



*"Citizenship is man's basic right for it is nothing less than the right to have rights".*

*"Državljanstvo je temeljno pravo čovjeka jer je ono ništa drugo do pravo na uživanje prava."*

Earl Warren, sudac američkog Vrhovnog suda (SAD, 1958.).

# Državljanstvo i apatridnost: Priručnik za parlamentarce



**UNHCR**

United Nations High Commissioner for Refugees



INTER-PARLIAMENTARY  
UNION

IPU



**UNHCR**

United Nations High Commissioner for Refugees



INTER-PARLIAMENTARY  
UNION

# **Državljanstvo i Apatridnost:**

priručnik za parlamentarce

Ovaj priručnik pripremljen je u suradnji s uredom stalnog Odbora za demokraciju i ljudska prava Interparlamentarne unije.

Istraživanje i analiza: Carol Batchelor i Philippe Leclerc (UNHCR)

Autor: Marilyn Achiron

Urednici:

UNHCR: Erika Feller, Philippe Leclerc, José Riera i Sara Baschetti

Interparlamentarna unija: Anders B. Johnsson i Kareen Jabre

Jezik izvornika: engleski

Naslovnica: Jacques Wandfluh, Studio Infographie, Švicarska

“Svatko ima pravo na državljanstvo. Nikome ne bi smjelo biti samovoljno uskraćeno pravo na državljanstvo, odnosno pravo na promjenu državljanstva”. Ovim jezgrovitim odredbama članka 15 Opće deklaracije o ljudskim pravima iz 1948. svakom se pojedincu priznaje, neovisno o tome gdje se nalazi, pravo na pravnu povezanost s državom. Državljanstvo ili nacionalnost (u ovom priručniku ta se dva pojma, baš kao i u međunarodnom pravu, koriste naizmjenice) ne samo da ljudima potvrđuje osjećaj identiteta, već im daje i pravo na državnu zaštitu kao i na druga brojna građanska i politička prava. Uistinu, ponekad se državljanstvo opisuje kao “pravo na imanje prava”.

Neovisno o skupu međunarodnih propisa koji se odnose na stjecanje, gubitak ili uskraćivanje prava na državljanstvo, bez državljanstva žive milijuni ljudi diljem svijeta. Njih nazivamo osobama bez državljanstva ili apatridima. Razlozi koji mogu dovesti do neposjedovanja državljanstva različiti su, poput sukoba zakona, ustupanja teritorija, bračnog prava, upravne prakse, diskriminacije, nepostojanja upisa u maticu rođenih, denacionalizacija (država pojedincu ukida pravo državljanstva) te odricanja od državljanstva (pojedinaac odbija zaštitu države).

Mnoge su osobe bez državljanstva i žrtve prisilnog raseljavanja. Osobe koje su protjerane iz svojih domova osobito su ranjive zbog gubitka državljanstva, posebice kad je raseljavanje praćeno prekrajanjem granica ili kad prekrajanje granica slijedi nakon raseljavanja. Obrnuto od toga, osobe koje imaju zajamčena sva prava kao državljani (ali nisu državljani) kao i osobe bez državljanstva često su primorane napustiti mjesto svojeg boravka. Upravo je ta veza s izbjegličkim situacijama potaknula Opću skupštinu Ujedinjenih naroda da kao agenciju odgovornu za nadzor, prevenciju i smanjenje apatridnosti imenuje Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR).

Prema posljednjim procjenama pretpostavlja se da danas diljem svijeta živi oko jedanaest milijuna osoba bez državljanstva. Organizacijama je iznimno teško prikupiti sveobuhvatne podatke o broju osoba bez državljanstva jer je koncept apatridnosti osporavan među državama, a vlade su često nesklone podastrijeti podatke o apatridima. Jednako tako taj problem nije visoko na listi prioriteta međunarodne zajednice.

Proteklih je godina unutar međunarodne zajednice došlo do jačanja spoznaje kako poštivanje ljudskih prava pridonosi sprečavanju masovnih egzodusa i prisilnih raseljavanja. Jednako tako raste i svijest o odgovornosti svake države da na načelima sadržanim u međunarodnim ugovorima riješi probleme apatridnosti. Vlade su, kako formalno tako i u praksi, dužne prihvatiti činjenicu da nemaju pravo povući ili uskratiti povlastice državljanstva onim pojedincima koji mogu dokazati postojanje stvarne veze s državom.

Najbolji način na koji zastupnici mogu pokazati odlučnost da doprinesu smanjenju ili ukidanju apatridnosti kao sveprisutne pojave jest usvajanje nacionalnih zakonodavstava usklađenih s međunarodnim pravom. Tako će se onemogućiti samovoljno uskraćivanje državljanstva pojedincu i osigurati mogućnost dodjeljivanja državljanstva u okolnostima

uslijed kojih bi osoba inače postala osobom bez državljanstva. Na taj će se način osigurati i odgovarajuća zaštita osoba koje nemaju državljanstvo ili koje će u određenom trenutku ostati bez njega. Važna uloga koju zastupnici također mogu odigrati jest uloga nadzornog tijela koje će osigurati da politike pojedine države, nepažnjom ili pak namjerno, ne dovode do takve pojave. Isto tako oni mogu ohrabriti svoje vlade da riješe pojedinačne slučajeve osoba bez državljanstva, a u svojim biračkim krugovima mogu podizati razinu svijesti o problemima povezanim s apatridnošću.

Ovaj priručnik iznosi probleme vezane uz apatridnost, pruža moguća rješenja te preporuča akcije koje članovi parlamenta mogu poduzimati, ne gubeći pritom iz vida ljudsku dimenziju apatridnosti. Nadamo se da će zastupnicima poslužiti kao koristan "alat" prilikom poduzimanja svih potrebnih koraka na putu do smanjenja, a u konačnici i ukidanja, ovog fenomena koji nepovoljno utječe na živote milijuna muškaraca, žena i djece diljem svijeta.



António Guterres  
Visoki povjerenik  
Ujedinjenih naroda za izbjeglice



Anders B. Johnsson  
Glavni tajnik  
Interparlamentarne unije

## Sadržaj

<b>Predgovor</b>	.....	3
<b>Uvod</b>	.....	7
<b>Poglavlje 1</b>	Međunarodni ugovori koji uređuju pravo na državljanstvo i na smanjenje apatridnosti .....	9
<b>Poglavlje 2</b>	Prepoznavanje i zaštita osoba bez državljanstva .....	19
<b>Poglavlje 3</b>	Suzbijanje uzroka apatridnosti .....	31
<b>Poglavlje 4</b>	Uloga UNHCR-a .....	49
<b>Poglavlje 5</b>	Što zastupnici mogu učiniti? .....	55
<b><i>Dodatak 1</i></b>	Države potpisnice Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. ....	61
<b><i>Dodatak 2</i></b>	Države potpisnice Konvencije o smanjenju apatridnosti iz 1961... ..	63
<b><i>Dodatak 3</i></b>	Primjerci instrumenata za pristupanje Konvencijama .....	65
<b><i>Dodatak 4</i></b>	Uredi UNHCR-a u svijetu .....	67
<b>Nekoliko riječi o...</b>	.....	75



Svi mi koji smo državljani neke države obično uzimamo zdravo za gotovo prava i obveze koje za nas proizlaze iz državljanstva. Većina od nas u mogućnosti je upisati djecu u škole, potražiti liječničku pomoć kada smo bolesni, prijaviti se na natječaj za posao kada moramo te glasovati na parlamentarnim izborima. Osjećamo da imamo svoju ulogu u državi u kojoj živimo, da pripadamo nečemu znatno većem od nas samih.

