријевић, *op.cit.*, стр. 319.

године имали пребивалиште на територији Црне Горе, и тиме је отклоњена правна несигурност великог броја држављана бивше СФРЈ који су се из најразличитијих разлога нашли на територији СРЈ на датум сукцесије.

Услови стицања **црногорског држављанства** пријемом су у одређеној мери другачији у односу на услове које је прописао српски законодавац. Наиме, црногорско држављанство може стећи лице, у складу са интересима Црне Горе, које је поднело захтев, и притом испуњава следеће услове:

- да је навршило 18 година живота и да поседује отпуст из држављанства друге државе (исто као и у Републици Србији);
- да у Црној Гори законито и непрекидно борави 10 година пре подношења захтева за пријем у црногорско држављанство, да има обезбеђен смештај и сталан извор прихода у износу који му омогућава материјалну и социјалну сигурност;
- да у Црној Гори или другој држави није правоснажно осуђено на безусловну казну затвора у трајању дужем од једне године за кривично дело које се гони по службеној дужности или су престале правне последице осуде;
- да има знање црногоског језика у мери која омогућава основну комуникацију;
- да не постоје сметње из разлога безбедности и одбране Црне Горе;
- да је измирило доспеле пореске и друге законске обавезе. Влада Црне Горе одређује стручну организацију за утврђивање критеријума и проверу знања језика.⁴⁵

За лице које је закључило брак са црногорским држављанином (и у браку је најмање три године), постоји такође могућност пријема у црногорско држављанство, под условом да законито и у континуитету борави у Црној Гори најмање пет година пре подношења захтева за пријем.

⁴⁵ Члан 8 Закона о црногорском држављанству („Сл. лист ЦГ“, бр. 13/2008, 40/2010, 28/2011, 20/2014 – одлука УС и 54/2016).

Лицу које је поднело захтев за пријем у црногорско држављанство, а нема отпуст из држављанства друге државе, може се, на његов захтев издати **гаранција** да ће стећи црногорско држављанство. Гаранција се издаје са роком важења од две године уз услов да се до истека рока важења гаранције испуне услови за пријем.

Црногорски исељеник и члан његове породице до трећег степена сродства у правој линији, може стећи црногорско држављанство пријемом, ако законито и непрекидно борави у Црној Гори најмање две године уз испуњење услова за друге категорије лица.

Такође, црногорско држављанство може стећи без испуњавања напред наведених услова пунолетно лице чији пријем је од **посебног значаја** за државни, научни, привредни, културни, економски, спортски и други интерес Црне Горе, о чијем пријему одлучује орган државне управе надлежан за унутрашње послове на основу предлога Председника Црне Горе, председника Скупштине Црне Горе или председника Владе Црне Горе.

§ 6. Стицање држављанства пријемом у праву Хрватске

Устав Републике Хрватске прописује да се стицање и престанак држављанства уређују законом.⁴⁶ Према одредбама Закона о држављанству, лица могу стећи хрватско држављанство пореклом, рођењем на територији Хрватске, натурализацијом и на основу међународних уговора.

Натурализацијом, односно прирођењем, хрватско држављанство може стећи **странац** који је поднео захтев за пријем у хрватско држављанство уколико испуњава следеће услове:

- да је навршио 18 година живота и да му није одузета пословна способност;
- да има отпуст из страног држављанства, односно да поднесе доказ да ће отпуст добити ако буде примљен у хрватско држављанство;

⁴⁶ Члан 9 Устава Републике Хрватске (НН 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

- да живи у Републици Хрватској са пријављеним боравком 8 година непрекидно до подношења захтева и има одобрен статус странца на сталном боравку (дакле потребно је да странац и правно и фактички борави на подручју Хрватске – што је пре доношења Закона о изменама и допунама закона о хрватском држављанству изазивало бројне недоумице и опречна мишљења и ставове у пракси);

Законом о хрватском држављанству („Народне новине“, бр.53/91, 28/92, 113/93) из 1991. године, за лице које је поднело захтев за натурализацију, тражило се да испуњава и претпоставку да је до дана подношења захтева имало непрекидно пријављен боравак на територији Републике Хрватске најмање 5 година. Испуњење ове претпоставке процењује се с обзиром на тренутак подношења захтева за натурализацију у хрватско држављанство.⁴⁷

- да познаје хрватски језик и латинично писмо, хрватску културу и друштвено уређење (с тим што се овај услов не тражи за особе старије од 60 година живота);
- да се из његовог понашања може закључити да поштује правни поредак и обичаје у Републици Хрватској. Сматра се да је удовољило захтеву - услову који се тиче отпуста, лице које је без држављанства или које ће га према закону земље чији је држављанин изгубити самим прирођењем.⁴⁸

У случају када страна држава не дозвољава отпуст из држављанства или поставља одређене услове који се тешко могу испунити, довољно је да се уз захтев изјави да ће се, уколико стекне хрватско држављанство, одрећи страног држављанства. Странцу који у тренутку подношења захтева за пријем у хрватско држављанство нема отпуст из страног држављанства, или нема доказ да ће отпуст добити, пружа се могућност давања **гаранције** за пријем у хрватско држављанство са роком важења од две године, уколико испуњава остале прописане услове за пријем – **тзв. институт зајемчења**.⁴⁹

⁴⁷ Us-9186/1995. od 3. rujna 1998.

⁴⁸ Члан 8 Закона о хрватском држављанству (НН 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15)

⁴⁹ Članak 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, (PA4-38/ 1-92, 1992)

Испуњење услова отпуста из страног држављанства се не тражи од странца чије би примање у хрватско држављанство представљало **интерес** за Републику Хрватску, као ни од брачног друга таквог лица. У овом случају тражи се мишљење надлежног министарства да такав интерес постоји. Јасно је да у таквим ситуацијама долази до двојног држављанства, с тим да се његове правне последице у Хрватској не признају.⁵⁰ Законодавац је то питање решио одредбом према којој „држављанин Републике Хрватске који има и страно држављанство, сматра се пред тијелима државне власти Републике Хрватске искључиво хрватским држављанином.“⁵¹

§ 7. Стицање држављанства пријемом у праву Босне и Херцеговине

У погледу стицања држављанства натурализацијом, Закон прописује следећа решења. Држављанство Босне и Херцеговине може да стекне странац који је поднео захтев за стицање држављанства Босне и Херцеговине под условом:

- да је напунио 18 година живота и да има одобрен стални боравак на територији Босне и Херцеговине најмање 3 године пре подношења захтева (ранији Закон предвиђао је најмање 8 година боравка пре подношења захтева);
- да довољно познаје писмо и језик једног од конститутивних народа Босне и Херцеговине;
- да му није изречена мера безбедности протеривања странаца из земље;
- да није осуђиван на издржавање казне затвора за кривична дела са предумишљајем на дуже од три године у периоду од 8 година од подношења захтева;
- да се одрекне или на неки други начин изгуби своје раније држављанство пре стицања држављанства БиХ, осим ако билатерални споразум не предвиђа другачије, с тим што се одрицање или губитак ранијег

⁵⁰ В. Чок, *op. cit.*, стр. 96.

⁵¹ Члан 2 Закона о хрватском држављанству (НН 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15).

држављанства неће захтевати ако ово није дозвољено или се не може разумно захтевати;

- да се против лица не води кривични поступак, осим ако се доказ о испуњавању овог услова не може разумно захтевати;
- да лице не представља претњу по безбедност БиХ;
- да има обезбеђен стални извор прихода у износу који омогућава егзистенцију или да је у стању да обезбеди поуздан доказ о финансијским изворима за сопствено издржавање;
- да је измирио све пореске или друге финансијске обавезе;
- да потпише изјаву да прихвата правни систем и уставни поредак Босне и Херцеговине и да има важећу гаранцију о стицању држављанства БиХ.

Натурализација се неће одобрити чак и уз испуњење тражених услова уколико постоје основани разлози за сумњу да би се одобрењем натурализације том лицу угрозила безбедност БиХ и јавни ред и мир, или уколико натурализација није у складу са интересима БиХ из неког другог разлога утврђеног на основу целокупне процене стања подносиоца захтева.⁵² Поставља се питање да ли у случајевима предвиђеним овим чланом закона крајњу оцену о (не)испуњености услова има надлежни орган без обзира на то што лице у сваком погледу испуњава услове прописане важећим Законом о држављанству БиХ, као и параметара и критеријума на основу којих се изводи закључак о евентуалном угрожавању безбедности БиХ од стране таквог лица.

У закону је предвиђена и могућност стицања држављанства олакшаном натурализацијом и то за странце - брачне другове држављана Босне и Херцеговине, децу млађу од 18 година чији је један родитељ држављанин Босне и Херцеговине, родитеље малолетног детета које је држављанин Босне и Херцеговине и за емигранте који су се вратили у Босну и Херцеговину.

⁵² Члан 9 Закона о држављанству Босне и Херцеговине („Сл. гласник БиХ“, бр. 22/2016 – пречишћен текст).

Оно што Закон о држављанству Босне и Херцеговине, у извесној мери, разликује од других закона који важе у осталим државама – чланицама бивше СФРЈ, јесте изричита одредба о двојном држављанству: „Држављани Босне и Херцеговине могу имати држављанство друге државе, под условом да постоји билатерални споразум између Босне и Херцеговине и те државе којим се то питање уређује, а који је одобрила Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине у складу са чланом IV. 4.d) Устава.“⁵³ Могућност поседовања двојног држављанства је, дакле, у истом члану условљена постојањем билатералног споразума и одобрењем тог споразума од стране Парламентарне скупштине, односно двојно држављанство ће се признати само у случају постојања међународног уговора.

Као што предвиђају и друга законодавства, тако и Закон о држављанству БиХ прописује одредбу да ће лица за која се сматра да би њихова натурализација била од нарочите користи за Босну и Херцеговину, добити држављанство Босне и Херцеговине без испуњавања општих законских услова.

