

## **IZVEŠTAJ O SPROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI O NACRTU ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVLJANSTVU REPUBLIKE SRBIJE**

Odbor za pravni sistem i državne organe je Zaključkom 05 Broj: 011-2784/2023 od 29. marta 2023. godine odobrio sprovođenje javne rasprave o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srbije i usvojio Program javne rasprave saglasno kojem je Ministarstvo unutrašnjih poslova sprovelo javno raspravu.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije je u postupku pripreme zakona kojim se uređuju sticanje i prestanak državljanstava Republike Srbije organizovalo javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srbije (u daljem tekstu: Nacrt zakona) u periodu od 30. marta do 21. aprila 2023. godine.

Okrugli stolovi u okviru javne rasprave koji su organizovani u saradnji sa Privrednom komorom Srbije održani su 18. aprila 2023. godine u Nišu, 19. aprila 2023. godine u Beogradu i 20. aprila 2023. godine, u Novom Sadu. Tekst Nacrta zakona bio je postavljen na internet stranici Ministarstva unutrašnjih poslova [www.mup.gov.rs](http://www.mup.gov.rs) od 30. marta 2023. godine, kao i na Portalu e-Konsultacije.

Primedbe, predlozi i sugestije na predstavljeni Nacrt zakona su se dostavljale Ministarstvu unutrašnjih poslova, putem elektronske pošte na adresu: [drzavljanstvo@mup.gov.rs](mailto:drzavljanstvo@mup.gov.rs) ili na adresu Ministarstva unutrašnjih poslova, Bulevar Mihajla Pupina br. 2, 11070 Novi Beograd, do 21. aprila 2023. godine.

Organizovanim okruglim stolovima su prisustvovali predstavnici civilnog društva, nevladinih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava i pružanjem pravne zaštite, privrednih subjekata, stručne javnosti i druga zainteresovana lica, a tom prilikom su bili u mogućnosti da iznesu svoje stavove, primedbe, predloge i sugestije.

Predstavljanje Nacrta zakona su sproveli predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova, uz uvodno izlaganje predstavnika Vlade Republike Srbije.

Svoje komentare i sugestije na predstavljeni Nacrt zakona izneli su, između ostalih UNHCR, Save the children, Beogradski centar za ljudska prava, Grupa 484, Praxisis, predstavnici kompanija koje posluju u Republici Srbiji a koje zapošljavaju i strane državljane, predstavnici više advokatskih kancelarija kao i pojedinci, strani državljani koji žive i rade u Republici Srbiji.

Tokom održavanja okruglih stolova vođena je konstruktivna i stručna diskusija u cilju pojašnjenja pojedinih rešenja koja su predložena, posmatrajući ih sveobuhvatno, u kontekstu paketa izmena zakonodavnog okvira koji uređuje položaj stranaca koji žive i rade u Republici Srbiji, odnosno zajedno sa rešenjima iz predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca, koje je Vlada nedavno utvrdila.

Učesnici su, u načelu, pozdravili predložene izmene Zakona o državljanstvu Republike Srbije. Ocenjeno je da se važeći zakon, u primeni, pokazao kao izuzetno dobar i da obezbeđuje pristup statusnim pravima svim grupama stanovnika Republike Srbije, a da će predložene izmene i dopune doprineti da svoja prava ostvare i pojedinci koji su, usled neznanja ili različitih životnih okolnosti, propustili rokove za upis u knjige državljana Republike Srbije. Učesnici u javnoj

raspravi su takođe pohvalili činjenicu da su predložene izmene i dopune zasnovane na iskustvima iz prakse pre svega u oblasti zaštite od apatridije i zaštite prava maloletnih lica. Ukazano je da je potrebno posvetiti posebnu pažnju prilikom primene ovih odredaba, u smislu dokazivanja činjenice „da bi lice ostalo bez državljanstva”, a koja se postavlja kao uslov u novom članu 16a. Zakona.

Posebno je pozdravljeno to što će, posmatrano zajedno sa aktuelnim izmenama i dopunama Zakona o strancima, licima kojima je odobren azil u Republici Srbiji biti omogućeno da steknu i državljanstvo Republike Srbije i potpuno se integrišu u društvo. U ovom kontekstu učesnici u javnoj raspravi su ukazali da su ova lica u specifičnom položaju, da često ne poseduju lična dokumenta, niti iz države porekla mogu da pribave izvode iz matičnih knjiga, da često dolaze iz ratnih područja gde su matične knjige uništene, te da se može postaviti pitanje dokazivanja određenih statusnih činjenica. U odnosu na ove navode ukazujemo na to da se ovo pitanje može pojaviti kao relevantno nakon postupka sticanja državljanstva, prilikom upisa u domaću matičnu knjigu rođenih kroz koju se sprovodi činjenica sticanja državljanstva Republike Srbije, te da u tom smislu nije predmet ovog zakona. Takođe ističemo da su se nadležni organi Republike Srbije susreli sa sličnim problemima nakon ratnih dejstava na području bivše SFRJ, te da su činjenice vezane za vreme i mesto rođenja utvrđivane od strane nadležnih sudova, u vanparničnom postupku.

