



Inter-Parliamentary Union  
For democracy. For everyone.



## Dobre prakse za sprečavanje i smanjenje apatridije u zakonima o državljanstvu

Priručnik za parlamentarce br. 29

## Izrazi zahvalnosti

Ova publikacija predstavlja zajedničko izdanje Interparlamentarne unije (IPU) i Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR).

**Autori:** Ovu publikaciju pripremio je uglavnom UNHCR, a Mariana Olaizola Rosenblat sprovela je obimna istraživanja za potrebe ovog projekta. Melanie Khanna, šefica Odeljenja za apatridiju, u Diiviziji za međunarodnu zaštitu (DIP), nadzirala je realizaciju projekta, pomogla u pisanju i priređivanju publikacije. Ostale kolege u Odeljenju za apatridiju - Lena Haap, Radha Govil, Anna de la Vargo Fito i Fernando Bissacot, doprineli su istraživanju i reviziji, kao i regionalni oficiri za apatridiju UNHCR-a. Radha Govil, Melanie Khanna i Shahrzad Tadjbakhsh, zamenik Direktora DIP-a bili su redaktori.

Izražavamo zahvalnost Komitetu za unapređenje poštovanja međunarodnog humanitarnog prava na njihovoj podršci.

Sve delove ove publikacije moguće je reprodukovati za ličnu i nekomercijalnu upotrebu pod uslovom da se takođe kopiraju sva autorska prava i navodi o izvorima, te ne naprave nikakve izmene. Molimo da o upotrebi sadržaja publikacije obavestite IPU.

Svi zakoni o državljanstvu bili su važeći u vreme pisanja ovog priručnika. Obzirom da su zakoni o državljanstvu podložni dopuni, neke reference su vremenom možda zastarele. Tamo gde su bili javno dostupni, uzimani su zvanični prevodi. Tamo gde nisu, rađeni su interni prevodi; eventualne greške su nenamerne i potrebno ih je prijaviti IPU-u ili UNHCR-u.

© Inter-Parliamentary Union 2018

**Fotografija na koricama:** © UNHCR/Midhat Poturovic  
Bosna i Hercegovina. Podrška trajnim rešenjima Revidirane strategije za implementaciju Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma

Romkinja i njeno maloletno dete koji su bili izloženi riziku od apatridije pokazuju izvod iz matične knjige rođenih i uverenje o državljanstvu koje su dobili uz pomoć partnerske organizacije UNHCR-a - Vaša Prava BiH – koja se bavi pružanjem besplatne pravne pomoći. UNHCR-ov partner, nevladina organizacija pruža besplatnu pravnu pomoć pripadnicima romske populacije, manjine koja je izložena riziku od apatridije u Bosni i Hercegovini, pri upisu u matične knjige rođenih i knjige državljanstva. EU-UNHCR zajednički su finansirali projekat podrške socioekonomskoj integraciji povratnika manjinskih zajednica i interno raseljenih lica u Bosnu i Hercegovinu u okviru Instrumenta za predpristupnu pomoć 2012 (IPA 2012).

**Dizajn i prelom:** Ink Drop

ISBN: 978-92-9142-731-4 Handbook on statelessness (EN)

# Sadržaj

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Predgovor</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>Uvod</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>Mere sprečavanja apatridije dece</b> .....   | <b>8</b>  |
| Uvod .....  | 8         |
| Odredbe Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine .                                   | 8         |
| Komplementarne odredbe u ugovorima o ljudskim pravima .....   | 9         |
| Primeri zakona i dobre prakse .....   | 10        |
| 1. Dodela državljanstva deci rođenoj na teritoriji, a koja bi u suprotnom bila apatridi .....                   | 10        |
| 2. Dodela državljanstva deci državljana rođenoj u inostranstvu, kada bi ta deca u suprotnom bila apatridi ..... | 12        |
| 3. Državljanstvo nahočadi .....   | 12        |
| <b>Ključni referentni izvori</b> .....  | <b>13</b> |
| <b>Rodna ravnopravnost u zakonima o državljanstvu</b> .....   | <b>14</b> |
| Uvod .....  | 14        |
| Primeri zakona i dobre prakse .....   | 15        |
| 1. Prenos državljanstva roditelja .....   | 15        |
| 2. Prenos državljanstva supružnika .....  | 17        |
| <b>Ključni referentni izvori</b> .....  | <b>19</b> |
| <b>Postupci za utvrđivanja statusa apatrida i olakšana naturalizacija</b> .....                                 | <b>20</b> |
| Uvod .....  | 20        |
| Uspostavljanje postupaka za utvrđivanje statusa apatrida .....  | 20        |
| Olakšana naturalizacija .....   | 21        |
| Primeri zakona i dobre prakse .....   | 22        |
| 1. Zakoni koji skraćuju propisanu dužinu boravka za apatride .....  | 22        |
| 2. Zakoni koji odbacuju zahtev za dokazivanjem vladanja jezikom i posedovanjem sredstava za život .....         | 23        |
| 3. Zakoni koji snižavaju zahtev za dokumentaciju za apatride .....  | 23        |
| 4. Zakoni koji ukidaju ili snižavaju troškove podnošenja zahteva za apatride                                    | 23        |
| 5. Olakšana naturalizacija dece i srodnika apatrida .....   | 24        |
| <b>Ključni referentni izvori</b> .....  | <b>24</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Gubitak državljanstva .....</b>  | <b>25</b> |
| Uvod .....  | 25        |
| Primeri zakona i dobre prakse .....   | 26        |
| <b>Ključni referentni izvori .....</b>  | <b>28</b> |
| <b>Lišavanje državljanstva .....</b>  | <b>29</b> |
| Uvod .....  | 29        |
| Komplementarni međunarodni standardi .....                                      | 30        |
| Zabrana proizvoljnog lišavanja državljanstva .....                              | 30        |
| Proširenje postupka lišavanja državljanstva na supružnika i decu .....          | 31        |
| Primeri zakona i dobre prakse .....   | 31        |
| <b>Ključni referentni izvori .....</b>  | <b>33</b> |
| <b>Model zakonskih odredaba za sprečavanje i smanjenje broja apatrida .....</b> | <b>34</b> |
| 1. Mere za sprečavanje apatridije dece .....                                    | 34        |
| 2. Rodna ravnopravnost u zakonima o državljanstvu .....                         | 35        |
| 3. Postupci za utvrđivanje statusa apatrida (SDPs) .....                        | 35        |
| 4. Olakšana naturalizacija .....  | 36        |
| 5. Gubitak državljanstva i odricanje od državljanstva .....                     | 37        |
| 6. Lišavanje državljanstva .....  | 37        |
| <b>Nekoliko reči o... ..</b>  | <b>38</b> |

# Predgovor

Od 2005. godine kada je izdat prvi priručnik *Državljanstvo i apatridija*, Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) i Interparlamentarna unija osnažili su svoje partnerstvo da bi podržali napore da se spreči nastanak novih slučajeva apatridije i da se reše preostale dugotrajne situacije apatridije. Taj priručnik (čiji je drugo izdanje objavljeno 2014. godine) fokusirao se uglavnom na međunarodni pravni okvir prava na državljanstvo i smanjenja broja apatrida. Takođe je naglasio ulogu članova parlamenata u procesu usvajanja zakona koji su u skladu sa tim okvirom kao i za podsticaj koji mogu dati svojim državama da pristupe dvema konvencijama Ujedinjenih nacija o apatridiji. Ovaj novi priručnik ide korak dalje i nudi primere odredbi domaćih zakona u nizu tematskih oblasti relevantnih za iskorenjivanje apatridije koje mogu poslužiti kao uzor.

Uticao apatridije na one koji se nalaze u tom položaju nije moguće dovoljno naglasiti. Apatridija obično onemogućava ljude da uživaju osnovna prava koje većina uzima zdravo za gotovo, uključujući mogućnost da se školuju, posete lekara, dobiju posao, otvore račun u banci, glasaju, venčaju se i prenesu svoje državljanstvo na decu. Ona može dovesti do očajja izlažući žrtve ekstremnim vidovima eksploatacije i zloupotrebe. Apatridija koja pogađa određene grupe u zajednicama takođe može osujetiti društveni i ekonomski razvoj i dovesti do napetosti koje rezultiraju žestokim sukobima i prisilnim raseljavanjem.

UNHCR, IPU i Parlament Južne Afrike su zajednički organizovali konferenciju 2015. godine, pod nazivom Pravo svih na državljanstvo, koja je okupila članove parlamenata iz celog sveta i pomogla da se podigne svest o značaju rešenja za apatridiju. Od tada su obe organizacije zajednički radile na tome da članovi parlamenta dobijaju redovne ažurirane informacije o izvanrednom napretku ostvarenom u borbi protiv apatridije, a koji je ostvaren od kada je UNHCR pokrenuo svoju desetogodišnju kampanju #IBelong za iskorenjivanje apatridije do 2024. godine. To podrazumeva još 20 država koje su pristupile konvencijama Ujedinjenih nacija o apatridiji, više od desetine reformi relevantnih zakona i dodelu državljanstva stotinama hiljada ljudi koji do tada nisu imali državljanstvo.

Kako se bliži sredina kampanje #IBelong u 2019. godini, UNHCR i IPU ostaju posvećeni daljem pružanju podrške članovima parlamenata čije vlade žele da oslobode svet od pošasti apatridije za sva vremena. Nadamo se da će im ovaj priručnik pružiti praktične smernice potrebne da podrže zakonske reforme kojima se osigurava da nijedno dete ne bude rođeno bez državljanstva, da muškarci i žene imaju jednake mogućnosti da prenesu državljanstvo na svoju decu, da niko ne bude lišen državljanstva proizvoljno i da apatridi budu identifikovani, a njihova naturalizacija olakšana. Radujemo se promociji ovog priručnika – zajedno sa državama, drugim međunarodnim organizacijama, civilnim društvom i drugim akterima – kao instrumenta pomoći naporima usmerenim na iskorenjivanje apatridije do 2024. godine.



Filippo Grandi  
Visoki komesar Ujedinjenih  
nacija za izbeglice



Martin Chungong  
Generalni sekretar  
Interparlamentarne unije

## Uvod

Problem apatridije je danas mnogo šire prepoznat nego u prošlosti, pre svega zahvaljujući naporima vlada, međunarodnih organizacija i nevladinih institucija da privuku pažnju na stradanje apatrida i značaj prevencije i smanjenja broja lica bez državljanstva. Inter parlamentarna unija (IPU) i Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), agencija UN-a koja ima mandat za rešavanje slučajeva apatridije već dugo sarađuju na ovoj temi, podržavaju kapacitet parlamenata da sprovedu reforme zakona o državljanstvu u skladu sa međunarodnim standardima osmišljenim da pomognu u sprečavanju nastanka apatridije. U tom cilju, dve organizacije su zajednički objavile prvo izdanje Priručnika o državljanstvu i apatridiji za članove parlamenta 2005. godine. Drugo izdanje priručnika objavljeno je 2014, iste godine kada je UNHCR pokrenuo kampanju #IBelong za iskorenjivanje apatridije do 2024. godine. Polazeći od tih napora, UNHCR i IPU sa zadovoljstvom objavljuju ovu novu publikaciju, Priručnik za članove parlamenta, *Dobre prakse za sprečavanje i smanjenje apatridije u zakonima o državljanstvu*. Ovo izdanje dopunjuje prethodnu publikaciju koja je uglavnom bila usmerena na međunarodni okvir prava na državljanstvo i tehničke uzroke apatridije. Novi priručnik nudi praktične primere odredbi domaćih zakona koje omogućavaju državama da postignu sledeće:

- Potpuno izbegnu apatridiju dece
- Iskorene rodnu diskriminaciju iz zakona o državljanstvu
- Uspostave procedure za identifikaciju apatrida i omoguće njihovu naturalizaciju
- Osiguraju da uskraćivanje ili gubitak državljanstva ne dovedu do apatridije pojedinca

Ovaj priručnik takođe identifikuje i promovise određene primere dobre prakse u zakonima o državljanstvu. Ohrabrujemo sve države da ih razmotre.

Srećom, od 2018. godine, trend ka reformama zakona kako bi se doveli u sklad sa dve konvencije UN-a o apatridiji i raznim ugovorima o ljudskim pravima je uglavnom pozitivan. Na primer, broj država koje ne dozvoljavaju majkama da prenesu državljanstvo na svoju decu na jednakim osnovama kao i očevi značajno je smanjen tokom godina, čime se smanjio i glavni uzrok apatridije u svetu. Ipak, na dan izdavanja ove publikacije, 25 država i dalje ima ovakve, rodno diskriminatorne zakone. Šta više, dok brojne države sada imaju odredbe kojima se dodeljuje državljanstvo deci rođenoj ili nađenoj na njihovim teritorijama, a koja bi u suprotnom bila apatridi, mnogima i dalje nedostaju takve mere zaštite ili ih imaju samo delimično ili uslovno. Usled toga, u mnogim delovima sveta i dalje je prisutna apatridija dece. A kako deca odrastaju, postoji i rizik da svoju status apatrida prenesu na svoju decu. Takođe je приметно da bar u jednoj oblasti – uskraćivanje državljanstva – dolazi do usvajanja zakona i praksi u određenim zemljama koje zapravo povećavaju rizik od apatridije.

