

# Državljanstvo i apatridija

## Priručnik za parlamentarce

Prevod s engleskog jezika UNHCR Sarajevo i Podgorica, jun 2007.

### Zahvalnica

Ovaj priručnik je pripremljen u saradnji sa Stalnim komitetom Biroa Interparlamentarne unije za demokratiju i ljudska prava.

Istraživački i analitički rad: Kerol Bačelor (Carol Batchelor) i Filip Leklerk (Philippe Leclerc) (UNHCR)

Autor: Merilin Ačiron (Marilyn Achiron)

Uređivački odbor:

UNHCR: Erika Feler (Erika Feller), Filip Leklerk (Philippe Leclerc), Hoze Riera (Jose Riera) i Sara Basketi (Sara Baschetti) IPU: Anders B. Džonson (Anders B. Johnsson) i Karin Kareen Jabre

Originalna verzija: na engleskom jeziku naslovnu stranu dizajnirao Žak Vendfluh (Jacques Wandfluh), Studio Infographie, Švajcarska

**Izdavač izdanja za Crnu Goru: UNHCR**

**Lektura i korektura na maternjem jeziku: Lida Vukmanović Tabaš**

**Grafičko oblikovanje i priprema za štampu: Grafo Crna Gora**

**Štampa: Grafo Crna Gora**

**Tiraž: 300**

**ISBN**

## Predgovor

«Svako ima pravo na državljanstvo. Niko ne smije biti proizvoljno lišen svog državljanstva niti mu se smije uskratiti pravo da promijeni svoje državljanstvo.» Ovim jezgrovitim izjavama, član 15 «Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima» iz 1948. godine dodjeljuje svakom pojedincu, ma gdje na svijetu, pravo da ima legalnu vezu s nekom državom. Državljanstvo ili nacionalnost (ova dva termina koriste se naizmjenično u ovom priručniku, kako se to obično radi u međunarodnom pravu) pruža ljudima ne samo osjećaj identiteta, već im daje i pravo na zaštitu od strane države i na mnoga druga građanska i politička prava. Zaista, državljanstvo se nekad opisuje kao «pravo da se imaju prava».

Uprkos instrumentima međunarodnog prava koji se bave sticanjem, gubitkom ili uskraćivanjem državljanstva, milioni ljudi širom svijeta ipak nemaju državljanstvo. Oni su apatridi. Apatridija može nastati iz različitih razloga: zbog konflikta zakona, transfera teritorija, zbog zakona o braku, administrativne prakse, diskriminacije, neupisivanja novorođenih, oduzimanja državljanstva (kada država opozove državljanstvo nekog pojedinca) i odricanja državljanstva (kada pojedinac odbija zaštitu države).

U svijetu, brojna lica bez državljanstva takođe su žrtve prisilnog raseljavanja. Ljudi koji su istrgnuti iz svojih domova naročito su podložni apatridiji, posebno kada je njihovo raseljavanje praćeno ili je nakon njega uslijedilo mijenjanje teritorijalnih granica. Suprotno tome, lica koja nemaju državljanstvo ili im je ono oduzeto često su primorana da pobjegnu iz svog uobičajenog mjesta boravka. Upravo ova veza s izbjegličkim situacijama prvobitno je navela Generalnu skupštinu Ujedinjenih nacija da dodijeli Visokom komesarijatu Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UNHCR-u) odgovornost da djeluje kao agencija koja nadgleda preveniranje i redukovanje apatridije.

Shodno nedavnim procjenama, postoji približno jedanaest miliona apatrida širom svijeta. Ali, ova cifra je samo «puko nagađanje». Veoma je teško za organizacije da prikupe iscrpne podatke o broju lica bez državljanstva zbog toga što neke države osporavaju koncept apatridije, zbog toga što države često nerado objelodanjuju informacije o apatridiji i zato što se pitanje apatridije često ne smatra naročito značajnim na listi problema kojima se bavi međunarodna zajednica.

Posljednjih godina, međutim, međunarodna zajednica je postala svjesnija činjenice da poštovanje ljudskih prava pomaže u sprečavanju masovnih egzodusa i prisilnih raseljavanja. Slično tome, raste svjesnost, zasnovana na principima sadržanim u međunarodnim sporazumima, da su države obavezne razriješiti probleme apatridije. Vlade moraju priznati, formalno i u praksi, da pojedincima, koji mogu dokazati istinsku i efektivnu vezu s državom, nemaju pravo oduzeti ili uskratiti povlastice koje proizilaze iz državljanškog statusa.

Najbolji način na koji parlamentarci mogu pokazati svoju opredijeljenost za redukovanje ili eliminisanje pojave apatridije jeste kroz usvajanje nacionalnog zakonodavstva koje je konzistentno s međunarodnim pravom, koje osigurava da se pojedincima neće proizvoljno oduzimati državljanstvo, da će pod izvjesnim okolnostima, u kojima bi inače čovjek mogao ostati bez državljanstva, državljanstvo biti dodijeljeno, i da će adekvatna zaštita biti na raspolaganju onima koji ostanu ili postanu apatridi. Parlamentarci takođe mogu odigrati važnu ulogu «nadzornika» time što će se pobrinuti da državna politika, bilo namjerno ili nenamjerno, ne dovede nikoga u situaciju apatridije, što će podsticati njihove vlade da razriješe slučajeve pojedinaca bez državljanstva, te među njihovim biračima podizati svjesnost o problemima koji su povezani s apatridijom.

U ovom priručniku smo iznijeli ovakva i srodna pitanja, naveli moguća rješenja, te predložili aktivnosti koje članovi parlamenta mogu preduzimati, a da pritom ne izgube iz vida ljudsku dimenziju apatridije. Nadamo se da će priručnik poslužiti kao korisno sredstvo za parlamentarce u preduzimanju svih neophodnih koraka na redukovanju i eliminisanju ovog fenomena, koji negativno utiče na živote miliona muškaraca, žena i djece širom svijeta.



**Antonio Guterres** (Antonio Guterres) visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbjeglice



**Anders B. Džonson** (Anders B. Johnsson) generalni sekretar Interparlamentarne unije

## Sadržaj

<b>Zahvalnica</b> .....	2
<b>Predgovor</b> .....	3
<b>Uvod</b> .....	6
<b>Poglavlje 1:</b> Međunarodni pravni okvir za pravo na državljanstvo i za redukovanje apatridije.....	8
<b>Poglavlje 2:</b> Identifikovanje i zaštita lica bez državljanstva.....	18
<b>Poglavlje 3:</b> Eliminisanje uzroka apatridije.....	30
<b>Poglavlje 4:</b> Uloga UNHCR-a.....	48
<b>Poglavlje 5:</b> Kako parlamentarci mogu pomoći.....	54
<b>Aneks 1:</b> Države članice «Konvencije Ujedinjenih nacija o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine.....	59
<b>Aneks 2:</b> Države članice «Konvencije Ujedinjenih nacija o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine.....	61
<b>Aneks 3:</b> Uzorci instrumenata za pristupanje.....	62
<b>Aneks 4:</b> Predstavništva UNHCR-a.....	64
<b>Ukratko o UNHCR-u i IPU-u</b> .....	72

## Uvod

Oni među nama koji su državljani neke države obično uzimaju zdravo za gotovo prava i obaveze koje im državljanstvo dodjeljuje. Većina nas može da upiše svoju djecu u školu, da traži ljekarsku pomoć kada smo bolesni, da traži posao kada treba, i da glasa na izborima za predstavnike organa vlasti. Mi osjećamo da učestvujemo u životu zemlje u kojoj živimo; imamo duboki osjećaj pripadnosti nečemu što predstavlja nešto više od nas samih kao pojedinaca.

Ali kakav život vode ljudi koji nemaju nacionalnost, koji su bez državljanstva? Čovjek koji ne posjeduje državljanstvo ne može se upisati u birački spisak u državi u kojoj živi, ne može zatražiti putnu ispravu, ne može prijaviti sklapanje braka. U nekim slučajevima, pojedinci koji nemaju državljanstvo, a nalaze se izvan svoje zemlje porijekla ili zemlje prethodnog uobičajenog boravka, mogu biti pritvoreni na duže vrijeme ako te države odbiju da im odobre ponovni ulazak na njihove teritorije. Čak i najosnovnija prava - prava na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i zaposlenje - često se uskraćuju pojedincima koji ne mogu dokazati pravnu vezu s nekom državom.

**«Država u kojoj živim mi je rekla 'ne'; država u kojoj sam rođena mi je rekla 'ne'; država odakle su moji roditelji mi je rekla 'ne'; stalno slušam riječi 'ti nam ne pripadaš'! Osjećam da sam niko i čak ni ne znam zašto živim. Kada nemaš državljanstvo, stalno si okružen osjećajem bezvrijednosti.»**

**Lara, bivši apatrid**

Anketa o apatridiji koju je sproveo UNHCR u 2003. godini potvrđuje da nijedan dio svijeta nije lišen problema koji dovode do apatridije. Međutim, ne zna se tačno koliko ima apatrida u svijetu. Države često nijesu voljne ili nijesu u mogućnosti da obezbijede tačne podatke; samo neke države imaju mehanizme za registrovanje lica bez državljanstva. Zaista, od država se decidno ne traži da prijave broj lica bez državljanstva koja žive na njihovim teritorijama. UNHCR procjenjuje da širom svijeta žive milioni ljudi koji nemaju efektivno državljanstvo.

Apatridija, koja je prvi put priznata kao globalni problem u prvoj polovini dvadesetog vijeka, može proizaći iz međudržavnih nesuglasica oko pravnog identiteta pojedinaca, iz državne sukcesije, produžene marginalizacije pojedinih grupa unutar društva, ili oduzimanja državljanstva pojedincima ili grupama. Apatridija je obično povezana s periodima dubokih promjena u međunarodnim odnosima. Mijenjanje međunarodnih granica, manipulisanje političkim sistemima od strane nacionalnih vođa sa ciljem postizanja sumnjivih političkih ciljeva, odnosno odbijanje ili oduzimanje državljanstva da bi se isključile i marginalizovale nepopularne rasne, religijske ili etničke manjine, prouzrokovale su apatridiju u svim dijelovima svijeta. U posljednjih 20 godina, sve više ljudi gubi državljanstvo ili ne uspijeva da stekne efektivno državljanstvo. Ako se dozvoli da se ovakve situacije nastave, sve dublji osjećaj obespravljenosti među takvim stanovništvom može na kraju dovesti do raseljavanja.

**«Kada nekome oduzmete državljanstvo, to je kao da mu oduzmete njegovu svjetovnost; to je kao povratak u divljinu u svojstvo pećinskih ljudi ili divljaka... Čovjek, koji nije ništa drugo nego čovjek, gubi upravo one karakteristike koje omogućavaju drugim ljudima da prema njemu postupaju kao prema drugom ljudskom biću... oni bi mogli da žive i da umru, a da ne ostave nikav trag i da ništa ne doprinesu zajedničkom svijetu.»**

**Hana Arendt (Hannah Arendt), «Porijeklo totalitarizma»**

Ovaj priručnik ima za cilj da parlamentarcima pruži opširan opis međunarodnih principa koji regulišu državljanstvo i apatridiju. Međunarodno pravo daje državama široko diskreciono pravo sa kojim mogu da definišu njihov početni državljanjski korpus, te uslove za sticanje, gubljenje i zadržavanje državljanstva. Međutim, principi ljudskih prava koji su razvijeni tokom dvadesetog vijeka limitiraju ovu njihovu slobodu ako ona dovodi do apatridije, odnosno ako se primjenjuje na diskriminirajući način.

Dok države zajednički rade na suočavanju s problemima koji su povezani s apatridijom, još uvijek postoje milioni ljudi širom svijeta koji nemaju efektivno državljanstvo. U ovom priručniku razmatramo prava i obaveze apatrida, koji su zaštićeni instrumentima međunarodnog prava, naročito «Konvencijom o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine. (Uprkos nastojanjima koje je UNHCR uložio na propagiranju Konvencije iz 1954. godine, samo 57 država je ratifikovalo ovu Konvenciju; nasuprot tome, 146 država je ratifikovalo «Konvenciju o statusu izbjeglica» iz 1951. godine.) U priručniku smo takođe istakli glavne uzroke apatridije i ispitili na koji način vlade mogu osigurati da primjena njihovog nacionalnog zakonodavstva nehotično ne dovede do apatridije.

UNHCR je agencija Ujedinjenih nacija koja ima zadatak da pomaže u redukovanju pojave apatridije i da onim pojedincima koji nemaju državljanstvo pomogne da steknu efektivno državljanstvo. U ovom priručniku smo opisali šta sve UNHCR preduzima kako bi obavio ovaj zadatak. Takođe smo predložili praktične korake koje parlamentarci mogu preduzimati kako bi redukovali pojavu apatridije, počevši od preispitivanja i, ako je to neophodno, revidiranja njihovih nacionalnih zakona o državljanstvu, preko podsticanja njihovih vlada da pristupe međunarodnim sporazumima o apatridiji, pa sve do podizanja javne svijesti o problemima koji su povezani s apatridijom.

Ovaj priručnik takođe nudi pozitivne primjere kako se mogu razriješiti produžene situacije apatridije, zahvaljujući političkoj volji predmetnih država, angažovanju građanskog društva i pomoći koju pruža međunarodna zajednica. Ova «pozitivna iskustva» pokazuju da kada vlade, društvo i međunarodna zajednica rade zajedno, lica bez državljanstva konačno mogu uživati «pravo da imaju prava».

## Poglavlje 1.

### Međunarodni pravni okvir za pravo na državljanstvo i za redukovanje apatridije

Državljanstvo je veoma osjetljivo pitanje pošto predstavlja manifestaciju suvereniteta i identiteta neke države. Zato i ne iznenađuje činjenica da nesuglasice oko državljanstva mogu dovesti, a često i dovode, do napetosti i sukoba, kako unutar neke zemlje tako i između raznih država. U dvadesetom vijeku došlo je kako do porasta pojave apatridije širom svijeta, tako i do rastuće svjesnosti i brige za ljudska prava. Međunarodno pravo o državljanstvu tako se razvijalo na dva kolosjeka: da se pruži zaštita i pomoć onim pojedincima koji su već bez državljanstva i da se pokuša eliminisati ili barem redukovati pojava apatridije.

#### *Ko odlučuje o tome da li je neko lice državljanin određene države?*

U principu, pitanja državljanstva potpadaju pod domaću jurisdikciju svake države. Međutim, primjenljivost unutrašnjih odluka neke države može biti limitirana sličnim aktivnostima drugih država ili međunarodnim pravom.

U svom «Savjetodavnom mišljenju o Dekretima o državljanstvu Tunisa i Maroka» iz 1923. godine, **Stalni sud međunarodne pravde** naveo je da je:

*«Pitanje da li neka stvar potpada pod isključivu nadležnost neke države ili ne, u osnovi je relativno pitanje; ono zavisi od razvoja međunarodnih odnosa.»*

U stvari, Stalni sud je rekao da, mada pitanje nacionalnosti, u principu, potpada pod domaću jurisdikciju, države ipak moraju, bez obzira na to, poštovati svoje obaveze prema drugim državama u skladu s normama međunarodnog prava.

Ovaj pristup je ponovljen sedam godina kasnije na «**Haškoj konvenciji o nekim pitanjima koja se odnose na sukob zakona o državljanstvu**». Činjenica je da su brojne države dale svoje komentare na «Savjetodavno mišljenje Stalnog suda» iz 1923. godine, s obzirom na to da je ono bilo vezano za izradu Haške konvencije o državljanstvu iz 1930. godine. Većina država je protumačila ovo Savjetodavno mišljenje kao ograničavanje mogućnosti primjene odluka o državljanstvu neke države izvan te države, naročito u slučajevima kada su te odluke u suprotnosti s odlukama o državljanstvu koje donose druge države.

Haška konvencija iz 1930. godine, koja je održana pod pokroviteljstvom Skupštine Lige naroda, predstavljala je prvi međunarodni pokušaj da se osigura da svako ima državljanstvo. U članu 1 Konvencije navodi se sljedeće:

*«Na svakoj državi je da odluči, shodno njenim vlastitim zakonima, ko su njeni državljani. Druge države bi trebalo da priznaju zakon te države ukoliko je on konzistentan s međunarodnim konvencijama, međunarodnim običajima i pravnim principima koji se generalno priznaju u pogledu državljanstva.»*

Drugim riječima, način na koji država ostvaruje svoje pravo da odluči o tome ko su njeni državljani, treba da bude u skladu s relevantnim odredbama međunarodnog prava. Tokom cijelog dvadesetog vijeka, ove su se odredbe postepeno razvijale više u pravcu poštovanja ljudskih prava nego u pravcu prava države na suverenitet.

U členu 15 «Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima» navodi se da:  
«Svako ima pravo na državljanstvo. Niko ne smije biti proizvoljno lišen svog državljanstva niti mu se smije uskratiti pravo da promijeni svoje državljanstvo.»

Ovo pravo zasniva se na postojanju **istinske i efektivne veze** između pojedinca i države. Prvi put je ova veza priznata kao osnov za državljanstvo u slučaju koji je presudio **Međunarodni sud pravde** 1955. godine, koji je poznat kao predmet *Nottebohm* (Nottebohm). U tom predmetu sud je naveo sljedeće:

«Shodno državnim praksama, arbitražnim i sudskim odlukama i mišljenju sastavljača (ovog teksta), državljanstvo je pravna veza koja za osnovu ima socijalnu činjenicu povezanosti, istinsku vezu s egzistencijom, interesima i osjećajima, uz postojanje recipročnih prava i obaveza.»

Istinska i efektivna veza, koje se manifestuje rođenjem, boravkom i/ili porijeklom, sada se odražava u odredbama zakonodavstva o državljanstvu većine država kao i u nedavnim međunarodnim instrumentima koji se odnose na državljanstvo, kao što je «Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine.

Isto tako, Interamerički sud za ljudska prava državljanstvo je definisao kao

«političku i pravnu sponu koja povezuje neko lice sa datom državom i koja ga spaja sa tom državom vezama lojalnosti i odanosti, što njemu daje pravo na diplomatsku zaštitu od strane te države». (*Castillo-Petrucci et al v. Peru (Kastiljo-Petrucci i ostali protiv države Peru)*, presuda iz maja 1999. godine, IACHR [ser. C] br. 52 1999)

## **Kako se štite prava izbjeglica i lica bez državljanstva?**

Iako se u členu 15 «Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima» tvrdi da svako ima pravo na državljanstvo, u njemu nije propisano koje je to državljanstvo. Međunarodna zajednica je izradila dva osnovna sporazuma kako bi se pobrinula za to da pojedinci ne budu lišeni minimalnih prava koja se vezuju za državljanstvo. To su «Konvencija o statusu izbjeglica» iz 1951. godine i «Konvencija o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine.

## **Postoji li ikakva veza između «Konvencije o statusu izbjeglica» iz 1951. godine i pitanja apatridije?**

Nakon Drugog svjetskog rata, jedno od najurgentnijih pitanja za države članice novoformiranih Ujedinjenih nacija bilo je kako da se suoče s potrebama miliona pojedinaca koji su zbog rata postali izbjeglice ili su ostali bez državljanstva. Rezolucija Ekonomskog i socijalnog savjeta Ujedinjenih nacija (ECOSOC) iz 1949. godine dovela je do uspostavljanja ad hoc komiteta, čiji je zadatak bio da razmotri kako da se formulišu konvencije o statusu izbjeglica i lica bez državljanstva i da razmotri prijedloge za eliminisanje apatridije.

Članovi komiteta su na kraju sastavili nacrt «Konvencije o statusu izbjeglica» i Protokola uz predloženu Konvenciju koji se fokusirao na lica bez državljanstva. Komitet se nije u potpunosti bavio eliminisanjem apatridije, uglavnom zbog toga što se pretpostavljalo da će se novoformirana «Međunarodna pravna komisija» (ILC) fokusirati na to pitanje.

Istorijski gledano, i izbjeglice i lica bez državljanstva dobijali su zaštitu i pomoć od međunarodnih izbjegličkih organizacija koje su prethodile UNHCR-u. Nacrt Protokola o apatridiji trebalo je da odražava vezu između izbjeglica i lica bez



državljanstva. Ali, urgentne potrebe izbjeglica i predstojeće raspuštanje Međunarodne izbjegličke organizacije značili su da na konferenciji opunomoćenika, koja je sazvana da bi se razmotrila oba pitanja, nije bilo dovoljno vremena za detaljnu analizu situacije u kojoj su se nalazila lica bez državljanstva. Tako je došlo do toga da je «**Konvencija o statusu izbjeglica**» iz 1951. godine usvojena na konferenciji, dok je usvajanje Protokola koji se bavio pitanjem lica bez državljanstva odloženo za kasnije.

**Prema Izbjegličkoj konvenciji iz 1951. godine, izbjeglica bez državljanstva dobija zaštitu kao izbjeglica** jer proizvoljno uskraćivanje državljanstva zbog rase, religije, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja neke osobe može da ukazuje da izbjeglički status treba da bude priznat toj osobi.

### **Šta predviđa «Konvencija o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine?**

Protokol o licima bez državljanstva, koji je sastavljen kao dodatak uz izbjegličku konvenciju iz 1951. godine, pretvoren je u zasebnu konvenciju 1954. godine. **Konvencija iz 1954. godine predstavlja primarni međunarodni instrument čiji je cilj da se reguliše i poboljša status lica bez državljanstva** i da se osigura da se licima bez državljanstva dodijele osnovna prava i slobode bez ikakve diskriminacije. (U Aneksu 1 možete naći spisak država članica Konvencije iz 1954. godine.)

Odredbe Konvencije, u mnogim aspektima, vrlo su slične odredbama izbjegličke konvencije iz 1951. godine. **Pristupanje Konvenciji ne može da služi kao zamjena za davanje državljanstva licima koja su rođena i stalno nastanjena na teritoriji te države.** Bez obzira na to koliko su obimna prava koja se dodjeljuju apatridima, ona ne mogu biti ekvivalent sticanju državljanstva.

Konvencija iz 1954. godine striktno sadrži pravnu definiciju lica bez državljanstva: «ono lice koje se po sili zakona ne smatra državljaninom nijedne države» (to je poznato kao *de jure* apatridija).

### **Ko je državljanin? Ko je bez državljanstva tj. apatrid?**

Biti državljanin po sili zakona znači da se dati pojedinac automatski smatra državljaninom određene zemlje, pod uslovima koji se navode u pravosnažnim pravnim instrumentima o državljanstvu, ili da je tom pojedincu dodijeljeno državljanstvo odlukom relevantnih organa vlasti. Ti instrumenti mogu biti ustav, predsjednički ukaz ili akt o državljanstvu. Većina ljudi smatra se državljanima po sili zakona samo jedne države – to su obično ili zakoni države u kojoj su rođeni (*jus soli*) ili zakoni države čiji su državljani bili njihovi roditelji u vrijeme njihovog rođenja (*jus sanguinis*). Kad god administrativni postupak dozvoljava diskreciono pravo u dodjeljivanju državljanstva, podnosioci zahtjeva za državljanstvo ne mogu se smatrati državljanima sve dok njihovi zahtjevi ne budu riješeni i odobreni, te dok im ne bude dodijeljeno državljanstvo te države u skladu sa zakonom. Pojedinci koji moraju podnijeti zahtjev za državljanstvo i oni koje zakon definiše kao lica koja ispunjavaju uslove za podnošenje zahtjeva, ali čiji su zahtjevi odbijeni, nijesu državljani po sili zakona te države. Pojedinci koji nijesu dobili državljanstvo automatski ili na osnovu pojedinačne odluke po sili bilo kog zakona te države, poznati su kao *de jure* apatridi: lica bez državljanstva uz referencu na pozitivne zakone. Pretpostavlja se da čovjek posjeduje državljanstvo osim ako ne postoji neki dokaz o suprotnom. Međutim, nekad se države sa kojima bi čovjek mogao imati istinsku vezu ne mogu složiti oko toga koja je od njih dodijelila državljanstvo toj osobi. Tako taj čovjek nije u stanju dokazati da je *de jure* bez državljanstva, iako ne posjeduje efektivno državljanstvo i ne uživa nacionalnu zaštitu. Tada se smatra da je on *de facto* bez državljanstva.