§ 8. Стицање држављанства пријемом у праву Словеније

Закон о држављанству Републике Словеније генерално прописује да за стицање држављанства натурализацијом мора постојати посебан државни интерес када државни органи дискреционо одлучују о пријему у држављанство.⁵⁴ Закон разликује три типа натурализације: **1.** редовну натурализацију; **2.** натурализацију под повлашћеним условима за лица словеначког порекла и странце у браку са словеначким држављанима, за лица рођена у Словенији која у њој живе од рођења, избеглице, лица без држављанства и малолетнике; и **3.** натурализацију под изузетним условима за странце који не испуњавају све неопходне услове прописане за редовну натурализацију.

Закон о држављанству Републике Словеније се у погледу „изузетака“ од општег правила о отпусту из страног држављанства као услову за стицање словеначког држављанства натурализацијом делимично разликује од Закона о хрватском држављанству - услов о отпусту из страног држављанства се сматра "испуњеним" у неколико, изричито наведених ситуација: ако је у питању лице без држављанства, ако

⁵³ Члан 4 Закона о држављанству Босне и Херцеговине („Сл. гласник БиХ“, бр. 22/2016 – пречишћен текст)

⁵⁴ Д. Димитријевић, *op. cit.*, стр. 332.

по закону стране државе лице држављанство губи самом натурализацијом и ако страна држава не даје отпуст или за давање отпуста поставља такве услове које лице не може да испуни без наношења штете својој егзистенцији или без угрожавања личне безбедности или безбедности породице.⁵⁵ Са становишта двојног држављанства, од три наведене ситуације, једино би последња могла стварати лица са двојним држављанством.

Словеначки законодавац, у случају да држављанин Републике Словеније има и држављанство стране државе, сматра таквог држављанина само „својим“ држављанином.⁵⁶ Од примене таквог правила постоји одступање предвиђено у одредби члана 2 Закона о држављанству Републике Словеније, и то само уколико је међународним уговором другачије утврђено, чиме законодавац изричито признаје примат међународне норме.⁵⁷

§ 9. Стицање држављанства пријемом у праву Македоније

Након распада СФРЈ, законодавство Македоније усвојило је принцип континуитета републичког држављанства за грађане Републике Македоније.⁵⁸ Стално боравиште у другим републикама није представљало сметњу за стицање држављанства Републике Македоније. На основу Закона о држављанству из 1992. године, грађани бивше СФРЈ који имају боравиште на подручју Македоније могли су стећи македонско држављанство, ако у року од једне године од ступања на снагу Закона поднесу захтев за стицање држављанства, уз испуњавање услова пунолетства, постојања сталног боравка у Македонији најмање 15 година и сталних извора прихода⁵⁹ Лица која нису испуњавала наведене критеријуме, могла су стећи држављанство пошто испуне услове прописане за натурализацију, који су били много шири, попут познавања македонског језика у мори која омогућава лаку комуникацију, одрицање од страног држављанства и др.

⁵⁵ В. Чок, *op. cit.*, стр. 96.

⁵⁶ *Ibid*, стр. 97.

⁵⁷ Члан 2 Закона о држављанству Републике Словеније (Урадни лист РС, шт. 24/07 – уратно пречишћено беседило 40/17)

⁵⁸ Д. Димитријевић, *op. cit.*, стр. 336.

⁵⁹ *Ibid*, стр. 337.

Ступањем на снагу измена Закона о држављанству из 2004. године, усвојено је решење које дефинише држављанство као правну везу између лица и државе без обзира на етничко порекло.⁶⁰

Повлашћена натурализација по Закону обухвата лица без држављанства, лица која имају статус избеглица, исељенике и њихове потомке у првој линији, као и странце који су у брачној заједници са македонским држављанима.⁶¹

Закон о држављанству Републике Македоније прописује и могућност **тзв. изузетне натурализације** за странце свих узраста, који су заслужни у научној, економској, културној, спортској или другој области од нарочитог националног значаја.⁶² Тај облик натурализације обухвата нарочито „оне Македонце по пореклу који живе изван границе Републике Македоније“.⁶³

Кад је двојно држављанство у питању, законодавац Македоније је јасан и сасвим одређен – у одредби Закона је прописано да држављанин Републике Македоније може да има и друго држављанство, те се ово решење разликује од разматраних примера Словеније и Хрватске.⁶⁴ Свакако, одредба да се држављанин Републике Македоније, који има држављанство друге државе, у Републици Македонији има сматрати искључиво њеним држављанином, није различита у односу на законодавства поменутих држава.

Иако је македонски Закон био доста либералан у погледу пријема странаца у македонско држављанство, много држављана из република бивше СФРЈ остало је без држављанства, а разлози нису само у рестриктивном тумачењу Закона о држављанству, већ и у примени принципа приоритета или искључивости македонског држављанства у односу на странско држављанство, а коначно и у енормним трошковима спровођења поступка натурализације.⁶⁵

⁶⁰ Ibid, стр. 337.

⁶¹ Ibid, стр. 337-338.

⁶² Ibid, стр. 338.

⁶³ В. Чок, *op. cit.*, стр. 98.

⁶⁴ Ibid, стр. 97.

⁶⁵ Д. Димитријевић, *op. cit.*, стр. 338-339.

Глава 3.

СТИЦАЊЕ ДРЖАВЉАНСТВА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ И У ИЗАБРАНИМ "ЗРАЧЕЊИМ" ЕВРОПСКИМ ПРАВНИМ ПОРЕЦИМА

А - Држављанство Европске уније

„У свим својим активностима, Унија ће поштовати принцип једнакости својих грађана, који ће добити једнаку пажњу од својих институција, органа, канцеларија и агенција. Сваки држављанин државе чланице је држављанин Уније. Држављанство Уније допуњује национално држављанство и не сме га заменити.“⁶⁶

Лисабонски уговор, наслов 2, члан 9

Европско држављанство је концепт који еволуира и развија се у складу са динамиком развоја Европске уније. Држављанство, као конститутивни елемент државности, развијало се унутар законодавстава европских држава, а нова правила држављанства утврђивана су и међународним инструментима, у чијем су стварању учествовале европске државе.⁶⁷ Најпре, питања држављанства су остајала у домену националних законодавстава држава, које суверено стипулишу правила о држављанству у Европској заједници, која нема атрибуте државе и чији су почетни, главни разлози и циљеви интеграције били пре свега економске природе. Касније, у току даљег процеса интегрисања, долази до усвајања нових институционалних категорија. Уводи се правна категорија „грађанин Европске уније“, а затим и „грађанство Европске уније“.⁶⁸ Истовремено долази и до надградње економских, тржишних циљева и заједничких статусних права грађана Европске уније.

⁶⁶<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-2-provisions-on-democratic-principles/77-article-9.html> , Последњи пут: 30.10.2018. године

⁶⁷ Стручни коментар-Правни инструктор: Европска конвенција о држављанству - Општи принципи, правила стицања и губитка држављанства, одрицање од држављанства, вишеструко држављанство и сарадња држава уговорница и приступање Конвенцији, <https://www.paragraf.rs/>

⁶⁸ Стручни коментар-Правни инструктор: Грађанство Европске уније и држављанство држава чланица, <https://www.paragraf.rs/>

§ 10. Стицање држављанства Европске уније

Уговором о Европској унији (Мастрихт, 1992. година) државе чланице Европске заједнице су изразиле и потврдиле спремност и вољу да своју дотадашњу политику интеграције подигну на виши степен. То је учињено „претварањем“ Европске заједнице у Европску унију.⁶⁹ У заједничким одредбама Уговора из Мастрихта, као посебан, наведен је циљ „јачања заштите права и интереса држављана својих држава чланица успостављањем права грађанства Уније“. Грађанство Европске уније постало је на тај начин једно од основних начела политике Уније. Држављанству, као категорији унутрашњег права држава чланица Европске уније, „придодато“ је грађанство Европске уније, и тиме су грађани Европске уније стекли нова права и обавезе. Примећујемо употребљавање два различита термина: *грађанство* и *држављанство*. Назив првог института, грађанство, упућује на успостављање „чвршће“ везе између статуса лица које је држављанин државе Европске уније и статуса грађанина Европске уније као супранационалне регионалне организације. Други институт, држављанство, означава однос појединца и државе, уско је повезано са суверенитетом држава, оно је његова суштина и једно од основних обележја и основ је права и дужности држављана. Означава статус појединца у конкретној држави. Такво држављанство је у Европској унији услов за стицање грађанства Европске уније, односно статуса грађанина Уније.

Будући да ова два института паралелно егзистирају у државама чланицама Европске уније, не искључују се међусобно, можемо закључити да Европска унија поштује национални идентитет држава чланица. Уговор о Европској унији (2016/С 202/01)⁷⁰ у члану 20 прописује да је грађанин Уније свака особа која има држављанство државе чланице. Из ове одредбе произилази да држављанство Уније није аутономан и посебан појам у односу на држављанство држава. Држављанство Уније стиче се стицањем држављанства неке од њених држава чланица. Односно, држављанство Европске уније може се стећи само посредно, условљено је држављанством државе чланице, и то онолико колико произлази из држављанства признато физичком лицу од стране државе. Притом, Европска унија својим законодавством није одредила општа правила и услове стицања држављанства, које би државе чланице морале да примењују и спроводе. И даље је на свакој држави чланици да својим прописима одреди круг лица

⁶⁹ В. Чок, *op. cit.*, стр. 253.

⁷⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>.

која ће постати њени држављани, као и правила и поступке који ће се том приликом примењивати, будући да питања држављанства потпадају под домаћу јурисдикцију сваке државе. У том смислу се често истиче „неокрњеност“ суверенитета држава.⁷¹

Међутим, применљивост унутрашњих одлука неке државе може бити лимитирана сличним активностима других држава или међународним правом. У свом Саветодавном мишљењу о Декретима о држављанству Туниса и Марока из 1923. године, Стални суд међународне правде навео је да: „Питање да ли нека правна ствар потпада под искључиву надлежност неке државе или не, у основи је релативно питање; оно зависи од развоја међународних односа.“⁷²

Кад се говори о стицању држављанства Европске уније, наилази се на следећи проблем – неуниформност држављанског права држава чланица Уније. У државама чланицама Европске уније не постоје идентичне одредбе о држављанству, нити заједничка правила о томе како држављани Уније стичу држављанство друге државе чланице. На тај начин се разлике у погледу права држављанства у различитим државама непосредно одражавају на сам институт држављанства Уније.