Srećom, odnosi između marginalizacije, siromaštva, sukoba i nestabilnosti se danas bolje razumeju kako se vidi u Agendi održivog razvoja kojom su države pokazale svoju rešenost „da niko ne bude izostavljen”. U današnje vreme niko nije izostavljen u tako velikoj meri kao apatridi koji često ne mogu da idu u školu, da se legalno zaposle, da otvore račun u banci ili da odu kod lekara. Njihova isključenost takođe utiče na prosperitet i stabilnost zajednica i društava u kojima žive. Nažalost, upravo su nedavni događaji jasno pokazali da je apatridija još uvek potencijalni uzrok društvenih prevrata, sukoba i raseljavanja, kao i ozbiljan problem ljudskih prava za pogođene pojedince. Pa ipak, rešenja za apatridiju su tehnički jednostavna, kako ova publikacija i pokazuje. Kampanja #IBelong da se iskoreni apatridija sada je na pola puta, te je potrebno da sve države ulože više napora da stave tačku na ovu pošast jednom zauvek. UNHCR i IPU se nadaju da će tehničke smernice ponuđene u ovom priručniku pomoći da se države motivišu na, još uvek potrebne, reforme zakona o državljanstvu.

# Mere sprečavanja apatridije dece

## Uvod

Dete koje se rodi bez državljanstva suočava se sa ozbiljnim problemima u pokušaju da vodi produktivan i ispunjen život. Ipak, apatridiju dece je sasvim moguće izbeći ili rešiti. Prema tome, UNHCR je iskorenjivanje apatridije po rođenju uvrstio u ključne aktivnosti svog Globalnog akcionog plana za iskorenjivanje apatridije u periodu 2014-2024. godine („Globalni akcioni plan”).<sup>1</sup>

Uvođenjem odgovarajućih mera za sprečavanje apatridije po rođenju u svoje zakone o državljanstvu, države imaju mogućnost da spreče prenošenje apatridije sa jedne generacije na drugu i izbegnu situacije u kojima roditelji imaju državljanstvo ali ga ne mogu preneti na svoju decu. Odgovarajuće mere zaštite takođe osiguravaju da deca koja su napuštena ili čiji su roditelji umrli i ona čiji su roditelji nepoznati („nahočad“) ne ostanu bez državljanstva.

## Odredbe Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine

Najpodrobniji set međunarodnih standarda relevantnih za apatridiju dece sadržan je u Konvenciji o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine (Konvencija iz 1961. godine).<sup>2</sup> Ovaj instrument definiše tri glavne obaveze strana potpisnica koje bi, ukoliko bi bile primenjene univerzalno, mogle delotvorno iskoreniti apatridiju u roku od jedne generacije:<sup>3</sup>

- Prvo, u skladu sa Članom 1. Konvencije iz 1961. godine, dodeliti državljanstvo svoj deci rođenoj na njihovoj teritoriji, a koja bi inače bila apatridi, bilo automatski ili po zahtevu, u skladu sa određenim dopustivim uslovima nabrojanim u Članu 1(1)(b).
- Drugo, u skladu sa Članom 1(4) i Članom 4, dodeliti državljanstvo jednog od roditelja svojih državljana deci rođenoj u inostranstvu u slučajevima kada bi ta deca inače bila apatridi.
- Treće, u skladu sa Članom 2, dodeliti državljanstvo deci nađenoj na njihovoj teritoriji.

---

1 Za uvod u kampanju #IBelong i Globalni akcioni plan, vidi veb-sajt kampanje #IBelong: [www.unhcr.org/ibelong-campaign-to-end-statelessness.html](http://www.unhcr.org/ibelong-campaign-to-end-statelessness.html). Za detaljno objašnjenje Akcije 2 Globalnog akcionog plana kojom se osigurava da nijedno rođeno dete ne bude apatrid vidi UNHCR (20. mart 2017). Primeri dobre prakse – *Akcija 2: Obezbeđenje da nijedno rođeno dete ne bude apatrid*, dostupno na: [www.refworld.org/docid/58cfab014.html](http://www.refworld.org/docid/58cfab014.html)

2 Za više informacija o ovim principima, vidi UNHCR. *Smernice o apatridiji Br. 4: Obezbeđenje prava svakog deteta da stekne državljanstvo putem članova 1 – 4 Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961. godine*, 21. decembar 2012, HCR/GS/12/04, dostupno na: [www.refworld.org/docid/50d460c72.html](http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html)

3 Od pokretanja Globalnog akcionog plana 2014, broj država potpisnica Konvencije iz 1961. porastao je sa 61 na 71. UNHCR nastavlja da ulaže napore da ohrabri i pomogne državama da pristupe Konvenciji, u skladu sa Akcijom 9 Globalnog akcionog plana.



## Komplementarne odredbe u dokumentima o ljudskim pravima

Niz instrumenata ljudskih prava koje je ratifikovao veliki broj zemalja sadrže komplementarne odredbe i principe koji se odnose na zaštitu dece od apatridije. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), koji je potpisalo 170 država, definiše da „svako dete ima pravo na državljanstvo“ (Član 24(3)).

Uz to, Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta (CRC), koju su ratifikovale 194 zemlje, definiše da svako dete mora „biti registrovano odmah po rođenju i imati pravo od rođenja na ime, pravo da stekne državljanstvo i, u što je moguće većoj meri, pravo da zna ko su mu roditelji i da oni o njemu ili njoj brinu“ (Član 7(1)). Uživanje ovog prava se primenjuje „posebno u situacijama kada bi dete inače bilo apatrid“ (Član 7(2)). Vrlo je važno da Član 3, Konvencije o pravima deteta, primenjen u vezi sa članovima 7 i 8, zahteva da sve aktivnosti koje se odnose na decu, uključujući i u oblasti državljanstva, budu preduzete *pre svega imajući u vidu najbolji interes deteta*.<sup>4</sup>

*Evropska konvencija o državljanstvu* (ECN), koja se primenjuje na države potpisnice u Evropi, takođe ponavlja Konvenciju iz 1961. godine u delu u kome predviđa ex lege sticanje državljanstva za nahoćad i drugu decu rođenu na njihovoj teritoriji, a koja bi inače bila apatridi.<sup>5</sup> *Američka konvencija o ljudskim pravima i Afrička povelja o pravima i dobrobiti dece* takođe predviđaju pravo na državljanstvo. Svaki od ovih instrumenata obavezuje države detetovog rođenja na sličan način kao i Konvencija iz 1961. godine kada se odnosi na decu koja ne stiču državljanstvo rođenjem.<sup>6</sup>

Iako se eksplicitno ne pominje u Konvenciji iz 1961. godine, registracija rođenja često služi kao ključni način da se dokaže pravo deteta na određeno državljanstvo ili državljanstva. Dokumentacija koja se izdaje po rođenju sadrži, kao minimum, ime deteta, datum i mesto rođenja i imena roditelja. Ove informacije, prema tome, predstavljaju dokaz detetovog prava na državljanstvo, bilo na osnovu porekla ili mesta rođenja. Kao takve, uspostavljanje odgovarajućih propisa i procedura registracije rođenja može se smatrati ključnom komponentom mera za sprečavanje apatridije dece.

Šta više, registracija rođenja predstavlja obavezu prema nizu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, uključujući ICCPR, Član 24(2), i CRC, Član 7(1). Ova dva instrumenta zahtevaju od država da obezbede registraciju momentalno

---

4 Član 3(1) CRC glasi: „U svim aktivnostima koja se tiču dece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela, najbolji interesi deteta biće od prvenstvenog značaja.“

5 Član 6(1)(b), (2)(a) i (2)(b).

6 *Američka konvencija o ljudskim pravima*, Član 20(2); *Afrička povelja o pravima i dobrobiti dece*, Član 6(4). In 2014, Afrički komitet eksperata za prava i dobrobit dece usvojio je Opšti komentar na Član 6 *Afričke povelje o pravima i dobrobiti dece*, ACERWC/GC/02, 2014, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54db21734.html](http://www.refworld.org/docid/54db21734.html).

po rođenju i bez bilo kakve diskriminacije, bez obzira na pravni status deteta ili roditelja.<sup>7</sup> Pravo na registraciju po rođenju takođe je potvrđeno u Konvenciji UN o pravima radnika migranata (Član 29), Konvenciji UN o pravima osoba sa invaliditetom (Član 18(2)), i brojnim regionalnim instrumentima ljudskih prava.<sup>8</sup> Za više sveobuhvatnih komentara o značaju registracije rođenja i primerima dobre prakse u ovoj oblasti, videti UNHCR *Dokument o primerima dobre prakse – Aktivnost 7: Osiguranje registracije rođenja u cilju sprečavanja apatridije*, novembar 2017.<sup>9</sup>

## Primeri zakona i dobre prakse

U ovom odeljku dati su primeri zakona koji sadrže jednu ili više, gore navedenih, zaštitnih mera. Kada bi države usvojile odredbe koje obuhvataju sve ove tri zaštitne mere značajno bi se doprinelo iskorenjivanju apatridije dece širom sveta.<sup>10</sup>

### 1. Dodela državljanstva deci rođenoj na teritoriji a koja bi u suprotnom bila apatridi

Konvencija iz 1961. godine zahteva da zemlje ugovornice dodele državljanstvo deci rođenoj na njihovoj teritoriji koja bi u suprotnom bila apatridi. Konvencija ne nalaže državama način na koji dodeljuju državljanstvo toj deci, ali im daje izbor: bilo automatski ili na zahtev. U drugom slučaju međutim, Konvencija iz 1961. godine ne propisuje ograničenja uslova koje zemlje mogu postaviti na pravo deteta da podnese zahtev za državljanstvo. Spisak dopuštenih uslova, definisan u Članu 1(2), glasi:

- Da zahtev bude predat u periodu „ koji počinje najkasnije sa napunjenih osamnaest godina života, a završava se najranije sa dvadeset i jednom godinom života” (Član 1(2)(a)).
- Zahtev stalnog boravka u zemlji ugovornici za određeni period „koji ne prelazi pet godina neposredno pre podnošenja zahteva niti ukupno deset godina” (Član 1(2)(b)).
- Ograničenja po osnovu istorije krivičnih dela (Član 1(2)(c)).
- Uslov da je data osoba uvek bila apatrid (Član 1(2)(d)). Konvencija iz 1961. godine ne dozvoljava postavljanje bilo kakvih drugih uslova. Država ugovornica, na primer, ne može ograničiti dodelu svog državljanstva na decu čiji roditelji zakonski borave na njenoj teritoriji. Pravo deteta da stekne državljanstvo države ugovornice mora biti garantovano bez obzira na pravni status roditelja.

7 Vidi UN Komitet za ljudska prava, Opšti komentar 17 na Član 24 (Prava deteta), 7. april 1989, paras 7 – 8, dostupno na: [www.refworld.org/docid/45139b464.html](http://www.refworld.org/docid/45139b464.html).

8 Vidi, npr. *Afrička povelja o pravima i dobrobiti dece*, Član 6(2); *Povelja o pravima deteta u Islamu*, Član 7(1).

9 Vidi UNHCR, *Primeri dobre prakse – Akcija 7: Osiguranje registracije po rođenju u cilju sprečavanja apatridije*, novembar 2017, dostupno na: [www.refworld.org/docid/5a0ac8f94.html](http://www.refworld.org/docid/5a0ac8f94.html).

10 Vidi UNHCR, *Primeri dobre prakse – Akcija 2, supra*.

Mada Konvencija iz 1961. godine to ne zahteva, zakoni kojima se dodeljuje državljanstvo automatski po rođenju smatraju se dobrom praksom.<sup>11</sup> Oni su u skladu sa principom „najboljeg interesa deteta” definisanim u članovima 3 i 7, CRC i principom izbegavanja apatridije koji je, po nekim mišljenjima, već stekao status međunarodnog običajnog prava.<sup>12</sup>

Ukoliko država odluči da dodeljuje svoje državljanstvo na zahtev, postavljanje bilo kog uslova predviđenog u Članu 1(2) Konvencije iz 1961. godine ne sme imati za rezultat apatridiju deteta na duži vremenski period.<sup>13</sup>

Primer automatske zaštitne mere za decu koja bi u suprotnom bila apatridi postoji u **Gvineji-Bisau**, čiji Zakon o državljanstvu (dopunjen 2010) predviđa: *“É cidadão guineense de origem... O individuo nascido no território nacional quando não possua outra nacionalidade”* (nezvanični prevod: „Državljanin Gvineje je ... svako ko se rodi na teritoriji i ko nema državljanstvo”).<sup>14</sup> Slično tome, Zakon o državljanstvu **Bugarske** koji je dopunjen u februaru 2013, navodi da “Bugarski državljanin po mestu rođenja je svaka osoba rođena na teritoriji Republike Bugarske koja nije stekla drugo državljanstvo rođenjem”.<sup>15</sup>

Ove odredbe se na odgovarajući način odnose na svu decu rođenu na teritoriji „koja bi u suprotnom bila apatridi”, ne ograničavajući primenu na decu roditelja bez državljanstva ili roditelja koji zakonski borave na teritoriji države. One takođe izbegavaju zamku primene samo na decu bez zakonskog prava ili prava na drugo državljanstvo, obzirom da međunarodno pravo definiše apatrida kao lice koje se ne može smatrati državljaninom bilo koje države *u skladu sa zakonom*,<sup>16</sup> procena se vrši u sadašnjem trenutku, a ne kao predviđanje ili pregled okolnosti u prošlosti.<sup>17</sup>

Države ugovornice mogu optirati za primenu procedure podnošenja zahteva pre nego na automatsku dodelu državljanstva deci rođenoj na njihovoj teritoriji koja bi u suprotnom bila apatridi. Takve države bi trebalo da pruže detaljne informacije roditeljima o mogućnosti sticanja državljanstva, o tome kako da podnesu zahtev i koje je uslove potrebno ispuniti.<sup>18</sup>

11 Vidi UNHCR, *Smernice o apatridiji Br. 4: Osiguranje prava svakog deteta na sticanje državljanstva putem članova 1 – 4 Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961*, 21. decembar 2012, HCR/GS/12/04, dostupno na: [www.refworld.org/docid/50d460c72.html](http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html)

12 Analitički izveštaj uz Evropsku konvenciju o državljanstvu (ECN), koji kodifikuje ovaj princip u Članu 4(b), odnosi se na obavezu izbegavanja apatridije u vidu dela međunarodnog običajnog prava. Vidi ECN, ETS No. 166, 1997, para. 33: <https://rm.coe.int/16800ccde7>.