Iako su sastavljači Konvencije smatrali da je neophodno napraviti razliku između *de jure* apatrida (lica koja nijesu dobila državljanstvo automatski ili na osnovu zasebne odluke po sili bilo kog državnog zakona) i *de facto* apatrida (lica koja ne mogu da ustanove svoje državljanstvo), ipak su prepoznali da se obje grupe nalaze u sličnom položaju. Završni akt uz Konvenciju bavi se pitanjem *de facto* apatrida i daje sljedeću neobavezujuću preporuku:

«... svim ugovornim državama da, nakon što kao valjane priznaju razloge zbog kojih je neko lice odbilo zaštitu države čiji je državljanin, blagonaklono razmotre mogućnost da prema takvom licu primijene postupanje koje shodno Konvenciji primjenjuju prema licima bez državljanstva.»

Odluku da li neko lice ima pravo na beneficije ove konvencije donosi svaka država članica u skladu s njenim vlastitim uspostavljenim postupcima. Posredstvom svojih predstavništava/kancelarija ili posredstvom svog sjedišta, ako se to od njega traži, UNHCR stoji na raspolaganju za pružanje savjeta o tome kako da se kreiraju i primijene ovi postupci. (U Aneksu 4 možete naći spisak UNHCR-ovih kancelarija.)

### **Može li apatrid istovremeno biti i izbjeglica?**

Pojedinci koji su *de facto* bez državljanstva nijesu obuhvaćeni definicijom lica bez državljanstva shodno Konvenciji iz 1954. godine. Sastavljači Konvencije iz 1954. pretpostavili su da je svako ko ne posjeduje efektivno državljanstvo - to jest, svi *de facto* apatridi - izbjeglica. (Sastavljači Konvencije su pretpostavili da je pojedinac postao *de facto* bez državljanstva nakon bještva iz zemlje svog državljanstva zbog proganjanja koje je nad njim vršila država, te da je to proganjanje bilo u vezi s neposjedovanjem efektivnog državljanstva.) Na osnovu te pretpostavke, *de facto* apatridi dobijaju međunarodnu pomoć shodno odredbama «Konvencije o statusu izbjeglica» iz 1951. godine.

Međutim, to što je neko *de jure* ili *de facto* bez državljanstva ne mora značiti da je izložen proganjanju («osnovan strah od proganjanja» je srž definicije izbjeglice kao što je to navedeno u «Konvenciji o statusu izbjeglica» iz 1951. godine). Kako je vrijeme prolazilo, postajalo je jasnije da postoje *de facto* apatridi koji nijesu stekli državljanstvo u zemlji njihovog uobičajenog boravka, a ipak ne ispunjavaju uslove da budu izbjeglice ili *de jure* apatridi. Činjenica je da većina apatrida kojima je potrebna pomoć UNHCR-a, bez obzira na to da li su *de jure* ili *de facto* bez državljanstva, nijesu izbjeglice i nemaju pravo na azil.

### **Šta predviđa «Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine?**

U avgustu 1950. godine, Ekonomski i socijalni savjet rezolucijom je zatražio da Međunarodna pravna komisija pripremi nacrt međunarodne konvencije ili konvencija za eliminisanje apatridije. Međunarodna pravna komisija je sastavila dvije konvencije za razmatranje. Objе ove konvencije su se bavile problemom apatridije koja proizilazi iz konflikta zakona. Jedna konvencija, o eliminisanju apatridije u budućnosti, sadržavala je odredbe koje su išle mnogo dalje od odredbi sadržanih u nacrtu druge konvencije, koja se fokusirala na redukovanje pojave apatridije u budućnosti. Učesnici konferencije, koji su se sastali kako bi razmotrili to pitanje, ocijenili su da je prva konvencija previše radikalna, pa su izabrali da rade na nacrtu konvencije o redukovanju buduće apatridije. Instrument koji je konačno proistekao iz ovog procesa je «**Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva**» iz 1961. godine. (U Aneksu 2 možete naći spisak država članica Konvencije iz 1961. godine.)

**Članovi konvencije imaju za cilj da se izbjegne apatridija po rođenju**, ali oni niti zabranjuju mogućnost opoziva državljanstva pod izvjesnim okolnostima, niti retroaktivno dodjeljuju državljanstvo svim licima koja su trenutno bez državljanstva. Konvencija takođe predviđa kreiranje tijela gdje se može obratiti osoba koja se poziva na odredbe te konvencije, a radi razmatranja njenog zahtjeva i traženja pomoći u iznošenju tog zahtjeva pred odgovarajući organ. Generalna skupština je kasnije zamolila UNHCR da preuzme ovu ulogu.

Međunarodna pravna komisija i delegati raznih država zaključili su da je međunarodna pomoć neophodna zato što pojedinac kome se uskrati državljanstvo neke države ne posjeduje ni finansijska sredstva ni stručnost koji su mu potrebni da bi vlastima te države prezentirao svoj zahtjev za državljanstvo. Tog pojedinca ne bi mogla zastupati nijedna druga država. Ako bi pojedinca zastupala neka međunarodna agencija, pitanje da li je taj pojedinac predmet međunarodnog prava bilo bi takođe ostavljeno po strani. Osim toga, agencija koja bi se posvetila ovom poslu razvila bi vremenom ekspertizu o ovom pitanju, koja bi bila korisna ne samo za savjetovanje zainteresovanih lica, već i za predlaganje načina za sveukupno sticanje efektivnog državljanstva i redukovanje apatridije.

U iznalaženju načina da se redukuje pojava apatridije, Konvencija iz 1961. godine traži od država potpisnica da usvoje nacionalno zakonodavstvo koje odražava propisane standarde u pogledu sticanja ili gubitka državljanstva. Ukoliko bi došlo do nesuglasica u vezi s tumačenjem ili primjenom Konvencije među državama članicama, te ukoliko se te nesuglasice ne bi mogle riješiti na neki drugi način, mogu se podnijeti Međunarodnom sudu pravde na zahtjev bilo koje od strana u sporu.

Završni akt Konvencije uključuje preporuku vrlo sličnu onoj iz Završnog akta Konvencije iz 1954. godine, kojom se države članice podstiču da prošire odredbe Konvencije kako bi pokrili i de facto apatride, kad god je to moguće.

**«Jednog dana, stajao sam između granica i nijesam mogao ući ni u jednu državu. To je bilo najzaboravnije iskustvo u mom životu! Nijesam mogao ući u državu u kojoj sam rođen, odrastao i živio! Gdje ja pripadam? Još uvijek ne mogu zaboraviti snažan osjećaj gubitka koji sam doživio na aerodromu.»**

**Čen (Chen), bivši apatrid**

## **Na koji način pravo o ljudskim pravima osigurava pravo na državljanstvo?**

I mnogi drugi međunarodni pravni instrumenti bave se pravom na državljanstvo. **«Konvencija o državljanstvu udatih žena»** iz 1957. godine rekapitulira odredbe «Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima», tako što predviđa pravo na državljanstvo i pravo na lišavanje državljanstva. Ona takođe nastoji da propagira «univerzalno poštovanje i pridržavanje ljudskih prava i fundamentalnih sloboda za sve bez ikakve polne diskriminacije». Prva tri člana Konvencije sadrže posebne odredbe koje se odnose na državljanstvo žene:

U **članu 1** se utvrđuje da «*ni sklapanje ni rastava braka između domaćeg i stranog državljanina, niti promjena muževljevog državljanstva za vrijeme trajanja braka, ne smiju ipse facto uticati na državljanstvo žene*».

U **članu 2** se navodi da «*činjenica da je njen državljanin [državljanin ugovorne države] dobrovoljno stekao državljanstvo neke druge države ili se odrekao svog državljanstva, ne sprečava ženu tog državljanina da zadrži državljanstvo koje ima*».

U **članu 3** koji je podijeljen u dva dijela, navodi se da «*strankinja udata za nekog njenog državljanina [državljanina ugovorne države] može, na svoj zahtjev, steći državljanstvo svog muža, koristeći se naročito privilegovanim postupkom naturalizacije*» i da «*davanje tog državljanstva može podlijegati ograničenjima koja se mogu nametnuti u interesu nacionalne bezbjednosti ili javnog poretka*». Ovaj član takođe predviđa da ugovorna država ne može tumačiti kako ova konvencija «*dira u ma kakvo zakonodavstvo ili sudsku praksu na osnovu kojih strankinja udata za njenog državljanina [državljanina ugovorne države] može punopravno steći, na svoj zahtjev, državljanstvo svog muža*».

«**Konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije**» iz 1965. godine obavezuje države da «*garantuju pravo svakome, bez obzira na rasu, boju ili nacionalno ili etničko porijeklo, na jednakost pred zakonom*», naročito u uživanju nekoliko fundamentalnih ljudskih prava, uključujući pravo na državljanstvo (član 5).

U članu 24 «**Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima**» iz 1966. godine navodi se sljedeće:

«*Svako dijete ima pravo da mu njegova porodica, društvo i država ukazuju zaštitu koju zahtijeva njegov status maloljetnika, bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, religiji, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, imovinskom stanju ili rođenju.*»

«*Odmah poslije rođenja, svako dijete mora biti upisano u matičnu knjigu rođenih i nositi neko ime.*»

«*Svako dijete ima pravo da stekne neko državljanstvo.*»

U članu 26 tog međunarodnog ugovora tvrdi se takođe da su «*Sva (su) lica jednaka pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora zabraniti svaku diskriminaciju i garantovati svim licima jednaku i efektivnu zaštitu od diskriminacije iz bilo kog razloga kao što su rasa, boja, pol, jezik, religija, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, imovinsko stanje, rođenje ili neki drugi status.*»

U članu 9 «**Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije protiv žena**» iz 1979. godine navodi se sljedeće:

«*Države članice priznaju ženama jednaka prava kao i muškarcima da steknu, promijene ili zadrže svoje državljanstvo. One se posebno staraju da sklapanje braka sa stranim državljaninom ili promjena državljanstva muža za vrijeme trajanja braka ne smije automatski promijeniti državljanstvo žene, ostaviti je bez državljanstva ili joj nametnuti državljanstvo muža.*»

«*Države članice priznaju ženama jednaka prava kao i muškarcima u pogledu državljanstva njihove djece.*»

«**Konvencija o pravima djeteta**» iz 1989. godine, koju je ratifikovala skoro svaka država, sadrži dva važna člana, relevantna za državljanstvo:

U **članu 2** se predviđa da su «*Države članice (su) dužne da poštuju i osiguraju prava navedena u ovoj Konvenciji za svako dijete koje se nalazi pod njihovom jurisdikcijom, bez ikakve diskriminacije, bez obzira na rasu, boju, pol, jezik, religiju, političko ili drugo mišljenje, nacionalno, etničko ili socijalno porijeklo, imovinsko stanje, invaliditet, rođenje ili drugi status tog djeteta ili njegovog roditelja ili zakonitog staratelja*».

U členu 7 se navodi da se «Dijete (se) prijavljuje odmah nakon rođenja i od rođenja ima pravo na ime, pravo da stekne državljanstvo i, koliko god je to moguće, pravo da zna ko su mu roditelji i pravo da o njemu brinu njegovi roditelji». U ovom členu se takođe predviđa da su «Države članice (su) dužne da osiguraju ostvarivanje ovih prava u skladu s njihovim nacionalnim propisima i obavezama koje imaju shodno relevantnim međunarodnim instrumentima iz ove oblasti, naročito u slučajevima u kojima bi to dijete inače bilo bez državljanstva».

**«Živim u kampu od 1971. godine, ali se nadam da ću se uskoro smjestiti negdje izvan kampa sa svojom djecom. Želim prava koja imaju državljani Bangladeša. Mi nemamo dostojanstven život: moja djeca ne rastu kako treba u kampu, ne obrazuju se, a bez obrazovanja mogu očekivati samo nekakav bijedan posao.»**

**Syedaha, lice bez državljanstva, koja živi u Bangladešu**

### **Da li postoje neki regionalni sporazumi koji se bave pravom na državljanstvo?**

Regionalni instrumenti potkrepljuju pravnu osnovu prava na državljanstvo. U členu 20 «Američke konvencije o ljudskim pravima» <sup>(1)</sup> (1969) se kaže da:

*«Svako ima pravo na državljanstvo. Svako ima pravo na državljanstvo države na čijoj teritoriji je rođen ako nema pravo ni na koje drugo državljanstvo. Niko ne smije biti proizvoljno lišen svog državljanstva ili prava na promjenu državljanstva.»*

Ove principe je naknadno podržala jurisprudencija Interameričkog suda. Mada je sud potvrdio da uslovi pod kojima se dodjeljuje državljanstvo ostaju unutar domaće jurisdikcije svake države, takođe je ustanovio sljedeće:

*«Uprkos činjenici da je tradicionalno prihvaćeno kako su dodjeljivanje i priznavanje državljanstva pitanja o kojima odlučuje svaka država za sebe, savremena dešavanja ukazuju na to da međunarodno pravo zaista nameće određena ograničenja na opsežne moći koje država uživa u toj oblasti, te da se danas ne može smatrati kako je način na koji države regulišu pitanja koja se odnose na državljanstvo u isključivoj nadležnosti tih država.»*

(Interamerički sud za ljudska prava, Savjetodavno mišljenje, «Izmjene i dopune odredbi o naturalizaciji Ustava Kostarike» <sup>(2)</sup>, stavovi 32-34; tekst u 5 HRLJ 1984)

Drugim riječima, države moraju uzeti u obzir međunarodne reperkusije po njihovo domaće zakonodavstvo o državljanstvu, naročito ukoliko primjena tog zakonodavstva može prouzrokovati apatridiju.

Godine 1963. usvojena je evropska «Konvencija o redukovanju slučajeva višestrukog državljanstva i o vojnim obavezama u slučajevima višestrukog državljanstva» <sup>(3)</sup>. Ta Konvencija je zasnovana na ideji, koju su mnoge države Zapadne Evrope prihvatale u to vrijeme, da je posjedovanje višestrukih državljanstava nepoželjno i da bi ga trebalo izbjegavati. Pošto je Konvencija iz 1963. godine ograničena u obimu samo na pitanje višestrukih državljanstava, 1977. i 1993. godine dodata su dva protokola kako bi se pokrila srodna pitanja i odrazila teoretska i praktična dešavanja na polju državljanstva. Na primjer, Drugi protokol uz Konvenciju dozvoljava sticanje višestrukih državljanstava u slučajevima migranata druge generacije i supružnika u miješanim brakovima i njihove djece.

(1) Naziv na engleskom jeziku: *American Convention on Human Rights*, prim. prev.

(2) Naziv na engleskom jeziku: *Amendments to the Naturalization Provision of the Constitution of Costa Rica*, prim. prev.

(3) Naziv na engleskom jeziku: *Convention on the reduction of cases of multiple nationality and on military obligations in cases of multiple nationality*, prim. prev.



«Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine, koja predstavlja još jedan regionalni instrument koji je sastavio Savjet Evrope, nastala je kao rezultat uočene potrebe da se sastavi tekst u kome bi bila konsolidovana sva dešavanja u domaćem i međunarodnom pravu o državljanstvu, od vremena od kada je Haška konvencija iz 1930. godine oslovila pitanje konflikta zakona o državljanstvu. Ova Konvencija ne modifikuje Konvenciju iz 1963. godine, niti je u suprotnosti s tom ranijom Konvencijom. Konvencija o državljanstvu iz 1997. godine dozvoljava sticanje višestrukih državljanstava za bračne drugove različitih državljanstava i njihovu djecu. Ali, Konvencija takođe pokriva pitanje sticanja, zadržavanja, gubitka i ponovnog sticanja državljanstva, proceduralna prava, državljanstvo u kontekstu državne sukcesije, vojne obaveze i saradnju među državama članicama. Ona ujedno sadrži mnoge odredbe kojima je cilj da se spriječi stvaranje apatridije. Kad je riječ o definiciji lica bez državljanstva, ova Konvencija se poziva na «Konvenciju o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine: to jeste, samo de jure apatridi su pokriveni odredbama Evropske konvencije o državljanstvu.

Nedavna evropska iskustva sa državnom sukcesijom dovela su do priznanja da je veliki broj ljudi izložen riziku od apatridije jer bi mogli izgubiti svoje državljanstvo, prije nego što steknu neko drugo državljanstvo. Nastojeći da izbjegnu apatridiju kroz državnu sukcesiju – koja može da nastane kao rezultat transfera teritorije s jedne na drugu državu, ujedinjenja država, raspada države ili odvajanja dijela ili dijelova teritorije - evropske države su sastavile Protokol uz «Evropsku konvenciju o državljanstvu», koji se posebno bavi ovim problemom. Oslonivši se na generalne principe o državljanstvu iz te Konvencije, «**Nacrt protokola o izbjegavanju apatridije u vezi sa državnom sukcesijom**»<sup>(4)</sup>, sadrži posebne norme o državljanstvu u slučajevima državne sukcesije. Ovaj protokol ima 21 član koji daju praktične instrukcije u pitanjima kao što su odgovornost država sljedbenika i prethodnika, dokazne norme, izbjegavanje apatridije po rođenju i olakšavanje sticanja državljanstva za lica bez državljanstva. Očekuje se da će ovaj protokol biti usvojen početkom 2006. godine.

Organizacija afričkog jedinstva (sada Afrička unija) usvojila je 1999. godine «**Afričku povelju o pravima i dobrobiti djeteta**»<sup>(5)</sup>. Sačinjena po uzoru na «Konvenciju o pravima djeteta», ova povelja dijeli neke ključne principe s tim ranijim sporazumom, uključujući nediskriminaciju i primarno vođenje računa o najboljim interesima djeteta. U članu 6 ove Povelje, koji se fokusira na ime i državljanstvo, tvrdi se da:

- . svako dijete od rođenja ima pravo na ime;
- . svako dijete se prijavljuje odmah nakon rođenja;
- . svako dijete ima pravo da stekne državljanstvo;
- . države članice te Povelje dužne su nastojati da osiguraju da njihovo ustavno zakonodavstvo priznaje principe u skladu s kojima dijete stiče državljanstvo države na čijoj je teritoriji rođeno ako, u vrijeme rođenja, to dijete nije dobilo državljanstvo neke druge države u skladu s njenim zakonima.

(4) Naziv na engleskom jeziku: *Draft Protocol on the Avoidance of Statelessness in relation to State Succession*, prim. prev.

(5) Naziv na engleskom jeziku: *African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, prim. prev.

## Poglavlje 2.

### Identifikovanje i zaštita lica bez državljanstva

Uprkos pokušajima da se pojava apatridije redukuje nacionalnim zakonima o državljanstvu, te implementacijom «Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine i ostalih međunarodnih instrumenata, UNHCR procjenjuje da milioni ljudi širom svijeta nemaju državljanstvo. **«Konvencija o statusu lica bez državljanstva»**, koju su Ujedinjene nacije usvojile 1954. godine, identifikuje lica bez državljanstva, promoviše sticanje pravnog identiteta za ta lica i osigurava da lica bez državljanstva uživaju fundamentalna prava i slobode bez ikakve diskriminacije.

*«Mi ne možemo dobiti normalne poslove, ne možemo se kretati, mi smo kao brodovi bez luka. Pristup obrazovanju i zdravstvu je također problem. Nijesam mogao završiti srednju školu niti ići na fakultet. Kod doktora mogu otići samo u privatnu bolnicu, ne u državne bolnice.»*

**Abdulah, apatrid koji živi u Ujedinjenim arapskim emiratima**

#### **Ko je lice bez državljanstva tj. apatrid?**

Konvencija iz 1954. godine definiše lice bez državljanstva kao «ono lice koje se po sili zakona ne smatra državljaninom nijedne države» (član 1). Ovo je pravna definicija. Ona ne aludira na kvalitet državljanstva, način na koji je državljanstvo dodijeljeno ili na pristup državljanstvu. Definicija se jednostavno odnosi na djelovanje zakona na osnovu koga nacionalno zakonodavstvo neke države definiše, bilo ex lege ili automatski, ko ima državljanstvo.

Shodno ovoj definiciji, **da bi se ustanovilo da je neka osoba bez državljanstva, ona treba da dokaže da nema nikakvu pravnu vezu ni sa jednom relevantnom zemljom.**

U pokušaju da dokažu apatridiju, države bi trebalo da preispitaju relevantno zakonodavstvo o državljanstvu onih država sa kojima je dati pojedinac već imao veze (kao, na primjer, putem rođenja, prethodnog uobičajenog boravka, države ili država čije državljanstvo imaju bračni drug ili djeca, države ili država čije državljanstvo imaju roditelji ili djed i baba tog pojedinca), da se konsultuju s tim državama i zatraže dokazni materijal ako je to neophodno. Države bi trebalo da od tog pojedinca traže punu saradnju na obezbjeđivanju svih relevantnih činjenica i informacija. UNHCR može olakšati konsultacije između država i, na zahtjev, pružiti tehničke informacije o relevantnim zakonima i njihovoj primjeni u različitim državama.

Dokumenti u posjedu odgovornog državnog organa, kojima se potvrđuje da predmetni pojedinac nije državljanin, obično predstavljaju pouzdan oblik dokaznog materijala o apatridiji. Međutim, takav dokazni materijal ne mora uvijek biti na raspolaganju. Relevantne vlasti zemlje porijekla ili zemlje prethodnog uobičajenog boravka mogu odbiti da izdaju ovjerena dokumenta u kojima se navodi da dotična osoba nije državljanin ili jednostavno mogu da ne odgovore na upit. Neki državni organi sebe ne smatraju odgovornim za to da ukažu koje osobe nemaju pravnu vezu s njihovom državom. Stoga se može pretpostaviti da ako država odbije da potvrdi kako je neka osoba njen državljanin, onda je to odbijanje, samo po sebi, oblik dokaza, pošto bi države normalno pružile diplomatsku zaštitu svojim državljanima.

## **Da li pojedinac može biti isključen iz odredbi Konvencije iz 1954. godine?**

U Preambuli Konvencije iz 1954. godine iznova se potvrđuje da su izbjeglice bez državljanstva pokrivene «Konvencijom o statusu izbjeglica» iz 1951. godine, te da zbog toga nijesu pokrivene Konvencijom iz 1954. godine.

Osim što definiše lice bez državljanstva, član 1 Konvencije iz 1954. godine definiše i lica koja, uprkos tome što potpadaju pod definiciju (to jest, uprkos činjenici da su bez državljanstva), ipak su isključena iz primjene Konvencije zbog posebnih razloga, bilo zbog toga što njima nije potrebna takva zaštita jer već uživaju povlastice na osnovu specifičnih pravnih šema ili međunarodne pomoći, ili zato što ne zaslužuju međunarodnu zaštitu zbog njihovih individualnih krivičnih djela. To uključuje lica:

*«koja trenutno uživaju zaštitu ili pomoć od drugih organa ili agencija Ujedinjenih nacija, mimo Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice, sve vrijeme dok ta zaštita ili pomoć budu trajale;»*

Agencija Ujedinjenih nacija za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku je jedina agencija Ujedinjenih nacija koja je trenutno relevantna za ovu klauzulu.

*«kojima nadležni organi zemlje u kojoj su se nastanili priznaju prava i obaveze koji proizilaze iz činjenice posjedovanja državljanstva te zemlje;»*

To znači da ako je lice bez državljanstva osiguralo zakoniti boravak u državi i ako su mu dodijeljena prava veća od onih koja se obezbjeđuju po Konvenciji iz 1954. godine, naročito sveukupni paket ekonomskih i socijalnih prava ekvivalentnih onima koje uživa državljanin, te ako je zaštićen od deportovanja i protjerivanja, onda nema potrebe da se na tog pojedinca primjenjuju odredbe ove konvencije, uprkos činjenici da je on apatrid.