No kako žive osobe koje nemaju državljanstvo niti jedne države, osobe koje su apatridi? Bez državljanstva, osoba ne može glasovati na izborima u državi u kojoj živi, ne može podnijeti zahtjev za izdavanje putnih dokumenata, ne može sklopiti brak. Osobe bez državljanstva koje se nalaze izvan države podrijetla ili bivšeg stalnog boravišta, ponekad mogu biti i dulje vrijeme zadržane u prihvatilištima za nezakonite migrante zatvorenog tipa, ukoliko im države podrijetla ili bivšeg stalnog boravišta odbiju odobriti ponovni ulazak u zemlju. Pojedincima koji ne mogu dokazati pravnu povezanost s državom često su uskraćena i najosnovnija ljudska prava, poput prava na obrazovanje, medicinsku pomoć i zapošljavanje.

*“Nakon što sam čula “Ne” od države u kojoj živim, nakon što sam čula “Ne” od države u kojoj sam rođena, nakon što sam čula “Ne” od države podrijetla mojih roditelja; neprekidno slušajući “nama ne pripadaš”, osjećam se kao da sam nitko i ne znam zašto uopće živim. Kao osoba bez državljanstva uvijek si okružen osjećajem bezvrijednosti.”*

Lara, nekada bez državljanstva

Istraživanje o apatridnosti koje je UNHCR proveo 2003. godine potvrđuje da nema regije u svijetu u kojoj ne postoje problemi koji dovode do apatridnosti. Međutim, i danas je točan broj osoba bez državljanstva i dalje nepoznat. Države često ne mogu ili ne žele dati točne podatke; samo nekolicina njih ima mehanizme pomoću kojih se evidentiraju osobe bez državljanstva. Uistinu, ne postoje jasni zahtjevi koji bi obvezivali države da podnose izvješća o broju osoba bez državljanstva koje žive na njihovim područjima. UNHCR procjenjuje da danas diljem svijeta živi oko milijun osoba bez učinkovitog državljanstva.

Apatridnost, koja je kao globalni problem prvi put priznata u prvoj polovici 20. stoljeća, javlja se kao posljedica međudržavnih nesporazuma o pravnom identitetu pojedinaca, zbog državne sukcesije, ili zbog dugotrajne marginalizacije pojedinih skupina osoba unutar društva ili pak zbog oduzimanja državljanstva pojedincima ili skupinama pojedinaca. Apatridnost se obično povezuje s razdobljima dubokih promjena u međunarodnim odnosima. Ponovno iscrtavanje državnih granica, manipuliranje političkim sustavima u svrhu postizanja dvojbenih političkih ciljeva i/ili negiranje ili uskraćivanje državljanstva kako bi se isključile ili marginalizirale raso, vjerski ili etnički nepopularne manjine, posvuda u svijetu dovodi do pojave apatridnosti. Tijekom posljednjih 20 godina u porastu je broj osoba lišenih državljanstva, odnosno osoba bez mogućnosti stjecanja



učinkovitog državljanstva. Ukoliko bi se ovakve okolnosti nastavile tolerirati, produbljavao bi se osjećaj obespravljenosti među pogođenim dijelom stanovništva, a posljedica bi mogla biti raseljavanje.

*"Biti lišen državljanstva znači biti lišen osjećaja pripadanja svijetu; to je kao da se vratite u divljinu kao pećinski ljudi ili divljaci... Čovjek koji je samo čovjek i ništa drugo, izgubio je one kvalitete koje su drugim ljudima omogućavale da ga tretiraju kao čovjeka. Takvi ljudi mogu živjeti i umrijeti bez ostavljanja ikakvog traga, bez da su na bilo koji način doprinijeli ovom svijetu..."*

Hannah Arendt, Korijeni totalitarizma

Svrha ovog priručnika jest pružiti zastupnicima opsežan uvid u međunarodna načela koja uređuju državljanstvo i apatridnost. Međunarodno pravo daje državama široke diskrecijske ovlasti temeljem kojih mogu definirati svoja temeljna građanska tijela i uvjete za dobivanje, gubitak te zadržavanje državljanstva. Međutim, načela zaštite ljudskih prava razvijena tijekom 20. stoljeća ograničavaju širinu tih ovlasti u slučajevima u kojima ona dovode do apatridnosti i/ili se primjenjuju na diskriminirajući način.

Dok države nastoje zajednički odgovoriti na probleme povezane s apatridnošću, diljem svijeta i dalje postoje milijuni osoba bez učinkovitog državljanstva. Ovaj priručnik razmatra prava i obveze osoba bez državljanstva zajamčene međunarodnim pravom, osobito Konvencijom o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. (koju su do 31. srpnja 2008., unatoč uložnim naporima UNHCR-a, ratificirale samo 63 države; za usporedbu, Konvenciju o statusu izbjeglica iz 1951. i/ili pripadajućeg Protokola iz 1967. ratificiralo je 147 država). Priručnik također ističe osnovne uzroke apatridnosti te razmatra načine na koje vlade mogu osigurati da primjena njihovih nacionalnih zakona o državljanstvu nehotice ne dovede do pojave apatridnosti.

UNHCR je agencija Ujedinjenih naroda čija je zadaća pružanje pomoći vladama kako bi se smanjile pojave apatridnosti, kao i pružanje pomoći pojedincima bez državljanstva da osiguraju učinkovito državljanstvo. Ovaj priručnik opisuje što UNHCR čini kako bi ispunio tu ulogu. On također predlaže praktične korake koje zastupnici mogu učiniti kako bi se broj osoba bez državljanstva smanjio. Oni mogu potaknuti preispitivanje i, ukoliko se pokaže potrebnim, izmjenu nacionalnih zakona o državljanstvu, mogu poticati vlade svojih država na pristupanje međunarodnim ugovorima koji uređuju pitanje apatridnosti, odnosno, mogu utjecati na podizanje javne svijesti o problemima povezanim s apatridnošću.

Nadalje, ovaj priručnik nudi i pozitivne primjere koji govore o tome na koji su način, zahvaljujući dobroj volji pojedinih država riješene dugotrajne situacije apatridnosti, kao i o sudjelovanju civilnog društva te pomoći međunarodnih organizacija. Ove "dobre prakse" pokazuju da, kada vlada, civilno društvo i međunarodna zajednica surađuju, pojedinci bez državljanstva napokon mogu uživati svoje "pravo na imanje prava".

### Međunarodni ugovori koji uređuju pravo na državljanstvo i na smanjenje apatridnosti

Kao očitovanje državnog suvereniteta i identiteta, pitanje državljanstva je krajnje osjetljive prirode. Stoga i ne čudi da nesuglasice vezane uz pitanja državljanstva mogu dovesti, i često dovode, do napetosti i sukoba, kako unutardržavnih, tako i međunarodnih. Tijekom 20. stoljeća u cijelom svijetu uočen je istovremeni porast slučajeva apatridnosti te svijesti i skrbi o ljudskim pravima. Međunarodno se pravo, u dijelu u kojem uređuje pitanja vezana uz državljanstvo, razvijalo u dva pravca: štititi i pomagati osobama bez državljanstva te, slijedom toga, pokušati ukinuti ili barem smanjiti pojavu apatridnosti.