13 Vidi UNHCR, *Smernice o apatridiji Br. 4*, supra, para. 11.

14 Lei da Nacionalidade, Lei No. 6/2010, Član 5.

15 Zakon o državljanstvu Bugarske (poslednji amandman iz februara 2013), Član 10.

16 Član 1, Konvencija o statusu lica bez državljanstva iz 1954, UNHCR

17 Vidi UNHCR, Priručnik o zaštiti lica bez državljanstva, 30. jun 2014, para. 50, dostupno na: [www.refworld.org/docid/53b676aa4.html](http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html).

18 Vidi UNHCR, *Smernice o apatridiji Br. 4*, supra, paras 53 – 54.

## 2. Dodela državljanstva deci državljana rođenoj u inostranstvu kada bi u suprotnom ta deca bila apatridi

Konvencija iz 1961. godine definiše obavezu država ugovornica da dodele državljanstvo deci rođenoj u inostranstvu jednom od roditelja državljana te države kada bi takva deca u suprotnom bila apatridi. Većina država predviđa prenos državljanstva poreklom (princip *jus sanguinis*). Međutim, takav prenos ponekad dolazi uz određene uslove – često restriktivne – koji mogu uticati na mogućnost da deca rođena u inostranstvu naslede državljanstvo svojih roditelja.

Zakon o državljanstvu **Brazila** predstavlja primer pozitivne reforme u tom smislu. Parlament Brazila je 1994. godine usvojio amandman Ustava koji predviđa da deca čiji su roditelji državljani Brazila, a koja su rođena u inostranstvu mogu postati državljani Brazila samo ako dođu „da žive u Saveznoj Republici Brazil i odluče se za brazilsko državljanstvo”.<sup>19</sup>

Nakon dugogodišnje kampanje koju su vodili civilno društvo, mediji i političari, Parlament Brazila je 2007. godine zamenio ovaj zakon novom odredbom kojom se deci apatridima rođenim u inostranstvu od majke ili oca Brazilaca omogućuje da steknu državljanstvo Brazila jednostavno po registraciji u konzulatu Brazila.<sup>20</sup> Ustavnim amandmanom iz 2007. godine osigurana je prevencija apatridije u budućnosti posebnom prelaznom odredbom kojom sva deca apatridi imaju pravo da steknu državljanstvo Brazila.<sup>21</sup>

## 3. Državljanstvo nahočadi

Član 2 Konvencije iz 1961. godine nalaže zemljama potpisnicama da dodele državljanstvo napuštenoj deci nepoznatih roditelja („nahočad”). Ova kategorija uključuje decu koja nemaju zakonskog roditelja u relevantnoj državi – na primer, zato što je dete rođeno vanbračno ili ga ne priznaju otac ili majka.

Zakon o državljanstvu **Iraka** iz marta 2006. predstavlja dobar primer usaglašenosti sa Članom 2: „Osoba će se smatrati Iračaninom ukoliko (b) je on/ona rođen u Iraku a roditelji su mu nepoznati. U odsustvu dokaza o suprotnom, nahoče u Iraku će se smatrati da je rođeno u zemlji”

U pogledu toga ko se smatra „nahočetom”, Ustav **Kenije** iz 2010. godine predviđa da: „Dete nađeno u Keniji koje je, ili se čini da je, mlađe od osam godina a čiji su državljanstvo i roditelji nepoznati, smatra se državljaninom po rođenju.”<sup>22</sup>

19 Ustavni Amendman Br. 3 iz 1994.

20 Ustavni Amendman 54/07 od 20. septembra 2007, Čl. 12.

21 Ustavni Amendman 54/07 od 20. septembra 2007, Čl. 12(c). Visoki komesarijat UN za izbeglice (UNHCR), *Primeri dobre prakse – Akcija 1: Rešavanje postojećih kriza velikog broja apatrida*, 23. februar 2015, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54e75a244.html](http://www.refworld.org/docid/54e75a244.html).

22 Ustav iz 2010, Čl. 14(4).

Konvencija iz 1961. godine ne postavlja starosno ograničenje preko koga se dete neće smatrati nahočetom, ali ohrabruje države da priznaju taj status do punoletstva. Kao minimum, zaštitne mere za nahočad trebalo bi da se primenjuju na svu mlađu decu koja još uvek nisu sposobna da precizno prenesu informacije koje se odnose na identitet njihovih roditelja ili njihovog mesta rođenja,<sup>23</sup> u skladu sa principom najboljeg interesa deteta.

Važno je istaći da državljanstvo koje steknu nahočad u skladu sa Članom 2 Konvencije iz 1961. godine može da se izgubi samo u slučaju da se dokaže da dato dete poseduje državljanstvo neke druge države. Na primer, prema Zakonu o državljanstvu **Egipta**, koji je dopunjen 2004. godine, Egipćanin je: „Svaka osoba rođena u Egiptu a čiji su roditelji nepoznati. Nahoče u Egiptu se smatra rođenim u njemu, osim ako se ne utvrdi drugačije.”<sup>24</sup> Pa ipak, države mogu definisati odredbe kojima se deci omogućuje da zadrže državljanstvo koje im je dodeljeno kad su nađena. Na primer, dete rođeno ili nađeno na teritoriji **Bosne i Hercegovine** stiče to državljanstvo ukoliko su „*oba roditelja nepoznata ili su nepoznatog državljanstva ili su apatridi i ukoliko je dete apatrid*”.<sup>25</sup>

## Ključni referentni izvori

- ▶ Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva.
- ▶ Konvencija o pravima deteta.
- ▶ UNHCR, Dokument o primerima dobre prakse – *Aktivnost 1: Rešavanje postojećih kriza velikog broja apatrida*, 23. februar 2015, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54e75a244.html](http://www.refworld.org/docid/54e75a244.html).
- ▶ UNHCR, *Primeri dobre prakse – Aktivnost 2: Osiguranje da se nijedno dete ne rodi bez državljanstva*, 20. mart 2017, dostupno na: [www.refworld.org/docid/58cfab014.html](http://www.refworld.org/docid/58cfab014.html).
- ▶ UNHCR, Smernice o apatridiji br. 4: Osiguranje prava svakog deteta na državljanstvo putem Članova 1 – 4 Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva iz 1961.godine, 21. decembar 2012, HCR/GS/12/04, dostupno na: [www.refworld.org/docid/50d460c72.html](http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html).

23 Vidi UNHCR, *Smernice o apatridiji Br. 4*, supra, para. 57-58.

24 Zakon br. 154 *Dopuna nekih propisa Zakona br.26 iz 1975 koje se odnose na državljanstvo Egipta*, Čl. 2(2).

25 *Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine*, konsolidovan *Službeni glasnik* br. 4/97, 13/99, 41/02, 6/03, 14/03, 82/05, 43/09, 76/09, 87/131, Čl. 7 (nezvanični prevod).

# Rodna ravnopravnost u zakonima o državljanstvu

## Uvod

Rodna neravnopravnost u zakonima o državljanstvu može dovesti do apatridije odraslih i dece. Takvi zakoni nisu u skladu sa obavezama država po međunarodnom pravu, koje predviđaju jednak tretman žena i muškaraca.<sup>26</sup>

Države članice *Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena* (CEDAW) imaju izričitu obavezu da ženama i muškarcima daju ista prava u vezi sa roditeljskim ili bračnim prenosom državljanstva. Po Članu 9(1) CEDAW, države članice moraju da „priznaju ženama jednaka prava kao i muškarcima da steknu, promene ili zadrže svoje državljanstvo”. Naročito „one se staraju ...da sklapanje braka sa stranim državljaninom ili promene državljanstva muža za vreme trajanja braka nema automatski za posledicu promenu državljanstva žene, niti da ona postane osoba bez državljanstva, odnosno da bude prisiljena da uzme državljanstvo muža”.

Prema Članu 9(2) CEDAW „Države članice osiguravaju ženama jednaka prava kao i muškarcima u pogledu državljanstva dece”. *Komiteet za eliminisanje diskriminacije žena izričit je da „zakoni o državljanstvu koji jemče državljanstvo samo preko muškog roditelja krše Član 9(2) i mogu dovesti do apatridije dece”* ukoliko je otac apatrid, nepoznat, kada nije venčan sa majkom, nije voljan da ispuni administrativne korake kako bi preneo svoje državljanstvo ili je na drugi način onemogućen da prenese svoje državljanstvo na decu.<sup>27</sup> Da bi svele na najmanju moguću meru rizik od apatridije i uskladile svoje zakonodavstvo sa međunarodnim normama o nediskriminaciji, države bi trebalo da priznaju pravo majkama da prenesu svoje državljanstvo na decu na jednakim osnovama kao i očevi.

Uz to, Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta (CRC) zahteva od država ugovornica da preduzmu aktivnosti u skladu sa *najboljim interesom deteta*.<sup>28</sup> U pogledu sticanja državljanstva, u najboljem interesu dece je da države omoguće i majkama i očevima, bez obzira na njihov pravni ili bračni status, da prenose svoje državljanstvo na decu na jednakim osnovama.

26 Obaveza nediskriminacije, norma *jus cogens*, utemeljena je u Članu 7 *Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima* (UDHR) kao i Članu 26 *Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima* (ICCPR). Zajednički Član 3 ICCPR i *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* (ICESCR) posebno predviđa jednakost muškaraca i žena u uživanju svih prava.

27 Komitet UN za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW), *Opšta preporuka br. 32 o rodnim dimenzijama izbegličkog statusa, azila, državljanstva i apatridije žena*, 5. novembar 2014, CEDAW/C/GC/32, para. 61, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54620fb54.html](http://www.refworld.org/docid/54620fb54.html)

28 Član 3(1) CRC glasi: „U svim aktivnostima koje se tiču dece, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne institucije socijalnog staranja, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela, najbolji interesi deteta biće od prvenstvenog značaja.”

Reforme usmerene na uvođenje rodne ravnopravnosti često je moguće ostvariti relativno jednostavnim promenama formulacije zakona o državljanstvu. Primetna je sve veća volja i opredeljenje država da preduzmu pozitivne aktivnosti u tom smislu. Od pokretanja Globalnog akcionog plana UNHCR-a, nekoliko država preduzelo je reforme ka ukidanju rodne diskriminacije u postupcima dodele i prenosa državljanstva.<sup>29</sup>

## Primeri zakona i dobre prakse

U ovom odeljku prikazani su primeri zakonskih odredbi kojima se obezbeđuje rodna ravnopravnost u pitanjima državljanstva.

### 1. Prenos državljanstva roditelja

Član 9(2) CEDAW utvrđuje obavezu država članica da ukinu rodno diskriminatorne odredbe o prenosu državljanstva sa roditelja na decu. Istu obavezu podržava i princip najboljeg interesa deteta, utemeljen u Članu 3 Konvencije o pravima deteta.

Nekoliko država je nedavno izmenilo svoje zakone o državljanstvu u skladu sa ovim međunarodnim standardom. Na primer, **Madagaskar, Senegal, Maroko i Egipat** su ranije ograničavali prenos državljanstva preko muškog roditelja osim ukoliko je otac bio apatrid, nepoznat ili na drugi način nije mogao ustanoviti srodstvo sa detetom. Nakon reformi u ovim zemljama, majke i očevi mogu prenositi državljanstvo na svoju decu na jednakim osnovama. Izmenjeni zakon Senegala od 2013. godine glasi: „Svako dete rođeno kao direktni potomak Senegalaca je Senegalac“<sup>30</sup> Malo drugačijom formulacijom, relevantni zakon Madagaskara, izmenjen 2017. godine definiše: *“Est malagasy, l'enfant né d'un père et/ou d'une mère Malagasy”* (nezvaničan prevod: „Dete rođeno ocu i/ili majci koja je državljanin Madagaskara je državljanin Madagaskara“).<sup>31</sup> Ovakve nove odredbe ne samo da ukidaju rodnu diskriminaciju, već i pojašnjavaju i pojednostavljaju zakon.

U nekim državama, prelaz na rodno neutralne zakone o prenosu državljanstva na decu tekao je paralelno sa ukidanjem restriktivnih i često komplikovanih

29 Za pregled nedavnih promena zakona o državljanstvu nekolicine država, vidi UNHCR, *Beleška o rodnoj ravnopravnosti, zakonima o državljanstvu i apatridiji 2018*, 8. mart 2018, dostupno na: [www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html](http://www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html). Za opis Akcije 3 UNHCR-a za ukidanje rodne diskriminacije u zakonima o državljanstvu, vidi UNHCR, *Primeri dobre prakse – Akcija 3: Brisanje rodne diskriminacije iz zakona o državljanstvu*, 6. mart 2015, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54f8377d4.html](http://www.refworld.org/docid/54f8377d4.html).