*«koja su počinila zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti u smislu definicija iz međunarodnih instrumenata;*

*koja su počinila teško nepolitičko krivično djelo izvan zemlje boravka, prije nego što ih je ta zemlja prihvatila; ili*

*koje su krive za djela koja su u suprotnosti sa ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija.»*

## **Kada se može smatrati da neko lice više nije lice bez državljanstva?**

Stanje apatridije se završava kada predmetni pojedinac stekne efektivno državljanstvo.

**Zakonodavstvo o državljanstvu koje je usvojeno u Etiopiji u decembru 2003. godine i u Demokratskoj Republici Kongo u novembru 2004. godine možda će predstavljati veliki korak naprijed u pravcu konačnog rješavanja dvije produžene situacije u kojima je veliki broj ljudi ostao bez efektivnog državljanstva. Zakonodavstvo u Etiopiji dozvoljava mnogobrojnim pojedincima koji žive u Etiopiji da ponovo steknu državljanstvo Etiopije, dok novi zakoni u Demokratskoj Republici Koreji pomažu da se identifikuju državljani te države.**



## **Koji se postupci koriste za odlučivanje o tome da li je neko bez državljanstva?**

Mada Konvencija iz 1954. godine definiše lice bez državljanstva, ona ne razrađuje postupak putem koga se utvrđuje koje lice nema državljanstvo. Stoga je u interesu država i u interesu pojedinaca na koje bi se mogla primijeniti ova Konvencija, da države usvoje zakonodavstvo koje će ih rukovoditi u tome kako da identifikuju lica bez državljanstva. Takvo zakonodavstvo bi takođe trebalo odrediti ko će biti taj ko će donositi odluke, te ustanoviti koje su to posljedice identifikovanja lica bez državljanstva.

Neke države su usvojile izvršno zakonodavstvo koje imenuje posebne agencije unutar vlade – službe koje se posebno bave azilom, izbjeglicama i licima bez državljanstva – ili, na primjer, ministarstvo unutrašnjih poslova, koje će ispitivati i rješavati slučajeve apatridije. Države koje nemaju posebno zakonodavstvo kojim se uspostavlja postupak za potvrđivanje apatridije oformile su upravni ili sudski organ kome je zadatak da utvrdi da li je neki pojedinac bez državljanstva. Mnoge države, međutim, nemaju uspostavljen nikakav poseban postupak. U mnogim od ovih slučajeva, pitanje apatridije često se javlja tokom postupka za određivanje izbjegličkog statusa. Lica bez državljanstva mogu onda biti «obrađena» unutar tog okvira, koji uključuje humanitarnu ili supsidijarnu zaštitu. U stvari, lica bez državljanstva mogu se obavezati da svoju molbu usmjere kroz azilski režim jednostavno zato što im na raspolaganju ne stoji nijedan drugi postupak.

Neke države nemaju zasebne postupke u kojima se potvrđuje da dati pojedinac nema državljanstvo, ali to pitanje može se javiti kada on zatraži dozvolu boravka ili putni dokument ili ako je njegov zahtjev za azil odbijen i podnosi se zahtjev za ostanak u zemlji azila na drugim osnovama.

***U Francuskoj, postupak za priznavanje statusa apatridije sprovodi Francuska služba za zaštitu izbjeglica i lica bez državljanstva (OFPRA) <sup>(6)</sup>, čiji je mandat da obezbijedi sudsku i upravnu zaštitu licima bez državljanstva. Podnosioci zahtjeva svoj zahtjev moraju predati direktno ovoj službi.***

***U Španiji, njihov «Zakon o strancima» predviđa da Ministarstvo unutrašnjih poslova priznaje status apatridije u postupku koji je regulisan «Kraljevskim dekretom». Podnosioci zahtjeva mogu se obratiti policijskoj stanici ili Službi za azil i izbjeglice (OAR) <sup>(7)</sup>. Nakon završetka istražne faze, OAR sprovodi postupak, a zatim šalje svoju obrazloženu procjenu Ministarstvu unutrašnjih poslova.***

***U Italiji, izvršni ukaz o izmjenama i dopunama «Zakona o državljanstvu» iz 1993. godine, koji je usvojen prošle godine, daje Ministarstvu unutrašnjih poslova ovlašćenje da prizna status apatridije.***

Bez posebnih postupaka za identifikovanje lica bez državljanstva, nemoguće je utvrditi koliko slučajeva apatridije ostaje neidentifikovano, te je zato nemoguće precizno utvrditi veličinu ovog problema.

(6) Akronim od francuskog naziva **Office français de protection des réfugiés et apatrides**, prim. prev.

(7) Akronim od španskog naziva **Oficina de Asilo y Refugio**, prim. prev.

## **Kakav dokazni materijal je potreban?**

Od podnosioca zahtjeva generalno se očekuje da obezbijedi dokumentaciju iz ambasade ili konzularnih predstavništava svoje «zemlje porijekla» - zemlje rođenja ili zemlje koja mu je izdala prethodni putni dokument – kojom se potvrđuje da taj pojedinac nije državljanin te države. Kao što je ranije navedeno, ovo nije moguće uvijek. Ako kompletna dokumentacija nije na raspolaganju, neke države mogu prihvatiti i druge dokazne elemente, kao što su pregledi relevantnih zakona o državljanstvu i izjave koje su dali svjedoci i ostala treća lica. Potraga za informacijama može zahtijevati kolaborativni pristup između raznih odjeljenja i ministarstava unutar jedne države, te između raznih država.

U vrijeme sastavljanja ovog dokumenta, među državama nije postojao harmonizovan pristup identifikovanju lica bez državljanstva. Pošto kriterijumi za dokazivanje apatridije mogu varirati od države do države, pojedinac koji bi mogao biti priznat kao lice bez državljanstva u jednoj državi, možda ne bi bio priznat kao takav u nekim drugim državama.

**UNHCR je 2005. godine objavio Izvještaj o primjeni Konvencije iz 1954. godine u državama članicama Evropske unije. Istraživanjem je ustanovljeno da većina država Evropske unije još uvijek nije uspostavila posebne mehanizme za identifikovanje i priznavanje lica bez državljanstva. Umjesto toga, u tu svrhu se uglavnom koriste azilski postupci, zbog čega nije moguće ustanoviti veličinu problema apatridije unutar Evropske unije. Međutim, UNHCR je u svom izvještaju naglasio pozitivne prakse na nacionalnom nivou, koje bi se mogle iskoristiti za harmonizaciju postupaka za identifikovanje i priznavanje takvih lica među državama Evropske unije i za usmjeravanje onih država koje su već ratifikovale Konvenciju iz 1954. godine.**

## **Ko bi trebalo da odlučuje o tome da li je neki pojedinac lice bez državljanstva?**

Za donošenje odluka o apatridiji trebalo bi imenovati kvalifikovano osoblje, specijalizovano u oblasti apatridije, koje može nepristrasno i objektivno razmotriti zahtjev i dokazni materijal kojim se taj zahtjev potkrepljuje. Postojanje centralnog organa odgovornog za takve odluke, smanjilo bi rizik od nekonzistentnih odluka; takav organ bio bi efikasniji u prikupljanju i širenju informacija o zemljama porijekla i kroz svoj fokusirani rad mogao bi bolje razviti svoje stručno znanje za pitanja koja se odnose na apatridiju. Odluka o statusu apatridije zahtijeva prikupljanje i analiziranje zakona, propisa i prakse u drugim državama. Čak i bez jednog takvog centralnog organa, donosioci odluka imaju korist od saradnje s kolegama koji poznaju zakonodavstvo o državljanstvu i pitanje apatridije kako unutar vlade tako i u drugim državama.

## **Kako se pojedincu može omogućiti pristup postupku?**

Konvencija iz 1954. godine ne obavezuje države da odobre zakoniti boravak dok traje postupak u kome se odlučuje o statusu lica bez državljanstva. Međutim, jednom kad se pojedinac već nađe na teritoriji neke države, odluka o statusu njegovog državljanstva može biti jedini način da se identifikuje rješenje za njegove nedaće. Ako se za pojedinca ustanovi da je bez državljanstva i ako ne postoji mogućnost povratka u zemlju prethodnog uobičajenog boravka ili ako takva zemlja ne postoji, onda prihvat u državu u kojoj se našao i neka vrsta zakonitog boravka mogu biti jedino rješenje.

Ako je pojedinac podnio zahtjev kojim traži da bude priznat kao lice bez državljanstva ili ako vlasti pokušavaju da utvrde da li je on bez državljanstva ili ne, onda je možda neophodno osigurati privremeni boravak dok je proces u toku. U Konvenciji se ne navodi ništa o tome da li bi trebalo odobriti zakoniti boravak dok se procjenjuje zahtjev za priznavanje statusa apatridije. Različite su prakse koje postoje među državama u pogledu ovih specifičnih postupaka.

Princip **primjerenog procesa** zahtijeva da se podnosiocima zahtjeva daju izvjesne garancije uključujući:

- . pravo na pojedinačno ispitivanje zahtjeva u kome podnosilac zahtjeva može učestvovati;
- . pravo na objektivno tretiranje zahtjeva;
- . vremensko ograničenje dužine postupka;
- . pristup informacijama o postupku na jeziku koji podnosilac zahtjeva može razumjeti;
- . pristup pravnom savjetu i prevodiocu;
- . pravo na tajnost informacija i zaštitu podataka;
- . dostavljanje kako odluke tako i obrazloženja koji su doveli do nje; i
- . mogućnost za osporavanje zakonitosti te odluke.

Neke kategorije podnosilaca zahtjeva za status apatridije, naročito **djeca bez pratnje**, imaju posebne potrebe koje zahtijevaju distinktivna proceduralna rješenja. Ova rješenja mogu uključivati imenovanje staratelja koji će zastupati ili pomagati dijete bez pratnje dok traje upravni postupak.

### ***Da li država može pritvoriti lice bez državljanstva koje nema zakoniti boravak?***

**U normalnim okolnostima, lica bez državljanstva ne bi trebalo da budu pritvorena.** Pojedinci koji nemaju državljanstvo često nemaju ni identifikacione isprave, kao što su državne lične karte ili pasoši, pomoću kojih se može utvrditi njihov identitet. Čak i kada je zemlja prethodnog boravka identifikovana, često ta zemlja neće odmah pristati da ponovo prihvati tog pojedinca. U takvim situacijama, pritvaranje bi trebalo izbjegavati i trebalo bi mu pribjegavati samo u slučajevima koji se decidno zasnivaju na nacionalnom zakonodavstvu koje je usklađeno s međunarodnim pravom o ljudskim pravima. Prvo bi trebalo ispitati alternative pritvaranju osim ukoliko ne postoji dokaz da te alternative neće biti efikasne za predmetnog pojedinca.

Lica bez državljanstva koja nemaju odobren zakoniti boravak trebalo bi pritvarati samo nakon što budu razmotrene sve moguće alternative. Ako vlasti donesu iznimnu odluku da pritvore nekoga, trebalo bi da utvrde da li je pritvaranje razložno i proporcionalno ciljevima koji se žele postići. Ukoliko se smatra neophodnim, pritvaranje bi trebalo nametnuti samo na nediskriminirajući način i na minimalan vremenski period. UNHCR može dati savjet u ovim slučajevima ako se isti zatraži.

## Radna grupa za slučajeve proizvoljnog pritvaranja

Komisija za ljudska prava pri Ujedinjenim nacijama bavila se pitanjem uznemirujuće ekspanzije proizvoljnog pritvaranja od 1985. godine. Ona je od Potkomisije za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina zatražila da detaljno prouči to pitanje i da joj podnese preporuke za redukovanje takvih praksi. U isto vrijeme, briga o garancijama koje bi trebalo da uživaju sva lica koja su lišena slobode, manifestovala se usvajanjem «Skupa principa za zaštitu svih lica koja se nalaze pod bilo kakvim oblikom pritvora ili zatvora» <sup>(8)</sup> koje je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija u decembru 1988. godine. Slijedeći preporuke koje su sačinjene u gore spomenutom izvještaju Potkomisije, Komisija za ljudska prava je 1990. godine oformila Radnu grupu za slučajeve proizvoljnog pritvaranja. Radna grupa je kasnije usvojila sljedeće principe koji se bave zatvorom i pritvaranjem:

### Princip 1.

Tražilac azila ili imigrant, kada je zbog nezakonitog ulaska zadržan radi ispitivanja na granici ili unutar nacionalne teritorije, mora biti informisan, makar usmeno i na jeziku koji razumije, o prirodi i razlozima za donošenje odluke o odbijanju ulaska na granici ili za izdavanje dozvole za privremeni boravak na toj teritoriji, koja se razmatra u vezi s predmetnom osobom.

### Princip 2.

Svakom tražiocu azila ili imigrantu mora se omogućiti, dok se nalazi u zatvoru, da komunicira sa vanjskim svijetom, uključujući komunikaciju telefonom, faksimilom ili elektronskom poštom, i da stupi u kontakt sa svojim advokatom, konzularnim predstavnikom i rodbinom.

### Princip 3.

Svaki tražilac azila ili imigrant koji se nalazi u zatvoru mora se odmah izvesti pred sudski ili neki drugi organ.

### Princip 4.

Svaki tražilac azila ili imigrant prilikom zatvaranja mora se potpisati u registar koji je numerisan i uvezan ili koji pruža ekvivalentne garancije za ukazivanje na identitet te osobe, na razloge za zatvaranje i na nadležni organ koji je donio odluku o toj mjeri, kao i vrijeme i datum ulaska u zatvor i otpuštanja iz zatvora.

### Princip 5.

Svaki tražilac azila ili imigrant, nakon prijema u zatvorski centar, mora biti obavješten o internim propisima i, u odgovarajućim slučajevima, o pozitivnim disciplinskim normama i o mogućnosti da bude smješten u samici, kao i o garancijama koje prate takvu mjeru.

### Princip 6.

Odluku mora donijeti pravosnažan organ koji uživa dovoljan stepen odgovornosti i ona se mora zasnivati na pravnim kriterijima koji su predviđeni zakonom.

### Princip 7.

Zakonom bi trebalo da bude ustanovljen maksimalan period i zatvaranje ni u kom slučaju ne bi trebalo da traje neograničeno ili pretjerano dugo.

### Princip 8.

Obavještenje o mjeri zatvaranja mora se dati u pismenom obliku, na jeziku koji tražilac azila ili imigrant razumije, uz navođenje razloga za izricanje takve mjere; u obavještenju se navode uslovi pod kojima se tražiocu azila ili imigrantu mora omogućiti da zatraži pravni lijek od sudskog organa, koji bi trebalo odmah da donese odluku o zakonitosti te mjere i da, u odgovarajućim slučajevima, naredi puštanje predmetne osobe.

### Princip 9.

Zatvaranje se mora izvršiti u javnoj ustanovi posebno namijenjenoj za tu svrhu; kada, iz praktičnih razloga, to nije slučaj, tražilac azila ili imigrant moraju se smjestiti u prostorije odvojene od onih gdje se smještaju lica shodno krivičnom zakonu.

### Princip 10.

Visoki komesarijat za izbjeglice (UNHCR), Međunarodni komitet Crvenog krsta (ICRC) i, u odgovarajućim slučajevima, propisno ovlašćene nevladine organizacije moraju imati pristup mjestima zatvaranja.

(8) Naziv na engleskom jeziku: *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*, prim. prem.

## ***Koja su prava i obaveze lica kojima je priznat status apatrida?***

Postoje neka fundamentalna ljudska prava koja važe za sva lica bez obzira na njihov status ili tip boravka u nekoj jurisdikciji. Ova prava uključuju, na primjer, zabranu mučenja i princip nediskriminacije. Činjenica je da je u Konvenciji iz 1954. godine potvrđeno kako se odredbe te Konvencije primjenjuju na lica bez državljanstva «bez ikakve diskriminacije u pogledu rase, religije ili zemlje porijekla» (član 3).

Svako lice bez državljanstva ima dužnost da se povinuje zakonima i propisima države u kojoj se nalazi (član 2). Pod uslovom da je ova obaveza zadovoljena, u članu 7(1) Konvencije navodi se osnovni nivo zaštite na koji lice bez državljanstva ima pravo. U ovom članu se predviđa da je, osim u slučajevima kada Konvencija eksplicitno sadrži povoljniji tretman, «... ugovorna država (je) dužna da, prema licima bez državljanstva, primjenjuje isto postupanje kakvo primjenjuje prema strancima generalno...».

Što se tiče većine prava nabrojanih u Konvenciji iz 1954. godine, lica bez državljanstva bi trebalo da uživaju barem isti pristup pravima i povlasticama koji se garantuju strancima, a naročito onim pravima koja se odnose na plaćeno zaposlenje (članovi 17, 18. i 19), javno obrazovanje (član 22), stanovanje (član 21) i slobodu kretanja (član 26). Što se tiče ostalih specifičnih prava, države članice se podstiču da prema licima bez državljanstva koja zakonito borave na njihovoj teritoriji postupaju na sličan način kao i prema državljanima te države, naročito u pogledu slobode da praktikuju svoju religiju (član 4), u pogledu njihovih umjetničkih prava i intelektualne svojine (član 14), pristupa sudovima (član 16), javnih povlastica (član 23), te radnog zakonodavstva i socijalne sigurnosti (član 24).

## ***Da li lica kojima je priznat status apatrida imaju pravo na identifikacione i putne isprave?***

U Konvenciji je predviđeno da su države članice dužne izdati identifikacione isprave svim licima bez državljanstva koja se nalaze na njihovim teritorijama, a ne posjeduju važeću putnu ispravu. U članu 28 predviđeno je da su države članice dužne izdati putne isprave licima bez državljanstva koja zakonito borave na njihovoj teritoriji, osim ukoliko se tome ne protive kategorični razlozi nacionalne bezbjednosti i javnog reda.

Izdavanje isprava ne podrazumijeva dodjeljivanje državljanstva, ne mijenja status tog pojedinca i ne daje mu pravo na diplomatsku zaštitu.

U drugom stavu člana 28 države se pozivaju da izdaju putne isprave svim licima bez državljanstva koja se nalaze na njihovoj teritoriji, čak i onima koja nijesu zakoniti stanovnici. Države se mole da razmotre izdavanje konvencijskih putnih isprava licima bez državljanstva koja se nalaze na njihovoj teritoriji i koja ne mogu dobiti putnu ispravu od njihove zemlje zakonitog boravka. Ova odredba je naročito važna s obzirom na to da mnoga lica bez državljanstva možda nemaju zemlju zakonitog boravka. Putna isprava pomaže da se identifikuju lica bez državljanstva, a takođe omogućava pojedincu da traži ulazak u odgovarajuću državu.

Putne isprave su naročito važne licima bez državljanstva zato što im olakšavaju putovanje u druge zemlje u svrhu školovanja, zapošljavanja, ljekarske pomoći ili preseljenja u treće zemlje. U skladu sa «Dodatkom uz Konvenciju», svaka država članica pristaje da prizna punovažnost putnih isprava koje izdaju druge države članice. UNHCR može ponuditi tehničke savjete o izdavanju ovakvih isprava.

## **Da li država može protjerati lice kome je priznat status apatrida?**

Shodno uslovima iz Konvencije, lica bez državljanstva koja zakonito borave u zemlji ne mogu se protjerivati osim iz razloga nacionalne bezbjednosti ili javnog reda. Mjere protjerivanja podliježu primjerenim procesnim garancijama osim ukoliko ne postoje kategorični razlozi nacionalne bezbjednosti. Zato bi trebalo da postoje garancije u postupku na osnovu kojih bi licu bez državljanstva bilo omogućeno da odgovori na optužbu i podnese dokazni materijal, da ga zastupa pravni savjetnik i da mu bude odobreno pravo na žalbu.

U Završnom aktu Konvencije navodi se da je *non-refoulement* generalno prihvaćen princip. *Non-refoulement*, princip nevraćanja na teritoriju gdje bi predmetno lice bilo izloženo riziku od proganjanja, eksplicitno je podržan ili protumačen u odredbama nekoliko međunarodnih sporazuma, uključujući član 33 «Konvencije Ujedinjenih nacija o statusu izbjeglica» iz 1951. godine, član 3 «Konvencije Ujedinjenih nacija protiv torture i drugih oblika surovog, nehumanog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja» i član 7 «Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima», te nekoliko regionalnih instrumenata o ljudskim pravima.

Pošto je zabrana refoulementa prihvaćena kao princip međunarodnog prava, sastavljači Konvencije su smatrali da je nije neophodno uvrstiti u članove Konvencije koji regulišu status de jure apatrida.

Jednom kada se donese konačna odluka o protjerivanju, Konvencija od država traži da predmetnom pojedincu daju dovoljno vremena kako bi mogao dobiti prihvata u neku drugu zemlju.

## **Koja vrsta postupka za naturalizaciju treba da bude na raspolaganju licima kojima je priznat status apatrida?**

Od država članica Konvencije traži se da olakšaju asimilaciju i naturalizaciju lica bez državljanstva u što je moguće većoj mjeri. (Riječ „asimilacija“ ovdje ne znači gubitak specifičnog identiteta dotičnih osoba, već se misli na integraciju u ekonomski, socijalni i kulturni život zemlje.) Od njih se naročito traži maksimalan trud na ubrzanju postupka za naturalizaciju, uključujući i smanjivanje taksi i ostalih troškova kad god je to moguće.

***Nakon što je Timor-Leste objavio nezavisnost od Indonezije, svi Istočni Timorci koji žive u Indoneziji dobili su mogućnost da zadrže indonežansko državljanstvo ili da steknu državljanstvo Timor-Leste sa kojim bi mogli da ostanu u Indoneziji kao stranci s punovažnom dozvolom boravka.***

Neke države su u svoje zakonodavstvo o državljanstvu uvrstile redukovane uslove zakonitog boravka za izbjeglice i apatride koji žele da podnesu zahtjev za naturalizaciju.

«Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine dalje razvija ovu preporuku time što traži da domaći propisi sadrže norme koje strancima koji uživaju zakoniti i uobičajeni boravak na datoj teritoriji omogućavaju da budu naturalizovani. «Evropska konvencija o državljanstvu» dodatno limitira svaki preduslov boravka na maksimalan period od 10 godina, prije nego što strancu bude omogućeno da podnese zahtjev za naturalizaciju. Konvencija takođe podstiče države da razmotre korišćenje ubrzanih postupaka u slučaju naturalizacije lica bez državljanstva i izbjeglica s priznatim statusom.



## Šta je važno u vezi sa Završnim aktom Konvencije?

Završni akt preporučuje da svaka ugovorna država, nakon što kao valjane prizna razloge zbog kojih je neko lice odbilo zaštitu države čiji je državljanin, blagonaklono razmotri mogućnost da prema takvom licu primijeni postupanje koje shodno Konvenciji primjenjuje prema licima bez državljanstva. Ova preporuka je uvrštena u ime de facto apatrida koji, tehnički gledano, još uvijek imaju državljanstvo, ali ne uživaju nikakve povlastice koje se generalno povezuju sa državljanstvom, naročito nacionalnu zaštitu.

## Koji su najbolji načini da se zaštite lica bez državljanstva?

Najefikasniji način da se zaštite lica bez državljanstva jeste da se sastavi zakonodavstvo koje onemogućuje da uopšte dođe do pojave apatridije (vidi u Poglavlju 3. za sveukupnu diskusiju o «Konvenciji o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine i o srodnim mjerama koje države mogu usvojiti kako bi redukovale ili eliminisale apatridiju).

Međutim, sve dok problem apatridije ne bude eliminisan, lica kojima je priznat status apatrida moraju biti zaštićena. Pristupanje «Konvenciji o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine i njena primjena, te usvajanje izvršnog zakonodavstva, osiguraće da prava i obaveze lica bez državljanstva budu ispoštovana.