Из свега наведеног следи да постоје **два начина стицања држављанства Европске уније:**

1. рођењем у некој од држава чланица Европске уније;
2. путем натурализације лица које легално борави у некој од земаља чланица Европске уније.

⁷¹ В. Чок, *op. cit.*, стр. 258.

⁷² Држављанство и апатридија, Приручник за парламентарце, http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_mon.pdf, Последњи пут: 03.11.2018. године.

§ 11. Однос држављанства Европске уније и националног држављанства

Напоменули смо да држављанство Уније не замењује национално држављанство држава чланица, као и да једно лице не може бити држављанин Уније уколико претходно не поседује држављанство неке од њених држава чланица. Из овога произилази различит карактер и природа држављанства Уније у односу на национално држављанство било које од њених чланица. Тако, на пример, лице које је држављанин Немачке (а самим тим и Европске уније), неће се сматрати двојним држављанином. То лице и даље поседује права и обавезе предвиђене немачким законодавством, али је у одређеним питањима успоставило однос према Унији. И тај однос није однос државе чланице и Европске уније, већ однос сваког појединца – држављанина државе чланице и саме Уније као међународне организације, који однос се огледа у признавању две групе права: праву на слободно кретање и политичка права.

Свака држава чланица Европске уније, као независна и суверена, прописује својим позитивноправним инструментима норме које се односе на држављанство, и има неограничено право да начин стицања свог држављанства уреди националним законодавством. Европска унија, као регионална творевина, нема самосталност у погледу одлучивања о питањима држављанства, иако се може говорити о одређеном ограничењу које Унија поставља када је реч о губитку држављанства неке од држава чланица. Наиме, одузимање националног држављанства, због своје природе и последица, спада у оквир делокруга права Европске уније и мора бити у складу са стандардима о заштити људских права које штити Европски суд. На овај начин, спречава се свака злоупотреба и кршење људских права, али се и поставља питање да ли се ово ограничење може тумачити као мешање Европске уније у национално законодавство државе чланице. У вези са тим, размотрићемо следећу одлуку Европског суда.

Предмет Rottmann⁷³: Rottmann је пореклом Аустријанац, који је пријемом стекао немачко држављанство. Проблем се јавља у тренутку када Немачка одлучује да ретроактивно одузме стечено држављанство, уз образложење да је исто стечено илегално, јер је подносилац сакрио информацију да је предмет судске истраге у

⁷³ Rottmann v Freistaat Bayern (C-135/08) (2010).

Аустрији. Даље, аустријски Закон о држављанству забрањује двојно држављанство, те је тренутком стицања немачког, Rottmann остао без свог претходног, аустријског држављанства. Немачки савезни управни суд се обратио Суду правде са питањем да ли је губитак немачког држављанства у складу са правом Европске уније и да ли одлучивање о овом питању спада у домен права ЕУ, будући да у овој ситуацији лице остаје без икаквог држављанства. Затим, уколико спада, која држава сноси одговорност за кршење права Европске уније – да ли Аустрија треба да прилагоди своје законодавство тако да Аустријанац не може постати апатрид или је Немачка та која треба да спречи да Rottmann остане без држављанства Уније. Суд правде је у својој одлуци изнео да су услови за стицање и губитак држављанства у надлежности сваке државе чланице, те да држава чланица може одузети нелегално стечено држављанство. Међутим, такође је нагласио да приликом вршења својих надлежности државе чланице морају поступати у складу са начелима права Европске уније, кад год конкретна ситуација спада у тај домен. Европски суд је одлучио да је ситуација у којој се нашао Rottmann у супротности са правом Европске уније, али није одговорио на питање да ли је Аустрија обавезна да опозове одузето држављанство, већ да о том питању морају одлучити аустријски судови, имајући у виду право Европске уније.⁷⁴

Државе чланице, у оваквим случајевима, преносе на Унију део свог државног суверенитета, што се конкретно испољава повећањем надлежности Европске уније.

§ 12. Европска конвенција о држављанству

Европска конвенција о држављанству представља инструмент континуитета у развоју права држављанства. Конвенцијом је у великој мери постигнута синтеза правних норми о држављанству унутрашњег и међународног права држављанства. С обзиром на могућност ширења њене територијалне примене, може се рећи да Конвенцију треба третирати као типски модел права држављанства европских држава.⁷⁵ Савет Европе је доношењем поменуте конвенције унео у унутрашње прописе о држављанству новине које се могу приписати чињеници да је реч о међународном

⁷⁴ М. Marković, А. Vukašinović, *Europsko državljanstvo: razvoj, utjecaj i izazovi*, Hrvatska i uporedna javna uprava, 3/2016, 497-525.

⁷⁵ Стручни коментар-Правни инструктор: Европска конвенција о држављанству - Општи принципи, правила стицања и губитка држављанства, одрицање од држављанства, вишеструко држављанство и сарадња држава уговорница и приступање Конвенцији, <https://www.paragraf.rs/>

инструменту, чија је сврха да се реагује на „општа“ питања унутрашњег права држављанства, али и да се на нов начин регулишу питања која у законодавствима држава и пракси изазивају проблеме.⁷⁶

Конвенција се састоји од 10 поглавља и 32 члана, чији наслови означавају њихову садржину.⁷⁷ У поглављу број 2, које носи назив „Општи принципи који се тичу држављанства“, говори се о одређеним принципима који се тичу држављанства, а на којима треба да се заснивају детаљнија правила о стицању, задржавању, губитку и променама држављанства сваког појединца. Принципи треба да представљају основ за национална правила о држављанству. У Конвенцији су појединачно наведени:

1. сваки појединац има право на држављанство,
2. апатридија треба да буде избегавана,
3. нико не може да буде арбитарно лишен свог држављанства,
4. ни брак, ни развод брака између држављана државе једне стране уговорнице и странца, ни промена држављанства једног од супруга у току брака не могу аутоматски утицати на држављанство другог супруга.

Принцип недискриминације је издвојен у одредбу посебног члана (члан 5). Обавеза је држава да њихова правила о држављанству неће садржати разлике или праксу који доводе до дискриминације по основу пола, религије, расе, боје или националног порекла. Такође се уводи обавеза државе да не прави разлику између држављана који су њени држављани од рођења и оних који су њено држављанство стекли касније. Принцип недискриминације је изузетно значајан због великих могућности али и постојеће праксе примене различитих критеријума који у датим случајевима значе повлашћени третман у поступку стицања статуса држављанина.⁷⁸

Део Конвенције са одредбама о стицању и губитку држављанства садржан је у трећем поглављу Конвенције, под називом „Правила која се односе на држављанство“. Члан 6 конкретно уређује стицање држављанства. Поменуто поглавље у великој мери

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ <http://rpp-ejm.net/cesi/wp-content/uploads/2012/12/Evropska-konvencija-o-dr%C5%BEavljanstvu.pdf>.

⁷⁸ Стручни коментар-Правни инструктор: Европска конвенција о држављанству - Општи принципи, правила стицања и губитка држављанства, одрицање од држављанства, вишеструко држављанство и сарадња држава уговорница и приступање Конвенцији, <https://www.paragraf.rs/>

садржи правила која су већ прихваћена и примењивана у већини европских држава, и то правила стицања држављанства применом правила *ius sanguinis* и *ius soli*, познатих као историјска тековина права држављанства.⁷⁹ Државе имплементацијом међународних уговора доприносе приближавању и унификацији правила о држављанству, али ипак држављанство остаје „симбол“ суверенитета сваке државе.

Основно правило прописано у члану 6 Европске конвенције о држављанству је да ће свака држава уговорница прописати право детета на стицање држављанства које има један од његових родитеља у време његовог рођења (тзв. **аутоматско стицање држављанства**). Ово правило је у Конвенцији детаљно разрађено у многим варијантама различитих ситуација (укратко ће бити речи у наставку), са решењима која се тичу стицања држављанства у случају да држављанство није стечено при рођењу, и са многим изузецима, који представљају решења најразличитијих могућих животних ситуација.⁸⁰ У наставку се наводи да када су у питању деца, чије се родитељство утврђује признавањем, судском наредбом или сличним поступцима, свака од држава уговорница може да предвиди да дете стиче њено држављанство по окончаном поступку утврђеном њеним унутрашњим правом. Такође, свака држава уговорница треба да предвиди својим унутрашњим правом да њено држављанство стичу *ex lege* и *na chocad* – новорођена деца која су нађена или напуштена на територији државе без познатих родитеља или држављанства, а која би била апатриди уколико се овај принцип не би примењивао. Затим, када држављанство није стечено при рођењу, мора се обезбедити да дете може поднети захтев за стицање држављанства у складу са поступком прописаним у унутрашњем праву. Сва та решења имају заједнички циљ, а то је да се сваком појединцу омогући статус држављанина, односно да се смањи и избегне апатридија.

У Конвенцији су значајна решења стицања држављанства **натурализацијом**. Свака држава уговорница својим унутрашњим прописима треба да омогући странцима да буду натурализовани, односно да стекну држављанство државе у којој бораве. Као битан елемент услова натурализације јавља се време боравка. Конвенцијом је утврђен „заједнички“ стандард са максималних десет година пре подношења захтева, што се сматра заједничким стандардом већине држава Европе у којима преовлађују

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

„варијанте“ услова од пет до десет година боравка.⁸¹ Предвиђено је и олакшано стицање држављанства, у виду скраћења захтева временског трајања пребивалишта, степена познавања језика, једноставнијег поступка, и то држава уговорница треба да омогући прописима свог унутрашњег права следећим лицима:

- брачним друговима њених држављана;
- деци једног од њених држављана;
- деци чији један од родитеља стиче или је стекао њено држављанство;
- деци усвојеној од стране једног од њених држављана;
- лицима која су рођена на њеној територији и тамо имају законито пребивалиште;
- лицима која имају законито пребивалиште на њеној територији у извесном временском периоду пре него што напуне 18 година живота, при чему тај период треба да се одреди унутрашњим правом дотичне државе уговорнице;
- лицима без држављанства и признатим избеглицама које имају законито пребивалиште на њеној територији.⁸²

Државама је остављено дискреционо право одлучивања о давању држављанства у сваком, напред наведеном, појединачном случају.