30 *Loi n° 2013-05 dated 8 July 2013 portant modification de la loi n° 61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité*, 8. jul 2013, Čl. 5, dostupno na: [www.refworld.org/docid/51ed5ef14.html](http://www.refworld.org/docid/51ed5ef14.html).

31 *Loi n° 2016-038 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n° 60-064 du 22 juillet 1960 portant Code de la nationalité malagasy*, 25. januar 2017 (stupio na snagu 8. maja 2017), Čl. 9, dostupno na: <http://docplayer.fr/46645663-Loi-n-modifiant-et-complétant-certaines-dispositions-de-l-ordonnance-n-du-22-juillet-1960-portant-code-de-la-nationalite-malagasy.html>.

zahteva da deca rođena u inostranstvu i /ili van bračne zajednice moraju ispuniti uslove da bi stekla državljanstvo. Takav je slučaj **Sijera Leonea**. Prema zakonu o državljanstvu iz 1973. godine, žene u Sijera Leoneu mogle su preneti državljanstvo na decu rođenu u inostranstvu samo ukoliko dete nije steklo državljanstvo druge države.<sup>32</sup> Prema novom Zakonu o državljanstvu iz 2017. godine žene i muškarci imaju jednaka prava da prenesu državljanstvo na svoju decu rođenu u zemlji ili u inostranstvu. Zakon definiše: „Svaka osoba **rođena izvan** Sijera Leonea na dan ili posle 19. aprila 1971. godine, **ocu ili majci** koji su bili ili bi bili da nisu preminuli građani Sijera Leonea na osnovu članova 2, 3 i 4, jeste državljanin Sijera Leonea po rođenju.”<sup>33</sup>

Slično tome, u **Keniji**, dopunjeni Zakon o državljanstvu i imigraciji iz 2011. godine, koji prati Ustav iz 2010. godine, predviđa da se: „Osoba **rođena izvan** Kenije smatra državljaninom po rođenju ukoliko su na datum rođenja **majka ili otac** te osobe bili ili jesu državljanini po rođenju”.<sup>34</sup> Ova odredba zamenila je Odeljak 90 prethodnog Ustava koji je predviđao da: „Osoba rođena izvan Kenije nakon 11. decembra 1963. godine postaje državljanin Kenije na dan svog rođenja ukoliko je tog dana njegov otac bio državljanin Kenije.”<sup>35</sup>

Reforma u **Danskoj** dovela je do jednakosti u pogledu mogućnosti oca da prenese državljanstvo na decu rođenu izvan bračne zajednice i u inostranstvu. Od jula 2014. godine, sva deca roditelja Danaca (oca ili majke) automatski po rođenju stiču državljanstvo Danske.<sup>36</sup> Slično tome, relevantna odredba usvojena na **Madagaskaru** 2017. godine,<sup>37</sup> zamenila je odredbu Zakona o državljanstvu Madagaskara iz 1960,<sup>38</sup> kojom je deci rođenoj izvan bračne zajednice od majke strankinje i oca državljanina Madagaskara uskraćivano automatsko pravo na državljanstvo po rođenju.<sup>39</sup>

32 *Zakon o državljanstvu Sijera Leonea, 1973*, 24. maj 1973, dostupno na: [www.refworld.org/docid/3ae6b50610.html](http://www.refworld.org/docid/3ae6b50610.html), dopunjen Zakonom o dopunama zakona o državljanstvu Sijera Leonea, 2006, Br. 11 iz 2006, 26. oktobar 2006 (Deo II, Odeljci 5 i 6), dostupno na: [www.refworld.org/docid/481596b42.html](http://www.refworld.org/docid/481596b42.html).

33 *Amandman na zakon o državljanstvu Sijera Leonea 2017*, dostupno na: <http://citizenshiprightsafrika.org/wp-content/uploads/2017/06/Sierra-Leone-Citizenship-Amendment-Bill-2017.pdf>

34 *Ustav Kenije, 27. avgust 2010*, dostupno na: [www.refworld.org/docid/4c8508822.html](http://www.refworld.org/docid/4c8508822.html)

35 *Ustav Kenije, (Izmenjena verzija (2001)(1998))*, 2001, dostupno na: [www.refworld.org/docid/47162cfc2.html](http://www.refworld.org/docid/47162cfc2.html)

36 *Automatisk erhvervelse af dansk statsborgerskab*, dostupno na: <http://uim.dk/arbejdsomrader/statsborgerskab/danske-statsborgere-1/automatisk-erhvervelse-af-dansk-statsborgerskab>

37 *Loi n° 2016-038*, Čl. 9, supra.

38 *Ordonnance n° 60 - 064 du 22 juillet 1960 portant Code de la nationalité malgache* ( J.O. n° 111 du 23.07.60 p. 1305 ), modifiée par la loi n° 61-052 du 13 décembre 1961 ( J.O. n° 201 du 23.12.61, p. 2260 ), la loi n° 62-005 du 6 juin 1962 J.O. n° 228 du 16.06.62, p. 1075 ), l'ordonnance n° 73-049 du 27 août 1973 ( J.O. n° 934 E.S. du 27.08.73, p. 2713 ) et par la loi n° 95-021 du 18 septembre 1995 ( J.O. n° 2341 du 01.01.96, p. 3, 13). [Madagascar], 1. januar 1996, Čl. 10, dostupno na: [www.refworld.org/docid/4f5473682.html](http://www.refworld.org/docid/4f5473682.html).

39 UNHCR *Beleška o rodnoj ravnopravnosti, zakonima o državljanstvu i apatridiji 2014*, supra.



## 2. Prenos državljanstva supružnika

Član 5. Konvencije iz 1961. godine zabranjuje gubitak državljanstva zbog promene ličnog statusa osim ukoliko osoba u pitanju ne poseduje ili stekne drugo državljanstvo. U smislu Člana 5, promenama ličnog statusa smatraju se događaji poput braka i prekida braka. Član 5(1) dopunjen je Članom 9(1) CEDAW.<sup>40</sup> Prema Komitetu za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, Član 9(1) CEDAW zahteva od država članica da se uzdrže od sprovođenja odredbi koje žene izlažu riziku od apatridije nakon braka. Nije neuobičajeno da države imaju zakone koji vezuju državljanstvo žene za državljanstvo njenog muža. U nekim državama, žena automatski gubi državljanstvo po sklapanju braka sa stranim državljaninom, jer se pretpostavlja da će momentalno uzeti suprugovo državljanstvo. Žene u zemljama u kojima ne postoje garancije u skladu sa Članom 5 Konvencije iz 1961. godine izložene su riziku od apatridije, jer većina zemalja ne dodeljuje automatski državljanstvo supružnika državljanina.<sup>41</sup>

Zakoni koji čine državljanstvo žene zavisnim od državljanstva njenog supruga dodatno izlažu ženu riziku od apatridije. Na primer, kada njen suprug izgubi svoje državljanstvo, promeni svoje državljanstvo ili postane apatrid – ili kada se brak završi razvodom ili razdvajanjem – žena takođe može izgubiti svoje državljanstvo, ukoliko ne postoje odgovarajuće zaštitne mere.<sup>42</sup>

Zajedničke karakteristike zakona o državljanstvu koji su uzor i koji odražavaju međunarodnu normu nediskriminacije i pomažu da se izbegne apatridija su:

1. Njihove odredbe jednako se primenjuju na muškarce i na žene bez ikakve diskriminacije; oni omogućuju ženama da prenesu državljanstvo na svoje supružnike, na primer, na jednakim osnovama kao i muškarcima.<sup>43</sup>
2. Oni omogućavaju svakom supružniku da izabere da li bilo kakva promena ličnog statusa utiče na njegovo ili njeno državljanstvo, za razliku od automatskog gubitka državljanstva na primer usled promene bračnog statusa.<sup>44</sup>
3. Oni uslovljavaju svaki gubitak državljanstva usled promena ličnog statusa posedovanjem ili sticanjem drugog državljanstva.
4. Oni definišu zahteve za naturalizaciju koji su jednako dostupni ženama i muškarcima.<sup>45</sup>

40 UNHCR, *Ekspertski sastanak – Tumačenje Konvencije iz 1961. i izbegavanje apatridije koja nastaje usled gubitka ili uskraćivanja prava na državljanstvo (zaključci iz Tunisa)*, mart 2014, paras 33 – 34, dostupno na: [www.refworld.org/docid/533a754b4.html](http://www.refworld.org/docid/533a754b4.html).

41 CEDAW, *Opšta preporuka br. 32*, supra, para. 54.

42 Ibid., para. 60.

43 Ibid., para. 54, 62.

44 Ibid., para. 63.

45 Ibid., para. 62.

Reforme zakona o državljanstvu u **Alžiru** nakon 2005. godine predstavljaju primer pozitivne reforme. Kao rezultat kontinuirane kampanje koju su vodile žene, predsednik te države izdao je uredbu, koju je kasnije potvrdio parlament, kojom je ženama omogućeno da prenesu državljanstvo Alžira na svoje supruge strance. Nova rodno neutralna odredba Zakona o državljanstvu Alžira glasi: "*La nationalité algérienne peut s'acquérir par le mariage avec un algérien ou avec une algérienne, par décret dans les conditions suivantes...*" (nezvanični prevod: „Alžirsko državljanstvo može se steći uredbom putem braka sa Alžircem ili Alžirkom, pod sledećim uslovima ...”).<sup>46</sup>

Još jedan pokret ka rodnoj jednakosti u zakonima o državljanstvu dogodio se u Senegalu. U junu 2013. godine, Parlament Senegala izmenio je prethodno diskriminatorno zakonodavstvo i definisao pravo Senegalki da, na jednakim osnovama kao i muškarci, prenese svoje državljanstvo na svoje supruge strance. Član 7 Zakona o državljanstvu sada predviđa: "*L'étranger qui épouse une sénégalaise ou l'étrangère qui épouse un sénégalais acquiert, à sa demande, la nationalité sénégalaise après cinq ans de vie commune à compter de la célébration ou de la constatation du mariage...*" (nezvaničan prevod: „Stranac koji se oženi ženom ili muškarcem državljaninom Senegala stiče, na zahtev, državljanstvo Senegala nakon pet godina bračnog života računajući od dana sklapanja ili priznanja braka ...”).<sup>47</sup>

U **Keniji** je, sličan proces izmene doveo do usaglašavanja zakona o državljanstvu sa međunarodnim standardima. U skladu sa Ustavom iz 1969. godine, samo su Kenijci mogli preneti svoje državljanstvo na supruge ne-državljanke. Ustav iz 2010. godine definisao je jednake zahteve za naturalizaciju supružnika državljana Kenije. Prema novom zakonu: „Osoba koja je u braku sa državljaninom/državljanicom Kenije najmanje sedam godina ima pravo da podnese zahtev za upis u državljanstvo”<sup>48</sup>

46 *Algérie: Ordonnance n° 70-86 du 15 décembre 1970 portant code de la nationalité algérienne modifiée et complétée par Ordonnance n° 05-01 du 27 février 2005*, Čl. 9, dostupno na: [https://droit.mjustice.dz/code\\_nation\\_alger.pdf](https://droit.mjustice.dz/code_nation_alger.pdf).

47 *Loi 2013-05 dated 8 July 2013 portant modification de la loi n° 61-10 du 7 mars 1961 déterminant la nationalité*, 8 July 2013, dostupno na: [www.refworld.org/docid/51ed5ef14.html](http://www.refworld.org/docid/51ed5ef14.html).

48 Ustav Kenije, 27. avgust 2010, Čl. 15(1), dostupno na: [www.refworld.org/docid/4c8508822.html](http://www.refworld.org/docid/4c8508822.html).

Kretanje u pravcu rodno neutralnih odredbi u zakonima o državljanstvu predstavlja pozitivan pomak i sve države se ohrabruju da reformišu svoje zakone u skladu sa CEDAW Članovima 9(1) i 9(2). Međutim, rodna ravnopravnost ne obezbeđuje punu zaštitu od apatridije po sklapanju braka. Države se pozivaju da uspostave procese naturalizacije koji se mogu primenjivati na oba pola, a koji su u najmanjoj mogućoj meri komplikovani nakon sklapanja braka. Posebno, odredbe koje štite naturalizovane supružnike od gubitka državljanstva nakon kasnijih promena bračnog statusa i pružaju bolju zaštitu od apatridije.

## Ključni referentni izvori

- ▶ Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), Član 9.
- ▶ Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva.
- ▶ Komitet UN-a o ukidanju diskriminacije žena (CEDAW), *Opšta preporuka br. 32 o rodno zasnovanim dimenzijama izbegličkog statusa, azila, državljanstva i apatridije žena*, 5. novembar 2014, CEDAW/C/GC/32, para. 61, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54620fb54.html](http://www.refworld.org/docid/54620fb54.html)
- ▶ UNHCR, *Primeri dobre prakse – Aktivnost 3: Brisanje rodne diskriminacije iz zakona o državljanstvu*, 6. mart 2015, dostupno na: [www.refworld.org/docid/54f8377d4.html](http://www.refworld.org/docid/54f8377d4.html).
- ▶ UNHCR, *Beleška o rodnoj ravnopravnosti, zakonima o državljanstvu i apatridiji 2018*, 8. mart 2018, dostupno na: [www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html](http://www.refworld.org/docid/5aa10fd94.html).