Kao što je već rečeno, Konvencija iz 1954. godine ne mijenja državljanstvo nekog pojedinca, niti obavezuje države da prime lica bez državljanstva koje nije izbjeglica na njihove teritorije. **Primjena odredbi Konvencije iz 1954. godine ne predstavlja zamjenu za dodjelu državljanstva.** Kad god je to moguće, države bi trebalo da olakšaju asimilaciju i naturalizaciju lica bez državljanstva koja žive na njihovoj teritoriji putem zakonodavstva i prakse o državljanstvu. Ovo rješenje je poznato kao **lokalna integracija**.

***Vlade Kirgistana i Turkmenistana odobrile su 2005. godine ubrzan pristup državljanstvu mnogobrojnim izbjeglicama bez državljanstva porijeklom iz Tadžikistana, kako bi ovi mogli početi nov život u zemlji azila.***

U nekim izuzetnim slučajevima možda nije moguće da pravni status lica bez državljanstva bude normalizovan u zemlji u kojoj žive. **Preseljenje** u neku drugu zemlju tada može predstavljati odgovarajuće rješenje za ove osobe. Mada kriterijumi za preseljenje, koje države uspostavljaju, obično ne pokrivaju situacije apatridije (preseljenje u treće zemlje se češće koristi za izbjeglice), Izvršni komitet UNHCR-a je nedavno pozvao sve države da prošire svoje kriterijume kako bi uključili lica bez državljanstva. U zaključku br. 95 (2003), Izvršni komitet

*«Podstiče države da sarađuju s UNHCR-om po pitanju metoda za rješavanje slučajeva apatridije i za razmatranje mogućnosti osiguranja preseljenja u treće zemlje, onda kada situacija apatrida ne može biti riješena u prihvatnoj zemlji u kojoj se on trenutno nalazi ili drugoj zemlji prethodnog uobičajenog boravka i kada ostaje neizvjesna.»*

UNHCR može ponuditi savjete i pomoć državam kako u pogledu integracije tako i u pogledu preseljenja lica bez državljanstva u treću zemlju.

## Poglavlje 3.

### Eliminisanje uzroka apatridije

Apatridija može nastati usljed različitih okolnosti. U daljem tekstu razmotrili smo neke od glavnih uzroka apatridije i praktične korake koje države mogu preduzeti kako bi izbjegle ove okolnosti, naročito kad se vrši revizija zakona o državljanstvu.

### Tehnički uzroci

#### *Konflikt zakona*

Problemi mogu nastati kada je zakonodavstvo o državljanstvu u jednoj državi u konfliktu sa zakonodavstvom druge države, pri čemu pojedinac ostaje bez državljanstva obje države. Oba kompleta zakona mogu biti propisno sastavljena, ali problemi nastaju kada se oni zajedno primjenjuju. Na primjer, država A, u kojoj je pojedinac rođen, daje državljanstvo isključivo po porijeklu (*jus sanguinis*), ali roditelji tog pojedinca su državljani države B. Država B, s druge strane, daje državljanstvo samo na osnovu mjesta rođenja (*jus soli*), ali je pojedinac rođen u državi A. Taj pojedinac tako postaje lice bez državljanstva.

#### **Da bi se izbjegli ovi problemi:**

. Kako je to navedeno u Haškoj konvenciji iz 1930.godine, svaka država odlučuje, shodno svojim vlastitim zakonskim propisima, ko su njeni državljani. Ovi zakonski propisi, koje priznaju druge države, moraju biti konzistentni s međunarodnim konvencijama, međunarodnim običajima i priznatim pravnim principima koji se primjenjuju na pitanja državljanstva. Države bi tako trebalo da posjeduju ažuriranu kolekciju zakona o državljanstvu i da znaju kako se ovi zakoni primjenjuju u praksi da bi se riješili konflikti zakona koji uključuju državljanstvo.

. U «Konvenciji o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine tvrdi se da se državljanstvo daje:

- rođenjem, po sili zakona, licu koje je rođeno na teritoriji ugovorne države;
- po sili zakona, u određenoj starosnoj dobi, licu koje je rođeno na teritoriji ugovorne države, pod rezervom kriterijuma navedenih u nacionalnom zakonodavstvu;
- na osnovu zahtjeva koje odgovarajućem organu podnosi lice rođeno na teritoriji ugovorne države (zahtjev može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterijuma: da je zahtjev podnesen u određenom vremenskom periodu, da su ispunjeni preduslovi koji se traže vezano za boravak, da zainteresovano lice nije krivično osuđivano i/ili da je to lice oduvijek bilo lice bez državljanstva);
- rođenjem, zakonitom djetetu čija majka ima državljanstvo države u kojoj je dijete rođeno;
- porijeklom, ukoliko pojedinac ne može steći državljanstvo ugovorne države na čijoj je teritoriji rođen zbog toga što ne ispunjava starosne ili boravišne preduslove (ovo može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterijuma: da je zahtjev podnijet u određenom vremenskom periodu, da su ispunjeni preduslovi koji se traže vezano za boravak i/ili da je to lice oduvijek bilo lice bez državljanstva);



- nahočadi koja su zatečena na teritoriji ugovorne države;
- rođenjem, po sili zakona, licu koje je rođeno negdje drugo ako je jedan od roditelja u vrijeme njegovog rođenja imao državljanstvo ugovorne države;
- na osnovu zahtjeva, kako to predviđa nacionalno zakonodavstvo, licu koje je rođeno negdje drugo ako je jedan od roditelja u vrijeme njegovog rođenja imao državljanstvo ugovorne države (zahtjev može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterijuma: da je zahtjev podniet u određenom vremenskom periodu, da su ispunjeni preduslovi koji se traže vezano za boravak, da zainteresovano lice nije krivično osuđivano zbog djela protiv državne bezbjednosti i/ili da je to lice oduvijek bilo lice bez državljanstva);

. Većina država kombinuje principe jus soli i jus sanguinis u njihovom zakonodavstvu o državljanstvu kako bi utvrdile početni broj svojih državljana i način na koji se državljanstvo dodjeljuje po rođenju. One države koje ne prihvataju dvojno državljanstvo trebalo bi da osiguraju pojedincu ili njegovim roditeljima, da do izvjesnog starosnog doba mogu odabrati jedno državljanstvo.

### **Konflikt zakona vezan za odricanje**

Neke države imaju zakone o državljanstvu koji dozvoljavaju pojedincima da se odreknu svog državljanstva bez prvobitnog sticanja ili dobijanja garancija za sticanje drugog državljanstva. Ovo često dovodi do apatridije. Konflikti zakona o ovom pitanju mogu nastati kada neka država ne dozvoljava odricanje državljanstva sve dok taj pojedinac prvo ne stekne neko drugo državljanstvo, dok druga država neće da dodijeli svoje državljanstvo dok se pojedinac prvo ne odrekne svog originalnog državljanstva. Ponekad se i negdje drugo od pojedinca može tražiti da se odrekne državljanstva za koje se pretpostavlja da ga ima prije nego što mu se omogući da podnese zahtjev za državljanstvo tamo gdje živi, čime se taj pojedinac dovodi u situaciju apatridije dok ne dobije novo državljanstvo.

#### **Da bi se izbjegao ovaj problem:**

. Shodno Konvenciji iz 1961. godine, gubitak ili odricanje državljanstva trebalo bi da budu uslovljeni prethodnim posjedovanjem ili garancijama za sticanje drugog državljanstva. Izuzetak se može napraviti u slučaju naturalizovanog lica koje, uprkos obavještenju o formalnostima i vremenskim ograničenjima, živi u inostranstvu određeni broj godina i ne ispoljava namjeru da zadrži svoje državljanstvo. U ovom slučaju, naturalizovano lice je lice koje je steklo državljanstvo na osnovu zahtjeva podnijetog predmetnoj državi članici, a koji je ta država mogla i da odbije. Gubitak državljanstva može se desiti samo u skladu sa zakonom i isti treba da bude praćen punim garancijama u postupku, kao što su pravo na pravično saslušanje pred sudskim ili nekim drugim nezavisnim organom.

. Zakonodavstvo o državljanstvu trebalo bi da obezbijedi da se nijedan državljanin ne može odreći svog državljanstva, a da prvo ne stekne neko drugo državljanstvo ili ne dobije formalne i pismene garancije od relevantnih organa da će steći drugo državljanstvo.

. Neke države su uvele odredbe koje dozvoljavaju ponovno sticanje državljanstva ako pojedinci izgube ili ne steknu drugo državljanstvo.

. Za države koje ne prihvataju dvojno ili višestruko državljanstvo, zakonodavstvo o državljanstvu mora osigurati da zahtjev za odricanjem ili gubitkom drugog državljanstva, kao preduslov za sticanje ili zadržavanje državljanstva, bude povučen kada takvo odricanje ili gubitak nijesu mogući. Na primjer, od izbjeglica ne bi trebalo očekivati da se vrate ili da stupe u kontakt s organima vlasti njihovih zemalja porijekla radi odricanja državljanstva.

## **Pozitivno iskustvo: Ukrajina**

Više od 200 000 krimskih Tatara je 1944. godine bilo deportovano sa Krima u razne regije Sovjetskog Saveza (SSSR-a) na osnovu optužbe da su saradivali s okupatorskim nacističkim snagama. Većina je bila deportovana u Sovjetsku Socijalističku Republiku Uzbekistan. Dvije decenije nakon toga, predsjednik Vrhovnog sovjeta SSSR-a izjavio je da su optužbe protiv krimskih Tatara bile neosnovane i da Tatari mogu živjeti bilo gdje na teritoriji SSSR-a, uključujući i poluostrvo Krim. Oni Tatari koji su odlučili da se vrata na Krim suočili su se, međutim, s problemima u prijavljivanju, zapošljavanju i pristupu zemlji i kućama. Savjet ministara SSSR-a usvojio je 1987. godine rezoluciju koja ograničava repatrijaciju krimskih Tatara na samo osam distrikta u unutrašnjosti poluostrva, sprečavajući tako njihov povratak u njihove prethodne domove na plodnijoj i razvijenijoj južnoj obali. Dvije godine kasnije, nakon što je Vrhovni sovjat proglasio «legalnim i kriminalnim» aktivnosti kojima su se uskraćivala prava «ljudima koji su bili izloženi prisilnoj deportaciji», došlo je do masovnog priliva povratnika na Krim.

Uoči raspada SSSR-a, u decembru 1991. godine, naglo su se pojavili kompleksni politički i pravni problemi vezani za državnu sukcesiju, uključujući pitanje teritorijalnih granica i državljanstva.

Ukrajina, koja je sada uključivala teritoriju Krima, postaje država nasljednica bivše Sovjetske Socijalističke Republike Ukrajine. U skladu s prvim zakonom o državljanstvu te države (iz 1991. godine), lica koja su bila državljani prijašnjeg SSSR-a i koja su bila stalno nastanjena na teritoriji Ukrajine, uključujući Krim, automatski (ex lege) su postala državljani Ukrajine kada je 24. avgusta 1991. godine proglašena nezavisnost, bez obzira na njihovo porijeklo, društveni status, rasu, nacionalnost, pol, obrazovanje, maternji jezik, političko mišljenje ili religiju. Jedini uslov pod kojim ova lica nijesu mogla automatski dobiti ukrajinsko državljanstvo jeste da su bili državljani druge države i da nijesu htjeli postati ukrajinski državljani. Čak i oni pojedinci koji su prijavili svoj zakoniti boravak u Ukrajini u periodu između nezavisnosti i stupanja na snagu zakona o državljanstvu, nakon tri mjeseca takođe su automatski dobili ukrajinsko državljanstvo. Nekih 150.000 krimskih Tatara steklo je ukrajinsko državljanstvo na osnovu ovih odredbi.

Približno 108.000 krimskih Tatara koji su se vratili u Ukrajinu nakon što je zakon o državljanstvu stupio na snagu u novembru 1991. godine, bilo je suočeno s novim problemima u dobijanju ukrajinskog državljanstva. Nekih 28.000 koji su otkazali svoj status lica sa stalnim boravkom u drugim zemljama, prije nego što je zakonodavstvo o državljanstvu tih država stupilo na snagu, postalo je de jure bez državljanstva. Dodatnih 80.000 koji su ostali prijavljeni u njihovoj prijašnjoj zemlji boravka kada je zakonodavstvo o državljanstvu stupilo na snagu, postali su de jure državljani tih država. Rezultat toga je bio da njima nije automatski dodjeljivano ukrajinsko državljanstvo. Iako im je ponuđen pristup ukrajinskom državljanstvu na osnovu individualnog postupka za naturalizaciju, većina povratnika koja se nadala da će steći ukrajinsko državljanstvo nije mogla zadovoljiti stroge kriterijume ovih postupaka, koji su uključivali pet godina boravka u Ukrajini, dovoljan prihod i poznavanje ukrajinskog jezika.

UNHCR, Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) i Savjet Evrope podstakli su vladu Ukrajine da izmijeni svoj zakon o državljanstvu kako bi se riješili ovi problemi. UNHCR je ponudio obuku i tehničku pomoć ukrajinskoj službi za izdavanje pasoša i naturalizaciju, te organizovao medijsku kampanju o

državljanstvu. Lokalne nevladine organizacije davale su pod nadzorom UNHCR-a pravne savjete podnosiocima zahtjeva za ukrajinsko državljanstvo i zastupale pojedince u pravnim postupcima pred ukrajinskim organima.

U naporu da smanji i konačno spriječi apatridiju, parlament Ukrajine, u konsultaciji s UNHCR-om, mijenjao je zakon o državljanstvu te države sedam puta za vrijeme prvih deset godina postojanja. U maju 1997. godine, kriterijumi vezani za poznavanje jezika i posjedovanje prihoda su uklonjeni, a potomcima ranije deportovanih lica dozvoljeno je sticanje ukrajinskog državljanstva na osnovu porijekla njihovih predaka s teritorije Krima. Ovakve pozitivne izmjene i dopune omogućile su da nekih 28.000 de jure apatrida konačno stekne državljanstvo Ukrajine.

Mada su ove izmjene i dopune predstavljale veliki korak naprijed ka rješavanju problema pojedinaca koji su bili bez državljanstva, ostale su neke druge prepreke za sticanje ukrajinskog državljanstva, uključujući ustavnu zabranu dvojnog državljanstva. Povratnici koji su već postali de jure državljani Uzbekistana prije povratka na Krim, na primjer, morali su dobiti formalni ispis iz državljanstva Uzbekistana prije nego što im je omogućeno da steknu državljanstvo Ukrajine. Međutim, da bi se pojedinac mogao odreći državljanstva Uzbekistana, morao je platiti 100 USD, da o svom trošku ode u ambasadu Uzbekistana u Kijevu i pokrene upravni postupak koji je često trajao duže od godinu dana.

UNHCR i OEBS su posredovali između dvije zemlje u pregovorima koji su doveli do bilateralnog sporazuma, usvojenog 1998. godine, kojim se pojednostavio postupak za promjenu državljanstva. Uzbekistan se saglasio da se odrekne taksi za odricanje državljanstva i dozvolio je lokalnim pasoškim službama ukrajinskog Ministarstva unutrašnjih poslova da prikupljaju zahtjeve za odricanje i iste prosljeđuju vlastima u Uzbekistanu. Kao odgovor na zabrinutost koju je ispoljio UNHCR, usvojena je administrativna politika na osnovu koje je neophodno da se dodjela državljanstva Ukrajine vremenski poklopi s odricanjem državljanstva Uzbekistana, čime se izbjegava mogućnost da neki pojedinac ostane bez državljanstva za vrijeme tog procesa. Tokom tri godine dok je ovaj bilateralni sporazum bio na snazi, nekih 80.000 povratnika iz Uzbekistana dobilo je ukrajinsko državljanstvo.

Ukrajina je kasnije sklopila slične bilateralne sporazume s Bjelorusijom (1999. godine), Kazahstanom (2000. godine), Tadžikistanom (2001. godine) i Republikom Kirgistan (2003. godine).

U januaru 2001. godine, ukrajinski parlament je usvojio novi zakon o državljanstvu koji ide korak dalje u pravcu sprečavanja apatridije. Između ostalih odredbi, ovaj zakon, koji je revidiran 2005. godine, dozvoljava podnosiocima zahtjeva da se odreknu svog stranog državljanstva u roku od jedne godine nakon sticanja državljanstva Ukrajine, te ukida formalne kriterije vezane za odricanje ako takse koje se traže za odricanje prevazilaze minimalni mjesečni dohodak u Ukrajini.

## ***Zakoni i prakse koje naročito utiču na djecu***

Kao što je predviđeno u «Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima» i «Konvenciji o pravima djeteta», sva djeca, bez obzira na to gdje su rođena, treba da budu prijavljena odmah nakon rođenja. Sva djeca imaju pravo da steknu državljanstvo. Državljanstvo djeteta utvrđivaće se u skladu sa zakonima predmetnih država; i sve države zahtijevaju da se razjasni činjenica gdje je dijete rođeno i ko su mu roditelji. Bez dokaza o rođenju, to jest, bez priznate registracije rođenja, gotovo je nemoguće da dijete ustanovi svoj identitet i tako stekne državljanstvo.

### **Da bi se izbjegao ovaj problem:**

. Države bi trebalo da osiguraju neophodna sredstva za relevantnu lokalnu upravu kako bi se registracija rođenja vršila sistematski u skladu sa članom 7 «Konvencije o pravima djeteta» i članom 24 «Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima». Ukoliko je to neophodno, trebalo bi zatražiti podršku međunarodne zajednice, naročito posredstvom UNICEF-a.

. Prilikom registracije rođenja, države bi trebalo da identifikuju slučajeve osporavanog državljanstva i da dodijele državljanstvo djetetu koje bi u suprotnom bilo bez državljanstva. Nakon što države pristupe «Konvenciji o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine, u svoje nacionalno zakonodavstvo treba da uvrste njene relevantne odredbe. Ove odredbe bi trebalo da budu uvrštene u domaće zakonodavstvo čak i kada država nije pristupila Konvenciji iz 1961. godine.

. Zakonodavstvo o državljanstvu bi trebalo da sadrži odredbe o sticanju državljanstva zemlje u kojoj je dijete rođeno. Ovo bi spriječilo apatridiju u slučajevima gdje je napravljena greška u utvrđivanju državljanstva djeteta pri rođenju.

. Djeci rođenoj izvan braka bi trebalo, u što je moguće većoj mjeri, dati isti pristup državljanstvu pri rođenju kao djeci rođenoj u bračnoj zajednici u skladu s nacionalnim zakonom.

**U mnogim zemljama, ženama nije dozvoljeno da svoje državljanstvo prenesu na djecu,** čak ni kada je dijete rođeno u zemlji majčinog državljanstva i kada njegov otac nema državljanstvo. U ovim slučajevima, dijete nema državljanstvo.

### **Da bi se izbjegao ovaj problem:**

. Shodno «Konvenciji o državljanstvu udatih žena» iz 1957. godine i «Konvenciji o ukidanju svih oblika diskriminacije žena» iz 1979. godine, žene bi trebalo da imaju jednaka prava kao muškarci u pogledu državljanstva njihove djece. Primjenjivanjem ovih principa izbjeci će se kako diskriminacija žena tako i mogućnost da dijete naslijedi status apatrida od svog oca ako je on bez državljanstva.

. Države bi trebalo da u njihove nacionalne zakone o državljanstvu uvrste i odredbe o nediskriminaciji iz razloga polne pripadnosti.

**Siročad i napuštena djeca** često nemaju potvrđeno državljanstvo. Nezakonita djeca takođe mogu biti spriječena da steknu državljanstvo.

### **Da bi se izbjegao ovaj problem:**

. Nahočadi koja se zatekne na teritoriji države trebalo bi dodijeliti državljanstvo te države. Ovaj princip je sadržan u zakonodavstvu o državljanstvu mnogih država i u međunarodnim instrumentima koji se odnose na državljanstvo.

. Najbolji interes djeteta uvijek bi trebalo da bude primaran faktor za razmatranje prilikom utvrđivanja djetetovog državljanstva.

Praksa **usvajanja** prisutna u nekim državama može dovesti do apatridije ako, na primjer, djeca nijesu u mogućnosti da steknu državljanstvo roditelja koji ih usvajaju.

#### **Da bi se izbjegli ovi problemi:**

. Države bi trebalo da u zakonodavstvo uvedu odredbe koje osiguravaju da njihovo nacionalno pravo priznaje usvojenja koja se završavaju u inostranstvu u saglasnosti s međunarodnim pravom. «Evropska konvencija o usvajanju djece» <sup>(9)</sup> iz 1967. godine ohrabruje države da olakšaju davanje državljanstva usvojenoj djeci njihovih državljana.

#### **Administrativna praksa**

Postoje mnogobrojna administrativna i proceduralna pitanja koja se odnose na sticanje, obnavljanje i gubitak državljanstva. Čak i kada pojedinac ispunjava uslove za sticanje državljanstva – u stvari, čak i kada uspije da podnese zahtjev za državljanstvo – postoje raznorazni faktori koji ga mogu spriječiti da dobije to državljanstvo, kao pretjerane administrativne takse, vremenski rokovi koje on ne može ispoštovati i/ili nemogućnost da predoči tražena dokumenta zato što se nalaze u vlasništvu prethodne zemlje državljanstva.

#### **Da bi se izbjegao ovaj problem:**

. Zahtjevi za sticanje, zadržavanje, gubitak, obnavljanje ili potvrđivanje državljanstva treba da budu obrađeni u razložnom vremenskom roku.

. Za registraciju automatskog (ex lege) sticanja ili gubitka državljanstva, uključujući i situacije državne sukcesije za lica koja uživaju status uobičajenog ili zakonitog boravka, ne bi trebalo tražiti pismeni affidavit, čak ni kada su države generalno posavjetovane da vode pismenu evidenciju o svim odlukama o državljanstvu.

. Takse za sticanje, zadržavanje, gubitak, obnavljanje ili potvrđivanje državljanstva i za srodne upravne i sudske revizije trebalo bi da budu utvrđene u razložnom iznosu.

#### **Zakoni i prakse koje naročito utiču na žene**

Neke države automatski mijenjaju status ženinog državljanstva kada ona sklopi brak s licem koje nije državljanin te države. Žena tako može postati lice bez državljanstva ako automatski ne primi državljanstvo svog muža ili ako njen muž nema državljanstvo.

Žena takođe može postati lice bez državljanstva ukoliko, nakon što dobije muževljevo državljanstvo, dođe do raspada braka i ona izgubi državljanstvo koje je stekla putem braka, a njeno originalno državljanstvo ne bude automatski obnovljeno.

(9) Naziv na engleskom jeziku: *European Convention on the Adoption of Children*, prim. prev.

### **Da bi se izbjegli ovi problemi:**

. «Konvencija o državljanstvu udatih žena» iz 1957. godine i «Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena» iz 1979. godine nastoje dodijeliti ženama jednako pravo kao muškarcima da steknu, promijene ili zadrže svoje državljanstvo. U skladu s principima sadržanim u ovim konvencijama, status državljanstva muža ne bi trebalo da automatski promijeni državljanstvo žene, da je ostavi bez državljanstva, niti da nju obaveže na sticanje muževljevog državljanstva.

. U državama gdje žene nemaju jednaka prava kao muškarci i gdje mogu automatski izgubiti svoje državljanstvo kada se udaju ili gdje se žene moraju odreći svog prijašnjeg državljanstva kada se udaju, ove države bi trebalo da u svoje zakonodavstvo uvedu odredbe o državljanstvu koje omogućavaju ženama čiji su se brakovi raspali da automatski ponovo steknu svoje prijašnje državljanstvo putem jednostavne izjave.

### ***Automatski gubitak državljanstva***

Neke države automatski ukidaju državljanstvo pojedinca koji je napustio svoju zemlju ili koji živi u inostranstvu. Ukidanje državljanstva, do kog može doći samo nekoliko mjeseci nakon odlaska tog pojedinca, često je povezano s pogrešnim upravnim praksama u kojima predmetni pojedinac nije svjestan da se izlaže riziku od gubitka svog državljanstva ako propusti da se uredno prijavi vlastima te države. Ako se radi o naturalizovanom državljaninu, koji nije bio rođen u toj državi ili koji nije stekao državljanstvo te države porijeklom, čak i uredno prijavljivanje može biti nedovoljno za garanciju da njegovo državljanstvo neće biti ukinuto. Apatridija je često direktni rezultat ovakvih praksi.