Европска конвенција о држављанству је међународни уговор отвореног типа. Смисао отворености је у интересу држава да своје право држављанства ускладе са стандардима Конвенције, јер на тај начин у већој мери учествују у токовима унапређивања права држављанства као значајног подручја унутрашњег права.

⁸¹ Ibid.

⁸² <http://rppp-efm.net/cesi/wp-content/uploads/2012/12/Evropska-konvencija-o-dr%C5%BEavljanstvu.pdf>

Б - Стицање држављанства у "зрачећим" европским правним поретцима

§ 13. Стицање држављанства у правном поретку Швајцарске

Швајцарска је једна од најразвијенијих држава на свету и налази се на врху или међу првих десет држава у неколико показатеља националних перформанси укључујући транспарентност владе, грађанске слободе, квалитет живота, економску конкурентност и хумани развој.⁸³ Подељена је на 26 кантона. Сваки кантон има свој главни град, свој устав, законодавну, судску и извршну власт. Позната је по веома дугој историји војне неутралности (није се налазила у ратном стању од 1815. године). Швајцарска се Организацији Уједињених нација придружила тек 2002. године. Оно што је интересантно на европском нивоу јесте да она није чланица Европске уније, иако се налази у срцу Европе, већ се њихови међусобни односи регулишу билатералним споразумима.

Швајцарска важи за једну од земаља света чије је држављанство најтеже стећи. Савезни устав швајцарске конфедерације⁸⁴ у члану 37, став 2, прописује да нико не сме да буде привилегован или у неповољном положају због свог права на држављанство, док се начини стицања швајцарског држављанства ближе одређују швајцарским Законом о држављанству⁸⁵. Према овом Закону, постоје три начина стицања држављанства:

- рођењем;
- усвојењем;
- натурализацијом;

РОЂЕЊЕМ швајцарско држављанство може да стекне:

- дете чији су родитељи венчани, а притом је један од њих швајцарски држављанин;

⁸³<https://sr.wikipedia.org/wiki/%D0%A8%D0%B2%D0%B0%D1%98%D1%86%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0>, Последњи пут: 24. октобар 2018. године

⁸⁴ Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1^{er} janvier 2018)

⁸⁵ Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité Suisse (Loi sur la nationalité, LN) du 29 septembre 1952 (Etat le 1^{er} janvier 2013)

- дете коме је мајка држављанка Швајцарске а није удата за оца свог детета;
- дете, чији родитељи нису у браку, а чији је отац држављанин Швајцарске а мајка страна држављанка, има право на швајцарско држављанство утврђивањем очинства, и то исто као да је добило држављанство по рођењу.

За разлику од већине европских земаља и њихових важећих закона о држављанству, примећује се да дете рођено у Швајцарској не добија аутоматски швајцарско држављанство.

Дете, чији су родитељи непознати, а које је нађено на територији Швајцарске, односно на територији неког од кантона, стиче држављанство Швајцарске на основу правила које прописује кантон на коме је дете напуштено, односно пронађено.

УСВОЈЕЊЕМ дете стиче швајцарско држављанство свог усвојиоца, и то на основу кантона односно општине којој усвојилац припада.

НАТУРАЛИЗАЦИЈА може бити *обична и поједностављена*.

1. **Обична натурализација** омогућава особама да стекну швајцарско држављанство у кантону и у општини. У овом случају, неопходна је дозвола Савезне канцеларије (Bundeskanzlei). Члан 13 Закона прописује да:

- одобрење за натурализацију издаје Савезна канцеларија,
- одобрење се издаје за одређени кантон,
- ограничено је на три године и може се продужити,
- одобрење се може променити, у смислу укључивања чланова породице,
- Савезна канцеларија може опозвати дато одобрење пре натурализације уколико се појаве неке чињенице које би, да су раније биле познате, оправдале одбијање одобрења за натурализацију.

Исти Закон у наредном члану (члан 14) прописује одређене услове односно претпоставке које се тичу подобности кандидата за одобрење натурализације. Нарочито ће се испитати и проверити следеће:

- интегрисаност у швајцарску заједницу (друштво);
- упознатост са начином живота, обичајима и праксом;
- да ли кандидат поштује право Швајцарске и понаша се у складу са њеним правним поретком;
- да ли кандидат не угрожава унутрашњу или спољашњу сигурност Швајцарске.

Одлучивање о поднетом захтеву спроведи се по правилима који су прописани законом који важи у датом кантону. О њему одлучује и гласа бирачко тело скупштине општине конкретног кантона. У случају одбијања захтева, постоји обавеза образлагања разлога доношења такве одлуке.

Да напоменемо, власт у Швајцарској је организована на три територијално-политичка нивоа, и то: на нивоу савезне државе, на нивоу кантона и на нивоу општине. Иако на кантоналном нивоу организацију власти одређују сами кантони својим уставима, да би одређени кантонални устав ступио на снагу, он мора бити одобрен од стране Савезне скупштине.⁸⁶ И кад је се одлучује о појединим питањима држављанства у одређеном кантону, не постоји за свако питање самостална и искључива надлежност кантона – и то тачније, у следећем: Члан 16, који се односи на почасне држављане, прописује да додељивање почасних држављанских права странцу од стране кантона или општине, неће имати ефекат натурализације без претходно прибављене савезне дозволе. Можемо закључити, да када је реч о слободној оцени органа на нивоу кантона о доношењу такве одлуке, дакле без претходно испуњених услова о којима је напред било речи, швајцарски законодавац је посебно обазрив и условљава признавање држављанских права само уз претходно прибављену сагласност и од стране Савезне скупштине.

⁸⁶Савезна скупштина ће одобрити устав једног кантона уколико дати устав испуњава два основна услова: 1. Уколико не противречи савезном Уставу и савезним законима; 2. Ако су га грађани кантона одобрили на референдуму.

2. Одредба које се односе на поједностављену (олакшану) натурализацију, прописана је у члану 26 Закона о држављанству Швајцарске и предвиђа следеће. Да би стекао право на поједностављену натурализацију, подносилац захтева мора:

- бити интегрисан у Швајцарску;
- да поштује швајцарско право;
- не угрожава унутрашњу или спољашњу сигурност Швајцарске.

Субјекти који могу бити натурализовани овом врстом натурализације су:

1. супружници швајцарских држављана; **2.** лица којима је швајцарско држављанство признато грешком; **3.** деца без држављанства; **4.** дете родитеља коме је одобрена натурализација; **5.** дете родитеља који је претходно изгубио швајцарско држављанство.

• Када су у питању супружници швајцарских држављана, потребно је направити разлику између две категорије супружника који претендују да стекну држављанство поједностављеном натурализацијом:

- Страни супружник швајцарског држављанина;
- Страни супружник швајцарског држављанина који живи или је живео у иностранству.

Код прве категорије, закон предвиђа да страни држављанин, након ступања у брак са држављанином Швајцарске, може поднети захтев за поједностављену натурализацију уколико:

1. је живео укупно пет година у Швајцарској;
2. борави у Швајцарској непрекидно годину дана;
3. живи у браку са држављанином Швајцарске три године.

Нешто строжи услови се прописују за страног супружника швајцарског држављанина који живи или је живео у иностранству, те је потребно да:

1. је страни супружник у браку са држављанином Швајцарске шест године;
2. има блиске везе са Швајцарском.

- Оно што је интересно када говоримо о праву на држављанство Швајцарске јесте одређена група субјеката којој закон признаје олакшану натурализацију, и затим третира та лица као своје држављане, иако та лица можда не испуњавају тражене услове. Реч је о страним лицима која су пет година живела у уверењу (у доброј вери) да су швајцарски држављани, и на тај начин су третирана као таква од стране кантоналне власти. Добра вера заправо подразумева савесност код ових лица. Олакшаном натурализацијом лице стиче држављанство, по правилима оног кантона који је одговоран за грешку, због које грешке је лице и веровало да има швајцарско држављанство. Услов који се тиче периода од пет година се неће захтевати уколико је лице претходно испунило (одслужило) војну обавезу у Швајцарској. Мишљења сам да је овакав став законодавца итекако правичан, будући да лице не треба сносити последице услед грешке оног који претходно о томе одлучује, у овом случају надлежни орган кантона.

- Деца без држављанства. Малолетно дете које нема ниједно држављанство може поднети захтев за поједностављену натурализацију уколико живи на територији Швајцарске у временском трајању од укупно пет година, од којих једну годину непрекидно пре подношења захтева. Дете стиче држављанство кантона/општине на којем је претходно имало пребивалиште.

- Дете родитеља коме је одобрена натурализација. Дете које није било натурализовано у исто време када је једном од родитеља одобрена натурализација, може поднети захтев за поједностављену натурализацију пре него да наврши 22 године живота, уколико је претходно живело на територији Швајцарске укупно пет година, и то годину дана непрекидно пре подношења пријаве.

- Дете родитеља који је претходно изгубио швајцарско држављанство. И у оваквим ситуацијама закон омогућава стицање швајцарског држављанства поступком

поједностављене натурализације, и то детету које није стекло швајцарско држављанство јер је његов родитељ претходно (пре рођења детета) изгубио/био отпуштен из држављанства.

О поједностављеној натурализацији – захтевима, поступку, условима, одлучује Савезна канцеларија, уз претходно консултовање са кантоном на који се поднети захтев односи.