# Postupci za utvrđivanje apatridije i olakšana naturalizacija

## Uvod

### Uspostavljanje postupaka za utvrđivanje statusa apatrida

Konvencija o statusu lica bez državljanstva iz 1954. godine (Konvencija iz 1954.) zahteva da države potpisnice obezbede određeni standard postupanja sa apatridima u njihovoj nadležnosti. Na primer, Član 16. definiše pravo apatrida na „besplatan pristup sudovima na teritoriji država ugovornica”, a Član 25. garantuje apatridima pristup administrativnoj pomoći pri sticanju „onih dokumenata ili potvrda koje bi inače strancima izdali ili čije bi izdavanje organizovali njihovi državni organi”.

Da bi ispunile ove obaveze, države moraju biti u mogućnosti da identifikuju lica bez državljanstva. U skladu sa tim, mnoge države su uspostavile postupke za utvrđivanje apatridije (postupke) da bi prepoznale pojedince koji ispunjavaju uslove iz definicije date u Članu 1(1) Konvencije iz 1954. godine,<sup>49</sup> i da im pruže odgovarajuća prava i zaštitu. Uspostavljanje takvih postupaka najdelotvorniji je i najpouzdaniji način da države potpisnice osiguraju poštovanje Konvencije u tom pogledu.

*Priručnik o zaštiti apatrida*, koji je izradio UNHCR, nudi detaljne smernice državama o načinu definisanja postupaka na osnovu postojećih primera dobre prakse, kao i analognih postupaka za utvrđivanje izbegličkog statusa.<sup>50</sup> Mada postoji priličan prostor da ih države prilagode važećim nacionalnim institucijama i pravnoj tradiciji, pravični i delotvorni postupci za utvrđivanje statusa apatrida sadrže neke ključne karakteristike.

Prvo, postupci moraju biti dostupni svim populacijama koje pogađa ova pojava. Imajući u vidu razlike u administrativnim sistemima i strukturama, određeni stepen decentralizacije u funkcionisanju postupka za utvrđivanje statusa apatrida je neophodan da bi se obezbedilo da organi u čijoj je nadležnosti identifikacija pojedinaca bez državljanstva budu prisutni na čitavoj teritoriji, uključujući i u udaljenim područjima. Po istom principu, informacije o načinu podnošenja zahteva za utvrđivanje apatridije moraju biti dostupne svima, a savetodavne usluge bi trebalo pružati podnosiocima zahteva na jeziku koji razumeju, ukoliko je moguće. Nadalje, potrebno je ukloniti, ili smanjiti na najmanju moguću meru, sve praktične i zakonske prepreke pristupu postupku. Na primer, trebalo bi izbegavati striktnu

---

49 Definicija apatrida iz Člana 1(1), glasi „lice koje nijedna država ne smatra svojim državljaninom u skladu sa odredbama svoga zakona”, smatra se pravilom međunarodnog običajnog prava.

50 Vidi UNHCR *Priručnik o zaštiti lica bez državljanstva*, *supra*; i UNHCR, *Primeri dobre prakse – Akcija 6: Uspostavljanje procedura za utvrđivanje apatridije u cilju zaštite lica bez državljanstva*, 11. jul 2016, dostupno na: [www.refworld.org/docid/57836cff4.html](http://www.refworld.org/docid/57836cff4.html).

primenu rokova za podnošenje zahteva i stroge zahteve vezane za pravni status poput dokaza zakonskog boravišta. **Francuska i Meksiko** su neke od niza država koje su uspostavile postupak utvrđivanja statusa apatrida koji ne postavlja nikakve uslove za pristup ovim postupcima.<sup>51</sup>

Drugo, priručnik UNHCR-a preporučuje da se najveći deo tereta dokazivanja nedostatka državljanstva ne stavlja na podnosioca zahteva, već da bude podeljen. Ispitivači države trebalo bi da zauzmu kolaborativan, nesuprotstavljajući pristup pri istraživanju stranog državljanstva pojedinca.<sup>52</sup> Države se moraju, na svaki način, uzdržati od takvih raspitivanja kod stranih vlasti ukoliko pojedinac navede osnovan strah od progona od strane date države. Opšte uzevši, standard dokazivanja trebalo bi da bude u skladu sa humanitarnim ciljevima postupka za utvrđivanje statusa apatrida i inherentnim poteškoćama dokazivanja apatridije u situaciji izvesnog odsustva dokumenata kojima se ona dokazuje.<sup>53</sup>

Treće, postupak za utvrđivanje statusa apatrida trebalo bi da sadrži osnovne procesne garancije, uključujući saslušanje pojedinca uz pravnu pomoć i pomoć prevodioca, pravo na pravovremeno obrazloženu odluku, te pravo žalbe na negativnu odluku prvostepenog organa bez opasnosti od proterivanja.

Uz to, postupak bi trebalo da prepozna posebne vidove ugroženosti i stanja, uključujući posebne mere zaštite dece, žena i osoba sa invaliditetom, kao i prioritarno procesuiranje, obezbeđenje adekvatno obučениh pravnih savetnika i preuzimanje većeg dela tereta dokazivanja od strane države.<sup>54</sup>

## Olakšana naturalizacija

U smislu Konvencije iz 1954, jedna od obaveza država potpisnica je da „olakšaju asimilaciju i naturalizaciju lica bez državljanstva” (Član 32). Nakon što je utvrđeno da su pojedinac ili grupa pojedinaca apatridi, države potpisnice su obavezne da snize zahteve koje se postavljaju za njihov prijem u državljanstvo – posebno, ulažući „sve napore kako bi se ubrzala procedura naturalizacije i koliko god je moguće smanjili troškovi i dažbine vezani za tu proceduru”.<sup>55</sup>

Ponavljajući ovu odredbu, *Evropska konvencija o državljanstvu* (ECN) predviđa da će „svaka država ugovornica omogućiti u svom domaćem pravu sticanje državljanstva ... apatridima i izbeglicama čiji je status priznat a koji imaju zakonsko

---

51 Procedure Francuske nalaze se u Članu L812 Zakona - *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* dostupno na: [www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=DBAF2D87A75F0E4BFA43FA49C6DF68D9.tpdila07\\_v\\_1?idSectionTA=LEGISCTA000030950753&cid-Texte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20160323](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=DBAF2D87A75F0E4BFA43FA49C6DF68D9.tpdila07_v_1?idSectionTA=LEGISCTA000030950753&cid-Texte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20160323). U Meksiku su zvanične procedure za utvrđivanje apatridije uspostavljene u skladu sa Zakonom o migracijama (2011) i njegovim Odredbama (2012) dostupno na: [www.refworld.org/docid/57836cff4.html](http://www.refworld.org/docid/57836cff4.html), str. 13.

52 Vidi UNHCR, Priručnik o zaštiti apatrida, supra, paras 89 – 90.

53 Ibid., paras 91 – 93.

54 Ibid., para. 119.

55 Konvencija iz 1954. godine, čl. 32.

prebivalište na njoj teritoriji” (Član 6(4)). Slično tome, Aktivnost 6. Globalnog akcionog plana za iskorenjivanje apatridije poziva države da dodele zaštitu migrantima bez državljanstva (uspostavljanjem postupaka za utvrđivanje statusa apatrida) i da olakšaju njihovu naturalizaciju.<sup>56</sup>

## Primeri zakona i dobre prakse

Olakšana procedura naturalizacije podrazumeva ukidanje ili svođenje na najmanju moguću meru zakonskih i praktičnih prepreka pristupu državljanstvu. Svaka država ima pravo da postavi uslove za naturalizaciju u skladu sa domaćim zakonom, pod uslovom da su oni u skladu sa standardima međunarodnog običajnog prava (npr. nediskriminacija). Konvencija iz 1954. godine ohrabruje države da snize ili ukinu takve uslove za osobe kojima je priznat status apatrida.

Na primer, onda kada država zahteva od podnosioca zahteva za naturalizaciju da su živeli na njoj teritoriji određen vremenski period, da pruže dokaze o zakonitom boravku ili dokažu da vladaju jezikom te države, primer najbolje prakse u skladu sa Konvencijom iz 1954. godine je da se unesu posebni, blaži standardi za pojedince i njihove porodice kojima je priznat status apatrida.

Niz država je već uneo takve odredbe u svoje zakone o državljanstvu. Sledi nekoliko bitnih izuzetaka.

### 1. Zakoni koji skraćuju propisanu dužinu boravka za apatride

**Grčka** je jedna od sve većeg broja država koje su skratile propisanu dužinu boravka da bi apatridi ispunili uslove za naturalizaciju. Član 5 izmenjenog zakona o državljanstvu (Zakon 3838/2010) predviđa da „strani državljanin koji želi da postane državljanin Grčke naturalizacijom bi .. trebalo da je zakonito boravio u Grčkoj sedam godina u kontinuitetu pre podnošenja zahteva za naturalizaciju”<sup>57</sup>, ali, u odeljku (1)(d) predviđa i da izbeglice i apatridi kojima je priznat status treba da su zakonito boravili u Grčkoj samo tri godine uzastopno.

**Brazil** je promenio svoj zakon o državljanstvu u istom pravcu, prepolovivši propisanu dužinu boravka<sup>58</sup> (sa četiri na dve godine) u slučaju apatrida.<sup>59</sup>

Brazilski zakon ne zahteva zakonski boravak, što bi postavljalo teret na apatride od kojih mnogi ne poseduju zakonski status ili dokumentaciju.

56 Za detaljno objašnjenje Aktivnosti 6. i primeri prakse država, vidi Primere dobre prakse – Aktivnost 6: Uspostavljanje postupaka za utvrđivanje apatridije u cilju zaštite lica bez državljanstva, Visoki komesarijat UN za izbeglice (UNHCR), 11. jul 2016, dostupno na: [www.refworld.org/docid/57836cff4.html](http://www.refworld.org/docid/57836cff4.html).

57 Vidi Član 5, Zakon 3838/2010, dostupno na: <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=GRE%20Citizenship%20Code%20as%20of%202010%2C%20English%29.pdf>.

58 Vidi Član 65, Zakon br. 13,445, dostupno na: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm).

59 Vidi Uredbu br. 9199 od 20. novembra 2017, Čl. 99, dostupno na: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/522434860/decreto-9199-17>.

## 2. Zakoni koji odbacuju zahtev za dokazivanjem vladanja jezikom i posedovanjem sredstava za život

Da bi pomogle integraciju naturalizovanog stanovništva i osigurale im izvestan životni standard, neke države zahtevaju od podnosioca zahteva za državljanstvo da dokažu da vladaju jezikom koji se u njima govori i /ili kulturom kao i dokaz da imaju sredstva za život. Međutim, u slučaju apatrida, neke države su se takvih zahteva s pravom odrekle.

Na primer, u **Bosni i Hercegovini** (BiH) apatridi su izuzeti od niza uslova za naturalizaciju, uključujući i znanje jezika i dokaz o posedovanju sredstava za život. Član 11(a)(1) Zakona o državljanstvu ove zemlje glasi: „Lice bez državljanstva i osoba kojoj je priznat izbeglički status može steći državljanstvo BiH **bez da ispuni zahteve predviđene u Članu 9 stav (1) tačke 2., 3., 6., 9. i 10.**, samo ukoliko je on /ona kontinuirano boravio u BiH, kao lice bez državljanstva ili izbeglica, u periodu od pet godina pre podnošenja zahteva” (dodat naglasak).<sup>60</sup> Relevantni članovi odnose se na vladanje jezikom od strane podnosioca zahteva i „stalni izvor prihoda u iznosu koji mu/joj omogućava da živi ili da on/ona mogu da predstave pouzdan dokaz o sredstvima koja su mu/joj na raspolaganje u tu svrhu.”<sup>61</sup>

## 3. Zakoni koji snižavaju zahtev za dokumentaciju za apatride

Shvativši da se nedostatak dokumentacije često povezuje sa apatridijom, neke države su prilagodile svoje zahteve u tom pogledu za apatride. **Bosna i Hercegovina** predstavlja primer i u ovoj oblasti. Godine 2014., vlada je usvojila podzakonski akt za olakšanu naturalizaciju koji je izuzeo apatride od potrebe da pribave dokumente iz drugih zemalja kojima će dokazati da nisu bili krivično gonjeni u prošlosti.<sup>62</sup> Slično tome, **Grčka** izuzima apatride od potrebe da pokažu izvod iz matične knjige rođenih (što se traži za ostale podnosioc), omogućavajući im da podnesu „bilo koju zvaničnu potvrdu”.<sup>63</sup>

## 4. Zakoni koji ukidaju ili snižavaju troškove podnošenja zakona za apatride

Po istom principu, niz država je ukinuo ili smanjio naknade i druge administrativne troškove skopčane sa podnošenjem zahteva za naturalizaciju apatrida. Relevantno zakonodavstvo na Kosovu (S/RES/1244 (1999)), izmenjeno 2013. godine, reflektuje Konvenciju iz 1954. godine pozivajući nadležne organe da

60 *Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine*, Čl. 11, dostupno na: [www.ecoi.net/en/file/local/1155041/1226\\_1471601612\\_bih-law-citizenship-1997-am2013-en.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/1155041/1226_1471601612_bih-law-citizenship-1997-am2013-en.pdf).

61 *Ibid.*, Čl. 9.

62 Bosna i Hercegovina: *Podzakonski akt iz 2014 o posebnim dokazima za sticanje državljanstva Bosne i Hercegovine putem naturalizacije ili olakšane naturalizacije*, 29. januar 2014, Čl. 7, dostupno na: [www.refworld.org/docid/531721a14.html](http://www.refworld.org/docid/531721a14.html).