### **Da bi se izbjegao ovaj problem:**

. Član 7(3) «Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine predviđa da pojedinac ne smije izgubiti svoje državljanstvo i tako postati apatrid, iz razloga odlaska u inostranstvo, boravka u inostranstvu, propusta da se prijavi ili bilo kakvog sličnog razloga. Konvencija uključuje izuzetak od ovog principa koji se tiče naturalizovanih državljanina koji žive u inostranstvu duže od sedam godina uzastopno. Ovi pojedinci moraju da odgovarajućem organu izraze želju da zadrže svoje državljanstvo. Države bi zato trebalo da adekvatno obavijeste naturalizovane državljanine o ovoj politici, kako unutar svojih granica tako i u inostranstvu, putem svojih konzularnih predstavništava.

. Noviji instrumenti, kao što je «Evropska konvencija o državljanstvu», ne dozvoljavaju državama da nekoga liše državljanstva zbog toga što on u inostranstvu uživa status lica s uobičajenim boravkom ako bi ga to lišavanje pretvorilo u apatrida.



## Uzroci vezani za državnu sukcesiju

### Transfer teritorije ili suvereniteta

Iako se posebni međunarodni instrumenti i načela samo djelimično bave tim pitanjem, transfer teritorije ili suvereniteta odavno je uzrok apatridije. Nacionalni zakoni i prakse neminovno se mijenjaju u trenucima kada država prolazi kroz duboke teritorijalne promjene ili promjene u suverenitetu kao, na primjer, kada država osvoji nezavisnost od kolonijalne sile, nakon raspada države, ako nova država nasljeđuje državu koja se raspala ili ako se država obnovi nakon što neko vrijeme nije postojala. Bilo koji od ovih događaja može dovesti do usvajanja novih zakona ili propisa o državljanstvu, odnosno novih upravnih postupaka. Pojedinci mogu postati apatridi u ovakvim situacijama ako propuste da steknu državljanstvo shodno novim zakonima/propisima ili shodno novim upravnim postupcima ili ako im se državljanstvo uskraćuje zbog novog tumačenja prethodnih zakona i praksi koji su bili u primjeni.

#### Da bi se izbjegli ovi problemi:

. Član 10 «Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine predviđa da bi države članice trebalo da osiguraju da neće doći do apatridije usljed transfera teritorije. Države bi trebalo da potpišu bilateralne ili multilateralne sporazume koji sadrže odredbe kojima se osigurava da neće doći do apatridije usljed takvog transfera. U slučajevima kada nije potpisan nikakav sporazum, predmetna država ili države bi trebalo da dodijele državljanstvo onima koji bi u suprotnom bili bez državljanstva.

. U praksi se stanovništvo generalno vezuje za određene teritorije: međutim, neki međunarodni sporazumi, ustavne odredbe i zakonodavstvo o državljanstvu takođe nude izbor državljanstva među državama nasljednicama.

. Sporazumi o sukcesiji mogu takođe sadržati odredbe koje se fokusiraju na to kako raspad ili odvajanje država mogu uticati na državljanstvo.

. Odgovarajući na potrebu da se kodifikuje i razvije međunarodno pravo o državljanstvu u odnosu na državnu sukcesiju, 'Međunarodna pravna komisija' pri Ujedinjenim nacijama pripremila je nacrt članova na tu temu koji su sadržani u Aneksu uz Rezoluciju 55/153 Generalne skupštine Ujedinjenih nacija iz 2001. godine. Nacrt članova predviđa sljedeće:

*-sve predmetne države trebalo bi da preduzmu odgovarajuće mjere tako da lica koja su na dan sukcesije država imala državljanstvo države prethodnice ne postanu lica bez državljanstva usljed sukcesije;*

*-što se tiče lica koje je imalo uobičajeni boravak na teritoriji koja je predmet sukcesije, pretpostavlja se da to lice stiče državljanstvo države nasljednice na dan sukcesije;*

*-država nasljednica ne bi trebalo da pripisuje svoje državljanstvo licima koja su imala uobičajeni boravak u drugoj državi protiv njihove volje, osim ukoliko oni u suprotnom ne bi postali apatridi;*

*-predmetne države bi trebalo da uzimaju u obzir volju predmetnih lica kad god ta lica ispunjavaju uslove za sticanje državljanstva dvaju ili više država. Svaka predmetna država daje licima koja imaju odgovarajuće veze s tom državom pravo da izaberu državljanstvo te države ukoliko bi u suprotnom ostali bez državljanstva;*

*-predmetne države ne smiju uskratiti predmetnim licima pravo da zadrže ili steknu državljanstvo ili pravo da izaberu državljanstvo, putem diskriminacije iz bilo kog razloga.*

. «Evropska konvencija o državljanstvu» i nacrt «Protokola o izbjegavanju apatridije uslijed državne sukcesije» sadrže odredbe koje se nalaze u Konvenciji iz 1961. godine i mnoge druge principe koji su sadržani u nacrtu članova koji je uradila Međunarodna pravna komisija. Evropska konvencija posvećuje čitavo poglavlje državnoj sukcesiji i državljanstvu, naglašavajući četiri glavna principa:

*-istinsku i efektivnu vezu između predmetnog lica i države;*

*-uobičajeni boravak predmetnog lica u vrijeme sukcesije;*

*-volju predmetnog lica; i*

*-teritorijalno porijeklo predmetnog lica.*

Pored toga, «Evropska konvencija o državljanstvu» predviđa da bi nedržavljeni države prethodnice koji imaju uobičajeni boravak na teritoriji čiji suverenitet je prenesen državi nasljednici, a koji nijesu stekli državljanstvo države nasljednice, trebalo da imaju pravo da ostanu u toj državi i da uživaju ista socijalna i ekonomska prava kao i njeni državljani.

. U nacrtu «Protokola o izbjegavanju apatridije uslijed državne sukcesije» uspostavljene su posebne norme dokazivanja (član 8) koje se odnose na državljanstvo u slučajevima državne sukcesije:

*«Država nasljednica ne smije insistirati na ispunjavanju svojih standardnih zahtjeva vezanih za dokazna sredstva, što je neophodno da bi državljanstvo dala licima koja su postala ili bi postala apatridi uslijed državne sukcesije i gdje nije razložno očekivati od tih lica da zadovolje te standardne zahtjeve. Država nasljednica ne smije tražiti dokaz o tome da lica koja su imala uobičajeni boravak na njoj teritoriji u vrijeme državne sukcesije i koja su postala ili bi postala apatridi uslijed državne sukcesije nijesu stekla neko drugo državljanstvo prije nego što im dā svoje državljanstvo.»*

**Prvi stav** člana 8 razmatra situaciju u kojoj je nemoguće ili veoma teško za neko lice da zadovolji standardne zahtjeve dokazivanja, čime bi ispunio kriterijume za sticanje državljanstva. U nekim slučajevima to lice možda neće moći obezbijediti puni materijalni dokaz o svom porijeklu ako su, na primjer, matične knjige uništene. Možda neće moći obezbijediti materijalni dokaz o mjestu boravka u slučajevima gdje mjesto boravka nije bilo prijavljeno. Ova odredba takođe pokriva situacije gdje bi bilo izvodljivo da pojedinac pruži dokaz ali bi bilo nerazumno to od njega tražiti, na primjer, ako bi obezbjeđivanje dokaza dovelo u opasnost život ili zdravlje podnosioca zahtjeva. Okolnosti koje otežavaju obezbjeđivanje dokaza nijesu uvijek direktno vezane za pojavu državne sukcesije. One mogu biti posljedica događaja koji se desio prije ili poslije sukcesije, na primjer, kada su pod režimom države prethodnice matične knjige uništene ili se bitne isprave nijesu izdavale određenom segmentu stanovništva. U svim ovim primjerima, velika mogućnost dokazivanja, odnosno nezavisno svjedočenje, dovoljni su za ispunjavanje uslova za sticanje državljanstva države nasljednice.

**Stav dva** člana 8 je relevantan samo kada je država prethodnica nestala i sva lica koja imaju državljanstvo te države su izgubila to državljanstvo kao automatsku posljedicu raspada te države. Ako nova država nasljednica sprečava ili redukuje broj višestrukih državljanstava, država bi mogla da zatraži dokaz od predmetnog lica da on nije stekao neko drugo državljanstvo ili da je bez državljanstva. Zahtjev da se dokaže da to lice nema drugo državljanstvo ili da je bez državljanstva često je nemoguće zadovoljiti, pošto to zavisi od saradnje drugih država. Ako postoji rizik da bi predmetno lice moglo ostati bez državljanstva kao rezultat državne sukcesije, država nasljednica ne bi trebalo da traži dokaz da to predmetno lice nema drugo državljanstvo ili da je bez državljanstva prije nego što njemu dodijeli



svoje državljanstvo. Ovo pravilo je zasnovano na preovlađujućem gledištu da je sprečavanje apatridije primarna briga međunarodne zajednice, dok je prihvatanje ili odbijanje višestrukih državljanstava pitanje o kojem zasebno odlučuje svaka država.

Ove odredbe ne sprečavaju državu koja želi da smanji broj višestrukih državljanstava na svojoj teritoriji da sarađuje sa drugim državama i da razmjenjuje informacije o sticanju i gubitku državljanstva. Višestruka državljanstva se mogu pobijati odredbom o nepriznavanju drugog državljanstva, koja se nalazi u «Haškoj konvenciji o izvjesnim pitanjima koja se odnose na konflikt zakona o državljanstvu» iz 1930. godine i putem člana 7.1.a Evropske konvencije, u kojoj se navodi mogućnost automatskog gubitka državljanstva u slučaju dobrovoljnog sticanja drugog državljanstva. Država takođe može da zatraži od predmetnog pojedinca da sastavi pismenu izjavu da on ne posjeduje i da neće posjedovati drugo državljanstvo. Ovo će omogućiti državi da opozove svoje sopstveno državljanstvo ako/kada se kasnije otkrije da je to lice dalo lažnu izjavu.

### ***Pozitivno iskustvo: Republika Češka***

Kada se prijašnja država Čehoslovačka formalno raspala 1. januara 1993. godine, obje države nasljednice – Republika Češka i Republika Slovačka - usvojile su nove zakone o državljanstvu u kojima su definisali početnu grupu državljanina svake od tih država i proces putem koga se može steći državljanstvo svake od tih država. Objе skupine zakona, međutim, bile su zasnovane na zakonima o državljanstvu Čehoslovačke, koji su bili sastavljeni 1969. godine, tako da nijedna nije bila primjerena novonastaloj situaciji. Shodno internim zakonima o državljanstvu dvije novonastale države, lica rođena prije 1954. godine - tj. oni pojedinci koji su imali 15 ili više godina kada je Socijalistička Republika Čehoslovačka postala federacija koja se sastojala od dvije republike – smatrali su se državljanima ovih država ako su bili rođeni na teritorijama ovih država (jus soli). Oni pojedinci koji su rođeni nakon 1954. godine smatrali su se državljanima ovih država bilo na osnovu principa jus soli (lica čiji su roditelji imali miješano češko/slovačko državljanstvo su obično sticala državljanstvo na osnovu mjesta rođenja) ili putem državljanstva njihovih roditelja (jus sanguinis), kada su oba roditelja imali isto državljanstvo. Rezultat toga je bio da su mnogi ljudi koji su čitav život živjeli u Republici Češkoj dobili slovačko državljanstvo i obratno. Većina romske etničke manjine koja je živjela u Republici Češkoj upala je u ovaj pravni međuprostor, pošto ih je većina rođena na slovačkoj teritoriji ili su bili potomci predaka rođenih u Slovačkoj. Dok su novi slovački zakoni o državljanstvu dali neograničeno pravo na državljanstvo svim prijašnjim državljanima Čehoslovačke, novi češki zakon o državljanstvu uveo je stroge kriterije pod kojima se moglo steći češko državljanstvo. Da bi stekao češko državljanstvo, pojedinac je morao ispuniti sljedeće kriterije:

- ◆ da je imao uspostavljen i prijavljen kontinuirani stalni boravak na teritoriji Republike Češke najmanje dvije godine prije raspada federacije;

- ◆ da je izuzet od slovačkog državljanstva; i

- ◆ da nije osuđivan zbog namjernih krivičnih djela u prethodnih pet godina.

Polovinom 1990-ih godina, vlade Češke i Slovačke zamolile su UNHCR da im pomogne u rješavanju hiljada slučajeva apatridije koji su nastali kao rezultat konfliktnih zakona. UNHCR je obavio dvije misije za utvrđivanje činjenica u toj regiji i održao konsultacije s vladama o njihovim zakonima o državljanstvu.

Godine 1996, UNHCR je pomogao da se osnuje «Centar za savjetovanje o pitanjima državljanstva» sa sjedištem u Pragu. Centar nudi pravno i socijalno savjetovanje prijašnjim državljanima Čehoslovačke koji su bez državljanstva, čak iako možda imaju dugotrajne i istinske veze s Republikom Češkom.

Za godinu dana Centar se pobrinuo za više od 3500 lica zatvorenih u češkim zatvorima, te više od 2000 drugih koji nijesu mogli utvrditi ili uživati svoje državljanstvo. Slijedeći savjete UNHCR-a i Savjeta Evrope, češka vlada je počela popuštati u svojim restrikcijama na sticanje državljanstva. U aprilu 1996. godine, češki zakonodavci su usvojili izmjene i dopune njihovog zakona o državljanstvu, kojima se Ministarstvu za unutrašnje poslove daje diskreciono pravo da odustanu od kriterija nekažnjavanja za krivična djela, u slučaju podnosilaca zahtjeva koji imaju ili su ranije imali slovačko državljanstvo, a kontinuirano su stanovali u Republici Češkoj i imali službeni dokaz o takvom stanovanju.

Onda su 1999. godine češki zakonodavci usvojili još jedan amandman koji je dozvoljavao državljanima bivše Čehoslovačke, koji su bili stalno nastanjeni na teritoriji koja je postala Republika Češka, ali koji nijesu imali službenu dozvolu boravka da postanu državljani Republike Češke. Na osnovu tog amandmana, ovim licima je bilo dozvoljeno da dokažu svoj boravak putem ugovora o radu, odnosno stanovanju, odnosno putem svjedoka. Od njih se, takođe, nije tražila potvrda o nekažnjavanju. Postepeno, udruženim naporima UNHCR-a, nevladinih organizacija i čeških vlasti, ovi prijašnji Čehoslovaci, koji su od raspada federacije stalno nastanjeni u Republici Češkoj, dobili su neograničen pristup državljanstvu Republike Češke.

## **Uzroci vezani za diskriminaciju ili proizvoljno lišavanje državljanstva**

### ***Diskriminacija***

Jedna od glavnih restrikcija na diskreciono pravo države da nekome dodijeli svoje državljanstvo ili da nekoga liši svog državljanstva je zabranjivanje rasne diskriminacije. Ovaj princip se odražava u «Konvenciji o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije» i u mnogim drugim instrumentima. U svojoj «Generalnoj preporuci za slučajeve diskriminacije nedržavljana» <sup>(10)</sup> od 1. oktobra 2004. godine, Komitet za eliminisanje rasne diskriminacije, pri Ujedinjenim nacijama, naveo je da je «lišavanje državljanstva na osnovu rase, boje, porijekla ili nacionalnog ili etničkog porijekla kršenje obaveza države da osigura uživanje prava na državljanstvo bez ikakve diskriminacije.»

Međutim, nekad pojedinci nijesu u stanju da steknu državljanstvo pojedine države uprkos jakim vezama s tom državom - veze koje bi, za druga lica, bile dovoljne da dovedu do dodjeljivanja državljanstva. Diskriminacija na osnovu rase, boje, etniciteta, religije, roda, političkog mišljenja ili drugih faktora može biti ili otvorena ili nenamjerno stvorena u zakonima ili primjeni zakona. Za zakone se može reći da su diskriminirajući ako su puni predrasuda ili ako je rezultat njihove primjene diskriminacija.

(10) Naziv na engleskom jeziku: General Recommendation on Discrimination against Non-citizens, prim. prev.

## Da bi se izbjegao ovaj problem:

. Pobrinite se da je princip nediskriminacije koji se odnosi na državljanstvo otjelotvoren u ustavu i u zakonima koji se odnose na državljanstvo, te da se taj princip primjenjuje putem upravnih i sudskih odluka.

. Od država se traži da usvoje sve odgovarajuće mjere, kako interno tako i u saradnji s ostalim državama, da bi se osiguralo da svako dijete, po svom rođenju, ima državljanstvo. Stoga sva djeca - djeca čiji su roditelji u braku, djeca rođena izvan braka i djeca čiji roditelji nemaju državljanstvo - imaju jednako pravo na državljanstvo shodno međunarodnom pravu.

. «Konvencija o državljanstvu udatih žena» iz 1957. godine i «Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena» iz 1979. godine nastoje da dodijele ženama prava jednaka pravima muškaraca da steknu, promijene i zadrže državljanstvo. U skladu s principima sadržanim u ovim konvencijama, status državljanstva muža ne bi trebalo da automatski promijeni državljanstvo žene, da je ostavi bez državljanstva, niti da je obaveže na sticanje njegovog državljanstva.

## Lišavanje i uskraćivanje državljanstva

U «Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima» piše kako niko ne smije biti proizvoljno lišen svog državljanstva. Konvencija iz 1961. godine i «Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine strogo ograničavaju mogućnost država da iniciraju gubitak državljanstva. Bilo kakav gubitak državljanstva mora biti praćen punim garancijama u postupku i ne bi trebalo da dovede do apatridije.

Do oduzimanja državljanstva dolazi kada država liši pojedinca svog državljanstva, obično zbog diskriminirajuće prakse koju sprovodi, nakon čega obično slijedi protjerivanje tog pojedinca.

## Da bi se izbjegli ovi problemi:

. Osnovni princip međunarodnog prava jeste da nikoga ne bi trebalo lišiti državljanstva ako bi to lišavanje dovelo do apatridije.

. «Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine pravi sljedeće izuzetke od ovog principa:

*-u slučaju da je državljanstvo stečeno pogrešnim prikazivanjem ili prevarom;*

*-u slučaju gubitka državljanstva nakon boravka u inostranstvu (vidi prethodni tekst);*

*-u slučaju da su počinjena djela koja su nespojiva s dužnošću lojalnosti, bilo putem kršenja izričite zabrane da se čine usluge drugoj državi, bilo ličnim ponašanjem koje veoma šteti vitalnim interesima države (samo ako je to jasno navedeno u zakonu u vrijeme potpisivanja konvencije); ili*

*-u slučaju kada se dā zakletva ili formalna izjava odanosti drugoj državi ili kada se negira odanost ugovornoj državi (samo ako je to jasno navedeno u zakonu u vrijeme potpisivanja konvencije).*

Država članica Konvencije iz 1961. godine može pojedinca lišiti svog državljanstva, iz prethodnih razloga, samo ako je tako nešto izričito navedeno u vrijeme potpisivanja, ratifikovanja ili pristupanja i ako je u skladu sa zakonom i praćeno punim garancijama u postupku, kao što je pravo na pravičnu raspravu. Ugovorna država ne može lišiti svog državljanstva nijedno lice ili grupu lica iz rasnih, etničkih, religioznih ili političkih razloga.

. «Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine još više ograničava mogućnost država da lica liše svog državljanstva ako bi to lišavanje dovelo do apatridije. Na osnovu te konvencije, lišavanje državljanstva jedino je opravdano u slučajevima sticanja državljanstva prevarom ili pogrešnim prikazivanjem. Međutim, ako lišavanje državljanstva ne dovodi do apatridije, država može svog državljanina lišiti državljanstva:

- zbog dobrovoljnog sticanja drugog državljanstva;
- zbog dobrovoljnog služenja vojske u stranim oružanim snagama;
- zbog ponašanja koje je veoma štetno za vitalne interese te države;
- zbog nedostatka istinske veze između države i državljanina koji ima uobičajeni boravak u inostranstvu;
- zbog toga što preduslovi koji dovode do automatskog sticanja državljanstva te države, koji su navedeni u domaćem zakonu, nijesu bili ispunjeni (ovo se primjenjuje samo na maloljetna lica); ili
- zbog toga što je usvojeno dijete steklo ili posjeduje strano državljanstvo jednog ili oba roditelja koji su ga usvojili.

### **Glavne odredbe «Konvencije Ujedinjenih nacija iz 1961. godine o redukovanju broja lica bez državljanstva»**

#### **O dodjeli državljanstva (članovi 1, 2, 3. i 4)**

Državljanstvo se dodjeljuje onim licima koja bi inače ostala bez državljanstva, a koja imaju efektivnu vezu s predmetnom državom posredstvom bilo rođenja ili porijekla. Državljanstvo se dodjeljuje:

- ♦ rođenjem, po sili zakona, licu koje je rođeno na teritoriji te države;
- ♦ po sili zakona, nakon navršene određene godine života, licu koje je rođeno na teritoriji te države, pod uslovima koje predviđa domaće zakonodavstvo;
- ♦ na zahtjev, licu koje je rođeno na teritoriji te države (zahtjev može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterija: da postoji određen vremenski period tokom koga se zahtjev može podnijeti, da su ispunjeni određeni boravišni preduslovi, da dotično lice nije krivično osuđivano i/ili da je dotično lice oduvijek bilo bez državljanstva);
- ♦ rođenjem, zakonitom djetetu čija majka posjeduje državljanstvo zemlje u kojoj je dijete rođeno;
- ♦ porijeklom, ukoliko pojedinac ne može steći državljanstvo ugovorne države na čijoj teritoriji je rođen, zbog starosnih ili boravišnih preduslova (ovo može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterija: da postoji određen vremenski period tokom koga se zahtjev može podnijeti, da su ispunjeni određeni boravišni preduslovi i/ili da je dotično lice oduvijek bilo bez državljanstva);
- ♦ nahočetu nađenom na teritoriji ugovorne države;
- ♦ rođenjem, po sili zakona, licu koje je rođeno negdje drugdje ako mu je jedan roditelj, u vrijeme njegovog rođenja, posjedovao državljanstvo ugovorne države (primjena ove odredbe može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterija: da postoji određen vremenski period tokom koga se zahtjev može podnijeti, da su ispunjeni određeni boravišni preduslovi, da dotično lice nije krivično osuđivano za djelo protiv državne bezbjednosti i/ili da je dotično lice oduvijek bilo bez državljanstva).

#### **O gubitku ili odricanju državljanstva (članovi 5, 6 i 7)**

Gubitak ili odricanje državljanstva treba da budu uslovljeni prethodnim posjedovanjem ili garancijama za sticanje nekog drugog državljanstva. Izuzetak se može napraviti u slučaju naturalizovanih lica koja borave u inostranstvu

određen broj godina i koja, uprkos tome što su obaviještena o formalnostima i vremenskim ograničenjima, nijesu izrazila namjeru da zadrže svoje državljanstvo. Naturalizovano lice, u ovom primjeru, jeste lice koje je steklo državljanstvo na osnovu zahtjeva podnijetog predmetnoj ugovornoj državi, koja je taj zahtjev mogla i odbiti. Do gubitka državljanstva može doći samo u skladu sa zakonom i uz prisustvo punih garancija u postupku, kao što su pravo na pravično saslušanje pred sudom ili nekim drugim nezavisnim organom.

### ***O lišavanju državljanstva (članovi 8 i 9)***

Niko ne treba da bude lišen državljanstva ako to lišavanje uzrokuje apatridiju osim:

- . kada je državljanstvo stečeno lažnim predstavljanjem ili prevarom;
- . kada je pojedinac počinio djela koja su protivna njegovoj dužnosti u pogledu lojalnosti državi, bilo kršenjem izričite zabrane ili ličnim ponaša-njem koje ozbiljno šteti vitalnim interesima države;
- . kada je pojedinac dao zakletvu ili formalnu izjavu kojom iskazuje odanost drugoj državi ili kojom se odriče svoje odanosti ugovornoj državi;
- . kada naturalizovani građanin izgubi efektivnu vezu s ugovornom državom i, uprkos obavijestima, ne izrazi namjeru da zadrži svoje državljanstvo.