Оно што Швајцарску разликује од већине осталих европских земаља, поред напред наведених правила који се тичу стицања држављанства, јесте њен однос према двојном држављанству. У Швајцарској је двојно држављанство коришћено као инструмент сузбијања апатридије. У великој мери, спречавана је и појава вишеструког држављанства. Особеност Швајцарске представљају решења која доприносе „очувању швајцарског завичаја“.⁸⁷ У материји држављанства то значи да се правилима о стицању, промени или поновном стицању швајцарског држављанства, увек даје предност том држављанству. Инструментима о олакшаној реинтеграцији или отежаном губитку швајцарског држављанства постиже се поменути циљ.

§ 14. Стицање држављанства у правном поретку Немачке

Grundgesetz – Основни закон Савезне Републике Немачке - Устав, донет је 23.05.1949. године. Садржи неколико уставних норми којима се уређују непромењива структурална начела на којима почива немачка уставна држава те стога носи атрибут једног од највећих устава света.⁸⁸ Чланом 3 овог Устава прописано је да нико не сме бити дискриминисан због свог пола, порекла, расе, језика, домовине и порекла, вере, верских или политичких ставова, као и да нико не сме бити у неповољном положају због инвалидитета.⁸⁹

⁸⁷В. Чок, *op. cit.*, стр. 78; 98.

⁸⁸J. Omejec, *Veliki njemački ustav i nepromjenjiva ustavna načela u praksi Saveznog ustavnog suda*, https://bib.irb.hr/datoteka/792156.OMEJEC_-_GRUNDGESETZ_-_Zbornik_PRAVO_I_PRAVDA_2015_PFBgd.pdf

⁸⁹„Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347) geändert worden ist“

Закон о држављанству Савезне Републике Немачке⁹⁰ у члану § 3 Закона прописује да се држављанство стиче:

- рођењем;
- давањем изјаве у складу са чланом § 5 Закона (изјављујући своју намеру-вољу да постане немачки држављанин, дете рођено у иностранству од оца немачког држављана и мајке стране држављанке, пре 1.јула 1993. године, стиче немачко држављанство: 1. ако је признато очинство у складу са немачким законима ; 2. ако редовно борави у Немачкој три године; и 3. ако је изјава дата пре навршене 23. године живота);⁹¹
- усвојењем;
- натурализацијом.

У ставу 2 истог члана стоји одредба да држављанство стиче и лице које је непрекидно 12 година од стране државе Немачке третирано као немачки држављанин, а под тим се посебно подразумева лице које поседује немачко уверење о држављанству, пасош и личну карту издату од стране немачких власти. Стицање држављанства засновано је на датуму када је лице прихваћено као држављанин Републике Немачке.

Једна од карактеристика немачког Закона о држављанству јесте опционо право детета. Наиме, дете страних држављана, рођењем у Немачкој добија немачко држављанство када један од родитеља законски борави у Немачкој осам година и поседује неограничену дозволу боравка. Добијање немачког држављанства уређује се преко матичне службе (Standesamt). До своје 18. године дете може да поседује немачко држављанство и истовремено држављанство земље порекла родитеља. Пунолетством, дете добија од надлежне установе информацију да мора да се одлучи за једно

⁹⁰Staatsangehörigkeitgesetz (StAG) “Staatsangehörigkeitgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2218) geändert worden ist“

⁹¹Durch die Erklärung, deutscher Staatsangehöriger werden zu wollen, erwirbt das vor dem 1. Juli 1993 geborene Kind eines deutschen Vaters und einer ausländischen Mutter die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn 1.eine nach den deutschen Gesetzen wirksame Anerkennung oder Feststellung der Vaterschaft erfolgt ist, 2.das Kind seit drei Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat und 3.die Erklärung vor der Vollendung des 23. Lebensjahres abgegeben wird.

држављанство и након тога дете мора да одлучи да ли ће да задржи немачко или страни држављанство.⁹² У случају одабира немачког држављанства, дете мора да се одрекне страног најкасније када напуни 23 године.

Немачка, као једна од централних земаља Европске уније, као и саме Европе, у данашње време је суочена са проблемима у погледу избеглица, тражења азила и великим бројем становника других земаља који не спадају у избеглице, а претендују да испуне услове у погледу дозволе боравка, радне визе, дозволе за настањење, па и у најбољем случају права на држављанство. У погледу стицања држављанства **натурализацијом**, неопходно је испуњење следећих услова⁹³:

1. поседовање неограничене дозволе боравка или дозволе боравка;
2. осам година законског боравка у Немачкој;
3. неосуђиваност; осуда за озбиљан прекршај онемогућава натурализацију. Под одређеним условима, ово се односи и на осуђујуће пресуде у иностранству. Међутим, након одређених временских ограничења - у зависности од тежине прекршаја - таква кривична дела се поново уклањају из кривичне евиденције (Bundeszentralregister). После ових рокова, натурализација је поново могућа.⁹⁴
4. некоришћење накнаде за незапослене или социјалне помоћи, са изузетком у случају неспособности за рад, сениора, самохраних родитеља или младих који још увек похађају школу, уче занат или студирају;
5. довољно здравствено осигурање и уплата доприноса у пензиони фонд (по правилу 60 месеци обавезног осигурања код Пензионог фонда);
6. довољно познавање немачког језика (најмање ниво В1); изузетно, дозвољено је одступање у погледу испуњења овог услова уколико лице није способно да стекне вештине немачког језика услед постојања болести, инвалидитета или

⁹² <https://www.freiburg.de/pb/,Lde/858645.html> , Последњи пут: 01. октобар 2018. године.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ <https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/Service/FAQ/Einbuergierung/FAQGesamt.html;jsessionid=6C6C0FDD1D343A26CBFB1BF2DF1D1FE6.s6t1?nn=2103902&lv2=2103770> , Последњи пут: 01. октобар 2018. године

година старости. У погледу позивања на болест или инвалидитет, потребно је пружање одговарајућих лекарских потврда.⁹⁵

7. положен тест за натурализацију у Volkshochschule Freiburg или доказ о завршеном школовању у Немачкој;
8. познавање правног и друштвеног поретка и услова живота у Немачкој; овај услов укључује питања о демократским вредностима у Немачкој, принципима владавине права, једнаких права толеранције и верских слобода.
9. признавање слободног демократског Устава Савезне Републике Немачке; у њему су посебно заштићени принципи, као на пример, људска права, народни суверенитет, раздвајање државних сила, владавина права и право на парламентарну опозицију;
10. непостојање противуставних активности;
11. одрицање од страног држављанства, у циљу избегавања настанка двојног или вишеструког држављанства; уз изузетак случајева када је то немогуће или могуће само под изузетно тешким условима или када је у питању држављанство неке од земаља чланица ЕУ и Швајцарске.

Натурализација се обично врши тек након осам година. Краћи пут се може одобрити за следеће групе:

- Према међународном праву, Немачка је дужна да олакша натурализацију избеглица у смислу Женевске конвенције о избеглицама и особама без држављанства. Стога, већ шест година боравка у Немачкој за натурализацију може бити довољно.
- Одступања од захтева боравка су такође могућа из других разлога, нпр. за натурализације које су у посебном јавном интересу (врхунски спортисти, итд.).

⁹⁵Ibid.

Grundgesetz – Основни закон Савезне Републике Немачке у члану 16 став 1 наводи да се немачко држављанство не може одузети. У наставку истог члана прописано је да губитак држављанства може наступити само на основу закона, па чак и против воље односног лица, ако то лице због тога неће постати апатрид односно неће остати без држављанства.⁹⁶

⁹⁶Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art 16 (1) Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.

Глава 4.

ПРАВО НА ДРЖАВЉАНСТВО ПОСЕБНО ЗАШТИЋЕНИХ КАТЕГОРИЈА ЛИЦА ПРЕМА МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА О ДРЖАВЉАНСТВУ

У свим усвојеним инструментима о праву на држављанство полази се од заштите свих људских бића, будући да свако лице, без икакве дискриминације, треба да ужива људска права и основне слободе. Међутим, упркос постојању тзв. општег приступа праву на држављанство, који подразумева да сваком лицу (мушкарцу и жени) треба да буде обезбеђен одређени статус у држави у којој живи, независно од тога да ли има држављанство те или неке друге државе, или не поседује држављанство ниједне државе, дошло је до издвајања неколико категорија субјеката права на држављанство. Ту посебну категорију чине посебно осетљиве, условно речено "рањиве" групе људи, који због личних својстава или околности у којима су се нашли, често без своје воље или против своје воље, остају без држављанства или га на различите начине губе. То је тзв. посебан приступ.⁹⁷ Циљ мултилатералних конвенција је да посебно регулишу питања појединих категорија субјеката права на држављанство, којима је то право ограничавано, и који су на тај начин постајали жртве дискриминације у погледу својих основних људских права.

Утицај Универзалне декларације на држављанство израженији је у међународним инструментима у којима су субјекти права на држављанство јасно назначени, као одређена категорија лица или као појединци које одликује неко посебно својство – жене, деца. Код таквих категорија, њихова посебна својства или ситуације могу да буду непосредан узрок дискриминације појединца у питањима држављанства, и тада постаје актуелан проблем дискриминације и њена забрана. Оно што је важно, дискриминација примењивана у области права на држављанство изазива проблеме и шире, управо јер је повезана са битним елементима правног положаја човека. Поседовањем држављанства, условљена су многа друга људска права.

У наставку биће речи о три посебне, осетљиве категорије лица, која су због својих својстава или посебних ситуација, у прошлости била дискриминисана и то

⁹⁷ Стручни коментар-Правни инструктор:Држављанство у правном систему Организације Уједињених нација, <https://www.paragraf.rs/>

управо у погледу свог држављанства. Предмет усвојених међународних конвенција посвећен је решавању проблема жена, деце, избеглица и њиховом праву на држављанство.