63 Vidi Čl. 6(3)(d) of Law 3838/2010, *supra*.

„ulože sve napore da ubrzaju postupak naturalizacije i snize, u najvećoj mogućoj meri, takse i troškove takvog postupka“ (Član 14).

Neke države ne ukidaju naknade za apatride, ali ih značajno snižavaju. Na primer, taksa za podnošenje zahteva u **Grčkoj** iznosi 700 evra za obične podnosiocce koji zahtev podnose prvi put, ali samo 100 evra za apatride i izbeglice kojima je status priznat.

## 5. Olakšana naturalizacija dece i srodnika apatrida

Iako Konvencija iz 1954. godine to ne zahteva, neke države olakšavaju naturalizaciju dece i drugih članova porodice apatrida, prepoznajući značaj jedinstva porodice i potrebu da se ojačaju mere zaštite protiv apatridije dece. Na primer, zakon Kosova (S/REZ/1244 (1999)) predviđa da članovi porodice apatrida imaju pravo na sticanje državljanstva (Član 15(2)).

U **Bosni i Hercegovini**, maloletna deca apatrida koji imaju privremeni boravak nemaju pravo na državljanstvo BiH, ali im se dodeljuju mnogo povoljnija izuzeća za naturalizaciju.<sup>64</sup>

Neke države zauzimaju diskrecioni pristup olakšavanju naturalizacije apatrida. Ove države imenuju jednog državnog službenika, obično ministra, i daju mu konačno diskreciono pravo da dodeli ili odbije zahtev za naturalizaciju čak i onda kada su ispunjeni svi formalni uslovi. UNHCR preporučuje nediskrecioni pristup kao najbolju praksu u cilju olakšane naturalizacije apatrida.

## Ključni referentni izvori

- ▶ Konvencija o statusu lica bez državljanstva.
- ▶ UNHCR, *Priručnik o zaštiti apatrida*, 30. jun 2014, dostupno na: [www.refworld.org/docid/53b676aa4.html](http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html).
- ▶ UNHCR, *Primeri dobre prakse – Aktivnost 6: Uspostavljanje postupaka za utvrđivanja apatridije u cilju zaštite lica bez državljanstva*, 11. jul 2016, dostupno na: [www.refworld.org/docid/57836cff4.html](http://www.refworld.org/docid/57836cff4.html).

64 *Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine*, Čl. 11, dostupno na: [www.ecoi.net/en/file/local/1155041/1226\\_1471601612\\_bih-law-citizenship-1997-am2013-en.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/1155041/1226_1471601612_bih-law-citizenship-1997-am2013-en.pdf).



# Gubitak državljanstva

## Uvod

Do gubitka državljanstva može doći kada se pojedinac aktivno odrekne državljanstva ili usled automatske primene zakona („*ex lege*“). Potrebno ga je razlikovati od uskraćivanja (lišavanja) državljanstva, što se događa kada državni organi pokrenu inicijativu da ukinu državljanstvo.<sup>65</sup>

Konvencija iz 1961. godine zabranjuje gubitak državljanstva u slučaju kada bi to rezultiralo apatridijom, uz dva izuzetka:

- U slučaju kada naturalizovana osoba koja živi u inostranstvu najmanje sedam godina uzastopno, ukoliko on/ona ne izjavi odgovarajućem organ nameru da zadrži državljanstvo (Član 7(4)).
- U slučaju državljana rođenih u inostranstvu, ukoliko se ne nastane na teritoriji države pre isteka od godinu dana nakon sticanja punoletstva ili se ne registruju pre isteka tog roka (Član 7(5)).

U pogledu Člana 7(5), Konferencija Ujedinjenih nacija o eliminaciji ili smanjenju broja slučajeva apatridije u budućnosti je, u Rezoluciji III Završnog dokumenta, preporučila državama koje uslovljavaju zadržavanje državljanstva svojim državljanima u inostranstvu izjavom ili registracijom da preduzmu „sve moguće mere da obezbede da takve osobe budu na vreme obavestene o formalnostima i vremenskim rokovima koje je potrebno ispuniti ukoliko žele da zadrže svoje državljanstvo“.<sup>66</sup>

Osim gore navedenih izuzetaka, Konvencija iz 1961. godine propisuje da svi drugi zakoni i odredbe koji predviđaju mogućnost *ex lege* gubitka državljanstva moraju sadržati mere za sprečavanje nastanka apatridije. U skladu sa Članom 5(1), zakoni koji predviđaju gubitak državljanstva „kao posledicu bilo kakve promene ličnog statusa neke osobe, na primer, stupanja u brak, razvoda braka, proglašavanja vanbračnog deteta zakonitim, priznavanja očinstva ili usvajanja... usloviće takav gubitak državljanstva posedovanjem ili sticanjem državljanstva neke druge države“. Slično tome, prema Članu 6, gubitak državljanstva „supružnika ili dece lica koje izgubi njeno državljanstvo ili mu ono bude oduzeto... biće uslovljen njihovim posedovanjem ili sticanjem državljanstva neke druge države“.

Konvencija iz 1961. godine takođe zabranjuje odricanje od državljanstva „takvo

---

65 *Evropska konvencija o državljanstvu* čini ovu razliku eksplicitnom, definisanjem odredbi o „*ex lege* gubitku državljanstva“, Član 7 od odredbi o „gubitku državljanstva na inicijativu državnih organa“, Čl. 8. Vidi i UNHCR *Zaključke iz Tunisa, supra*, para. 9.

66 Završni dokument Konferencije Ujedinjenih nacija o eliminaciji ili smanjenju broja slučajeva apatridije u budućnosti, održane u Ženevi od 24. marta do 18. aprila 1959, i Rezolucija I, II, III i IV Konferencije održane u Njujorku 30. avgusta 1961. Dostupno na: [www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/3ae6b39620.pdf).

odricanje od državljanstva neće rezultirati gubitkom državljanstva osim ukoliko lice o kome je reč ne poseduje ili ne stekne državljanstvo neke druge države” (Član 7(1)(a)). Ova odredba ima za cilj da zaštiti od apatridije, a ne da naruši pravo na slobodu kretanja ili pravo na azil od progona kako su utemeljeni u Univerzalnoj deklaraciji ljudskih prava.<sup>67</sup>

Države potpisnice ECN-a imaju materijalne i proceduralne obaveze pored onih definisanih Konvencijom iz 1961. godine. Posebno, Član 7(3) ECN-a zabranjuje odredbe o gubitku državljanstva ako bi osobe u pitanju time postale apatridi, čak i u slučajevima da ne postoji „stvarna veza između države potpisnice i državljanina koji je stalno nastanjen u inostranstvu”.<sup>68</sup>

Uz to, Poglavlje IV ECN-a definiše niz proceduralnih zaštita i zahteva koji se primenjuju na sva pitanja državljanstva: zahtevi moraju biti procesuirani pravovremeno (Član 10); odluke moraju biti obrazložene u pisanoj formi (Član 11); mora postojati pristup sudskoj ili procesnoj reviziji (Član 12); i naknade moraju biti razumne a ne predstavljati prepreku za podnosiocima zahteva koji podnesu žalbu (Član 13).

## Primeri zakona i dobre prakse

Sa stanovišta izbegavanja apatridije, opšta dobra praksa je da države jednostavno izbegavaju da definišu ili primenjuju osnove za gubitak državljanstva *ex lege*. Niz država uopšte ne predviđa mogućnost gubitka državljanstva, čime se svodi na minimum rizik od apatridije usled puke neobaveštenosti o zahtevima – da se izvrši registracija kod državnih organa dok je osoba, na primer, u inostranstvu.

Druge države zadržavaju odredbe koje se odnose na *ex lege* gubitak državljanstva ali predviđaju punu zaštitu od apatridije. Na primer, Zakon o državljanstvu **Finske**, predviđa mogućnost gubitka državljanstva Finske osobama sa dvojnim državljanstvom koje napune 22 godine ali ne poseduju dovoljnu vezu sa zemljom. Smatra se da osobe zadržavaju dovoljnu vezu ako „u pisanoj formi obaveste diplomatsku misiju Finske ili konzulat na čijem je čelu karijerni konzul ili matičnu službu, o svojoj želji da zadrže državljanstvo Finske”.<sup>69</sup> Važno je istaći da zakon primorava državne organe da održavaju „sistem informisanja stanovništva” sa adresama svih finskih državljanina koji pune 18 godina „tako da se do njih može doći” i „obavestiti ih kako mogu da zadrže državljanstvo kada napune 22 godine starosti”. Uz to, „ukoliko osoba izgubi finsko državljanstvo kada napuni 22 godine, ako on ili ona nemaju

67 Član 7(1)(b) navodi: „Odredbe tačke (a) ovog stava ne primenjuju se onda kada bi zahtev bio u suprotnosti sa principima definisanim u članovima 13 i 14 Univerzalne deklaracije u ljudskim pravima koju je Generalna skupština Ujedinjenih nacija usvojila 10. decembra 1948.”

68 ECN, Čl. 7(1)(e).

69 Zakon o državljanstvu (359/2003), 359/2003, 1. jun 2003, Odeljak 34, dostupno na: [www.refworld.org/docid/3ae6b51614.html](http://www.refworld.org/docid/3ae6b51614.html).

dovoljnu vezu sa Finskom, matična služba će tu belešku uneti u sistem informisanja stanovništva i o tome obavestiti stranku ukoliko je njegova ili njena adresa poznata”.<sup>70</sup> Ovakva odredba prati cilj i svrhu Konvencije iz 1961. godine i u skladu je sa Završnim dokumentom o o eliminaciji ili smanjenju broja slučajeva apatridije u budućnosti.<sup>71</sup>

Zakon Finske takođe je u skladu sa Konvencijom iz 1961. godine u definisanju zahteva da odricanje od državljanstva ne bude uzrok apatridije. Odeljak 35 Zakona o državljanstvu ove zemlje predviđa:

” Državljanin Finske koji takođe poseduje i državljanstvo strane države ili želi da postane državljanin strane države može biti otpušten iz finskog državljanstva na zahtev... Ukoliko podnosilac zahteva još uvek nije stekao državljanstvo strane države u trenutku donošenja odluke po zahtevu za ispis, on ili ona mogu biti otpušteni iz finskog državljanstva samo odlukom koja stupa na snagu onda kada podnosilac zahteva podnese izveštaj o sticanju državljanstva strane države u vremenskom roku navedenom u toj odluci. Nakon podnošenja izveštaja o sticanju državljanstva strane države, izdaje se potvrda da je ovaj zahtev ispunjen”.<sup>72</sup>

Finska prilično adekvatno štiti podnosiocce zahteva od apatridije, zahtevajući od njih da pribave dokaz o sticanju državljanstva druge države. Zakoni koji predviđaju odricanje ili gubitak državljanstva osobama „za koje se smatra da imaju pravo na” državljanstvo druge države, ili kada „državni organi budu uvereni” da takva osoba može steći državljanstvo druge države, ne idu dovoljno daleko u zaštiti od apatridije. Na osnovu standarda definisanih Konvencijom iz 1961. godine, osobe bi trebalo da dobiju ispis iz svog trenutnog državljanstva samo kada sigurno poseduju državljanstvo neke druge države. Zakon o državljanstvu **Turkmenistana** iz 2013. godine može se takođe smatrati korisnim modelom, jer sadrži jasne i konzistentne odredbe o izbegavanju apatridije. U Članu 5. je definisana „prevencija i smanjenje broja slučajeva apatridije” kao jednog od „osnovnih principa državljanstva Turkmenistana”.<sup>73</sup> Član 7, pod naslovom “Državljanstvo Turkmenistana pri sklapanju ili razvodu braka”, u tim slučajevima predviđa nezavisna prava na državljanstvo supružnicima i deci, bez obzira na promene bračnog statusa. Nadalje, Član 16. predviđa da „zahtev državljanina Turkmenistana za odricanje od turkmenskog državljanstva neće biti procesuiran ukoliko on ili ona ... takvim odricanjem postaju apatridi”.

70 Ibid., Odeljak 37 – 38.

71 Završni document Konferencije Ujedinjenih nacija o eliminaciji ili smanjenju apatridije u budućnosti, Rezolucija III, *supra*.

72 Ibid.

73 Turkmenistan: Zakon o državljanstvu iz 2013, 22. jun 2013, dostupno na: [www.refworld.org/docid/527235634.html](http://www.refworld.org/docid/527235634.html).

U skladu sa međunarodnim principima o pravima deteta, Poglavlje IV Zakona o državljanstvu Turkmenistana definiše posebne mere zaštite dece. Član 18(2) tog poglavlja glasi: „Ukoliko se roditelji ([ili] jedini roditelj) deteta odrekne turkmenskog državljanstva ili izgubi turkmensko državljanstvo, dete će se takođe odreći turkmenskog državljanstva ukoliko on ili ona time ne postaju apatridi“. Član 19(2) predviđa „Ukoliko jedan od roditelja stekne turkmensko državljanstvo a drugi roditelj ostane apatrid, dete postaje državljanin Turkmenistana bez obzira na mesto njegovog ili njenog nastanjenja.“ Nema naglaska. Konačno, Član 23. zahteva da svaka promena državljanstva deteta – koja nastane usled promene državljanstva roditelja ili usvajanja – bude vršena u skladu sa izričitim i dobrovoljnim pristankom deteta.

## Ključni referentni izvori

- ▶ Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva.
- ▶ Evropska Konvencija o državljanstvu.