Ugovorna država može lišiti nekog pojedinca njegovog državljanstva iz gore navedenih razloga samo ako je tako nešto decidno navedeno u vrijeme potpisivanja, ratifikovanja ili pristupanja i ukoliko je u skladu sa zakonom i praćeno punim garancijama u postupku, kao što je pravo na pravično saslušanje. Ugovorna država ne može lišiti nijedno lice ili grupu lica njihovog državljanstva iz rasnih, etničkih, religijskih ili političkih razloga.

### ***O transferu teritorije (član 10)***

Međunarodni ugovori moraju osigurati da transfer teritorije ne uzrokuje apatridiju. Kada nijedan ugovor nije potpisan, zainteresovana država ili države prenose svoje državljanstvo na one koji bi inače postali apatridi uslijed transfera ili sticanja neke teritorije.

### ***O međunarodnoj agenciji (član 11)***

Konvencija poziva na uspostavljanje, unutar Ujedinjenih nacija, organa kome se pojedinac koji zahtijeva povlastice iz Konvencije može obratiti radi razmatranja njegovog zahtjeva i pružanja pomoći u predstavljanju tog zahtjeva odgovarajućem organu. Generalna skupština je zatražila da UNHCR bude organ nadležan za ovo pitanje.

### ***O rješavanju sporova (član 14)***

Sporovi između ugovornih država koji se tiču tumačenja ili primjene Konvencije, koji ne budu riješeni na neki drugi način, iznose se pred Međunarodni sud pravde na zahtjev jedne od strana u sporu.

### ***Završni akt***

U Završnom aktu se preporučuje da prema licima koja su de facto apatridi treba da se postupa, što je više moguće, kao i prema de jure apatridima kako bi im se omogućilo da steknu efektivno državljanstvo.

## Poglavlje 4.

### Uloga UNHCR-a

UNHCR je uključen u problematiku apatridije i rad s apatridima još od početka svog djelovanja 1950. godine. Ujedinjene nacije su toj organizaciji dale zadatak da štiti izbjeglice i da im pomaže u iznalaženju rješenja za njihove nedaće. Mnogobrojne izbjeglice kojima je UNHCR pomagao svih ovih godina takođe su bile bez državljanstva. I zaista, u prethodnim decenijama je uspostavljena čvrsta veza između gubitka ili uskraćivanja nacionalne zaštite i gubitka ili uskraćivanja državljanstva. Isto tako, danas se generalno podrazumijeva da posjedovanje efektivnog državljanstva i mogućnost ostvarivanja prava koja proističu iz državljanstva pomažu u sprečavanju nedobrovoljnog i prinudnog raseljenja ljudi.

#### *Na koji način je UNHCR upleten u problematiku apatridije?*

Kako su godine prolazile, uloga UNHCR-a u pružanju pomoći apatridima i nastojanjima da se redukuje pojava apatridije, bivala je sve veća jer se i sama organizacija sve više razvijala. Njen rad u oblasti apatridije propisan je u međunarodnim ugovorima, rezolucijama Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, te preporukama savjetodavnog organa same organizacije tj. Izvršnog komiteta Programa Visokog komesarijata.

Ne postoji nijedna odredba kojom se kreira nadzorni organ koji bi osigurao propisnu primjenu «Konvencije iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva». Međutim, u članu 11 «Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva», poziva se na osnivanje organa «kome se lice koje zahtijeva povlastice iz ove Konvencije može obratiti radi ispitivanja zahtjeva i pružanja pomoći u predstavljanju tog zahtjeva odgovarajućem organu». Kada je Konvencija stupila na snagu 1975. godine, Generalna skupština Ujedinjenih nacija zatražila je od UNHCR-a da odigra tu ulogu. Nadležnosti ove organizacije su dalje elaborisane u naknadnim rezolucijama.

Izvršni komitet Programa Visokog komesarijata je 1995. godine usvojio sveobuhvatni niz smjernica o problematici apatridije: «Zaključak o sprečavanju i redukovanju apatridije i zaštiti apatrida» (zaključak broj 78). (Izvršni komitet se sastoji od predstavnika raznih zemalja – 66 je zemalja članica bilo zaključno s januarom 2005. godine – koje bira Ekonomski i socijalni savjet na osnovu njihovog pokazanog interesa za rješavanje izbjegličkih problema.) U svom zaključku o apatridiji iz 1995. godine, Izvršni komitet «podstiče UNHCR da nastavi sa svojim aktivnostima u ime apatrida» i «traži od UNHCR-a da aktivno promovise pristupanje 'Konvenciji iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva' i 'Konvenciji iz 1961. godine o smanjenju broja lica bez državljanstva'». U zaključku Izvršnog komiteta se takođe od UNHCR-a traži da «aktivno promovise sprečavanje i redukovanje apatridije putem širenja informacija i podučavanja kadrova i službenika organa vlasti; te da ojača saradnju sa drugim zainteresovanim organizacijama».

Generalna skupština Ujedinjenih nacija 1996. godine usvojila je rezoluciju (A/RES/50/152) koja na sličan način podstiče Visoki komesarijat da nastavi s aktivnostima koje obavlja u ime apatrida i da promovise pristupanje konvencijama iz 1954. i 1961. godine, te njihovu primjenu. Isto tako se u rezoluciji od UNHCR-a traži «da za države koje su za to zainteresovane obezbijedi relevantne tehničke i savjetodavne usluge, koje prate izradu i primjenu nacionalnog zakonodavstva».

U istoj rezoluciji Generalna skupština «poziva države da usvoje nacionalno zakonodavstvo sa ciljem redukovanja apatridije, koje bi bilo usklađeno s fundamentalnim principima međunarodnog prava, naročito posredstvom



sprečavanja proizvoljnog lišavanja državljanstva, te posredstvom eliminacije onih odredbi koje omogućavaju odricanje državljanstva bez posjedovanja ili sticanja nekog drugog državljanstva, istovremeno priznajući da država ima pravo da sama donese zakone koji regulišu sticanje, odricanje ili gubitak državljanstva».

U «Agendi za zaštitu» apatridija je prepoznata kao jedan od korijenskih uzroka raseljeničkih i izbjegličkih tokova. Agendu je prihvatio Izvršni komitet UNHCR-a (zaključak broj 92 [LIII] a) i pozdravila Generalna skupština 2002. godine. «Agenda za zaštitu», koja predstavlja kulminaciju globalnih konsultacija UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti, sastoji se od izjave o ciljevima i zadacima, te niza aktivnosti na jačanju međunarodne zaštite izbjeglica. Ona unakrsno odražava zabrinutost i preporuke država, međuvladinih i nevladinih organizacija, te izbjeglica, i služi kao vodič za konkretno djelovanje. Rješavanje problematike apatridije prepoznato je kao način kojim se pomaže da ne dođe do prisilnog raseljenja i osigurava ostvarivanje prava na državljanstvo.

Zabrinut zbog neprihvatljivo velikog broja apatrida koji već godinama čekaju na razrješenje svoje situacije, Izvršni komitet je 2004. godine pozvao UNHCR da odigra aktivniju ulogu u radu s relevantnim državama na iznalaženju rješenja za ovakve situacije. Izvršni komitet je takođe potvrdio potrebu da UNHCR nastavi s pružanjem tehničke i operativne podrške državama.

Nedavno je Komisija za ljudska prava pri Ujedinjenim nacijama, u svojoj «Rezoluciji iz 2005. godine o ljudskim pravima i proizvoljnom lišavanju državljanstva» (E/CN.4/2005/L.58) urgirala na UNHCR da nastavi s prikupljanjem informacija o ovom pitanju i s rješavanjem problema lišavanja državljanstva, kako u izvještajima tako i u aktivnostima na terenu.

### **Šta UNHCR radi na rješavanju problema apatridije?**

UNHCR pomaže vlastima u izradi i primjeni nacionalnog zakonodavstva, te osigurava podučavanje službenika organa vlasti. U periodu između 2003. i 2005. godine, UNHCR je radio s više od 40 zemalja kako bi im pomogao u donošenju novih nacionalnih zakona i u revidiranju starog zakonodavstva. UNHCR je davao komentare na ustavne odredbe o državljanstvu za one države čije stanovništvo uključuje veliki broj apatrida ili lica čije državljanstvo nije utvrđeno.

UNHCR radi zajedno s parlamentima kako bi osigurali da nacionalno zakonodavstvo ne dovodi do raseljenja i da ne sadrži odredbe koje bi mogle stvoriti apatridiju. (Za spisak UNHCR-ovih kancelarija širom svijeta, vidi Aneks 4.)

Kako je to planirano u «Agendi za zaštitu», UNHCR je pokrenuo prvu globalnu anketu o koracima koje države članice Ujedinjenih nacija preduzimaju na smanjenju apatridije i na zadovoljavanju potreba za zaštitom apatrida. Anketa je pokazala da ne postoji nijedan region u svijetu u kome nema apatridije, te da još uvijek postoje ozbiljni zakonski i politički nedostaci, kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom planu. UNHCR je izradio sveobuhvatni niz preporuka, koje su osmišljene na osnovu analize odgovora koje su dale 74 države.

UNHCR podržava državljanske kampanje u kojima su države omogućile apatridima sticanje državljanstva one zemlje u kojoj žive već duže vrijeme.

UNHCR takođe pruža i direktnu pomoć apatridima, kroz konsultacije s relevantnim državama i kroz napore na iznalaženju rješenja za pojedince ili grupe bez državljanstva. Ova organizacija podstiče države da pojašne pravni status zainteresovanog pojedinca i da promovišu priznavanje legitimnih veza između pojedinca ili grupe pojedinaca i države u slučajevima u kojima bi predmetni pojedinac ili pojedinci inače bili bez državljanstva.



Dok čekaju na razrješenje njihovog državljanstva, apatridi uživaju minimum prava u državama boravka. UNHCR se zalaže za primjenu «Konvencije iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva», koja osigurava niz minimalnih prava i obaveza za apatride, te pomaže državama u primjeni, po potrebi i kad to sredstva dozvoljavaju, programa za pružanje zaštite i pomoći apatridima.

### **Šta druge organizacije zajedno s UNHCR-om rade na rješavanju problema apatridije?**

Glavne **agencije Ujedinjenih nacija** koje rade zajedno s UNHCR-om na rješavanju apatridije jesu Visoki komesarijat za ljudska prava, Fond Ujedinjenih nacija za djecu (UNICEF) i Razvojni fond Ujedinjenih nacija za žene (UNIFEM). U rješavanju produženih situacija apatridije, UNHCR takođe ponekad radi s Međunarodnom organizacijom za rad (ILO), Razvojnim fondom Ujedinjenih nacija (UNDP) i Svjetskim programom ishrane (WFP) putem zajedničke realizacije stambenih, edukativnih i profitabilnih programa, kako bi pomogli u integraciji ili reintegraciji zajednica koje se nalaze na marginama društva.

Osim prethodno spomenutih organizacija Ujedinjenih nacija, UNHCR usko saraduje s relevantnim ugovornim mehanizmima Ujedinjenih nacija, kao što su 'Komitet za ljudska prava', 'Komitet za prava djeteta', 'Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije' i 'Komitet za eliminaciju diskriminacije žena', kako bi osigurao postojanje prava na državljanstvo.

**UNHCR saraduje s regionalnim organima**, kao što su Savjet Evrope, Organizacija za bezbjednost i saradnju u Evropi (OEBS), Organizacija američkih država, Afrička unija, Liga arapskih država i Organizacija islamske konferencije. UNHCR učestvuje u Savjetu Evropskog komiteta o državljanstvu, koji radi na izradi standardizovanih instrumenata, kao što su «Evropska konvencija o državljanstvu» i «Nacrt Protokola o izbjegavanju apatridije koja se vezuje za državnu sukcesiju».

**Nevladine organizacije** takođe rade zajedno s UNHCR-om – kako na terenu, gdje se zalažu za UNHCR-ove programe, tako i na pružanju pomoći u osmišljavanju UNHCR-ovih aktivnosti. UNHCR je 2005. godine potpisao podsporazume sa 770 izvršnih partnera, od kojih su 578 bile nevladine organizacije, uključujući i 424 nacionalne nevladine organizacije.

UNHCR radi zajedno s **Interparlamentarnom unijom (IPU)** na podizanju parlamentarne svijesti o međunarodno-pravnim normama o apatridiji i na ukazivanju brojnih preporuka i pozitivnih iskustava koja mogu spriječiti apatridiju. Ova organizacija podstiče parlamentarce da usvoje nacionalno zakonodavstvo koje će pomoći da apatridija bude eliminisana, kroz osiguranje prava na državljanstvo za one koji su lišeni državljanstva, te pomaže u naporima da ugovori koji se bave dvojnim ili višestrukim državljanstvom nesmotreno ne stvore apatridiju.

### **Pozitivno iskustvo: Šri Lanka**

Većina radnika koji u Šri Lanki proizvode svjetski poznat čaj porijeklom su Indijci. Zvanično su poznati kao 'Tamilci skorašnjeg indijskog porijekla', a često se spominju kao 'Tamilci iz gornjih dijelova zemlje'. Oni su potomci lica koja su dovedena iz Indije u ono što je tada bio Cejlon, koji se nalazio pod britanskom upravom koja je vladala ovim ostrvom između 1815. i 1948. godine. Od 1948. godine kada se Šri Lanka izborila za svoju nezavisnost, pa do 1984. godine, pravni status ovih radnika utvrđen je u brojnim sporazumima između Indije i Šri Lanke. Nekim Tamilcima iz gornjih dijelova zemlje jedna ili druga zemlja dodijelila je državljanstvo, putem zakonodavnih ili bilateralnih sporazuma. Međutim, mnogi nijesu imali nikakvo državljanstvo, pa samim tim ni osnovna prava. Neki čak nijesu

imali pristup postupku za sticanje državljanstva Šri Lanke ili Indije. Vlada Indije je 1982. godine obavijestila Vladu Šri Lanke da ranije sporazume o Tamilcima iz gornjih dijelova zemlje više ne smatra obavezujućim jer je period za provođenje ovih sporazuma istekao. Od tog trenutka, Tamilci iz gornjih dijelova zemlje koji nijesu imali državljanstvo, više nijesu mogli dobiti državljanstvo. Cejlonski radnički kongres, koji je bio sindikalna organizacija i politička partija, godinama je lobirao za prava Tamilaca iz gornjih dijelova zemlje. Kao odgovor na njihovo djelovanje, parlament Šri Lanke u oktobru 2003. godine izradio je i jednoglasno usvojio «Zakon o dodijeli državljanstva licima indijskog porijekla». Zakon automatski dodjeljuje državljanstvo svakom licu indijskog porijekla koje ispunjava sljedeće uslove:

- da ima odobren stalni boravak u Šri Lanci od 1964. godine;
- da je potomak, s boravkom u Šri Lanci, lica koje ima odobren stalni boravak u Šri Lanci od 1964. godine.

Nakon što je Zakon usvojen, Generalni komesarijat, UNHCR i Cejlonski radnički kongres započeli su s propagiranjem ovog novog zakona. Tamilski, engleski i sinhališki mediji su objavljivali članke u novinama i emisije na radiju i televiziji s informacijama o ovom novom zakonu i o tome gdje ljudi mogu podnijeti zahtjev za državljanstvo. Upravni postupci, koje su osmislili ministar za unutrašnje poslove i kontrolor odsjeka za imigraciju, jednostavni su, kratkotrajni i pravični. Za apatride su uspostavljena dva različita postupka:

- Od de facto apatrida, obično lica koja su posjedovala indijske pasoše koji su istekli nakon indijske deklaracije iz 1982. godine, traži se da izraze svoju namjeru da dobrovoljno steknu državljanstvo Šri Lanke. Ovu izjavu obično daje nosilac kućne liste. Dokument u kome se navodi ta izjava potom mora da potpiše služba za imigraciju. Nakon što to bude odobreno, članovima domaćinstva se dodjeljuje državljanstvo.
- De jure apatridi ne moraju podnijeti pismenu izjavu, mada se podstiču da potpišu posebnu deklaraciju koja će im, nakon što je potpišu službenici organa vlasti, olakšati dobijanje identifikacionih isprava. Oba ova postupka su besplatna i ne sadrže nikakve rokove.

U decembru 2003. godine, UNHCR i Cejlonski radnički kongres su organizovali jednodnevnu radionicu za preko 500 dobrovoljaca, koji su nakon toga radili u 50 mobilnih centara, raštrkanih na cijelom regionu zasađenim čajem, gdje su apatridi podnosili zahtjeve za državljanstvo. Dobrovoljci su bili obučavani o osnovnim činjenicama o apatridiji, raznim relevantnim zakonima donesenim od 1948. godine, te o novom zakonu i u njemu navedenim kriterijima.

U decembru 2003. godine, tokom 10 dana osoblje u mobilnim centrima primalo je zahtjeve za državljanstvo. UNHCR je finansirao kampanju i nadgledao proces kako bi se osiguralo da su podnosioci zahtjeva donijeli dobrovoljnu odluku zasnovanu na njihovoj punoj informisanosti. Do kraja tog mjeseca je nekih 190.000 nosilaca domaćinstava steklo državljanstvo Šri Lanke. Od njih, otprilike 80.000 su prije toga posjedovali indijske pasoše; preostali dio su bili de jure apatridi.

U julu i avgustu 2004. godine bila je organizovana omanja kampanja na sjeveroistoku zemlje. Državljanstvo je zatražilo i dobilo više od 2000 apatrida. Otada, manji broj Tamilaca iz gornjih dijelova zemlje je zatražio državljanstvo bilo putem vladinih organa u njihovom lokalnom distriktu ili putem odjeljenja za državljanstvo Ministarstva za javnu bezbjednost, red i mir u glavnom gradu, Kolombu.

## ***Ko finansira aktivnosti UNHCR-a?***

UNHCR je jedna od agencija Ujedinjenih nacija koja gotovo u potpunosti zavisi od dobrovoljnih doprinosa kojima finansira svoje operacije. Oko dva posto godišnjeg UNHCR-ovog budžeta dolazi od doprinosa redovnom budžetu Ujedinjenih nacija. Preostale doprinose dobrovoljno daju vlade, pojedinci i privatni sektor. Početkom 2005. godine bilo je 19,2 miliona ljudi o kojima je UNHCR vodio brigu. UNHCR-ov budžet za tu godinu je iznosio 1,2 milijardi USD.

U 2004. godini je 86 posto doprinosa za finansiranje UNHCR-a dolazilo od deset donatorskih vlada. Istovremeno, UNHCR je dobio više od 26,5 miliona USD od privatnog sektora, prvenstveno u Evropi, Australiji, Japanu i Sjedinjenim Američkim Državama. Nevladine organizacije daju svoj doprinos godišnjem budžetu UNHCR-a kroz pozive koje upućuje javnosti u ime nekih UNHCR-ovih operacija. Prethodnih godina, doprinosi iz privatnog sektora i nevladinih organizacija su porasli, što je rezultat skoncentrisanih napora na podizanju javne svijesti putem radija, televizije, štampe i ostalih medijskih sredstava.

## Poglavlje 5.

### Kako parlamentarci mogu pomoći?

Parlamentarci imaju jedinstvenu mogućnost da pomognu u redukovanju apatridije i da se pobrinu da apatridi dobiju prava i ispunjavaju obaveze predviđene međunarodnim pravom. To mogu učiniti na nekoliko načina: revizijom nacionalnog zakonodavstva i njegovim usaglašavanjem s međunarodnim standardima, davanjem podrške pristupanju konvencijama o apatridiji iz 1954. i 1961. godine, te zalaganjem za redukovanje ili eliminisanje apatridije i za rješavanje slučajeva koji uključuju lica bez državljanstva.

### *Na šta parlamentarci treba da obrate pažnju kod revidiranja nacionalnog zakonodavstva o apatridiji?*

. Revidirati relevantne međunarodne ili regionalne ugovore čije su članice. Revidirati ugovore, konvencije i deklaracije na koje se država poziva u nacionalnom zakonodavstvu; ovo će pomoći u tumačenju nacionalnog zakonodavnog okvira.

. S obzirom na to da brojne države uvrštavaju odredbe o državljanstvu u nekoliko različitih pravnih instrumenata, revidirati ustav, propise o državljanstvu, dekrete i sve izvore nacionalnog prava koji bi mogli baciti sjenu na državni zakon i na njegovu interpretaciju.

. Revidirati bilateralne i multilateralne sporazume usvojene u slučajevima državne sukcesije.

. Prilikom revidiranja domaćeg pravnog okvira, odrediti da li država osigurava usvajanje i sistematično korišćenje zaštitnih garancija za sprečavanje apatridije, koja se može pojaviti kao rezultat lišavanja, odricanja i gubitka državljanstva.

Prilikom revidiranja nacionalnog pravnog okvira, pokušajte odgovoriti na sljedeća pitanja:

#### **O STICANJU državljanstva**

. Da li djeca mogu dobiti državljanstvo njihove majke, posebno kada otac ne posjeduje nikakvo državljanstvo ili nije prisutan?

. Kakav je upravni postupak registracije rođenja? Da li se koristi u praksi? Da li državno zakonodavstvo o državljanstvu predviđa sticanje državljanstva za one koji su rođeni na državnoj teritoriji, a koji bi inače bili bez državljanstva?

. Da li se princip nediskriminacije primjenjuje u propisima o državljanstvu?

. Ako je država nastala sukcesijom, da li su prilikom donošenja odluke o tome da li će državljanstvo biti dodijeljeno državljaninu prethodne države u obzir uzeti sljedeći elementi: istinska i efektivna veza između predmetnog lica i države, njegovo uobičajeno mjesto boravka u vrijeme sukcesije, njegova volja i njegovo teritorijalno porijeklo?

## O GUBITKU državljanstva

- . Da li odredbe koje se odnose na promjenu bračnog statusa ili nekog drugog društvenog statusa osiguravaju izbjegavanje apatridije?
- . Na koji način se gubi državljanstvo? Da li je predviđeno sprečavanje apatridije?
- . Da li je odricanje državljanstva uslovljeno sticanjem ili garancijama za sticanje nekog drugog državljanstva?
- . Da li primjena naturalizacije u stranoj zemlji mijenja državljanški status pojedinca ako predmetno lice nije dobilo nikakve garancije za sticanje drugog državljanstva?
- . U slučajevima u kojima je predviđeno lišavanje državljanstva, da li su razlozi za lišavanje državljanstva jasno definisani? Da li su obezbijeđene garancije u postupku?

## O POVRATU državljanstva

- . Da li je povrat državljanstva olakšan bivšim državljanima koji imaju zakoniti i uobičajeni boravak na teritoriji države?
- . Da li se prethodno državljanstvo može obnoviti u slučaju nekoga ko svoje državljanstvo gubi zbog promjene bračnog ili drugog statusa? Ukoliko može, da li do obnavljanja dolazi automatski ili lice mora podnijeti zahtjev dok je apatrid? Da li postoje garancije u postupku?

## O NATURALIZACIJI

- . Ako stranac zatraži državljanstvo, da li se od njega traži da dokaže da se zvanično odrekao svog prethodnog državljanstva? Ili je dovoljna garancija da će dobiti ispis iz svog prethodnog državljanstva nakon što stekne novo državljanstvo?
- . Da li su proces naturalizacije i preduslovi za naturalizaciju jasno definisani?
- . Da li postoji ikakva upravna praksa – kao dugotrajni postupci, prekomjerne takse, traženje dokumenata koje podnosilac zahtjeva ne može podnijeti i/ili kratki rokovi koje podnosilac zahtjeva ne može ispoštovati – koja može rezultirati apatridijom?