#### *Tko odlučuje o tome da li neka osoba jest državljanin određene države?*

Pitanje državljanstva načelno je stvar pravnog okvira svake pojedine države. Međutim, primjenjivost unutarnjih odluka pojedine države može biti ograničena sličnim postupanjem drugih država ili međunarodnim pravom.

**Stalni sud međunarodne pravde** u svom *Savjetodavnom mišljenju koje se odnosi na Uredbu o državljanstvu Tunisa i Maroka* iz 1923. godine navodi:

*“Pitanje da li je određena materija isključivo u unutarnjoj nadležnosti određene države po svojoj je prirodi relativno, odnosno ovisi o razvoju međunarodnih odnosa.”*

Ono što ova izjava Stalnog suda uistinu znači jest da, unatoč tome što su problemi vezani uz pitanje državljanstva načelno stvar pravnog sustava određene države, ipak se moraju poštivati obveze prema drugim državama, sukladno pravilima međunarodnog prava.

Ovakvo stajalište ponovno je istaknuto sedam godina kasnije u **Haškoj konvenciji o određenim pitanjima vezanim uz sukobe zakona o državljanstvu**. Uistinu je veliki broj država koje su dale svoje komentare o savjetodavnom mišljenju Stalnog suda iz 1923., budući da je ono bilo usko povezano s izradom Haške konvencije o državljanstvu iz 1930. Većina država tumačila je savjetodavno mišljenje kao ograničavanje primjenjivosti državnih odluka izvan granica država koje ih donose. To se osobito odnosi na odluke koje su u suprotnosti s odlukama drugih država, a koje uređuju pitanja državljanstva.

Haška konvencija iz 1930., održana pod pokroviteljstvom Skupštine Lige naroda, predstavljala je prvi međunarodni pokušaj da se svakoj osobi osigura pravo na državljanstvo. Članak 1. Konvencije utvrđuje da:

*“Svaka pojedina država, sukladno svom nacionalnom zakonodavstvu, utvrđuje tko su njeni državljanini. Ostale države priznat će to zakonodavstvo u onoj mjeri u*

*kojoj je ono usklađeno s međunarodnim konvencijama, međunarodnim običajima te općepriznatim pravnim načelima koja se odnose na državljanstvo.”*

Drugim riječima, način na koji država primjenjuje svoje pravo određivanja tko su joj državljani mora biti u skladu s odgovarajućim odredbama međunarodnog prava. Tijekom 20. stoljeća navedene odredbe postupno su se razvijale postavljajući ljudska prava ispred zahtjeva državnog suvereniteta.

Članak 15 **Opće deklaracije o ljudskim pravima iz 1948.** utvrđuje:

*“Svatko ima pravo na državljanstvo. Nikome neće samovoljno biti oduzeto državljanstvo niti uskraćeno pravo da promijeni svoje državljanstvo.”*

Ovo pravo ustanovljeno je na postojanju **stvarne i učinkovite veze** između pojedinca i države. Ta je vrsta veze, kao temelj državljanstva, prvi puta priznata 1955. u predmetu *Nottebohm* o kojem je odlučivao **Međunarodni sud pravde**. U svojoj odluci Sud je istaknuo da:

*“U skladu s praksom država, arbitražnim i sudskim odlukama te mišljenjem tvorca teksta, državljanstvo je pravna veza čiji se korijeni nalaze u činjenici socijalne povezanosti, istinske egzistencijalne, interesne i emotivne veze, s istovremenim postojanjem uzajamnih prava i obveza.”*

Stvarna i učinkovita veza, koja se stječe rođenjem, prebivalištem i/ili podrijetlom, danas se nalazi u odredbama nacionalnih zakonodavstava brojnih država, kao i u posljednjim međunarodnim instrumentima koji se odnose na državljanstvo, poput Europske konvencije o državljanstvu iz 1997.

Međuamerički sud za ljudska prava vrlo jasno tumači državljanstvo kao:

*“...političku i pravnu vezu koja povezuje osobu s određenom državom te je s njom veže vezama odanosti i vjernosti, imenujući osobu diplomatskim štitičnikom te države i ovlašćujući je na diplomatsku zaštitu te države” (Castillo-Petruzzi i dr. protiv Perua, presuda iz svibnja 1999., IACHR (ser. C) Br. 52 1999).*

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

Iako članak 15 Opće deklaracije o ljudskim pravima utvrđuje da svatko ima pravo na državljanstvo, on istovremeno ne propisuje i specifično državljanstvo na koje osoba ima pravo. Kako bi osigurala da pojedincima neće biti uskraćen minimum prava povezanih s državljanstvom, međunarodna zajednica oblikovala je dva temeljna međunarodna ugovora: Konvenciju o statusu izbjeglica iz 1951. (Konvencija iz 1951.) i Konvenciju o statusu osoba bez državljanstva iz 1954.

## **Postoji li veza između Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. i problema apatridnosti?**

Neposredno nakon II. svjetskog rata, jedno od gorućih pitanja s kojim su se suočile države članice novoutemeljenih Ujedinjenih naroda bilo je kako pristupiti rješavanju potreba milijuna ljudi koje je rat učinio izbjeglicama ili apatridima. Rezolucija UN-ovog Gospodarskog i socijalnog vijeća (ECOSOC) iz 1949. dovela je do imenovanja Ad hoc Odbora, čija je zadaća bila osmisliti Konvenciju o statusu izbjeglica i osoba bez državljanstva, te iznaći prijedloge rješenja kako izbjeći apatridnost.

Na kraju su članovi Odbora izradili Konvenciju o statusu izbjeglica i Protokol o osobama bez državljanstva, koji se usredotočio na osobe bez državljanstva. Razlog zbog kojeg se Odbor nije u potpunosti posvetio pitanju ukidanja apatridnosti većinom leži u tada prisutnoj pretpostavci da će se novoustanovljena Komisija UN-a za međunarodno pravo (ILC) baviti rješavanjem tog problema.

Povijesno gledajući, i izbjeglice i osobe bez državljanstva primale su pomoć i zaštitu od međunarodne organizacije izbjeglica koja je bila prethodnica UNHCR-a. Namjeravana svrha nacrtat Protokola o osobama bez državljanstva bila je odražavanje veze između izbjeglica i osoba bez državljanstva. Međutim, neodgovorne potrebe izbjeglica te nadolazeći raspad Međunarodne organizacije izbjeglica značili su da na Konferenciji ovlaštenih predstavnika održanoj 1951., na kojoj su se trebala razmotriti oba ova pitanja, nije bilo dovoljno vremena za detaljnu analizu situacije osoba bez državljanstva. Stoga je na Konferenciji usvojena **Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951.**, dok je usvajanje Protokola o osobama bez državljanstva odgođeno za kasnije.

S obzirom da nedodjeljivanje državljanstva određenoj osobi zbog njene/njegove rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini i/ili zbog političkog mišljenja, može ukazivati da osobi treba biti priznat izbjeglički status, takva osoba bez državljanstva ima pravo na zaštitu kao i izbjeglica temeljem **Konvencije iz 1951.**

## **Što osigurava Konvencija o statusu osoba bez državljanstva iz 1954.?**

Protokol o osobama bez državljanstva, nacrt kojeg je izrađen kao dodatak Konvenciji o statusu izbjeglica iz 1951., pretvoren je 1954. u samostalnu Konvenciju. **Konvencija iz 1954. osnovni je međunarodni instrument čija je svrha regulirati i unaprijediti status osoba bez državljanstva** i osigurati osobama bez državljanstva uživanje njihovih temeljnih prava i sloboda bez diskriminacije. (Vidjeti Dodatak 1 za listu država potpisnica Konvencije iz 1954.)