# Lišavanje državljanstva

## Uvod

Najkompleksniji set međunarodnih standarda koji se odnose na lišavanje državljanstva sadržan je u Konvenciji iz 1961. godine. Član 8(1) definiše osnovno pravilo da država potpisnica neće lišiti neko lice svoga državljanstva ako bi ono time ostalo bez državljanstva. U stavovima 2 i 3 istog člana nabrojani su iscrpni osnovi na kojima neko lice može biti lišeno državljanstva države potpisnice. To su:

- U slučaju da je državljanstvo stečeno davanjem lažnih podataka ili prevarom (Član 8(2)(b))
- Ako je „u suprotnosti sa obavezom lojalnosti prema državi potpisnici, lice o kome je reč, zanemarujući izričitu zabranu dotične države potpisnice, pružalo usluge ili nastavilo da pruža usluge, ili je primalo ili nastavilo da prima dohodak od druge države” (Član 8(3)(a)(i)).
- Ako se lice o kome je reč „ponašalo na način koji ozbiljno šteti vitalnim interesima te države” (Član 8(3)(a)(ii)).

Ako je lice o kome je reč „položilo zakletvu, ili dalo zvaničnu izjavu lojalnosti drugoj državi, ili dalo nepobitan dokaz svoje rešenosti da se odrekne lojalnosti državi potpisnici” (Član 8(3)(b)).

Važno je primetiti da, prema Konvenciji iz 1961. godine, ovi osnovi za lišavanje nekog lica državljanstva mogu biti primenjeni samo uz tri uslova. Prvo, moć da neko lice država liši svog državljanstva može se zadržati samo „u saglasnosti sa odredbama zakona, kojim će se licu o kome je reč obezbediti pravo na pravično saslušanje pred sudom ili nekim drugim ovlašćenim telom” (Član 8(4)). Drugo, politika ili praksa lišavanja nekog lica državljanstva ne može biti zasnovana „na rasnoj ili etničkoj pripadnosti, veroispovesti ili iz političkih razloga” (Član 9). Konačno, pravo da se neko lice liši državljanstva na dopustivim osnovama koje su gore navedene, mogu zadržati samo države koje „ako u vreme potpisivanja, ratifikacije ili pristupanja” Konvenciji, naznače da zadržavaju to pravo za koje postoji osnov u njihovom nacionalnom zakonu (Član 8(3)).

Zakon i praksa država u decenijama nakon pregovora o formulaciji Konvencije iz 1961. godine nagovestile su sve šire slaganje da je lišavanje državljanstva potrebno izbegavati onda kada bi ishod takve mere bio apatridija. Shodno tome, ECN, koja je obavezujuća za 21 članicu Saveta Evrope, dalje ograničava osnove za lišavanje državljanstva na slučajeve kada je lice steklo državljanstvo „prevarom, davanjem lažnih informacija ili prikriivanjem svih relevantnih činjenica koje se može pripisati podnosiocu zahteva za državljanstvo”.<sup>74</sup> To znači, ECN ne dozvoljava

---

74 *Evropska konvencija o državljanstvu*, čl. 7.

lišavanje državljanstva čak i po osnovima koje dozvoljava Član 8(3) Konvencije iz 1961. (vidi gore), ako bi time neko lice postalo apatrid. ECN takođe izričito kodifikuje, u Članu 4(b), princip izbegavanja apatridije.

ECN takođe detaljno elaborira standarde koji su uvedeni Konvencijom iz 1961. u pogledu sudskog postupka i nediskriminacije. Članovi 10 – 13 Evropske konvencije o državljanstvu definišu norme o minimalnim procesnim garancijama, uključujući i zahteve da svaka odluka o državljanstvu mora biti doneta u pisanom obliku „u razumnom vremenskom periodu, i da mora biti predmet procesne ili sudske revizije. U međuvremenu, Član 5(2) razrađuje normu nediskriminacije u kontekstu državljanstva, predviđajući da će se „svaka država potpisnica rukovoditi principom nediskriminacije svojih državljana, bilo da su državljanstvo stekli po rođenju ili da su stekli njeno državljanstvo naknadno“.

## Komplementarni međunarodni standardi

### Zabrana proizvoljnog lišavanja državljanstva

Niz međunarodnih instrumenata – npr. Konvencija o pravima deteta (Član 8(1)) i *Nacrt članova o državljanstvu fizičkih lica u odnosu na sukcesiju država*<sup>75</sup> (Član 16) – kao i razni regionalni ugovori,<sup>76</sup> izričito zabranjuju proizvoljno lišavanje državljanstva. Ove odredbe slede Član 15. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, koji navodi da „niko ne može biti proizvoljno lišen svog državljanstva“.

Opšte je prihvaćeno da neka mera nije proizvoljna ukoliko: (1) služi legitimnoj svrsi; (2) ako je najmanje intruzivan instrument da se postigne željeni rezultat; i (3) ako je srazmerna interesu koji je potrebno zaštititi.<sup>77</sup> Uz to, odsustvo proizvoljnosti obično se razume kao poštovanje minimalnih standarda sudskog postupka i procesnih garancija. Među njima su osiguranje da se odluke o državljanstvu izdaju u pisanom obliku, da postoji mogućnost za suštinsko preispitivanje takvih odluka i da presude o lišavanju (i proterivanju) budu odložene do odluke po poslednjoj žalbi.<sup>78</sup> Lišavanje državljanstva čiji ishod je apatridija može biti posebno teško opravdati kao srazmerno, „obzirom na težinu posledica koje apatridija ima“.<sup>79</sup>

---

75 Tekst usvojila Međunarodna komisija pravika UN na svojoj pedeset i prvoj sednici 1999. godine

76 Npr. *Evropska konvencija o državljanstvu* (Čl. 4 (c)), *Američka konvencija o ljudskim pravima* (Čl. 20 (3)), *Revidirana Arapska povelja o ljudskim pravima* (Čl. 29) i *ASEAN deklaracija o ljudskim pravima* (Čl. 18).

77 UN Human Rights Council, *Human rights and arbitrary deprivation of nationality: Report of the Secretary-General*, 19. decembar 2013, A/HRC/25/28, dostupno na: [www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html](http://www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html)

78 Ibid., para. 31 – 33. Vidi i, *Evropska konvencija o državljanstvu*, Čl. 11 i Čl. 12, koji definišu slične standarde.

79 Ibid., para. 4.

## Proširenje postupka lišavanja državljanstva na supružnika i decu

Drugi međunarodni ugovori priznaju nezavisna prava žena na državljanstvo<sup>80</sup> i štite prava dece da sačuvaju svoj identitet, uključujući i državljanstvo.<sup>81</sup> Konvencija iz 1961. godine (Član 6) i ECN (Član 7(2)) sadrže izričitu zabranu proširenja postupka lišavanja državljanstva na supružnike i decu u slučajevima kada bi to uzrokovalo apatridiju. Takođe je relevantan Član 3. CRC-a, koji definiše princip da „će najbolji interesi deteta biti od prvenstvenog značaja” u svim aktivnostima države koja se tiču dece. U najboljem interesu deteta nikada nije da postane apatrid.<sup>82</sup>

## Primeri zakona i dobre prakse

Niz zemalja je nedavno proširio ovlašćenja državnih organa ili aktivnije koristi postojeća ovlašćenja da bi lišio svoje državljane državljanstva usled rastuće zabrinutosti zbog terorizma. Međutim, mnoge druge države, pobrinule su se da zadrže ili definišu mere zaštite protiv apatridije.

**Kanada** je jedna od tih zemalja. Amandmanima na Zakon o državljanstvu iz 2014. godine uvedeno je oduzimanje državljanstva po osnovama između ostalog i presude za terorizam.<sup>83</sup> U junu 2017. godine Parlament Kanade glasao je za povlačenje mnogih amandmana iz 2014. godine, i vratio se na zakon izglasan 1985. godine koji je predviđao lišenje državljanstva čiji je ishod apatridija samo u slučajevima lažnog predstavljanja, prevare ili prikrivanja materijalnih činjenica u vezi sa sticanjem državljanstva.<sup>84</sup>

Zakon o državljanstvu u **Ukrajini**, poslednji put menjan 2016. godine, definiše principe u Članu 2, među kojima „prevencija apatridije” i „nemogućnost da državljani Ukrajine budu lišeni ukrajinskog državljanstva”. U skladu sa Članom 19, osnovi za gubitak državljanstva „neće se primenjivati ako će državljanin Ukrajine, usled toga, postati apatrid” (nezvaničan prevod).<sup>85</sup>

Zakon o državljanstvu u Ukrajini takođe predviđa da razvod braka ili gubitak ukrajinskog državljanstva supružnika neće imati za ishod automatski gubitak ukrajinskog državljanstva drugog supružnika, u skladu sa najboljom praksom rodne ravnopravnosti u zakonima o državljanstvu (vidi odeljak o

80 Konvencija UN o državljanstvu udatih žena iz 1957, Čl. 1; Konvencija UN o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Čl. 9; *Evropska konvencija o državljanstvu*, Čl 4(d).

81 Vidi, npr, Konvencija o pravima deteta, Čl. 8; *Pakt o pravima deteta u Islamu*, Čl. 7(2)

82 Vidi, npr, *Zaključci iz Tunisa*, supra para. 62.

83 Zakonom o osnaživanju kanadskog državljanstva iz 2014. uvedene su odredbe kojima se dozvoljava lišavanje državljanstva kanadskim državljanima u slučaju niza krivičnih dela uključujući i presude za terorizam, izdaju ili špijunažu definisanim u Krivičnom zakonu. Međutim, takođe je zabranio ukidanje državljanstva ukoliko ono rezultira apatridijom: Tačke 10(2) i 10.1(2) ne sprovede se u smislu dozvole svake odluke, akcije ili izjave koja je u suprotnosti sa međunarodnim instrumentom ljudskih prava u oblasti apatridije čiji je Kanada potpisnik” (Čl. 10.4(1)).

84 Zakon o državljanstvu Kanade, 1985, Čl. 10(1).

85 [www.legislationline.org/documents/action/popup/id/7179](http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/7179).

rodnoj ravnopravnosti, str. 15).<sup>86</sup> Upravo, bez odgovarajućih zaštitnih mera, lišavanje državljanstva može imati lančani efekat na decu i bračne drugove datog pojedinca. Neke države su, prema tome, usvojile odredbe u svojim zakonima o državljanstvu koje posebno štite takve članove porodice od gubitka državljanstva i /ili apatridije. Na primer, prema zakonu o državljanstvu **Madagaskara**, koji je izmenjen 2017. godine, gubitak državljanstva državljanina Madagaskara „ne odnosi se na decu i supružnika sankcionisanog pojedinca”.<sup>87</sup>

Zakoni o lišavanju državljanstva koji sadrže zaštitne mere protiv apatridije mogu, u primeni, nenamerno za rezultat imati stvaranje različitih kategorija građana. U nekim zemljama, lišenje državljanstva po osnovu terorističke aktivnosti rezervisano je za one koji imaju dvojno državljanstvo, kojima posedovanje drugog državljanstva osigurava da ne budu apatridi. Iskustvo **Kanade** sa ovakvim diferenciranim postupanjem se, na kraju, pokazalo neprihvatljivim: amandmani iz 2014. godine, kojima je predviđeno lišavanje državljanstva u slučaju dvojnih državljanina osuđenih za krivična dela terorizma, na kraju su ukinuti. Sličan slučaj dogodio se i u **Francuskoj**, u kojoj je predlog amandmana da se lišenje državljanstva proširi na državljane koji poseduju i drugo državljanstvo nakon terorističkih napada u Parizu u novembru 2015. godine naišao na otpor i na kraju bio odbačen početkom 2016. godine.

Naturalizovani građani takođe mogu biti više izloženi riziku od lišenja državljanstva. Prvo, državljanstvo može biti povučeno usled prevare ili lažnog predstavljanja samo ako je dodeljeno naturalizacijom jer je deo zabrinjavajućeg novog trenda postalo lišavanje državljanstva retroaktivnim poništavanjem naturalizacije usled prevare ili neispunjavanja uslova za sticanje državljanstva. Drugo, predstava da naturalizovane osobe poseduju, ili će ispunjiti uslove da steknu, drugo državljanstvo može biti pogrešna. Ovaj vid nejednakosti između onih rođenih na teritoriji neke države i naturalizovanih državljanina može dovesti do problema prema međunarodnom pravu. Da bi se ti problemi izbegli, *Zakon o izmenama Zakona o državljanstvu Australije* iz 2015. godine, uvodeći osnove za lišavanje državljanstva za krivična dela u vezi sa terorizmom, predviđa da će se nove osnove primenjivati „na osobu koja je državljanin Australije bez obzira na to kako je ta osoba stekla australijsko državljanstvo (uključujući i osobu koja je postala australijski državljanin rođenjem)”.<sup>88</sup>

Važno je pomenuti i da je nekoliko država koje definišu takve nove osnove za lišenje državljanstva zbog terorizma, sačuvalo ili definisalo procesne zaštite

86 Ibid., Čl. 2.

87 *Loi n°2016-038 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n° 60-064 du 22 juillet 1960 portant Code de la nationalité malagasy*, 25. januar 2017 (stupio na snagu 8. maja 2017), Čl. 52, dostupno na: <http://docplayer.fr/46645663-Loi-n-modifiant-et-complétant-certaines-dispositions-de-l-ordonnance-n-du-22-juillet-1960-portant-code-de-la-nationalite-malagasy.html>.