## ***Zašto države treba da pristupe «Konvenciji iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva» i «Konvenciji iz 1961. godine o smanjenju broja lica bez državljanstva»?***

Na nacionalnom planu, pristupanje konvencijama iz 1954. i 1961. godine o apatridiji:

- . jača zaštitu ljudskih prava i dostojanstvo pojedinaca;
- . demonstrira priznavanje istinske i efektivne veze između pojedinaca i države;
- . poboljšava osjećaj stabilnosti i pravni identitet pojedinaca koji se nalaze u situaciji apatridije;
- . omogućava pojedincima pristup nacionalnoj zaštiti, kako dužnostima, tako i pravima; i
- . potpomaže nacionalnu solidarnost i stabilnost.

Na međunarodnom planu, pristupanje konvencijama iz 1954. i 1961. godine o apatridiji:

- . demonstrira opredijeljenost za saradnju s međunarodnom zajednicom na redukovanju i eliminisanju apatridije;
- . učvršćuje međunarodne zabrane pojedinačnih ili masovnih protjerivanja;
- . poboljšava međunarodne odnose i stabilnost;
- . demonstrira opredijeljenost za ljudska prava i humanitarne standarde;
- . pomaže u sprečavanju raseljenja kroz rješavanje njegovih uzroka;
- . pomaže razvoj međunarodnog prava koje se bavi sticanjem državljanstva, te očuvanje efektivnog državljanstva;
- . pomaže UNHCR-u da mobiliše međunarodnu podršku radi uvažavanja principa sadržanih u ovim konvencijama; i
- . pomaže u rješavanju sporova o državljanstvu.

### ***Kako država može pristupiti ovim konvencijama?***

Države mogu pristupiti konvencijama iz 1954. i/ili 1961. godine u bilo koje vrijeme, deponovanjem instrumenta o pristupanju kod generalnog sekretara Ujedinjenih nacija. Instrument o pristupanju prvo mora da potpiše šef države ili vlade ili ministar spoljnjih poslova, a potom ga putem predstavnika države proslijedi do sjedišta Ujedinjenih nacija u Njujorku. (U Aneksu 3 dati su uzorci instrumenata o pristupanju.)

### ***Da li država može staviti rezerve na konvencije?***

U znak priznanja specifičnih uslova, koji mogu važiti u određenim državama u vrijeme ratifikacije ili pristupanja, konvencije dozvoljavaju svim ugovornim državama da stave rezerve na neke konvencijske odredbe, s izuzetkom onih odredbi koje prvobitne ugovorne države smatraju fundamentalnim:

«Konvencija iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva»: rezerve su dozvoljene osim na član 1 (definicija/klauzule o isključenju), član 3 (nediskriminacija), član 4 (sloboda religije), član 16(1) (pristup sudovima) i na članove 33-42 (finalne klauzule).

«Konvencija iz 1961. godine o smanjenju broja lica bez državljanstva»: rezerve su takođe dozvoljene u vezi sa članom 11 (agencija), članom 14 (upućivanje sporova na Međunarodni sud pravde) ili član 15 (teritorije za koje su odgovorne ugovorne države).

Za svaku konvenciju je dozvoljen ograničen broj rezervi.

### ***Kako parlamentarci osiguravaju efikasnu primjenu konvencija?***

Nacionalno zakonodavstvo mora biti usvojeno ili izmijenjeno i dopunjeno na način da omogućava efikasnu primjenu odredbi ove dvije konvencije. UNHCR može ponuditi svoj stručni savjet državama, kako bi osigurao da specifična pravna tradicija i resursi svake države odgovaraju njenim međunarodnim obavezama.



## ***Koje praktične korake parlamentarci mogu preduzeti da njihovu vladu ohrabre da pristupe konvencijama?***

- . Ustanovite da li je Vaša država članica jedne ili obje konvencije.
- . Ako Vaša država još uvijek nije pristupila ovim instrumentima, razmotrite da vladi postavite usmeno ili pismeno pitanje o tome; ili razmotrite mogućnost usvajanja prijedloga zakona podnijetog od strane nekog od poslanika.
- . Ako je zahtjev za ratifikacijom ili pristupanjem iznijet pred parlament u razumnom vremenskom periodu, nakon što pregledate sve neophodne informacije, glasajte u korist pristupanja.
- . Ako vlada ne iznese ovu stvar pred parlament u razumnom vremenskom periodu, iskoristite parlamentarni postupak da zamolite vladu da objasni svoje razloge, te da urgirate na vladu da neodložno započne proces ratifikacije/pristupanja.
- . Ako je vlada potpisala jednu ili obje konvencije, ali odlaže proces ratifikacije, iskoristite parlamentarni postupak da se raspitate zbog čega vlada odlaže ratifikaciju i da urgirate na vladu da ubrza ovaj proces. Iskoristite svoje pravo na pokretanje zakonodavne inicijative za podnošenje prijedloga zakona o ovom pitanju.
- . Ako se vlada protivi ratifikaciji/pristupanju, pokušajte da otkrijete zbog čega, i to detaljno. Ako je to neophodno, pomozite da sumnje i nespornosti budu uklonjeni i iskoristite svoje političke veze da ubrzate proces. Založite se, zajedno s biračima, za napredovanje ratifikacije/pristupanja.
- . Ako ste član parlamenta u državi koja je nastala podjelom ili raspadom drugih država, ta novonastala država nije automatski obavezana ugovorima čija je potpisnica bila prethodna država. Novonastale države mogu preuzeti obaveze države prethodnice, mogu im pristupiti kao novonastale države ili pokazati namjeru da ne budu obavezane ugovorima koje je zaključila država prethodnica.
- . Nakon ratifikacije i stupanja na snagu ovih konvencija, pobrinite se da Vaš parlament usvoji nacionalno zakonodavstvo koje odgovara odredbama sadržanim u konvencijama. Iskoristite parlamentarni postupak da osigurate da vlada pošalje nacрте propisa ili njegove izmjene i dopune na postojeći zakonodavni organ u razložnom vremenskom periodu.
- . Ako je vlada parlamentu uputila zahtjev za ratifikacijom, praćen rezervama koje ograničavaju djelokrug ugovora, njegovih ciljeva ili deklaracija o razumijevanju, a Vi ste uvjereni da su ta ograničenja neutemeljena, promovirajte sveopšti interes nad sektaškim ili perifernim interesom.
- . Ako rezerve koje vlada izjavi ograničavaju djelokrug ugovora, njegovih ciljeva ili ako deklaracije o razumijevanju više nijesu valjane, iskoristite parlamentarni postupak da se raspitate o namjerama vlade i preduzmite aktivnosti sa ciljem ukidanja restrikcija.
- . Ako tražite savjet ili pomoć u pogledu pristupanja i/ili izrade nacionalnog zakonodavstva koje se pridržava principa sadržanih u konvencijama, stupite u kontakt s kancelarijom UNHCR-a, koja je smještena u vašoj državi ili je odgovorna za nju (vidi Aneks 4 za spisak UNHCR-ovih kancelarija).

## ***Kako parlamentarci mogu zainteresovati javnost za problematiku apatridije?***

Kao lica koja su odgovorna za osmišljavanje nacionalnih propisa, parlamentarci su u odličnoj poziciji da se založe za redukovanje ili eliminisanje apatridije i da se pobrinu da prava apatrida budu zaštićena. Parlamentarci ne treba samo da urgiraju na njihove vlade da usvoje propise koji su usklađeni s međunarodnim standardima, nego moraju osvojiti i podršku svojih birača. Tek onda kada građansko društvo bude razumjelo probleme koji se vezuju za apatridiju, podržaće napore parlamentaraca da nađu rješenje za ove probleme.

Parlamentarci mogu podići svijest o apatridiji među svojim biračima tako što će govoriti o toj problematici i o značaju jakog nacionalnog zakonodavstva, pisati novinske članke o potrebi da se eliminiše apatridija, raditi zajedno s nevladinim organizacijama i ostalim akterima građanskog društva koji pružaju pomoć apatridima, te, u odgovarajućim slučajevima, zalagati se za ubrzano rješavanje zasebnih slučajeva apatridije.

Parlamentarci mogu riješiti apatridiju tako što će promovisati pravo manjina i ostalih grupa da postanu dio građanskog korpusa koji čini tu državu, te propagirati dijalog među zajednicama, što će dovesti do prihvatanja apatrida kao njihovih državljana.

## ***Šta parlamentarci mogu uraditi kako bi podstakli međunarodnu saradnju po ovom pitanju?***

Međunarodna saradnja je esencijalna za redukovanje pojave apatridije širom svijeta. Parlamentarci treba da osiguraju da vlasti njihove zemlje u potpunosti učestvuju u svim međunarodnim naporima na redukovanju ili eliminisanju apatridije i u svim naporima na rješavanju zasebnih slučajeva apatridije.

Parlamentarci mogu razmotriti mogućnost da pozovu parlamentarce iz susjednih država kako bi na regionalnom nivou revidirali nacionalno zakonodavstvo. Usklađivanje nacionalnih zakona među državama predstavlja dobar način redukovanja apatridije.

## Aneks 1.

### Države članice «Konvencije iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva»

Datum stupanja na snagu: 6. jun 1960.

Ukupan broj država članica (zaključno s 1. septembrom 2005): 57

Država	Potpisano	Ratifikacija (r) Pristupanje (p) Sukcesija (s)
Albanija		23. jun 2003. p
Alžir		15. jul 1964. p
Antigva i Barbuda		25. okt. 1988. s
Argentina		1. jun 1972. p
Armenija		18. maj 1994. p
Australija		13. dec. 1973. p
Azerbejdžan		16. avg. 1996. p
Barbados		6. mar. 1972. s
Belgija	28. sep. 1954.	27. maj 1960. r
Bocvana		25. feb. 1969. s
Bolivija		6. okt. 1983. p
Bosna i Hercegovina		1. sep. 1993. s
Brazil	28. sep 1954.	13. avg. 1996. r
Čad		12. avg. 1999. p
Češka Republika		19. jul 2004. p
Danska	28. sep. 1954.	17. jan. 1956. r
El Salvador	28. sep. 1954.	
Ekvador	28. sep. 1954.	2. okt. 1970. r
Fidži		12. jun 1972. s
Filipini	22. jun 1955.	
Finska		10. okt. 1968. p
Francuska	12. jan. 1955.	8. mar. 1960. r
Grčka		4. nov. 1975. p
Gvatemala	28. sep. 1954.	28. nov. 2000. p
Gvineja		21. mar. 1962. p
Honduras	28. sep. 1954.	
Hrvatska		12. okt. 1992. s
Irska		17. dec. 1962. p
Italija	20. okt. 1954.	3. dec. 1962. r
Izrael	1. okt. 1954.	23. dec. 1958. r
Crna Gora		3. jun 2006. s

## Države članice «Konvencije iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva»

Država	Potpisano	Ratifikacija (r) Pristupanje (p) Sukcesija (s)
Jugoslavija, Federativna Republika		12. maj 2001. s
Kiribati		29. nov. 1983. s
Kolumbija	30. dec. 1954.	
Koreja, Republika		22. avg. 1962. p
Kosta Rika	28. sep. 1954.	2. nov. 1977. r
Latvija		5. nov. 1999. p
Lesoto		4. nov. 1974. s
Liberija		11. sep. 1964. p
Libija, Arapska Džamahirija		16. maj 1989. p
Lihtenštajn	28. sep. 1954.	
Litvanija		7. feb. 2000. p
Luksemburg	28. okt. 1955.	27. jun 1960. r
Madagaskar		*[20. feb. 1962. p]
Mađarska		21. nov. 2001. p
Makedonija, Bivša Jugoslovenska Republika		18. jan. 1994. s
Njemačka	28. sep. 1954.	26. okt. 1976. r
Meksiko		7. jun 2000. p
Nizozemska	28. sep. 1954.	12. apr. 1962. r
Norveška	28. sep. 1954.	19. nov. 1956. r
Slovačka		3. apr. 2000. p
Slovenija		6. jul 1992. s
Svazilend		16. nov. 1999. p
Sveta Stolica	28. sep. 1954.	
Sveti Vinsent i Grenadini		27. apr. 1999. s
Španija		12. maj 1997. p
Švajcarska	28. sep. 1954.	3. jul 1972. r
Švedska	28. sep. 1954.	2. apr. 1965. r
Trinidad i Tobago		11. apr. 1966. a s
Tunis		29. jul 1969. p
Uganda		15. apr. 1965. p
Ujedinjeno Kraljevstvo	28. sep. 1954.	16. apr. 1959. r
Urugvaj		2. apr. 2004. p
Zambija		1. nov. 1974. s
Zimbabve		1. dec. 1998. s

## Aneks 2.

### Države članice «Konvencije iz 1961. godine o smanjenju broja lica bez državljanstva»

Datum stupanja na snagu: 13. decembar 1975.

Ukupan broj država članica (zaključno s 25. septembrom 2005): 30

Država	Potpisano	Ratifikacija (r) Pristupanje (p) Sukcesija (s)
Albanija		9. jul 2003. p
Armenija		18. maj 1994. p
Australija		13. dec. 1973. p
Austrija		22. sep. 1972. p
Azerbejdžan		16. avg. 1996. p
Bolivija		6. okt. 1983. p
Bosna i Hercegovina		13. dec. 1996. p
Čad		12. avg. 1999. p
Češka Republika		19. dec. 2001. p
Danska		11. jul 1977. p
Dominikanska Republika	5. dec. 1961.	
Francuska	31. maj 1962.	
Gvatemala		19. jul 2001. p
Irska		18. jan. 1973. p
Izrael	30. avg. 1961.	
Kanada		17. jul 1978. p
Kiribati		29. nov. 1983. s
Kosta Rika		2. nov. 1977. p
Latvija		14. apr. 1992. p
Lesoto		24. sep. 2004. p
Liberija		22. sep. 2004. p
Libija, Arapska Džamahirija		16. maj 1989. p
Niger		17. jun 1985. p
Nizozemska	30. avg. 1961.	13. maj 1985. r
Norveška		11. avg. 1971. p
Njemačka		31. avg. 1977. p
Senegal		21. sep. 2005. p
Slovačka		3. apr. 2000. p
Svazilend		16. nov. 1999. p
Švedska		19. feb. 1969. p

## Aneks 3.

### **Uzorak instrumenta za pristupanje «Konvenciji iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva»**

S OBZIROM na to da je «Konvenciju o statusu lica bez državljanstva» usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija dvadeset osmog septembra hiljadu devetsto pedeset četvrte godine, i da je ista otvorena za pristupanje na osnovu njenog člana 35;

I S OBZROM na to da je u stavu 3 navedenog člana 35 predviđeno da se Konvenciji pristupa deponovanjem samog instrumenta kod generalnog sekretara Ujedinjenih nacija;

STOGA, niže potpisani, [titula šefa države ili šefa vlade ili ministra spoljnih poslova] ovim putem daje obavještenje o pristupanju [odnosne države];

DATO u moje ruke ovog \_\_\_\_\_ dana \_\_\_\_\_  
mjeseca hiljadu devetsto i \_\_\_\_\_ godine.

[Službeni pečat i potpis [Potpis šefa države, šefa vlade, ministra čuvara pečata, spoljnih poslova ...] ako je primjereno ...]

### **Uzorak instrumenta za pristupanje «Konvenciji iz 1961. godine o smanjenju broja lica bez državljanstva»**

S OBZIROM na to da su «Konvenciju o smanjenju broja lica bez državljanstva» usvojili opunomoćenici Ujedinjenih nacija tridesetog avgusta hiljadu devetsto šezdeset prve godine, i da je ista otvorena za pristupanje na osnovu njenog člana 16;

I S OBZROM na to da je u stavu 3 navedenog člana 16 predviđeno da se Konvenciji pristupa deponovanjem samog instrumenta kod generalnog sekretara Ujedinjenih nacija;

STOGA SADA, niže potpisani, [titula šefa države ili šefa vlade ili ministra spoljnih poslova] ovim putem daje obavještenje o pristupanju [odnosne države];

DATO u moje ruke ovog \_\_\_\_\_ dana \_\_\_\_\_  
mjeseca hiljadu devetsto i \_\_\_\_\_ godine.

[Službeni pečat i potpis [Potpis šefa države, čuvara pečata, šefa vlade, ministra ako je primjereno ...] spoljnih poslova ...]



## **Aneks 4.**

### **Kancelarije UNHCR-a**

#### **AVGANISTAN**

UNHCR Representation in Afghanistan  
P.O. Box 3232 Kabul ili 41 Jadi Solh (Peace Avenue) Kabul  
Tel: +92 51 922 11 25 Fax: + 92 51 282 05 11

#### **ALBANIJA**

UNHCR Representation in Albania  
Rruga "Donika Kastrioti" Tirana  
Tel: +355 42 50 207 Fax: +355 42 28 492

#### **ALŽIR**

UNHCR Representation in Algeria  
Boite Postal 444 Hydra Alger ili 20 Rue Emile Payen Hydra Alger  
Tel: +213 21 69 12 12 Fax: +213 21 69 23 74

#### **ANGOLA**

UNHCR Representation in Angola  
C.P. 1342 Luanda ili Rua Eduard Mondlaine/SN Luanda  
Tel: + 244 3 32 046 Fax: +244 23 31 652

#### **ARGENTINA**

UNHCR Regional Representation for Southern South America  
Cerrito 836 10 Piso – 1010 Buenos Aires  
Tel: +54 11 48 15 78 70 Fax: +54 11 48 15 43 52

#### **ARMENIJA**

UNHCR Representation in Armenia  
14 Petros Adamayan Str. Yerevan 375010  
Tel: +37 41 56 47 71 Fax: +37 41 56 78 17

#### **AUSTRALIJA**

UNHCR Regional Representation for Australia New Zealand,  
Papua New Guinea and the South Pacific in Australia  
15 Hunter Street Yarralumla ACT 2600 Canberra  
Tel: +61 2 62 73 27 33 Fax: +61 2 62 73 68 22

#### **AUSTRIJA**

UNHCR Representation in Austria Vienna International centre  
(Building 'J', 1st Floor) Wagramerstrasse 5 P.O. Box 550 1400 Vienna  
Tel: +43 1 260 60 30 28 Fax: +43 1 263 41 15

#### **AZERBEJDŽAN**

UNHCR Representation in Azerbaijan 3,  
Azer Aliyev Street Baku  
Tel: + 99 412 92 14 43 Fax: +99 412 98 11 34

## **BANGLADEŠ**

UNHCR Representation in Bangladesh

P.O. Box 3474 Dhaka 1000 House N/E (N) 8, Road 90 Gulshan 2, Dhaka 1212

Tel: +8802 88 2 68 02 Fax: + 8802 88 2 65 57

## **BELGIJA**

UNHCR Regional Office for Belgium,

Luxembourg and the European Institutions Rue Van Eyck 11 a B-1050 Bruxelles

Tel: +32 2 649 01 53 Fax: +32 2 627 17 30

## **BENIN**

UNHCR Regional Representation in Benin,

Burkina Faso, Niger and Togo Boite Postale 08-1066 Lot 01 Patte d'Oie Cotonou

Tel: +229 30 28 98 Fax: +229 30 28 90

## **BJELORUSIJA**

UNHCR Representation in Belarus

Prospekt Partizanskij 6 A 6th Floor Minsk 220033

Tel: +375 17 29 83 335 Fax: +375 17 29 82 369

## **BOCVANA**

UNHCR Office of the Chief of Mission in Botswana

P.O. Box 288 Gaborone ili UN House - Plot 22 Khama Crescent Gaborone

Tel: +267 35 21 21 Fax: +267 57 09 96

## **BOSNA I HERCEGOVINA**

UNHCR Representation in Bosnia and Herzegovina

UNIS BUILDING Fra Anđela Zvizdovića 1 71000 Sarajevo

Tel: + 387 33 666 160 Fax: +387 33 290 333

## **BRAZIL**

UNHCR Representation in Brazil Setor Comercial Norte Quadra 02,

Bloco A 11th Floor – Ed. Corporate Financial Center CEP 70712-901 Brasília – DF

Tel: +55 61 30 38 92 72 Fax: +55 61 30 38 92 79

## **BUGARSKA**

UNHCR Representation in Bulgaria

19 Denkoglu str. 1000 Sofia

Tel: +359 2 98 02 453 Fax: +359 2 98 01 639

## **BURUNDI**

UNHCR Representation in Burundi

B.P. 307, Bujumbura ili No. 1, Avenue du Large 4620 Bujumbura

Tel: +257 22 32 45 Fax: +257 22 95 23/24 19 87

## **CENTRALNOAFRIČKA REPUBLIKA**

UNHCR Representation in the Central African Republic

Boite Postale 950 Bangui ili Rue Joseph Degrain (Route de Sofitel) Bangui

Tel: +236 61 40 76 Fax: +236 61 98 34

## **CRNA GORA**

UNHCR Representation in Montenegro

Nikca od Rovina 51, 81000 Podgorica

Tel: +382 81 238 066 Fax: +382 81 238 068

## **ČAD**

UNHCR Representation in Chad

B.P. 906 N'Djamena ili Quartier Cardalé, Avenue Felix Eboué Immeuble STAT N'djamena

Tel: + 235 51 86 10 Fax: +235 51 53 40

## **ČEŠKA REPUBLIKA**

UNHCR Representation in Czech Republic

Namesti Kinskych 6 P.O. Box 210 150 00 Prague 5

Tel: +420 2 571 998 66 Fax: +420 2 571 998 62

## **DŽIBUTI**

UNHCR Representation in Djibouti

B.P. 1885 Djibouti ili Rue Abdoukader Waberi Heron Lot No. TF 1148 Quartier Marabout Djibouti

Tel: +253 35 22 00 Fax: +253 35 86 23

## **EGIPAT**

UNHCR Regional Representation in the Arab Republic of Egypt

P.O. Box 1844 Cairo ili No. 8 el Fawakeh Street Mohandessin, Giza Cairo

Tel: +20 2 762 15 70 Fax: +20 2 762 15 76

## **EKVADOR**

UNHCR Representation in Ecuador

Avenida Amazonas 2889 y la Granja Edificio Naciones Unidas Piso 2 Quito

Tel: +593 2 24 60 272 Fax: +593 2 24 60 280

## **ERITREJA**

UNHCR Representation in Eritrea

P.O. Box 1995, Asmara ili House Number 108 Emperor Yohannes Avenue Asmara

Tel: +291 1 12 61 21 Fax: + 291 1 12 72 55

## **ETIOPIJA**

UNHCR Representation in Ethiopia

P.O. Box 1076 Addis Ababa ili Bole Road, Wereda 1 Kebele 23 House No. 1255/01-02 Addis Ababa

Tel: +251 1 61 28 22 Fax: +251 1 61 16 66

## **FILIPINI**

UNHCR Representation in the Philippines

P.O. Box 2074 (MCPO) G. Puyat Avenue 1260 Makati Metro Manila ili 3rd Floor, JAKA II Building 150 Legaspi Street 1200 Makati, Metro Manila

Tel: +63 2 818 51 21 Fax: +63 2 817 40 57

## **FRANCUSKA**

UNHCR Representation in France

9, Rue Keppler F-75116 Pads

Tel: +33 1 44 43 48 58 Fax: +33 1 40 70 07 39

## **GABON**

UNHCR Regional Representation in Gabon

B.P. 20472, Libreville ili Quartier Sotega Libreville

Tel: +241 77 82 62 Fax: +241 77 82 78

**GAMBIJA**

UNHCR Office of the Chief of Mission in Gambia  
P.O. Box 4249 Bakau ili 6th Street East Kotu Lauout Bakau  
Tel: +220 4 46 08 54 Fax: +220 4 46 41 69

**GANA**

UNHCR Representation in Ghana  
No. 25 Sir Arku Korsah Street Roman Ridge Airport Residential Area Accra  
Tel: +233 21 77 61 08 Fax: +233 21 77 31 58

**GRČKA**

UNHCR Representation in Greece  
23 Taygetou Street Palaio Psychico 15452 Athens  
Tel: +30 1 672 64 62 Fax: +30 1 672 64 17

**GRUZIJA**

UNHCR Representation in Georgia  
2a Kazbegi Avenue - 4th Floor 380060 Tbilisi  
Tel: +995 32 77 96 12 Fax: +995 32 44 13 02