Odredbes ove Konvencije u velikoj mjeri nalikuju onima sadržanima u Konvenciji o statusu izbjeglica iz 1951. **Pristupanje Konvenciji nije nadomjestak dodjeljivanju državljanstva osobama koje su rođene i imaju uobičajeno boravište na području neke države.** Neovisno o širini opsega prava koja mogu biti dodijeljena osobama bez državljanstva, ona nisu jednakovrijedna državljanstvu.

Konvencija iz 1954. uključuje i strogo pravno određenje tko je osoba bez državljanstva: “osoba koja se zakonski ne smatra državljaninom niti jedne države” (u praksi poznato pod nazivom *de jure* apatridnost).

### Tko je državljanin? Tko je apatrid?

Biti državljaninom neke države, sukladno zakonu, znači da se pojedinac automatski smatra državljaninom pod uvjetima navedenim u državnim pravnim instrumentima koji se odnose na državljanstvo ili da je pojedincu državljanstvo dodijeljeno odlukom nadležnog državnog tijela. Ti instrumenti mogu biti Ustav, Predsjednička uredba ili Zakon o državljanstvu. Većina osoba zakonski se smatra državljanima samo jedne države – to je obično država u kojoj je osoba rođena (*jus soli*) ili država čiji su državljani bili roditelji te osobe u trenutku njezina rođenja (*jus sanguinis*).

U svim slučajevima u kojima administrativni postupci omogućuju diskrecijsko odlučivanje prilikom dodjeljivanja državljanstva, podnositelji zahtjeva za dodjelom državljanstva ne mogu se smatrati državljanima sve dok njihovi zahtjevi ne budu potpuni i odobreni, a državljanstvo te države dodijeljeno im u skladu sa zakonom. Pojedinci koji moraju podnijeti zahtjev za stjecanje državljanstva te oni koji ispunjavaju zakonske uvjete za podnošenje takvog zahtjeva, ali im isti bude odbijen, ne smatraju se punopravnim državljanima te države.

Pojedinci kojima državljanstvo nije dodijeljeno automatski ili pojedinačnom odlukom primjenom zakona bilo koje države, smatraju se **de jure apatridima**, odnosno osobama koje nemaju državljanstvo zbog određenih razloga koji proizlaze iz postojećeg zakonodavstva.

Pretpostavlja se da osoba ima državljanstvo ukoliko ne postoje dokazi koji dokazuju suprotno. Međutim, ponekad se države s kojima pojedinac ima izvornu vezu ne mogu međusobno usuglasiti koja je od njih obvezna toj osobi dodijeliti državljanstvo. U takvim slučajevima, pojedincu nije moguće dokazati činjenicu da je *de jure* apatrid, a s druge strane on nema državljanstvo i ne uživa zaštitu države. Osoba koja se nađe u ovakvom položaju smatra se **de facto apatridom**.

Iako su tvorci Konvencije smatrali nužnim utvrditi razliku između *de jure* apatrida (osobe koje državljanstvo nisu stekle automatski ili pojedinačnom odlukom utemeljenom na zakonu neke države) i *de facto* apatrida (osobe čije se državljanstvo ne može utvrditi), istovremeno su priznali postojanje sličnosti između položaja tih osoba. Završne odredbe Konvencije sadrže neobvezujuću preporuku vezanu uz probleme *de facto* apatrida:

*“Svaka država potpisnica Konvencije trebala bi, nakon što kao valjane prizna razloge zbog kojih se netko odrekao zaštite države svog državljanstva, obzirmo*

*razmotriti mogućnost postupanja s tom osobom kao što se, sukladno Konvenciji, mora postupati s osobama bez državljanstva.”*

Odluku o pitanju ima li pojedina osoba ili ne pravo na uživanje povlastica zajamčenih Konvencijom u nadležnosti je svake pojedine države članice, sukladno njezinim utvrđenim nacionalnim postupcima. Predstavništva/uređi ili službe unutar Sjedišta UNHCR-a stoje na raspolaganju da budu savjetnici (ukoliko savjet od njih bude zatražen) o načinima uspostave i primjeni tih postupaka. (Za popis ureda UNHCR-a vidjeti Dodatak 4).

### **Može li osoba bez državljanstva ujedno biti i izbjeglica?**

Osobe koje su *de facto* apatridi nisu obuhvaćene definicijom osobe bez državljanstva sadržanom u Konvenciji iz 1954. Tvorci Konvencije iz 1954. smatrali su sve osobe bez učinkovitog državljanstva – odnosno sve *de facto* apatride – izbjeglicama. (Tvorci Konvencije pretpostavljali su da je pojedinac postao *de facto* apatridom bježeći iz zemlje svog državljanstva uslijed državnog progona, te da je taj progon povezan s neposjedovanjem učinkovitog državljanstva.) Shodno tome, velik broj osoba koje su smatrane *de facto* apatridima primaju međunarodnu zaštitu prema odredbama Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951.

Međutim, *de facto* apatridnost ne pretpostavlja nužno i progon (“opravdani strah od progona” srž je definicije izbjeglice sadržane u Konvenciji o statusu izbjeglica iz 1951.) Tijekom godina postalo je jasno da postoje osobe koje su *de facto* apatridi, a koje ne stječu državljanstvo u državi svog uobičajenog boravišta, ali koje istovremeno i ne ispunjavaju uvjete za izbjeglički status ili status *de jure* apatrida. Uistinu, većina osoba bez državljanstva koje traže pomoć UNHCR-a, neovisno o tome da li su *de jure* ili *de facto* apatridi, nisu izbjeglice i ne traže azil.

### **Što jamči Konvencija o smanjenju apatridnosti iz 1961.?**

U kolovozu 1950. Rezolucijom ECOSOC-a od ILC-a tražena je izrada nacrtu dvije konvencije kojima bi se riješili problemi apatridnosti koji se javljaju kao posljedica sukoba zakona. Jedna od njih, Konvencija o *ukidanju* buduće apatridnosti, sadržavala je odredbe koje su otišle znatno dalje od odredaba sadržanih u nacrtu druge Konvencije, u kojoj je naglasak na *smanjenju* pojave apatridnosti u budućnosti. Sudionici Konferencije sastali su se kako bi preispitali prihvaćeno stajalište da je prethodna Konvencija bila preradikalna te radili na nacrtu Konvencije o smanjenju buduće apatridnosti. Instrument koji je u konačnici iz toga proizašao je **Konvencija o smanjenju apatridnosti iz 1961.** (Za popis država potpisnica Konvencije vidjeti Dodatak 2).

**Tekst Konvencije iz 1961. težio je suzbijanju apatridnosti u začetima**, no istovremeno nije branio mogućnost oduzimanja državljanstva u određenim okolnostima, niti je omogućavao retroaktivno dodjeljivanje državljanstva osobama koje ga u tom trenutku nemaju.