U pogledu olakšica koje se uspostavljaju za prijem u državljanstvo Republike Srbije stranaca koji imaju odobreno stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici Srbiji (izmene čl. 14. i 15. Zakona), ocenjeno je da će iste doprineti poboljšanju populacione politike i iste su podržane. U toku javne rasprave izvršena je detaljna analiza predmetnih odredaba i data su precizna pojašnjenja propisanih uslova i lica na koja se ove odredbe odnose. Učesnici u javnoj raspravi su u toku javne rasprave pozdravili stvaranje mogućnosti za punu integraciju stranaca kojima je odobreno pravo na azil, ali su izneli primere iz uporedne prakse zemalja u okruženju u pogledu uslova za prijem u državljanstvo ove kategorije stranaca. U tom smislu ocenjeno je da predloženi član 14. potrebno dopuniti kako bi se obuhvatila samo ona lica koja imaju jasnu nameru da u Republici Srbiji nastave da žive. Navedena primedba je prihvaćena i predmetna odredba je dopunjena posebnim stavom koji propisuje zahtev za dodatnim prebivalištem u Republici Srbiji u trajanju od tri godine čime će se smanjiti mogućnosti za eventualne zloupotrebe ovog prava i doprineti zaštiti interesa Republike Srbije. Takođe prihvaćen je predlog da se propiše mogućnost prijema u državljanstvo lica iz ove kategorije, starijih od 14 godina života a u cilju zaštite interesa maloletnika bez pratnje, odnosno dece bez roditeljskog staranja.

U toku javne rasprave istaknuto je i da je krug lica koja, saglasno članu 15. Zakona, mogu da steknu državljanstvo definisan preširoko, pre svega u pogledu lica koja poseduju rešenje o priznavanju strane srednjoškolske isprave – diplome. Istaknuto je da će položaj stranaca koji dolaze da rade u Republiku Srbiju, ako se imaju u vidu postojeće ekonomske mere Vlade i predložene izmene Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca, već biti značajno unapređen, pa je predloženo da se navedena odredba preispita. Imajući u vidu efekte koji se žele postići predmetnom izmenom, ova primedba se može prihvatiti. Naime, cilj ovih izmena jeste da

se u Republiku Srbiju privuku najkvalitetniji, visokokvalifikovani kadrovi, koji svojim radom i stručnim znanjima mogu da doprinesu razvoju Republike Srbije. U tom smislu korigovana je odredba člana 15. tačka 1) Zakona, tako da je mogućnost prijema u državljanstvo Republike Srbije u „skraćenom postupku” predviđena za lica koja su stekla srednjoškolsku ili visokoškolsku diplomu u Republici Srbiji ili kojima je od strane nadležnih organa u Republici Srbiji priznata visokoškolska diploma. U toku javne rasprave pristiglo je i više predloga da se krug stranaca koji po osnovu člana 15. Zakona mogu biti primljeni u državljanstvo proširi i na supružnike i decu ovih lica. Navedeni predlog je ocenjen kao osnovan i može se prihvatiti. U tom smislu Nacrt zakona je dopunjen odredbom koja predviđa mogućnost sticanja državljanstva Republike Srbije za bračnog druga lica koje je steklo državljanstvo saglasno članu 15. stav 1. Zakona. Takođe, ukazujemo da deca ovih lica svakako mogu biti primljena u državljanstvo Republike Srbije u skladu sa članom 20. Zakona.

Više učesnika u javnoj raspravi izrazilo je bojazan da značajno liberalniji pristup sticanju državljanstva Republike Srbije od strane pojedinih kategorija stranaca može biti zloupotrebljen, da postoji opasnost da pojedini stranci nakon sticanja državljanstva neće želeti da nastave život u Republici Srbiji, već da će iskoristiti našu putnu ispravu za odlazak u neku od zemalja Evropske unije. Takođe je iskazana bojazan da eventualne učestale zloupotrebe mogu da ugroze poziciju Republike Srbije i odraze se na viznu liberalizaciju. S tim u vezi izneto je nekoliko predloga - da se dužina privremenog boravka iz člana 15. Zakona produži sa jedne na tri godine, da se kao dodatni uslov za prijem stranca po ovom osnovu propiše otpust iz prethodnog državljanstva ili prilaganje dokaza o poznavanju srpskog jezika i položen državni test poznavanja istorije, kulture i ustavnog uređenja. U pogledu navedenog ističemo da se predloženim izmenama pre svega uspostavljaju olakšice u proceduri sticanja državljanstva ali ne umanjuju uslovi za sticanje državljanstva u pogledu bezbednosti i zaštite interesa Republike Srbije. U tom smislu podsećamo da je članom 41. Zakona propisano da se zahtev za sticanje državljanstva Republike Srbije prijemom može odbiti iako su ispunjeni uslovi propisani zakonom, ako se oceni da postoje razlozi od interesa za Republiku Srbiju zbog kojih zahtev za sticanje državljanstva treba odbiti. Saglasno navedenom, prilikom odlučivanja po svakom zahtevu za prijem u državljanstvo Republike Srbije, ukoliko utvrdi da postoje pomenuti razlozi, Ministarstvo unutrašnjih poslova će takav zahtev odbiti.