**GVINEJA**

UNHCR Representation in Guinea  
B.P. 4158 Coleah Corniche-Sud Conakry  
Tel: +224 46 47 09 Fax: +224 46 58 08

**HRVATSKA**

UNHCR Representation in Croatia  
3th Floor 24 Slovenska Ulica 10000 Zagreb  
Tel: +385 1 37 13 555 +385 1 37 13 565 Fax: +385 1 37 13 588

**INDIJA**

UNHCR Office of the Chief of Mission in India  
P.O. Box 3135 14 Jor Bagh New Delhi 110003  
Tel: +91 11 24 69 07 30 Fax: + 91 11 24 62 01 37

**INDONEZIJA**

UNHCR Regional Representation in Indonesia  
P.O. Box 6602/JKPWK Jakarta 10310 Menova Ravindo  
J1. Kebon Sirih Kav. 75 Jakarta Pusat 10340  
Tel: + 62 21 391 28 88 Fax: +62 21 391 27 77

**IRAK**

UNHCR Representation in Iraq  
P.O. Box 10141 Karrada Baghdad ili District Number 904  
Hay Al-Wahda Steet Number 42 Building Number 52 Baghdad  
Tel: +964 1 719 06 70 Fax: +1 212 963 3009

**IRAN (ISLAMSKA REPUBLIKA)**

UNHCR Representation in the Islamic Republic of Iran  
No 5, East Emdad Street Vanak sq. North Shiraz Avenue Tehran 19917  
Tel: +98 21 88 05 72 01 Fax: +98 21 88 05 72 12

**IRSKA**

UNHCR Representation in Ireland  
Suite 4 Merrion House 1/3 Lower Fitzwilliam Street Dublin 2  
Tel: +353 1 631 45 10 Fax: +353 1 631 46 16

**ITALIJA**

UNHCR Regional Representation in Italy  
Via Caroncini 19 00197 Roma  
Tel: +39 06 80 21 21 Fax: +39 06 80 21 23/24

**IZRAEL**

UNHCR Honorary Representation in Israel  
P.O. Box 3489 Jerusalem ili Shlomtzion Ha Malka 10 Jerusalem  
Tel: +972 2 621 41 09 Fax: +972 2 623 43 92

**JAPAN**

UNHCR Representation in Japan  
UNU Bldg., 6F - 5-53-70 Jingumae Shibuya-ku - Tokyo 159-0001  
Tel: +81 33 499 20 11 Fax: +81 33 499 22 72

**JEMEN**

UNHCR Representation in the Republic of Yemen  
P.O. Box 12093 Sana'a ili Algeriai Street Building No. 29 Sana'a  
Tel: +967 1 46 97 71 Fax: +967 1 46 97 70

**JORDAN**

UNHCR Regional Representation in Jordan  
P.O. Box 17101 1195 Amman ili 5 Hafez Abdul-Haija Street Deir Ghbar Amman  
Tel: +962 6 550 20 30 Fax: +962 6 592 46 58

**JUŽNA AFRIKA**

UNHCR Representation in South Africa  
P.O. Box 12506 The Tramshed Pretoria ili  
8th Floor Metro Park Building 351 Cnr.Schoeman&Prinsloo Str.Pretoria 0002 Gauteng Province  
Tel: +27 12 354 83 03 Fax: +27 12 354 83 90

**KAMBODŽA**

UNHCR Representation in Cambodia  
P.O. Box 539 House No. 2, Street No. 352 Beung Keng Kang Phnom Penh  
Tel: +855 23 21 60 05 Fax: +855 23 21 62 74

**KAMERUN**

UNHCR Representation in Cameroon  
Boîte Postale 7077 Yaoundé ili Quartier Nlongkak Rue No. 1032 Batiment No. 46 Yaoundé  
Tel: +237 20 29 54 Fax: +237 21 35 91

**KANADA**

UNHCR Representation in Canada  
280 Albert Street, Suite 401 Ottawa Ontario K1P 5G8  
Tel: +1 613 232 09 09 Fax: +1 613 230 18 55

## **KAZAHSTAN**

UNHCR Representation in Kazakhstan  
67 Tole bi Aimaty - 480091  
Tel: +7 32 72 79 12 44 Fax: +7 32 72 58 39 82

## **KENIJA**

UNHCR Representation in Kenya  
P.O. Box 43801, Nairobi ili  
Chiromo Road (next to Caltex Station) By Consuiata Church Westlands Nairobi  
Tel: +254 20 444 20 00 Fax: +254 20 423 20 80

## **KINA (NARODNA REPUBLIKA)**

UNHCR Regional Representation in China  
1-2-1, Tayan Diplomatic Office Building 14 Liang Ma He Nan Lu Beijing 100600  
Tel: +86 10 6 532 68 06 Fax: +86 10 6 532 16 47

## **KIPAR**

UNHCR Representation in Cyprus  
P.O. Box 1642 1590 Nicosia ili South:C/O UNFICYP Secretariat UNPA Nicosia  
Tel: +357 2 35 90 25 Fax: +357 2 35 90 37

## **KIRGISTAN**

UNHCR Representation in Kyrgyzstan  
UN House (3rd Floor) 160 Chui Avenue Bishkek 720010  
Tel: +996 312 611 264 Fax: +996 312 611 271

## **KOLUMBIJA**

UNHCR Representation in Colombia  
Calle 114 No. 9-01 Office 601 Edificio Teleport Torre A Bogota  
Tel: +571 658 06 00 Fax: +571 658 06 02

## **KONGO (DEMOKRATSKA REPUBLIKA)**

UNHCR Regional Representation for Central Africa in Democratic Republic of Congo  
P.O. Box 7248 Kinshasa ili 6729 Avenue de l'OUA Kinshasa  
Tel: +243 81 880 12 45 Fax: + 243 81 301 04 35

## **KONGO (REPUBLIKA)**

UNHCR Representation in the Republic of Congo  
B.P. 1093 Brazzaville ili 6, Rue 18 Mars 1977 Quartier Cathedrale Brazzaville  
Tel: + 242 81 11 69 +242 81 57 63 (UNDP) Fax: + 242 81 59 12

## **KOREJA (REPUBLIKA)**

UNHCR Representation in the Republic of Korea  
7F Kumsegl Bldg. 16, Euljiro 1 Ga Joong-Ku Seoul 100-191  
Tel: +82 2 773 70 11 Fax: +82 2 773 70 14

## **KOSTARIKA**

UNHCR Representation in Costa Rica  
Edificio Torre del Este – 5 Piso Frente a la facultad de Derecho de la UCR Apartado  
Postal 12- 1009 – FECOSA San Pedro  
Tel: +506 225 00 49 Fax: +506 224 48 91



## **KUVAJT**

UNHCR Liaison Office in Kuwait

P.O. Box 28742 13148 Safat Kuwait City ili Khaitan Area Block No. 4 Al Walid Ebin Abdel Malek Street No. 206 Building No. 90009 Kuwait City

Tel: +965 476 49 82 Fax: +965 476 42 57

## **LIBANON**

UNHCR Representation in Lebanon

P.O. Box 7332 Beirut ili Michel Bustrus Street Nasr Building Achrafieh

Tel: +961 1 560 699 Fax: +961 1 560 717

## **LIBERIJA**

UNHCR Representation in Liberia

P.O. Box 9077 Monrovia ili Haider Building Mamba Point Monrovia

Tel: +231 22 62 33 Fax: +231 22 62 35

## **LIBIJA (ARAPSKA DŽAMAHIRIJA)**

UNHCR <<office of the Chief of Mission in Libyan Arab Republic

P.O. Box 80708 Tripoli ili Uthman Ibn Affan St. Ben Ashour Tripoli

Tel: +218 21 361 96 62 Fax: +218 21 361 96 61

## **LUKSEMBURG**

Office of the UNHCR Correspondent in Luxembourg

1 Rue Jean Pierre Brasseur

B.P. 567 2015 Luxembourg

Tel: +352 45 40 18 Fax: +352 45 43 03

## **MAĐARSKA**

UNHCR Representation in Hungary

Felvinci ut 27 1022 Budapest

Tel: +36 13 36 30 62 Fax: +36 13 36 30 80

## **MAKEDONIJA (BIVŠA JUGOSLAVENSKA REPUBLIKA)**

UNHCR Representation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia

P.O. Box 873 1000 Skopje ili Železnička 53 1000 Skopje

Tel: +389 2 31 18 641 Fax: +389 2 31 31 040

## **MALAVI**

UNHCR Representation in Malawi

P.O. Box 30230 Lilongwe 3 ili 7th Floor Kang'ombe Building City Centre Lilongwe 3

Tel: +265 177 21 55 Fax: +265 177 41 28

## **MALEZIJA**

UNHCR Representation in Malaysia

P.O. Box 10185 50706 Kuala Lumpur ili 570 Jalan Bukit Petaling 50460 Kuala Lumpur

Tel: +60 3 21 41 13 22 Fax: +60 3 21 41 17 80

## **MAROKO**

UNHCR Honorary Representation in Morocco

12, Rue de Fes-Hassan Rabat

Tel: +212 377 676 06 Fax: +212 377 661 96

## **MAURITANIJA**

UNHCR Office of the Chief of Mission in Mauritania  
C/O UNDP, BP 4405 Nouakchott ili Ilot K No. 159-160-161 Route de la Corniche Nouakchott  
Tel: +222 5 25 74 14 Fax: +222 5 25 61 76

## **MEKSIKO**

UNHCR Regional Representation for Mexico, Central America and Cuba Presidente  
Masaryk 29 sexto piso Colonia Polanco (11570 Mexico, D. F)  
Tel: +52 5 55 263 98 51 Fax: +52 5 55 250 93 60

## **MIANMAR**

UNHCR Representation in Myanmar  
P.O. Box 1485, Yangon ili 287 Pyay Road Sanchaung Township Yangon  
Tel: +951 52 40 22 Fax: +951 52 40 31

## **MOLDAVIJA**

UNHCR Representation in the Republic of Moldova  
31 Avgust 1989 Street, #57 MD-2012 Chisinau  
Tel: +373 22 271 853 Fax: +373 22 271 953

## **MOZAMBIK**

UNHCR office of the Chief of Mission in Mozambique  
P.O. Box 1198 Maputo ili Avenida dos Presidentes 33 Maputo  
Tel: +258 1 49 02 42 Fax: +258 1 49 06 35

## **NAMIBIJA**

UNHCR Representation in Namibia  
Private Bag 13310 Windhoek ili 2nd Floor, Sanlam Building Independence Avenue Windhoek  
Tel: +264 61 23 71 43 Fax: +264 61 23 00 55

## **NEPAL**

UNHCR Representation in Nepal  
P.O. Box 2374 Kathmandu ili Dhara marga Anil Kuti Maharajgunj Kathmandu  
Tel: +977 14 41 25 21 Fax: +977 14 41 28 53

## **NIGERIJA**

UNHCR Representation in Nigeria  
UN House Plot no. 617/618 Diplomatic Zone Central Area District PMB 2851, Garki Abuja  
Tel: +234 9 461 85 69 Fax: +234 9 461 85 98

## **NJEMAČKA**

UNHCR Representation in Germany  
Walistrasse 9 - 13 10179 Berlin  
Tel: +49 30 20 22 02 00 Fax: +49 30 20 22 02 20

## **OBALA SLONOVAČE**

UNHCR Representation in Côte d'Ivoire  
01 BP 7982 Abidjan 01 ili  
Angle Rue Des Jardins -Boulevard Latrille Cocody, II Plateaux Abidjan  
Tel: +225 22 515 577 Fax: +225 22 515 588

## **PAKISTAN**

UNHCR Representation in Pakistan  
P.O. Box 1263 Islamabad ili No 2 Diplomatic Enclave QUAID-E-AZAM University  
Road Sector G-4 Islamabad  
Tel.: +92 51 282 95 02 Fax: +92 51 227 94 55

## **PANAMA**

UNHCR Representation in Panama  
La Ciudad del Saber Gaillard Street, Building 812-B Panama City  
Tel: +507 317 16 30 Fax: +507 317 16 33

## **PAPUA NOVA GVINEJA**

UNHCR Representation in Papua New Guinea  
P.O. Box 1909 Port Moresby ili 4th Floor – ADF House (Next St. Mary's Catholic  
Church) Musgrave Street, Town Port Moresby  
Tel: +675 321 74 22 Fax: +675 321 59 77

## **POLJSKA**

UNHCR Representation in the Republic of Poland  
2, Aleja Roz PL-00 556 Warsaw  
Tel: +48 22 628 69 30 Fax: +48 22 625 61 24

## **RUMUNIJA**

UNHCR Representation in Romania  
25, Armeneasca Street, Sector 2 70228 Bucharest  
Tel: +40 1 211 29 44 Fax: +40 1 210 15 94

## **RUSKA FEDERACIJA**

UNHCR Representation in the Russian Federation  
United Nations Office 6 Obukh Pereulok Moscow 103064  
Tel: +7 503 232 30 11 Fax: +7 503 232 30 16

## **RUANDA**

UNHCR Representation in Rwanda  
B.P. 867 Kigali ili Bd de l'Umuganda Secteur Kimihurura Cellule Kamukina Commune  
Kacyiru Kigali  
Tel: +250 58 51 07 Fax: +250 58 34 85

## **SAUDIJSKA ARABIJA**

UNHCR Representation for Saudi Arabia  
P.O. Box 94003 Riyadh 11693 ili Fazari Square Pension Fund Commercial Complex  
Block C-1 3 Diplomatic Quarters Riyadh  
Tel: +966 1 482 88 35 Fax: +966 1 482 87 37

## **SENEGAL**

UNHCR Regional Representation in Senegal  
B.P. 3125 59 Rue Docteur Theze Dakar  
Tel: +221 823 66 03 Fax: +221 823 66 00

## **SIRIJA (ARAPSKA REPUBLIKA)**

UNHCR Representation in Syria  
P.O. Box 30891 Damascus ili Al Malki Mohamed Al Bazm Street No. 14 Al Nabeisi  
Building Damascus  
Tel: +963 11 373 59 40 Fax: +963 11 373 61 08

## **SJEDINJENE AMERIČKE DRŽAVE**

UNHCR Regional Office for the United States of America and the Caribbean  
1775 K Street, NW, Suite 300 Washington DC 20006  
Tel: + 1 202 296 51 91 Fax: +1 202 296 56 60

## **SLOVAČKA REPUBLIKA**

UNHCR Representation in the Slovak Republic  
Sturova 6 81102 Bratislava  
Tel: +421 2 52 92 78 75 Fax: +421 2 52 92 78 71

## **SLOVENIJA**

UNHCR Representation in Slovenia  
Mikiosiceva cesta 18/II 1000 Ljubljana  
Tel: +386 1 43 28 240 Fax: + 386 1 43 28 224

## **SOMALIJA**

UNHCR Representation in Somalia  
P.O. Box 43801 Nairobi ili  
Lion Place Waiyaki Way (Next to St. Marks Church) Westlands Nairobi Kenya  
Tel: +254 20 422 22 00 Fax: +254 20 422 22 80

## **SRBIJA I CRNA GORA**

UNHCR Representation in Serbia and Montenegro  
Krunska 58 11000 Beograd  
Tel. +381 11 308 21 00 Fax: +381 11 344 29 47

## **SUDAN**

UNHCR Representation in Sudan  
P.O. Box 2560, Khartoum ili  
Mohammed Nageeb Road (North of Farouk Cemetery) Khartoum No. 2  
Tel: +249 11 47 11 01 Fax: +249 11 47 31 01

## **ŠPANIJA**

UNHCR Representation in Spain  
P.O. Box 36-121 Avenida General Peron 32 – 2a E-28020 Madrid  
Tel: +34 91 556 36 49 Fax: +34 91 417 53 45

## **ŠRI LANKA**

UNHCR Representation in Sri Lanka  
97 Rosmead Place Colombo 07  
Tel: +94 11 268 39 68 Fax: +94 11 268 39 71

## **ŠVAJCARSKA**

UNHCR Liaison Office for Switzerland and Liechtenstein  
Case Postale 2500 94 Rue Montbrillant CH-1211 Geneve 2  
Tel: +41 22 739 87 55 Fax: +41 22 739 73 79

## **ŠVEDSKA**

UNHCR Regional Representation for the Nordic and Baltic Countries in Sweden  
Ynglingagatan 14 - 6th Floor S-11347 Stockholm  
Tel: +46 8 457 48 80 Fax: +46 8 457 48 87

## **TADŽIKISTAN**

UNHCR Representation in Tajikistan  
Prospekt Drujba Narodov 106 Dushanbe, 734013  
Tel: +992 372 21 44 06 Fax: +992 372 51 00 39

## **TAJLAND**

UNHCR Regional Representation for Thailand, Cambodia and Vietnam  
P.O. Box 2-121 Rajdamnem Avenue United Nations Building 3rd Floor, Block A Bangkok 10200  
Tel: +66 2 288 12 34 Fax: +66 2 280 05 55

## **TANZANIJA (UJEDINJENA REPUBLIKA)**

UNHCR Representation in the United Republic of Tanzania  
P.O. Box 2666 Dar-es-Salaam ili Plot 18 Kalenga Street Dar-es-Salaam  
Tel: +255 22 215 00 75 Fax: +255 22 215 28 17

## **TIMOR-LESTE**

UNHCR Representation in Timor-Leste  
P.O. Box 456 Dili ili Estrada de Balido Dili  
Tel: +670 33 13 547 Fax: +670 33 13 554

## **TUNIS**

UNHCR Honorary Representation in Tunisia  
B.P. 863 1035 Tunis ili 61 Boulevard Bab Benat 1035 Tunis  
Tel: +216 715 735 86 Fax: +216 715 70 168

## **TURKMENISTAN**

UNHCR Representation in Turkmenistan  
40, Galkynysh Street 744013 Ashgabat  
Tel: +993 12 425 684 Fax: +993 12 425 691

## **TURSKA**

UNHCR Representation in Turkey  
12. Cadde, 212. Sokak no. 3 3 Sancak Mahallesi Cankaya Ankara  
Tel: +90 312 409 70 00 Fax: +90 312 441 21 73

## **UGANDA**

UNHCR Representation in Uganda  
P.O. Box 3813, Kampala ili Plot 18 Prince Charles Drive Kololo Kampala  
Tel: +256 41 23 12 31 Fax: +256 41 25 69 89

## **UJEDINJENO KRALJEVSTVO**

UNHCR Representation in United Kingdom  
Stand Bridge House 138-142 Strand London WC2R 1HH  
Tel: +44 20 77 59 80 90 Fax: +44 20 77 59 81 19

## **UKRAJINA**

UNHCR Regional Representation in Ukraine  
P.O. Box 122 Kyiv 01015 ili 32A, Sichnevogo Povstannya Str. Kyiv 01015  
Tel: +380 44 573 94 24 Fax: +380 44 288 98 50

## **UZBEKISTAN**

UNHCR Representation in Uzbekistan  
14 Mahmood Torobi Str. 700090 Tashkent  
Tel: +998 71 120 68 93 Fax: +998 71 120 68 91

**VENECUELA**

UNHCR Regional Representation for Northern South America  
Apartado Postal 69045 Caracas 1062-A ili  
Parque Cristal, Torre Oeste Piso 4, Oficina 4-4, 4-5 y 4-6 Avenue Francisco de  
Miranda Urbanización Los Palos Grandes Caracas  
Tel: +58 212 286 38 83 Fax: +58 212 286 96 87

**VIJETNAM**

UNHCR representation in the Socialist Republic of Vietnam  
60 Rue Nguyen Thai Hoc Ba Dinh Disthct Hanoi  
Tel: +84 4 845 78 71 Fax: +84 4 823 20 55

**ZAMBIJA**

UNHCR Representation in Zambia  
P.O. Box 32542 10101 Lusaka ili 17C Leopards Hill Road Kabulonga Lusaka 10101  
Tel: +260 1 265 619 Fax: +260 1 265 914

**ZIMBABVE**

UNHCR Office of the Chief of Mission in Zimbabwe  
P.O. Box 4565 Harare ili 2nd Floor, Takura House 67-69 Union Avenue Harare  
Tel: +263 4 793 274 Fax: +263 4 708 528

**UJEDINJENE NACIJE**

(Njujork)  
Office of UNHCR in New York

P.O. Box 20 Grand Central New York NY 10017 ili  
220 East 42nd Street Suite 3000 New York NY 10017  
Tel: +1 212 963 00 32 Fax: +1 212 963 00 74





## Ukratko o UNHCR-u i IPU-u

### UNHCR

Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UNHCR) ima mandat da rukovodi i koordiniše međunarodne aktivnosti na zaštiti izbjeglica i da iznalazi rješenja za izbjegličke probleme širom svijeta. UNHCR teži tome da obezbijedi da svako može uživati pravo na traženje azila i pronalaženje sigurnog skloništa u nekoj drugoj državi, te da se može dobrovoljno vratiti u svoju domovinu. Pomažući izbjeglicama da se vrate u domovinu ili da se nastane u drugoj zemlji, UNHCR nastoji pronaći trajna rješenja za njihove patnje.

Izvršni komitet UNHCR-a i Generalna skupština Ujedinjenih nacija ovlastili su organizaciju da pomaže i drugim grupama, uključujući one koji su bez državljanstva ili čije je državljanstvo sporno, te, u nekim slučajevima, interno raseljena lica.

Organizacija nastoji smanjiti broj situacija u kojima dolazi do prisilnog raseljenja, tako što podstiče države i druge institucije da stvaraju uslove koji pogoduju zaštiti ljudskih prava i mirnom rješavanju sporova.

UNHCR nudi zaštitu i pomoć izbjeglicama i drugim licima na nepristrasan način, uzimajući u obzir njihove potrebe bez obzira na njihovu rasu, boju kože, religiju, političko mišljenje ili rod. UNHCR se u svom radu rukovodi principom uključivanja izbjeglica u donošenje odluka koje utiču na njihov život. UNHCR djeluje u partnerstvu s vlastima, regionalnim organizacijama, te međunarodnim i nevladinim organizacijama.

### *Interparlamentarna unija*

Osnovana 1889. godine, Interparlamentarna unija (IPU) je međunarodna organizacija koja povezuje predstavnike parlamenata suverenih država. U septembru 2005. godine, 141 zemlja je bila zastupljena u Interparlamentarnoj uniji.

Interparlamentarna unija radi za mir i saradnju među narodima sa ciljem jačanja zastupničkih institucija. U tu svrhu, Interparlamentarna unija njeguje kontakte i razmjenu iskustava između parlamenata i parlamentaraca iz svih zemalja, razmatra pitanja od međunarodnog interesa i daje svoje viđenje takvih pitanja, doprinosi odbrani i promovisanju ljudskih prava i kod javnog mnjenja podiže svijest o radu zastupničkih institucija.

Interparlamentarna unija dijeli ciljeve i zadatke Ujedinjenih nacija i blisko saraduje s agencijama Ujedinjenih nacija. Takođe saraduje s regionalnim interparlamentarnim organizacijama, kao i s međunarodnim, međuvladinim i nevladinim organizacijama koje su motivisane istim idealima.

© Interparlamentarna unija 2005.

Izdavač: Interparlamentarna unija i  
**Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbjeglice**

Sva prava zadržana. Nijedan dio ove publikacije ne smije se izdavati, čuvati u sistemu za pohranjivanje ili prenositi u bilo kom obliku ili bilo kojim sredstvima - elektronskim, mehaničkim, fotokopiranjem, presnimavanjem ili na neki drugi način - bez prethodne saglasnosti Interparlamentarne unije ili Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice.

Ova publikacija se pušta u promet pod uslovom da se ne smije posuđivati, prodavati, iznajmljivati ili drugačije distribuirati putem trgovine ili na neki drugi način, bez prethodne saglasnosti izdavača, u bilo kom povezu ili sa bilo kojim koricama drugačijim od onih sa kojima je objavljena, te bez nametanja sličnih uslova, uključujući i ovog, narednom izdavaču.