Konvencija je također predvidjela i uspostavu tijela kojemu bi, osobe na koje bi se mogla primijeniti Konvencija, mogle na uvid podnijeti zahtjeve za stjecanje državljanstva, te od kojega bi mogle zatražiti pomoć pri iznošenju svojih zahtjeva nadležnim tijelima državne vlasti. Opća skupština je ulogu tog tijela u konačnici povjerila UNHCR-u.

ILC i predstavnici država članica utvrdili su da je postojanje ovakve međunarodne zaštite neophodno, budući da u slučajevima u kojima država uskrati pojedincu državljanstvo, on/ona neće imati niti financijskih sredstava niti stručno znanje potrebno za podnošenje zahtjeva za državljanstvo državnim vlastima. Budući da niti jedna država u takvom slučaju ne može vjerodostojno zastupati pojedinca, smatrali su da je neophodno potrebno ustanoviti jedno nezavisno, međunarodno tijelo koje bi za to bilo zaduženo. Zastupanje od strane međunarodne agencije otklonilo bi pitanje da li je pojedinac bio subjekt međunarodnog prava. Nadalje, agencija posvećena obavljanju ovog posla s vremenom bi stekla stručna znanja o problemu koja bi bila korisna ne samo za savjetovanje apatrida, već i za predlaganje načina kako steći efektivno državljanstvo i kako smanjiti pojavu apatridnosti općenito.

Nastojeći smanjiti apatridnost, Konvencija iz 1961. zahtijeva od država potpisnica usvajanje nacionalnog zakonodavstva koje bi sadržavalo propisane standarde za stjecanje ili gubitak državljanstva. Ukoliko bi između država potpisnica došlo do nesuglasica oko tumačenja ili primjene Konvencije, te ukoliko takve nesuglasice ne bi bile riješene na neki drugi način, bilo koja od sukobljenih strana imala bi mogućnost obraćanja Međunarodnom sudu sa zahtjevom da riješi nastali spor.

Završni akt Konvencije sadrži preporuku vrlo sličnu onoj sadržanoj u Završnom aktu Konvencije iz 1954., kojom se države članice potiču na primjenu odredaba Konvencije na *de facto* apatride kad god je to moguće.

*“Jednog dana stajao sam između dvije granice i nisam mogao ući niti u jednu državu. Bilo je to moje do sad najupečatljivije iskustvo. Nisam mogao ući u državu u kojoj sam bio; niti u državu u kojoj sam rođen, odrastao i živio. Gdje ja pripadam? Još uvijek pamtim snažan osjećaj gubitka koji me je obuzeo na aerodromu.”*

Chen, nekad bez državljanstva

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

Brojni međunarodni instrumenti govore o pravu na državljanstvo. **Konvencija o državljanstvu udane žene iz 1957.** odražava tekst Opće deklaracije o ljudskim pravima, utvrđujući pravo na državljanstvo i zabranu uskraćivanja državljanstva. Također, Konvencija teži promicanju “općeg poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda za sve, bez

diskriminacije utemeljene na spolu." Prva tri članka Konvencije sadrže posebne odredbe koje se odnose na državljanstvo udane žene:

**Članak 1** potvrđuje da: "*...niti zaključenje niti razvrgnuće braka između državljanina i stranca, kao niti promjena suprugovog državljanstva tijekom braka neće automatski utjecati na državljanstvo supruge.*"

**Članak 2** navodi da: "*...niti dobrovoljno stjecanje državljanstva druge države niti odricanje od svog državljanstva osobe koja je državljanin jedne od država, neće spriječiti suprugu tog državljanina da zadrži svoje državljanstvo.*"

**Članak 3** koji je podijeljen na dva dijela, navodi da: "*...strana državljanica koja je udana za jednog od državljanina (države ugovornice) može, na svoj zahtjev, steći državljanstvo svog supruga kroz posebne privilegirane postupke naturalizacije.*" te da: "*...takvo dodjeljivanje državljanstva može biti ograničeno u mjeri u kojoj to zahtijevaju interesi nacionalne sigurnosti ili javnog reda.*" Također utvrđuje da država ugovornica neće tumačiti Konvenciju "*...s ciljem da utječe na bilo koji zakon ili sudsku praksu temeljem kojih strana državljanica udana za državljanina te države može, na svoj zahtjev, ostvariti pravo stjecanja suprugovog državljanstva.*"

**Konvencija o suzbijanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965.** obvezuje države da: "*...jamče pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju ili nacionalno ili etničko porijeklo...*", naročito u pogledu uživanja nekoliko temeljnih ljudskih prava, uključujući i pravo na državljanstvo (članak 5).

**Članak 24 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966.** navodi da:

*"Svako dijete, bez diskriminacije koja bi se odnosila na pitanje rase, boje kože, spola, jezika, vjere, nacionalnog ili društvenog podrijetla, imovine ili rođenja, ima pravo na takve mjere zaštite, od strane svoje obitelji, društva, države, kakve zahtijeva njegov položaj maloljetnika."*

*"Svako dijete mora se registrirati odmah nakon rođenja i imati ime."*

*"Svako dijete ima pravo na državljanstvo."*

**Članak 26 Pakta** također navodi: "*Svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zakonsku zaštitu. Zakonom se mora zabraniti svaka diskriminacija i svim osobama zajamčiti jednaka i učinkovita zaštita protiv diskriminacije bilo temeljem rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog podrijetla, imovine, rođenja ili bilo koje druge okolnosti.*"

**Članak 9 Konvencije o suzbijanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979.** navodi da:

*"Države potpisnice priznaju ženama jednaka prava kao i muškarcima da steknu, promijene ili zadrže svoje državljanstvo. One posebice osiguravaju da niti sklopanje braka sa stranim državljaninom kao niti promjena državljanstva muža za trajanja braka, ne mijenja automatski državljanstvo žene, ostavlja je bez državljanstva ili prisiljava na uzimanje suprugovog državljanstva."*



*“Države potpisnice priznaju ženama jednaka prava kao i muškarcima u pogledu državljanstva njihove djece.”*

**Konvencija o pravima djeteta iz 1989.**, koju su ratificirale gotovo sve države, sadržava dva važna članka vezana uz državljanstvo:

**Članak 2** navodi da će: *“Države potpisnice poštivati i osigurati svakom djetetu na svom području prava navedena u ovoj Konvenciji bez ikakve diskriminacije prema djetetu, njegovim roditeljima ili zakonskim skrbnicima glede njihove rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnoga, etničkoga ili socijalnog podrijetla, imovine, teškoća u razvoju, obiteljskog podrijetla ili kakve druge okolnosti.”*

**Članak 7** navodi da: *“Odmah nakon rođenja djeteta mora biti upisano u matične knjige te mu se mora jamčiti pravo na ime, pravo na državljanstvo i, koliko je to moguće, pravo da zna za svoje roditelje i da uživa njihovu skrb.”* nadalje, ovaj članak navodi da će: *“Države potpisnice osigurati primjenu ovih prava u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom i obvezama koje proizlaze iz odgovarajućih međunarodnih instrumenata u ovom području, osobito ako bi djeteta inače ostalo bez državljanstva.”*

*Živim u kampu od 1971. i nadam se da ću se uskoro sa svojom djecom uspjeti smjestiti negdje izvan kampa. Želim prava kakva imaju državljani Bangladeša. Mi nemamo dostojanstven život: moja djeca u kampu ne odrastaju kako bi trebala, nemaju obrazovanje i jedino čemu se mogu nadati bez obrazovanja je bijednom poslu.”*