88 Amandman na Zakon o državljanstvu Australije (Lojalnost Australiji) Zakon 2015, Odeljak 33AA, dostupno na: [www.legislation.gov.au/Details/C2015A00166](http://www.legislation.gov.au/Details/C2015A00166).



u skladu sa Članom 8(4) Konvencije iz 1961. godine. Na primer, *Zakon o izmenama Zakona o državljanstvu Australije*, sadrži posebne odredbe o pravu na brzo i pisano obaveštenje i za preispitivanje „pred Visokim sudom Australije u skladu sa odeljkom 75 Ustava, ili pred Federalnim sudom Australije u skladu sa odeljkom 39B Zakona o pravosuđu 1903”.<sup>89</sup> Definisane odgovarajućih procesnih zaštitnih mera u tom pravcu od ključnog je značaja za obezbeđenje da lišenje državljanstva ne bude proizvoljno.

Konačna, praktična primedba, države bi trebalo da imaju na umu da ukidanje državljanstva može zapravo biti manje delotvorno kao mera nacionalne bezbednosti od postojećih alata u međunarodnom pravu, uključujući i monitoring i nadzor, krivične istrage i krivično gonjenje. Lišavanje terorista ili pretpostavljenih terorista državljanstva takođe može biti u suprotnosti sa obavezom države da izruči ili krivično goni počiniocima međunarodnih zločina.<sup>90</sup> Udaljavanje opasnih pojedinaca sa teritorije neke zemlje može dovesti u opasnost građane koji žive u inostranstvu i državljane drugih zemalja. Prema tome, potrebno je ohrabrivati alternativne načine rešavanja bojazni skopčanih sa bezbednošću.

## Ključni referentni izvori

- ▶ Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva.
- ▶ *Evropska konvencija o državljanstvu.*
- ▶ Savet UN za ljudska prava, *Ljudska prava i proizvoljno lišavanje državljanstva: Izveštaj Generalnog sekretara*, 19. decembar 2013, A/ HRC/25/28, dostupno na: [www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html](http://www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html).

89 Ibid., Odeljci 33AA(10) i 33AA(11).

90 Vidi, Rezolucija 2322 (2016) Saveta bezbednosti UN koju je usvojio Savet bezbednosti na svom 7831. sastanku 12. decembra 2016, S/RES/2322 (2016), dostupno na: [http://undocs.org/S/RES/2322\(2016\)](http://undocs.org/S/RES/2322(2016))

# Primeri pravnih odredbi za sprečavanje nastanka apatridije i smanjenje broja lica bez državljanstva

## 1. Mere za sprečavanje apatridije dece

|   |  |
|---|--|
| <p>Opšte mere za sprečavanje apatridije po rođenju<br/><i>(1961 Konvencija, Član 1)</i></p> | <p>Svaka osoba rođena na teritoriji države X, koja bi u suprotnom ostala bez državljanstva, smatra se državljaninom po rođenju.</p> <p>Svaka osoba rođena na teritoriji države X, koja ne stekne državljanstvo druge države na osnovu porekla, smatra se državljaninom po rođenju.</p>   |
| <p>Mere zaštite za nahočad<br/><i>(1961 Konvencija, Član 2)</i></p>                         | <p>Dete će se smatrati državljaninom države X, ukoliko je on /ona nađeno na njenoj teritoriji a roditelji su mu /joj nepoznati.</p> <p>Nahoče nađeno na teritoriji države će se smatrati rođenim na njenoj teritoriji od roditelja državljana države X.</p>  |
| <p>Mere zaštite za decu rođenu u inostranstvu<br/><i>(1961 Konvencija, Član 4)</i></p>      | <p>Osoba rođena u inostranstvu čiji su majka ili otac državljanici države X ima pravo na državljanstvo države X automatski po rođenju, ukoliko bi u suprotnom ostala bez državljanstva.</p> <p>Osoba rođena u inostranstvu čiji su majka ili otac državljanici države X ima pravo na državljanstvo države X automatski po rođenju, ukoliko ta osoba ne stekne drugo državljanstvo.</p> |

## 2. Rodna ravnopravnost u zakonima o državljanstvu

|   |  |
|---|--|
| Prenos državljanstva roditelja<br>(CEDAW, Član 9(2))  | Dete stiče državljanstvo države X po rođenju ukoliko su mu otac ili majka državljani države X.<br><br>Svaka osoba rođena unutar ili izvan teritorije države X, čiji su otac ili majka bili ili bi, da nisu umrli, bili državljani države X, smatra se državljaninom države X po rođenju. |
| Prenos državljanstva supružnika<br>(CEDAW, Član 9(1)) | Supružnik koji nije državljanin osobe koja je državljanin stiče državljanstvo države X nakon Y godina braka.<br><br>Državljanstvo države X stiču supružnici državljana te države na zahtev.  |

## 3. Postupci za utvrđivanje statusa apatrida (SDPs)

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| Teret dokazivanja                 | Podnosioci zahteva za utvrđivanje statusa apatrida i državni organi dele teret dokazivanja.   |
| Standard dokazivanja              | Utvrđivanje statusa apatrida opravdano je onda kada se, u razumnoj meri, utvrdi da data osoba nije državljanin nijedne države u skladu sa odredbama svoga zakona.   |
| Administrativna i sudska revizija | Odluke koje se odnose na status apatrida preispituju se u skladu sa uobičajenim sistemom administrativne i sudske revizije upravnih akata. Podnošenje žalbi ili administrativni ili pravni lekovi odlažu izvršenje svake odluke o proterivanju. |

## 4. Olakšana naturalizacija

|                           |  |
|---------------------------|--|
| Informisanje o postupku   | Nadležni organ dužan je da pruži osobi bez državljanstva informacije o kriterijumima i zahtevima za naturalizaciju na jeziku koji ta osoba razume.   |
| Troškovi                  | Osoba bez državljanstva izuzeta je od naknada propisanih za postupak naturalizacije, uključujući i troškove podnošenja zahteva i izdavanja dokumenata (npr. uverenja), legalizacija, itd.  |
| Trajanje                  | Zahtevi koje podnesu osobe bez državljanstva imaju prioritetan tretman.  |
| Teret dokazivanja         | Osobe bez državljanstva koje podnose zahtev za naturalizaciju moraju pružiti sve raspoložive dokaze ili one koje razumno mogu pribaviti, a nadležni organ je dužan da, u najvećoj mogućoj meri, olakša pribavljanje preostalih potrebnih dokumenata. |
| Standard dokazivanja      | Kada je potrebno rešavati po zahtevu, nadležni organ neće sumnjati u iskaze osobe bez državljanstva koja je sarađivala tokom čitavog postupka naturalizacije, a da bi ispunila zahteve postupka.   |
| Besplatna pravna pomoć    | Osobi bez državljanstva koja nema sredstava biće dodeljena besplatna pravna pomoć u svim fazama postupka naturalizacije.   |
| Zahtevi vezani za boravak | Osoba bez državljanstva ima pravo da podnese zahtev za naturalizaciju bez da je ispunila normativni zahtev dužine trajanja boravka stranaca koji su državljanji drugih država.   |
| Jezik i druga znanja      | Osoba bez državljanstva će biti izuzeta od ispita jezika, istorije ili kulture.  |
| Potrebna dokumentacija    | Osoba bez državljanstva će biti izuzeta od zahteva da podnese uverenja kao dokaz zdravstvenog stanja ili dokaz o nekažnjavanju u svojoj zemlji porekla onda kada ga ne poseduje i ne može ga pribaviti iz razumljivih razloga.                       |

## 5. Gubitak državljanstva i odricanje od državljanstva

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| Opšte mere za sprečavanje apatridije | Gubitak državljanstva zbog sklapanja braka, prekida braka, ozakonjenja, priznavanja ili usvajanja biće uslovljen posedovanjem ili sticanjem drugog državljanstva. |
| Odredbe o odricanju                  | Zahtev koji podnese državljanin države X za odricanje od državljanstva neće biti procesuiran ukoliko bi on ili ona time postali osobe bez državljanstva.          |
|                                      | Odricanje od državljanstva određene osobe ne odnosi se na decu i/ili supružnika te osobe.   |

## 6. Lišavanje državljanstva

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| Opšte mere za sprečavanje apatridije | Mere za lišavanje državljanstva ne primenjuju se ukoliko bi rezultirale apatridijom osobe kojoj se državljanstvo uskraćuje.                              |
|                                      | Odredbe ovog zakona o gubitku ili lišavanju državljanstva ne primenjuju se ukoliko bi njihova posledica bila apatridija date osobe.                      |
|                                      | Lišavanje državljanstva nekoj osobi ne odnosi se na decu ili supružnika osobe kojoj se državljanstvo uskraćuje.  |
| Procesne garancije                   | Zahtev koji podnese državljanin države X za odricanje od državljanstva neće biti procesuiran ukoliko bi on ili ona time postali osobe bez državljanstva. |

## Nekoliko reči o...

### UNHCR-u

UNHCR, Agencija Ujedinjenih nacija za izbeglice, dobila je mandat od Ujedinjenih nacija da predvodi i koordinira međunarodne aktivnosti globalne zaštite izbeglica, te da zajedno sa vladama radi na rešavanju problema izbeglica.

Prvenstveni cilj UNHCR-a je da štiti prava i interese izbeglica. UNHCR ulaže napore da obezbedi pravo svake osobe da traži azil i nađe bezbedno utočište u drugoj državi. Pomažući izbeglicama da se dobrovoljno vrate u svoje zemlje porekla ili nasele u drugoj državi, UNHCR takođe traži trajna rešenja za njihovo stradanje.

Rad UNHCR-a definisan je Statutom organizacije, a rukovodi se Konvencijom UN-a o statusu izbeglica iz 1951. godine i pratećim Protokolom iz 1967. godine. Tokom godina su Generalna skupština UN-a i Komitet UN-a za ekonomska i socijalna prava (ECOSOC) proširili nadležnost UNHCR-a na zaštitu različitih grupa ljudi na koje se ovi instrumenti ne odnose, a koje se nalaze u brojnim drugim situacijama prisilnog raseljavanja usled oružanih sukoba i nasilja. Neki od tih ljudi poznati su kao „mandatne” izbeglice; drugi su povratnici, lica bez državljanstva, a u nekim okolnostima, i interno raseljena lica.

Organizacija ulaže napore da smanji broj kriza prisilnog raseljavanja ohrabrivanjem država i drugih institucija da stvore uslove koji pogoduju zaštiti ljudskih prava i mirnom rešavanju sporova. Da bi ostvario taj cilj, UNHCR radi na konsolidaciji reintegracije povratnika u svoje zemlje porekla čime se sprečava ponovni nastanak izbegličkih kriza.

UNHCR nudi zaštitu i pomoć izbeglicama i drugim kategorijama nepristrasno, na osnovu njihove potrebe i bez obzira na rasu, boju, pol, jezik, versko, političko ili drugo mišljenje, imovinsko stanje, rođenje, invaliditet ili drugi status. U svim svojim aktivnostima, UNHCR poklanja posebnu pažnju specifičnim potrebama dece i radi na promovisanju jednakih prava žena i devojčica i ugroženih i /ili marginalizovanih grupa. U težnji da zaštiti izbeglice i nađe bolja rešenja za njihove probleme, UNHCR saraduje sa vladama, regionalnim organizacijama, međunarodnim i nevladinim organizacijama.

UNHCR je posvećen principu participatornosti, pa tako konsultuje izbeglice o pitanjima koja utiču na njihov život i u svoje aktivnosti ugrađuje aspekte pola, roda i različitosti.

## Interparlamentarnoj Uniji

Interparlamentarna unija (IPU) je jedinstvena organizacija koju čine nacionalni parlamenti zemalja širom sveta. Mi štitimo i gradimo demokratiju političkim dijalogom i konkretnim aktivnostima. U novembru 2018. godine, IPU čini **178 članova - parlamenata** i 11 pridruženih članova. Blisko sarađujemo sa Ujedinjenim nacijama i drugim partnerskim organizacijama koje imaju iste ciljeve.

Takođe smo opredeljeni za **sve šire polje delovanja** u oblasti mira, pravde, demokratije i razvoja. Bavimo se širokom lepezom pitanja od HIV/AIDS-a, ljudskih prava, rodne ravnopravnosti, klimatskih promena i učešća mladih u političkim procesima. Pomažemo zemljama koje izlaze iz sukoba ili uspostavljaju demokratiju.

Takođe ulažemo napore da glasovi građana širom sveta budu uzeti u obzir pri donošenju odluka na globalnom nivou, putem našeg sve važnijeg rada o domenu **međunarodne uprave**.

Danas smo organizacija koja najbliže odražava javno mnjenje u svetu. Više od 6,5 milijardi od sedam milijardi ljudi na svetu živi u zemljama čiji su parlamenti članovi IPU, a njihovi izabrani predstavnici se angažuju oko naših politika i usmeravaju ih.

Okupljanjem parlamenata, zbližavamo ljude.




IPU, najstarija multilateralna politička organizacija, **osnovana je 1889. godine** sa ciljem da putem interparlamentarnog dijaloga rešava sporove između država na miran način. Ta vizija je jednako istinska i relevantna danas kao i daleke 1889. godine.

Finansiramo se, pre svega, iz javnih fondova naših članova. Naše sedište nalazi se u Ženevi, u Švajcarskoj.



Inter-Parliamentary Union



For democracy. For everyone.

 +41 22 919 41 50  
 +41 22 919 41 60  
 [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Geneva – Switzerland  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)



**UNHCR**  
The UN Refugee Agency

 +41 22 739 81 11  
 +41 22 739 73 77

Case Postale 2500  
CH-1211 Genève 2 Dépôt  
Switzerland  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)