§ 15. Право на држављанство жена

Жене чине једну од најосетљивијих друштвених група. У прошлости су веома често биле изложене разноразним ризицима да буду дискриминисане на многим друштвеним пољима. Борба за пуну равноправност и данас траје, и упркос бројним помацима, жене се и даље сусрећу са бројним проблемима и препрекама у готово свим сферама живота. Законски оквири не дискриминишу жене, то је стандард који се подразумева, али у пракси нема резултата који ће потврдити тај, сада широко прихваћен и усвојен стандард.

Неравноправност мушкарца и жене одразила се и код питања држављанства, будући да је удајом жена стицала мужевљево држављанство и следила сваку промену његовог држављанства. Тек после Другог светског рата проблем држављанства, заједно са проблемом политичких права жена, посебно се истиче. У унутрашњим законодавствима су извршене многе измене у корист права жена, а Уједињене нације су на основу проглашене равноправности жене, регулисале и питање њеног аутономног права на држављанство.⁹⁸

Организација Уједињених нација се посебно бавила питањем држављанства жена у два конвенцијама:

- Конвенција о држављанству удате жене („Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, бр. 7/58)
- Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 11/81).

Конвенција о држављанству удате жене садржи укупно дванаест чланова од којих су само прва три од суштинског карактера и чине материјални део Конвенције.⁹⁹

⁹⁸ В. Чок, *op. cit.*, стр. 108.

⁹⁹ *Ibid*, стр. 155.

Позивањем на Универзалну декларацију о људским правима и на њен члан 15¹⁰⁰, и постављањем захтева да се права жене и мушкарца изједначе у овој материји постављен је оквир будуће конвенције. Конвенција почива на начелу равноправности мушкарца и жене и битна карактеристика је њена посвећеност питањима држављанства жене. Суштину конвенције представља одредба према којој је свака држава уговорница сагласна "да ни склапање ни растава брака између домаћих и страних држављана, нити промена држављанства мужа за време брака, не могу *ipso facto* имати дејство на држављанство жене" (члан 1), односно да жена променом брачног статуса не мора да мења своје држављанство. Такође, „ни добровољно стицање држављанства неке друге државе од стране њених држављана, ни одрицање од држављанства од стране њених држављана, не спречава супругу поменутог држављанина да сачува своје држављанство“ (члан 2). То је била суштинска промена дотадашњег решавања питања држављанства жене која ступа у брак са страним држављанином. Пре усвајања ове конвенције, њене ратификације и имплементације, у странама уговорницама је примењивано правило унутрашњег права држава – да жена удајом за странца губи своје држављанство, а у току брака следи све евентуалне промене држављанства супруга. Могућност да и жена и мушкарац, под истим условима, стичу и губе држављанство, и то не аутоматским путем, у вези са променама њиховог брачног статуса, већ само на основу изричито дате изјаве, битно је утицала на промену дотадашње праксе. То значи да жена може у сваком случају да сачува своје држављанство.

Конвенција о држављанству удате жене представља велики успех међународне заједнице, посебно Уједињених нација, јер се имају у виду њихова настојања да се оствари равноправност полова. Њеним решењима омогућава се поштовање и остваривање две категорије људских права: права на равноправност полова и права на држављанство.¹⁰¹ Без укидања дискриминације мушкарца и жене, не би се могло говорити ни о праву на држављанство сваког лица.

У Конвенцији о елиминисању свих облика дискриминације жена материја држављанства је једно од питања која су третирана као „проширивање“ и унапређивање

¹⁰⁰ Члан 15 Универзалне декларације о људским правима: „1) Свако има право на држављанство; 2) Нико не сме произвољно бити лишен свог држављанства нити права да промени држављанство“.

¹⁰¹ В. Чок, *op. cit.*, стр. 160-161.

равноправности мушкарца и жене. Држављанство је идентификовано као само једно од многих људских права, чије уживање је женама ограничено или ускраћено.¹⁰²

§ 17. Право на држављанство детета

Признавање права на држављанство детету је веома значајна тековина до које је дошло захваљујући утицају међународног права. Држављанство детета представља део општег правног режима држављанства и оно се најчешће везује за држављанство његових родитеља (*ius sanguinis*), или дете стиче држављанство према месту свог рођења (*ius soli*).¹⁰³ Могли бисмо да закључимо да је, у више пута напред споменутој Универзалној декларацији о људским правима, проглашењем права „сваког да има држављанство“, обухваћено и право детета на држављанство, иако се у датој одредби дете изричито не помиње.

Декларацијом Уједињених нација о правима детета (1959)¹⁰⁴ Уједињене нације су прихватиле иницијативу да дете има право на држављанство (начело 9: „Дете треба да од рођења има право на име и држављанство.“) Дакле, дете постаје субјект права на држављанство од рођења. Држављанство може битно да допринесе уживању других права и слобода детета, и може да буде допринос срећнијем детињству.

Прво самостално помињање права детета на држављанство појавило се у **Међународном пакту о грађанским и политичким правима**¹⁰⁵. Одредба (члан 24, став 3) да „свако дете има право да стекне држављанство“ може се сматрати преломним тренутком за правни положај детета (јер се доводила у питање обавезност Декларације о правима детета као извора међународног права), будући да то није само реафирмација већ прокламованих права Универзалном декларацијом, већ је реч о прихватању нових

¹⁰² Стручни коментар-Правни инструктор: Држављанство у правном систему Организације Уједињених нација, <https://www.paragraf.rs/>

¹⁰³ В. Чок, *op. cit.*, стр. 162.

¹⁰⁴ Declaration of the Rights of the Child, 1959, Res. A/1386(XIV).

¹⁰⁵ Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Сл.лист СФРЈ“, бр. 7/1971).

схватања о правном положају детета и о потреби веће заштите његових права, од рођења.¹⁰⁶

Тридесет година после усвајања Декларације, усвојена је **Конвенција Уједињених нација о правима детета** („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 15/90 и „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97). Субјект права је дете, односно малолетно људско биће. Ова конвенција има својство кодификације права детета, међу којима је уврштено и право детета на држављанство.¹⁰⁷ Конвенцијом је потврђена чињеница да је дете субјект права на држављанство, и она не негира инкорпорираност права детета у општа људска права, али је значајна јер представља извор међународног права који се тиче искључиво права детета. Њоме је, даље, утврђено не само да дете има право на држављанство од рођења, већ и да су државе дужне да детету обезбеде остваривање права на држављанство, и то путем унутрашњег права а у складу са одговарајућим међународним инструментом (с тим што се не улази у то на који начин и по којим правилима свог унутрашњег права). Статус детета у великој мери зависи од његовог држављанства, нарочито када се доведе у везу са чињеницом да се многе конкретне ситуације детета решавају управо у зависности од његовог држављанства – нпр. проблем алиментације, усвојења, јер се приликом решавања сукоба закона у овим областима меродавно право често одређује према држављанству детета. Право детета на држављанство осавременује и употпуњује укупан *corpus* људских права, и у том оквиру, право на држављанство.¹⁰⁸

§ 18. Право на држављанство избеглица

За избеглиштво и избеглице, као друштвену појаву, зна се од како постоје државе, њихови унутрашњи сукоби, преврати и ратови које државе међусобно воде. Али, уочавање те појаве и реаговања на њу на тај начин да се организовано пружа заштита људима који страдају као избеглице, знатно касне иза стварности.¹⁰⁹ Прва

¹⁰⁶ Стручни коментар-Правни инструктор: Држављанство у правном систему Организације Уједињених нација, <https://www.paragraf.rs/>

¹⁰⁷ Члан 7 Конвенције о правима детета: „1. Дете се пријављује одмах након рођења и од рођења има право на име, право на старање, држављанство и, ако је то могуће, право да зна ко су му родитељи и право на њихово старање. 2. Државе чланице обезбеђују остваривање ових права у складу са националним законом и својим обавезама у складу са одговарајућим међународним инструментима из ове области, посебно у случајевима у којима би дете иначе било апатрид.“

¹⁰⁸ В. Чок, *op. cit.*, стр. 173.

¹⁰⁹ *Ibid*, стр. 176.

реаговања међународне заједнице на појаву избеглиштва била су усмерена ка тражењу начина да се избеглицама пружи помоћ којом би, пре свега, било обезбеђено њихово преживљавање. Организовање такве помоћи захтевало је и правно регулисање односа према избеглицама.¹¹⁰ Најпотпунији међународни инструмент којим се уређују сложена питања правног положаја избеглица је **Конвенција о статусу избеглица („Сл. лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, бр. 7/60)**. Претежни део Конвенције представља кодекс права и дужности избеглица, значајних за превазилажење егзистенцијалних проблема са којима се већина њих среће, а држављанство се појављује као мерило за признавање многих људских права.¹¹¹ Држављанство представља међународни стандард који утиче на утврђивање статуса избеглице.

Посебан значај ове конвенције огледа се у томе што се у самој дефиницији појма „избеглица“, држављанство појављује као један од критеријума од чијег испуњења зависи признавање својства избеглице, а на основу тога и њиховог избегличког статуса.¹¹² Њен циљ је заштита избеглица и тежња да им се обезбеди уживање њихових права и основних слобода. Држављанство у овој конвенцији има вредност међународног стандарда чијом применом се могу решити многи тешки проблеми избеглица, као посебно рањиве, угрожене групе људске заједнице. Конвенција о статусу избеглица омогућава да се у конкретним примерима утврђивања статуса избеглице и њиховог права на заштиту, узму у обзир три могуће ситуације:

- када лице има држављанство једне државе (из које је избегло);
- када је лице без држављанства (апатрид), али са одређеним домицилом;
- када је лице држављанин више држава.

Многа права и дужности избеглица се регулишу њиховим поређењем са правима држављана земље у коју су избегли и у којој су стекли статус избеглице, или са правима странаца у тој земљи (на пример државе уговорнице са својим држављанима изједначавају избеглице у слободи вероисповести, у стварима интелектуалне и

¹¹⁰ Стручни коментар-Правни инструктор: Држављанство у правном систему Организације Уједињених нација, <https://www.paragraf.rs/>

¹¹¹ В. Чок, *op. cit.*, стр. 182-183.