Syedaha, osoba bez državljanstva koja živi u Bangladešu

### **Postoje li regionalni ugovori koji uređuju pravo na državljanstvo?**

Regionalni instrumenti dodatno osnažuju pravne temelje prava na državljanstvo. Članak 20 Američke konvencije o ljudskim pravima (1969.) navodi:

*“Svaka osoba ima pravo na državljanstvo države na čijem je teritoriju rođena, ako nema pravo na neko drugo državljanstvo. Nikome neće biti samovoljno uskraćeno njegovo državljanstvo ili pravo promijeniti ga.”*

Ova načela naknadno su podržana i sudskom praksom Međameričkog suda. Dok je sud s jedne strane potvrdio da uvjeti pod kojima se nekom dodjeljuje državljanstvo ostaju u nadležnosti svake pojedine države, s druge je strane ustvrdio da:

*“Unatoč tradicionalnom prihvaćanju činjenice da su dodjeljivanje i priznavanje državljanstva predmet pojedinačnog odlučivanja svake države, suvremena zbiivanja ukazuju da međunarodno pravo nameće određena ograničenja širokih ovlasti kojima države raspolažu u tom području te da načini na koji države ure-*

*đuju pitanja državljanstva ne mogu biti prepušteni njihovoj isključivoj nadležnosti.” (Međuamerički sud za ljudska prava, Savjetodavno mišljenje, “Amandmani na ustavne odredbe o naturalizaciji Ustava Kostarike”, paragrafi 32-34; tekst u 6 HRLJ 1984.)*

Drugim riječima, države su dužne uzeti u obzir međunarodne posljedice koje nastaju primjenom njihovih nacionalnih zakona, osobito ukoliko primjena tih zakona može uroditi apatridnošću.

1963. usvojena je **Konvencija o izbjegavanju slučajeva višestrukog državljanstva i o vojnim obvezama u slučajevima višestrukog državljanstva**. Konvencija se temelji na stajalištu, prihvaćenom od velikog broja zapadnoeuropskih država da je posjedovanje višestrukog državljanstva nepoželjno te ga je potrebno izbjegavati. Budući da je djelokrug primjene Konvencije iz 1963. ograničen na pitanja višestrukog državljanstva, 1977. i 1993. Konvenciji su dodana dva Protokola, kojima su pokrivena sva uz to povezana pitanja te koji odražavaju promišljanja i prakse povezane s državljanstvom. Tako, na primjer, drugi Protokol uz Konvenciju dopušta stjecanje višestrukog državljanstva u slučajevima druge generacije migranata te supružnika u miješanim brakovima i njihove djece.

**Europska konvencija o državljanstvu iz 1997.**, drugi regionalni instrument koji je izradilo Vijeće Europe, proizašla je iz uočene potrebe za kreiranjem jedinstvenog teksta koji bi objedinio sve razvojne pojave vezane uz državljanstvo u domaćem i međunarodnom pravu, nakon što je Haška konvencija iz 1930. uredila pitanje sukoba nacionalnih zakona o državljanstvu. Konvencija ne preinačuje raniju Konvenciju iz 1963. i nije s njom neusklađena. Uistinu, Konvencija o državljanstvu iz 1997. dopušta stjecanje višestrukog državljanstva supružnicima koji imaju različita državljanstva i njihovoj djeci. No, Konvencijom su također obuhvaćeni i stjecanje, zadržavanje, gubitak i ponovno stjecanje državljanstva, postupovna prava, državljanstvo u okolnostima državne sukcesije, vojne obveze te suradnja između država članica. Isto tako Konvencija sadrži i brojne odredbe usmjerene prema sprečavanju nastanka apatridnosti. Definiirajući osobu bez državljanstva, Europska konvencija o državljanstvu poziva se na Konvenciju o statusu osoba bez državljanstva iz 1954., odnosno svojim odredbama obuhvaća samo *de jure apatride*.

Nedavno europsko iskustvo povezano s državnom sukcesijom dovelo je do spoznaje o izloženosti velikog broja osoba opasnosti da postanu osobe bez državljanstva, uslijed mogućeg gubitka svog državljanstva prije stjecanja drugog. Pokušavajući izbjeći pojavu apatridnosti u procesu sukcesije – do koje može doći uslijed teritorijalnog transfera između dvije države, spajanja ili raspada država ili izdvajanja dijela ili dijelova teritorija – Vijeće Europske unije usvojilo je **Konvenciju o izbjegavanju apatridnosti povezane s državnom sukcesijom** koja se posebno usredotočuje na ovaj problem. Konvencija, koja je usvojena 15. ožujka 2006. godine, sadrži posebna pravila u pogledu državljanstva u slučajevima sukcesije država. Njene 22 odredbe donose upute o postupcima u praksi, a odnose se na pitanja kao što su obveze države prednice i države sljednice, pravila dokazivanja, izbjegavanje nastanka apatridnosti prilikom rođenja te na pomoć apatridima pri stjecanju državljanstva.

1999. Organizacija afričkog jedinstva (današnja Afrička unija) usvojila je **Afričku povelju o pravima i dobrobiti djeteta**. Stvarana na temeljima Konvencije o pravima djeteta, Povelja s tim ranijim Ugovorom dijeli neka od temeljnih načela, uključujući i ono o zabrani diskriminacije i prvenstvenom vođenju računa o djetetovim najboljim interesima. Članak 6. Povelje, u kojem se govori o imenu i državljanstvu, potvrđuje da:

- svako dijete od trenutka rođenja ima pravo na ime;
- svako dijete mora neposredno nakon rođenja biti upisano;
- svako dijete ima pravo steći državljanstvo;
- države potpisnice Povelje poduzet će sve kako bi osigurale da u njihovim ustavnim zakonima budu priznata načela temeljem kojih će dijete steći državljanstvo države na čijem je teritoriju rođeno, ako u trenutku djetetova rođenja istom nije dodijeljeno državljanstvo neke druge države, u skladu s njezinim zakonima.

### Prepoznavanje i zaštita osoba bez državljanstva

Unatoč pokušajima da se kroz nacionalne zakone o državljanstvu te provedbom Konvencije o izbjegavanju apatridnosti iz 1961. i primjenom ostalih međunarodnih instrumenata smanji pojava apatridnosti, UNHCR procjenjuje da danas diljem svijeta žive milijuni osoba bez državljanstva. Konvencija UN-a o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. opisuje tko je osoba bez državljanstva, promiče stjecanje pravnog identiteta za te osobe te im osigurava uživanje temeljnih prava i sloboda bez diskriminacije.

*“Ne možemo se normalno zaposliti, ne možemo se kretati, mi smo poput brodova bez luka. Pristup obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti također su problem. Nisam mogao završiti srednju školu niti upisati fakultet. Jedini doktori kojima mogu ići su oni privatni, ne državni.”*

Abdullah, Bidun bez državljanstva,  
živi u Ujedinjenim Arapskim Emiratima

#### Tko je osoba bez državljanstva?

Konvencija iz 1954. opisuje osobu bez državljanstva kao: “... osobu koju niti jedna država ne smatra svojim punopravnim državljaninom.” (članak 1). Ovo je isključivo pravna definicija kojom se upućuje na kvalitetu, način dodjeljivanja ili pristupanja državljanstvu. Definicija se odnosi na djelovanje zakona kojima državno zakonodavstvo *ex lege* ili automatski određuje tko ima državljanstvo.