Pažnju učesnika javne rasprave privukla je i izmena člana 17. Zakona, u smislu da se predložena izmena tumačila kao propisivanje strožih uslova za prijem u državljanstvo stranaca koji su u braku sa domaćim državljanima i koji su stalno nastanjeni u Republici Srbiji. Iznete primedbe nisu osnovane. Naime, prema važećem članu 17. Zakona, stranac koji je najmanje tri godine u bračnoj zajednici sa državljaninom Republike Srbije i kome je odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji može biti primljen u državljanstvo Republike Srbije i bez otpusta iz prethodnog državljanstva. Prema predloženim izmenama Zakona, ova kategorija stranaca je obuhvaćena novim članom 14. Zakona i u državljanstvo Republike Srbije mogu biti primljeni supružnici državljana Republike Srbije, prema opštem režimu, bez otpusta iz prethodnog državljanstva, bez obzira na dužinu trajanja bračne zajednice, ako imaju odobreno stalno

nastanjenje u Republici Srbiji. Izmena sadržana u članu 17. Zakona predstavlja novinu i usmerena je na strance koji su dugi niz godina u braku sa državljanima Republike Srbije, ali nisu ostvarili pravo na stalno nastanjenje u Republici Srbiji. Prateći primenu Zakona, uočeno je da stranci koji su dugo godina u braku sa domaćim državljanima, sa njima imaju zajedničku decu koja imaju državljanstvo Republike Srbije ali žive u inostranstvu i nemaju uslove za stalno nastanjenje u Republici Srbiji, žele da i sami steknu državljanstvo Republike Srbije, međutim važeća zakonska rešenja nisu predviđala ovakvu mogućnost. Imajući u vidu da ova kategorija stranaca ima snažnu vezu sa Republikom Srbijom, ocenjeno je da bi bilo celishodno omogućiti im da steknu državljanstvo Republike Srbije. Još jednom posebno naglašavamo da nije u pitanju pooštavanje uslova za sticanje državljanstva supružnika domaćih državljana koji imaju stalno nastanjenje u Republici Srbiji, već potpuno nova mogućnost za sticanje državljanstva supružnika domaćih državljana koji, usled različitih životnih okolnosti, nisu stekli uslove za odobravanje stalnog nastanjenja u Republici Srbiji. U toku javne rasprave predloženo je preciziranje ove norme propisivanjem da i dugogodišnji vanbračni partneri državljana Republike Srbije koji nemaju odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji mogu da steknu državljanstvo po ovom osnovu, međutim imajući u vidu da se ovom prilikom vrše izmene i dopune Zakona, te da Zakon u ostalim odredbama ne navodi posebno vanbračne partnere, ocenjeno je da se u ovom trenutku navedeni predlog ne može prihvatiti. Takođe, iznet je predlog da se rok od deset godina trajanja bračne zajednice skрати. Navedeni predlog nije prihvaćen budući da predložene izmene i dopune Zakona već predviđaju niz olakšica u pogledu postupka sticanja državljanstva Republike Srbije prijemom, kao i da se u konkretnom slučaju radi o mogućnosti koja do sada nije bila propisana Zakonom, ocenjeno je da dodatno skraćenje propisanog roka nije celishodno.

Na javnoj raspravi istaknut je i predlog da se, po ugledu na predložene izmene člana 30. Zakona, a u cilju zaštite interesa maloletnog lica, dopuni i član 20. Zakona i propiše mogućnost da se detetu čiji drugi roditelj ne da saglasnost za prijem deteta, koje živi u Republici Srbiji, za prijem u državljanstvo Republike Srbije, ili je nepoznatog prebivališta ili je lišen poslovne sposobnosti ili roditeljskog prava omogući prijem u državljanstvo Republike Srbije ako je to, po mišljenju nadležnog organa starateljstva, u interesu deteta.

Pojedine primedbe i predlozi su bile usmerene na primenu odredba Zakona koje nisu predmet izmena i dopuna, bez konkretnih predloga za njihovu izmenu.

Svi komentari i sugestije sa javne rasprave su obrađeni sa posebnom pažnjom uz uvažavanje mišljenja i predloga stručne javnosti, zainteresovanih strana i civilnog društva, kao značajnog mehanizma kontrole rada državne uprave i ostalih učesnika u podizanju zakonodavnih kapaciteta kada je u pitanju oblast migracija u Republici Srbiji.