¹¹² *Ibid.*

индустријске својине, општег образовања, социјалног осигурања и др; са правима странаца пореде се права у вези са покретном и непокретном имовином, право удруживања и друга, најчешће, социјална права). У тим случајевима, држављанство представља мерило разликовања појединих права избеглица, врсте и „степене“ тих права, тј. изједначавања избеглица са држављанима државе у којој су нашли уточиште или са странцима.

Сматрам да избеглице захтевају посебну пажњу и посвећеност, да су међу осетљивом и рањивом категоријом субјеката (напред наведени – жене и деца) можда најугроженије. И у овом тренутку на европској сцени постоји масовна појава лица чији је један од најважнијих проблема егзистенције управо питање држављанства. Избеглице чине најбројнију групу таквих лица. У њиховим животима, у тренутку напуштања својих домова, средине, своје државе, услед претњи, прогона и насиља, држављанство је само споредна ствар. Међутим, од држављанства пречесто зависе и многа, чак и основна људска права и егзистенцијални проблеми – а многа таква лица немају држављанство. Тада се поставља питање одговорности и поступања држава које су преузеле обавезу у погледу имплементације постојећих међународних стандарда када је држављанство у питању – држава порекла и држава пријема. Будући да је положај избеглица посебан, и њихова заштита треба да има посебан карактер, уз обавезну и савесну сарадњу ове две врсте држава, и уз посебан третман, поступак и приоритете приликом решавања њихових питања. Потребно је, и правно основано, да се међународни стандарди о држављанству третирају као инструмент заштите избеглица, њихових породица и деце, али велики проблем се јавља, што потврђује пракса, када државе злоупотребљавају статус и положај избеглица, те да их условљавају и очекују одређене „противуслуге“. Да ли се тада ради о заштити таквих лица или о политичком интересу државе!? Тако су у СР Југославији лица која су избегла у Југославију из Хрватске и Босне и Херцеговине, са посебно „обележеним“ личним картама гласала на изборима деведесетих година, а многа од њих нису ни данас успела да стекну југословенско држављанство ни по Закону о држављанству СФРЈ из 1976. године, ни по Закону о југословенском држављанству из 1996. године.¹¹³

¹¹³ Ibid. стр. 191.

Према извештају Уједињених нација, 2011. године више од 1.500 људи који су покушали да пређу из Африке у Европу се удавило или се води као нестало.¹¹⁴ Те исте године посебну пажњу је привукла несрећа у којој је страдало 63 Африканаца, избеглице из подсахарских земаља, који су испловили из Триполија 26. марта 2011. године, и које је пут одвео у Либију, те су услед избијања рата у Либији, били приморани да беже ка Европи. На чамцу је било жена, деце, беба. Војници НАТО-а су, према интервјуима са преживелима, у неколико наврата игнорисали тражење помоћи са брода.¹¹⁵ У близини су се налазили бродови чак једанаест земаља чланица НАТО, који су учествовали у ратним операцијама, а чији је циљ била заштита цивила. Нико није притекао у помоћ. Услед недостатка хране и воде, људи су масовно почели да умиру. Један од преживелих је испричао да им се, након неколико дана, толико приближио један војни брод да су једни другима могли видети лица... „Гледали смо их, гледали су нас, ми смо им показивали мртва тела“, рекао је. „Снимали су слике, ништа друго. Снимали су слике, пуно слика.“¹¹⁶ После свега, поставља се питање која је сврха постојања посебних међународних конвенција о људским правима, које су због оваквих ситуација осмишљене, а опет у тој датој ситуацији нису примењене. У праски је дошло до пребацивања одговорности до тренутка да се услед тог пребацивања на крају одговорност изгубила. И званичници НАТО-а као и ЕУ нису преузели одговорност. Са становишта држављанства, избеглице нису чак ни биле Либијци, које је НАТО дошао да штити, а ни сама Либија није могла да их заштити јер се распадала. Да ли су у конкретном случају избеглице представљале само број? Претпостављено универзално људско право на живот се у односу на њих није применило. За те људе, са статусом избеглица, и упркос постојању међународних конвенција, уз обавезе које те исте конвенције прописују, заштита је изостала. Ово је само један од многих примера који приказује да државе крше своје обавезе које међународно право прописује, те да се у стварности однос ЕУ према избеглицама драстично разликује од текстова усвојених и ратификованих конвенција, од стране те исте ЕУ и њених држава чланица.

Бројни међународни инструменти из области заштите људских права у својим одредбама недвосмислено указују на обавезу државе да одговарајућим правним механизмима спречи све облике дискриминације. Међународно право обавезује државе

¹¹⁴<https://news.un.org/en/story/2012/01/401822-mediterranean-deadliest-sea-refugees-and-migrants-says-un-agency#.US4BkzAyPOc> , Последњи пут: 23. октобар 2018. године.

¹¹⁵ <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2112173,00.html> , Последњи пут: 23. октобар 2018. године.

¹¹⁶ Ibid.

да воде рачуна о томе да сваки човек има право на држављанство, да му се оно не сме ускратити на основу дискриминације пола, расе, боје коже, језика, вере, етничког порекла, припадности, политичких ставова итд.

ЗАКЉУЧАК

Држављанство, као правни институт, налази се између државе и појединца као „доказ“ њихове правне везе, која и једној и другој страни даје одређена права и успоставља одређене обавезе.¹¹⁷ Историјски посматрано, а и данас, држава има искључиву власт у доношењу прописа којима се регулише држављанство. Свакако да су се ствари доста измениле доношењем Универзалне декларације о људским правима у корист човека појединца, и то како у смислу прокламовања права на држављанство, тако и у могућности његове воље у погледу опредељивања за држављанство одређене државе. Захваљујући наведеној декларацији, повећао се број међународних уговора у којима је право на држављанство било њихов непосредан предмет, и упоредо са тим, право на држављанство је постало и део људских права.

Двојно и вишеструко држављанство је и данас једно од актуелних питања права држављанства, те се и даље поставља питање да ли појединац може бити „веран“ и другој и трећој држави а да се притом не доведе у питање верност „првој“.¹¹⁸ Постоје изгледи да двојно држављанство буде шире прихваћено, те тако имамо примере законодавстава који управо дају примат међународним уговорима у таквим ситуацијама, а одредбама да се држављанин који има и држављанство стране државе, сматра држављанином државе на чијој се територији налази, државе прећутно признају могућност двоструког држављанства.

Основна начела права држављанства, заснована на *ius sanguinis* и *ius soli*, уз посебна правила стицања држављанства натурализацијом, сматрају се главним обележјем Закона о држављанству Републике Србије. Док су прва два начина јасно одређена, без већих потешкоћа и недоумица у пракси, пријем представља посебан начин стицања који захтева посебну пажњу и пажљиво сагледавање. Како о захтеву за стицање држављанства пријемом одлучује орган на основу слободне оцене (управне оцене целисходности), то су честе ситуације када долази до прекорачења овог овлашћења. Због тога је потребно посебно нагласити да слободна оцена не значи нити омогућава самовољу органа који одлучује у примени прописа у решавању управне ствари и доношењу управног акта, већ представља дужност органа да правилним

¹¹⁷В. Чок, *op. cit.*, стр. 273

¹¹⁸ *Ibid*, стр. 278, 279

тумачењем смисла и циља одредаба које му дају овлашћење, одлучује у конкретном случају, користећи оцену целисходности у границама датог овлашћења. Слободна оцена органа управе (оцена целисходности) у одлучивању представља сегмент који је неопходан у правном поретку, јер се уз помоћ ње предупредују могуће штетне последице које крута, строгоформална примена права не би могла да избегне.¹¹⁹

Кад су у питању државе сукцесори бивше СФРЈ, може се уочити да оне нису предузеле све потребне мере да лица која су на датум сукцесије имала држављанство државе претходнице не остану без држављанства. Политички интереси су имали итекако већи значај. Неки проблеми су постепено превазиђени законским изменама, допунама, административним актима држава сукцесора, али с аспекта равноправности пред законом, одређена питања су још увек остала нерешена.

Анализирајући питање држављанства у Европској унији, можемо уочити да се као један од циљева Европске уније наводи јачање права и интереса држављана држава њених чланица путем увођења грађанства Уније. Међутим, „додавање“ држављанству држава чланица још једно „европско држављанство“ представља новину и појаву са могућим далекосежним последицама, будући да само увођење грађанства Европске уније изазива питање да ли је правац кретања европске интеграције усмерен ка „нестанку“ држављанства држава чланица Уније.¹²⁰ У раду су сагледани прописи који се односе на држављанство једне од најважнијих чланица Европске уније – Немачке, и Швајцарске, као европске силе која није чланица Уније.

Међународне конвенције о држављанству, нарочито оне које се односе да угрожене, рањиве групе субјеката – жене, децу, избеглице, посвећене су решавању проблема њиховог статуса и њиховом праву на држављанство, будући да код ових субјеката проблем није само у неједнакости људи, већ у угрожавању њихове егзистенције, чак и њиховог живота. Начело недискриминације је саставни део ових међународних уговора и државама се налаже да се руководе овим начелом. Међутим, у стварности државе се руководе својим интересима који су често супротни интересима људи којима је животно неопходно да регулишу свој држављански статус, и због тога

¹¹⁹ <http://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0550-2179/2015/0550-21791504911R.pdf> , Последњи пут: 23. октобар 2018.

¹²⁰ Ibid, стр. 268.

се и основано може поставити питање да ли људска права извиру из политичког статуса човека.

Оно што је неопходно су свакако изразитије акције у корист интереса појединца, а не државе, као и реafirмација људских права, и то нарочито права на држављанство.¹²¹

¹²¹ Ibid, стр. 281.