Iz navedene odredbe proizlazi da bi **osoba, za priznavanje statusa “apatrida”, morala dokazati negativno: da on/ona nema nikakvu pravnu vezu s bilo kojom postojećom državom.**

U pokušajima utvrđivanja postojanja dokaza apatridnosti, države bi trebale preispitati postojeće zakonodavstvo o državljanstvu onih država s kojima pojedinac ima prethodne veze (poput one proizašle iz rođenja, prethodnog uobičajenog boravišta, države državljanstva bračnog druga ili djece, odnosno države državljanstva roditelja ili bake/djeda pojedinca u pitanju); savjetovati se s tim državama te, ukoliko se pokaže potrebnim, od njih zatražiti dokaze. Države bi od tog pojedinca trebale zatražiti punu suradnju u vezi sa svim bitnim pitanjima i činjenicama. UNHCR može, ukoliko se to od njega zatraži, olakšati međudržavne konzultacije te dati tehničke podatke o zakonima koji se odnose na taj problem i o njihovoj primjeni.

Dokumenti nadležnog državnog tijela koji potvrđuju da osoba o kojoj se radi nije državljanin te države obično se smatraju vjerodostojnim dokazom apatridnosti. Nadležne

vlasti države podrijetla ili države posljednjeg uobičajenog boravišta mogu odbiti izdavanje službenih dokumenata u kojima bi bilo navedeno da pojedinac nije njihov državljanin ili se jednostavno mogu oglušiti na postavljeni upit. Neka državna tijela mogu se smatrati nenadležnima za utvrđivanje osoba koje nemaju pravnu vezu s državom. Moguće je, dakle, pretpostaviti da, ukoliko određena država odbije potvrditi da je osoba njezin državljanin, samo odbijanje predstavlja neku vrst dokaza. Da nije tako, država bi pružila diplomatsku zaštitu svojim državljanima.

### **Može li se pojedinca isključiti iz primjene odredbi Konvencije iz 1954.?**

Preambula Konvencije iz 1954. ponovno potvrđuje da su, u pitanju zaštite, izbjeglice bez državljanstva obuhvaćene Konvencijom o statusu izbjeglica iz 1951., te se stoga na njih ne odnose odredbe Konvencije iz 1954.

Članak 1 Konvencije iz 1954., opisujući osobe bez državljanstva, (odnosno pojedince koji nemaju državljanstvo) govori i o pojedincima koji su, unatoč činjenici da jesu u okviru definicije, uslijed određenih razloga isključeni od primjene Konvencije, bilo zbog toga što im takva vrsta zaštite nije potrebna jer su već dobili određenu pravnu ili međunarodnu pomoć, bilo stoga što ne zaslužuju međunarodnu zaštitu zbog počinjenja određenih kaznenih djela. Ovo obuhvaća osobe:

- “...koje u ovom trenutku uživaju pomoć ili zaštitu nekih od tijela ili agencija Ujedinjenih naroda, osim Ureda Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, sve dok primaju takvu pomoć ili zaštitu.”

Agencija Ujedinjenih naroda za pomoć i rad s palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku je jedina trenutno odgovarajuća agencija UN-a za spomenutu odredbu:

- “...kojima nadležne vlasti zemlje u kojoj je osoba izabrala svoje mjesto boravka priznaju sva prava i dužnosti vezane uz posjedovanje državljanstva te zemlje.”

Ova odredba znači da, ukoliko je osoba bez državljanstva osigurala zakoniti boravak u nekoj državi i sva pripadajuća prava koja su šireg opsega od onih zajamčenih Konvencijom iz 1954., osobito ako je riječ o ekonomskim i socijalnim pravima, opsegom jednakim onima kojeg uživaju državljani te ako je osoba zaštićena od deportacije i protjerivanja, nema potrebe za primjenom odredaba Konvencije bez obzira na činjenicu da osoba nema državljanstvo.

- “...koje su počinile zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti, u smislu međunarodnih instrumenata donesenih u svrhu definiranja tih zločina;

*koje su počinile težak nepolitički zločin izvan zemlje boravišta prije nego što su u nju primljene; ili*

*koje su krive za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.”*

## ***Kada se osoba prestaje smatrati apatridom?***

Osnovni uvjet temeljem kojega se nekoga smatralo apatridom prestaje u trenutku kada osoba o kojoj je riječ stekne punovažno državljanstvo.

Propisi o državljanstvu usvojeni u Etiopiji u prosincu 2003. te u Demokratskoj Republici Kongo u studenom 2004. mogli bi u budućnosti rezultirati okončanjem dvije dugotrajne situacije u kojima je velik broj osoba ostao bez valjanog državljanstva. Propisi usvojeni u Etiopiji omogućuju velikom broju pojedinaca koji prebivaju u toj zemlji ponovno stjecanje državljanstva Etiopije, dok novi zakoni Demokratske Republike Kongo pomažu pri utvrđivanju građanskog tijela te zemlje.

## ***Kojim se postupcima utvrđuje da li je neka osoba apatrid?***

Iako Konvencija iz 1954. opisuje tko su osobe bez državljanstva, ona dodatno ne razrađuje i postupke kojima se osoba identificira kao takva. Upravo je zbog toga u interesu država, ali i pojedinaca na koje bi se Konvencija mogla primjenjivati, usvajanje zakonodavstva s uputama o načinima identifikacije osoba bez državljanstva kao takvih. Takvim bi zakonodavstvom ujedno trebalo odrediti i tijelo nadležno za odlučivanje o tom pitanju te utvrditi posljedice koje proizlaze iz identificiranja neke osobe kao apatrida.

Neke države usvojile su provedbeno zakonodavstvo kojim su posebne vladine agencije – uredi koji se posebno bave pitanjima azila, izbjeglica te osoba bez državljanstva ili na primjer ministarstvo unutarnjih poslova – određene kao tijela koja će ispitivati i odlučivati o zahtjevima vezanim uz apatridnost. Ostale države koje nemaju posebno zakonodavstvo kojim se utvrđuju postupci za priznavanje statusa osobe bez državljanstva, ustanovile su tijelo upravne ili sudbene vlasti čija je zadaća utvrditi da li je neka osoba apatrid. Međutim, puno je veći broj država koje nemaju uspostavljene nikakve posebne postupke te vrste. U većini slučajeva pitanje apatridnosti se najčešće javlja tijekom postupka utvrđivanja izbjegličkog statusa. Osoba bez državljanstva tada može biti “procesuirana” unutar tog okvira, koji uključuje i humanitarnu te supsidijarnu zaštitu. Osoba bez državljanstva može biti prisiljena usmjeriti svoj zahtjev kroz sustav azila, zbog jednostavnog razloga, nepostojanja bilo kojeg drugog odgovarajućeg postupka.

Neke države nemaju posebne postupke za priznavanje statusa osobe bez državljanstva, no to pitanje može se pojaviti u trenutku kad osoba podnese zahtjev za dozvolom boravka ili putnim dokumentima ili u slučaju da osobi bude odbijen zahtjev za azil te ona podnese zahtjev za ostanak u zemlji u kojoj je tražila azil s neke druge osnove.

Postupak za utvrđivanje statusa apatridnosti u Francuskoj provodi Francuski ured za zaštitu izbjeglica i osoba bez državljanstva (OFPRA), s mandatom da pruži sudsku i administrativnu zaštitu osobama bez državljanstva. Podnositelj zahtjeva mora se obratiti isključivo OFPRI.