Литература:

(уџбеници, монографије, научни и стручни чланци, коментари закона)

- 1) Димитријевић, Д. Регулисање држављанства на простору бивше СФР Југославије, Међународни проблеми бр. 2-3/2008, 291-344.
- 2) Димитријевић, П. Управно право, Општи део, књига прва, Ниш, 2008.
- 3) Marković, M. Vukašinović, A. Europsko državljanstvo: razvoj, utjecaj i izazovi, Hrvatska i uprooredna javna uprava, 3/2016, 497-525.
- 4) Марковић, Н. Управно поступање Министарства унутрашњих послова у области држављанства, Безбедност, 1/2014, стр. 158-174.
- 5) Милетић, С. Југовић, С. Право унутрашњих послова, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016.
- 6) Милков, Д. Управно право II, управна делатност, Нови Сад, 2011.
- 7) Петровић, М. Прица, М. Посебно управно право са међународним управним правом, Ниш, 2014.
- 8) Омејец, Ј. Veliki njemački ustav i nepromjenjiva ustavna načela u praksi Saveznog ustavnog suda, Зборник Право и правда, Загреб, 2015.
- 9) Pehar, S. Razlozi zbog kojih se upravni akt može pobijati u upravnom sporu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 1/2008.
- 10) Рајић, Н. Одлучивање по захтеву за пријем у држављанство по основу слободне оцене - границе уставносудске нормативне контроле, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2015, 1911-1924.
- 11) Чок, В. Право на држављанство, Београдски центар за људска права, Досије, Београд, 1999.
- 12) Стручни коментар-Правни инструктор: Европска конвенција о држављанству - Општи принципи, правила стицања и губитка држављанства, одрицање од држављанства, вишеструко држављанство и сарадња држава уговорница и приступање Конвенцији,
- 13) Стручни коментар-Правни инструктор: Грађанство Европске уније и држављанство држава чланица,

- 14) Стручни коментар-Правни инструктор: Држављанство у правном систему Организације Уједињених нација,
- 15) Стручни коментар – Правни инструктор: Основна начела управног поступка: Закон о општем управном поступку – „Сл. гласник РС“, бр. 18/2016,
- 16) Стручни коментар – e-Press: Измене у Закону о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр.90/2007): -Усклађивање Закона о држављанству са новим државноправним статусом Републике Србије, Уставом и измењеном структуром држављанства.

Формални правни извори:

- 17) Универзална декларација о људским правима ОУН из 1948. године,
- 18) Устав Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006),
- 19) Закон о држављанству Републике Србије („Сл.гласник РС“, бр. 135/2004 и 90/2007),
- 20) Уговор о двојном држављанству између СРЈ и БиХ „Сл. лист СР“, Међународни уговори број 2/03, ступио на снагу 15. маја 2003. године),
- 21) Самостални чланови Закона о допунама Закона о држављанству Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 24/2018),
- 22) Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр.18/2016),
- 23) Уставни суд РС, Уж. 130/2008, одлука од 17. јуна 2010. године,
- 24) Закон о црногорском држављанству („Сл. лист ЦГ“, бр. 13/2008, 40/2010, 28/2011, 20/2014 – одлука УС и 54/2016),
- 25) Устав Републике Хрватске (НН 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
- 26) Us-9186/1995. od 3. rujna 1998.,
- 27) Закон о хрватском држављанству (НН 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15),

- 28) Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskom državljanstvu, (PA4-38/ 1-92, 1992)
- 29) Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine („Сл. гласник БиХ“, бр. 22/2016 – пречишћен текст),
- 30) Закон о држављанству Републике Словеније (Урадни лист РС, шт. 24/07 – уратно пречишћено беседило 40/17),
- 31) Rottmann v Freistaat Bayern (C-135/08) (2010),
- 32) Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999 (Etat le 1^{er} janvier 2018),
- 33) Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité Suisse (Loi sur la nationalité, LN) du 29 septembre 1952 (Etat le 1^{er} janvier 2013),
- 34) „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“ (BGBl. I S. 2347),
- 35) Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) (BGBl. I S. 2218),
- 36) Закон о управним споровима („Сл. гласник РС“, бр. 111/2009),
- 37) Пресуда Врховног касационог суда, Рев2 757/2015 од 29.10.2015. године,
- 38) Declaration of the Rights of the Child, 1959, Res. A/1386(XIV),
- 39) Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Сл.лист СФРЈ“, бр. 7/1971),
- 40) Конвенција Уједињених нација о правима детета („Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 15/90 и „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/96 и 2/97),

Интернет извори:

- 1) <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/gradjani/dokumenta/drzavljanstvo/objasnjenje%20zakona>
- 2) <http://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0550-2179/2015/0550-21791504911R.pdf>
- 3) https://sh.wikipedia.org/wiki/Raspod_SFRJ

- 4) <https://www.paragraf.rs/>
- 5) <https://www.freiburg.de/pb/,Lde/858645.html>
- 6) <https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/Service/FAQ/Einbuengerung/FAQGesamt.html;jsessionid=6C6C0FDD1D343A26CBFB1BF2DF1D1FE6.s6t1?nn=2103902&lv2=2103770>
- 7) <https://news.un.org/en/story/2012/01/401822-mediterranean-deadliest-sea-refugees-and-migrants-says-un-agency#.US4BkzAyP0c>
- 8) <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2112173,00.html>
- 9) Држављанство и апатридија, Приручник за парламентарце,
http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_mon.pdf
- 10) <http://rpp-efm.net/cesi/wp-content/uploads/2012/12/Evropska-konvencija-odr%C5%BEavljanstvu.pdf>

Сажетак и кључне речи

Право на држављанство је проглашено Универзалном декларацијом о људским правима (члан 15) – „Свако има право на држављанство“. Држављанство представља једно од обележја суверенитета државе, и искључива надлежност држава у уређивању питања држављанства се не негира. Свака држава је слободна да својим прописима одреди начине стицања, промене и престанка држављанства. Рад је усмерен на сагледавање начина стицања држављанства. Два основна критеријума према којима се стиче држављанство (*ius sanguinis* и *ius soli*), у успостављеном правном режиму стицања држављанства представљају најстарије и сасвим одређено правило које надлежан орган државе треба само да примени на јасно утврђене чињенице о пореклу или месту рођења одређеног лица. Проблем може настати када је реч о пријему, као једном од начина стицања држављанства. Значајан део рада посвећен је управо том питању, будући да нема јединственог решења када надлежни орган одлучује по захтеву одређеног лица за пријем у држављанство. Законом је дато овлашћење органу да у сваком појединачном случају одлучује, на основу слободне оцене. Фокус рада је пријем у држављанство Републике Србије, будући да зависи од воље лица које подноси захтев и од одлуке надлежног органа државе да ли ће таквом захтеву удовољити, тако да у овом случају не можемо говорити о праву лица на држављанство, већ о могућности. Рад се, даље, бави стицањем држављанства у државама бивше СФРЈ, са посебним акцентом на пријем као начин стицања.

Посебна пажња посвећена је Европској унији, тачније грађанству Европске уније, које паралелно егзистира са националним држављанством држава чланица, затим најважнијем инструменту када је реч о свеукупном европском држављанству – Европској конвенцији о држављанству, уз кратак осврт на две, за Унију, најважније државе – Немачку, државу чланицу и Швајцарску, која није чланица. На крају, али подједнако важно, анализирано је држављанство жене, детета и избеглице. Посебно, јер је најчешће тим лицима право на држављанство ограничавано, и на тај начин су постајала жртве дискриминације у погледу својих основних људских права, упркос прокламацији „Свако има право на држављанство“.

Кључне речи: држављанство, држава, пријем у држављанство, Европска унија.

Acquiring citizenship by admission to the law of the Republic of Serbia and comparative law

Summary and key words

The right to citizenship has been proclaimed Universal Declaration of Human Rights (Article 15) - "Everyone has the right to a nationality". Citizenship is one of the features of state sovereignty, and the exclusive jurisdiction of states in regulating citizenship issues is not denied. Each state is free to determine its ways of acquiring, changing and stopping citizenship by its regulations. The work is directed to the understanding of the way of acquiring citizenship. The two basic criteria for acquiring citizenship (*ius sanguinis* and *ius soli*), in the established legal regime for acquiring citizenship, are the oldest and quite specific rule that the competent state authority should only apply to clearly established facts about the origin or place of birth of a particular person. The problem can arise when it comes to receiving, as one of the ways of acquiring citizenship. A significant part of the work is dedicated to this issue, since there is no single solution when the competent authority decides upon the request of a particular person for admission to citizenship. The law provides authority for the body to decide in each case on the basis of the free assessment. The focus of the work is admission to the citizenship of the Republic of Serbia, as it depends on the will of the person submitting the request and on the decision of the competent state body whether it will satisfy such a request, so in this case we can not talk about the right of a person to citizenship, but about the possibility. Further, he is interested in acquiring citizenship in the countries of the former SFRY, with special accent on reception as a way of acquiring.

Particular attention is paid to the European Union, in particular to the citizens of the European Union, which simultaneously exists with the nationality of the member states, then the most important instrument when it comes to the overall European citizenship - the European Convention on Citizenship, with a brief overview of the two, for the Union, the most important countries - Germany , the Member State and Switzerland, which is not a member. In the end, but equally important, the citizenship of a woman, a child and a refugee was analyzed. Especially since these persons are usually restricted to the right to citizenship, and thus became victims of discrimination in respect of their fundamental human rights, despite the proclamation "Everyone has the right to a nationality".

Key words: citizenship, state, admission to citizenship, European Union.

Биографија

Јована Каличанин рођена је 25.04.1991. године у Прокупљу. Основну школу „Ратко Павловић Ћићко“ завршила је у Прокупљу као носилац Вукове дипломе, а потом и прокупачку Гимназију са одличним успехом. Основне академске студије права завршила је на Правном факултету Универзитета у Нишу са просечном оценом 8,09. Мастер академске студије права, на смеру унутрашњих послова, уписала је школске 2017/2018. године. Испите на мастер студијама положила је са просечном оценом 9,66. Тренутно обавља приправнички стаж у адвокатској канцеларији у Прокупљу. Од знања страних језика истиче енглески језик, а служи се француским и шпанским језиком.