U Španjolskoj, Zakon o strancima utvrđuje da će Ministarstvo unutarnjih poslova priznati status apatridnosti u postupku uređenim kraljevskim dekretom. Podnositelji zahtjeva mogu se obratiti policijskoj postaji ili Uredu za azil i izbjeglice (OAR). Nakon završetka istražne faze, OAR provodi postupak te prosljeđuje obrazloženu procjenu Ministarstvu unutarnjih poslova.

U Italiji je provedbenim dekretom, kojim je 1993. dopunjen Zakon o državljanstvu usvojen prethodne godine, Ministarstvu unutarnjih poslova dana ovlast za priznavanje statusa apatrida.

Bez posebnih postupaka kojima se identificiraju osobe bez državljanstva, nemoguće je utvrditi koliko slučajeva apatridnosti ostaje neutvrđeno te je stoga i nemoguće točno odrediti veličinu ovog problema.

### **Koja je vrsta dokaza potrebna?**

U načelu je na podnositelju zahtjeva da putem veleposlanstva ili konzularnog predstavništva svoje "zemlje podrijetla" – zemlje rođenja ili zemlje koja mu je izdala prijašnje putne dokumente – osigura dokumentaciju koja potvrđuje da nije državljanin te zemlje. No, kao što je ranije navedeno, to nije uvijek moguće. Ukoliko je potpuna dokumentacija nedostupna, neke države znaju prihvatiti i druge dokaze, poput ocjena važećih zakona o državljanstvu i izjava svjedoka i trećih strana u postupku. Potraga za obavijestima može zahtijevati suradnju raznih odjela i ministarstava unutar vlade, ali i između drugih država.

U vrijeme dok se piše ovaj priručnik još uvijek ne postoji usklađeni pristup između država o pitanjima utvrđivanja osoba bez državljanstva. Budući da se mjerila za određivanje dokaznog sredstva kojim se dokazuje status apatrida mogu razlikovati od države do države, moguće je da pojedincu kojemu bi bio priznat status apatrida u jednoj državi, u drugim mu državama ne bi bio priznat.

UNHCR je u 2005. podnio *Izviješće o primjeni Konvencije iz 1954. u državama članicama Europske unije*. Istraživanjem je utvrđeno da većina država članica Europske unije još uvijek nema uspostavljene posebne mehanizme za utvrđivanje i priznavanje statusa apatrida; umjesto toga najčešće se koriste postupci za azil. Posljedica navedenog je nemogućnost točnog određenja veličine problema apatridnosti unutar Europske unije. Međutim, UNHCR je pišući izvješće istaknuo najbolje prakse koje postoje na nacionalnim razinama, a mogle bi se primijeniti u svrhu usklađivanja postupaka utvrđivanja i priznavanja statusa apatridnosti između država članica Europske unije, te poslužiti i kao upute državama koje su već ratificirale Konvenciju iz 1954.

### ***Tko bi trebao odlučivati o tome da li je neka osoba apatrid?***

Stručno osoblje specijalizirano za područje apatridnosti, koje bi ujedno moglo nepristrano i objektivno preispitati zahtjev i dokaze koji ga potkrepljuju, trebalo bi biti određeno kao nadležno za donošenje takvih odluka. Postojanje središnjeg tijela državne vlasti nadležnog za donošenje takve vrste odluke smanjilo bi rizik od nedosljednosti u odlučivanju, bilo bi učinkovitije u prikupljanju i razmjeni podataka o zemljama podrijetla, a svojim usko specijaliziranim radom moglo bi biti stručnije u pitanjima vezanim uz apatridnost. Utvrđivanje statusa apatrida zahtijeva prikupljanje i analizu zakona, propisa i praksi drugih država. Čak i bez postojanja središnjeg državnog tijela, za donositelje odluka bila bi korisna suradnja s kolegama koji posjeduju znanja o nacionalnim zakonima i problemu apatridnosti, kako unutar svoje, tako i u drugim državama.

### ***Na koji se način pojedincima omogućuje pristup postupku?***

Konvencija iz 1954. ne obvezuje države da pojedinoj osobi odobre zakoniti boravak za vrijeme trajanja razmatranja njegovog/njezinog zahtjeva za priznavanje statusa apatrida. Međutim, jednom kada se osoba nađe na državnom teritoriju, utvrđivanje njegovog/njezinog državljanškog statusa može biti i jedini način za pronalaženje rješenja situacije u kojoj se nalazi. Ukoliko se za osobu utvrdi da nema državljanstvo, a istovremeno ne postoji mogućnost njenog povratka u zemlju posljednjeg stalnog boravišta ili takve zemlje nema, tada njegov prihvata u toj državi i neka vrsta zakonitog boravka mogu biti jedino rješenje.

Ukoliko je osoba podnijela zahtjev za priznanjem statusa apatrida ili ukoliko državne vlasti nastoje utvrditi ima li ona državljanstvo ili ne, može se pokazati nužnim osigurati joj privremeni boravak za vrijeme trajanja postupka. Konvencija ne sadrži nikakve odredbe o eventualnom odobrenju zakonitog boravka osobama za vrijeme razmatranja njihovih zahtjeva za priznavanjem statusa apatrida. Prakse s posebnim postupcima ove vrste razlikuju se od države do države.

Načelo **obvezatnog postupanja** zahtijeva da se podnositelju zahtjeva dodijele određena jamstva, uključujući:

- pravo na individualno razmatranje zahtjeva uz pravo sudjelovanja podnositelja zahtjeva;
- pravo na objektivno postupanje u vezi sa zahtjevom;
- vremensko ograničenje trajanja postupka;
- pravo pristupa informacijama vezanim uz postupak na jeziku razumljivom podnositelju zahtjeva;
- pravo na pravni savjet i prevoditelja;
- pravo na povjerljivost i zaštitu podataka;
- obvezatno uručenje odluke potkrijepljene razlozima na kojima je utemeljena, te
- pravo na mogućnost osporavanja zakonitosti te odluke.



Neke kategorije podnositelja zahtjeva za priznavanje statusa apatrida, poput **maloljetnika bez pratnje**, imaju posebne potrebe koje zahtijevaju i posebne postupovne odredbe, a koje mogu uključivati imenovanje skrbnika koji će zastupati maloljetnika ili mu pomagati tijekom trajanja upravnog postupka.

### **Može li država prisilno zadržati osobu bez državljanstva koja nema zakoniti boravak?**

**U načelu osobe bez državljanstva ne bi trebalo prisilno zadržavati.** Osobe bez državljanstva često nemaju nikakve dokumente za utvrđivanje identiteta, poput osobne iskaznice ili putovnice. Čak i u slučajevima u kojima je utvrđena država njihovog prethodnog boravka, česte su situacije u kojima ta država neće odmah pristati na njihov prihvata. U takvim bi slučajevima trebalo izbjegavati prisilno zadržavanje, odnosno pribjegavati mu samo u slučajevima jasno predviđenim nacionalnim zakonodavstvom, koje je u skladu s međunarodnim pravom kojim se štite ljudska prava. Prije određivanja prisilnog zadržavanja trebalo bi prethodno ispitati sve postojeće mogućnosti, osim u slučajevima u kojima se može zaključiti da te alternative ne bi bile učinkovite za pojedinca koji je u pitanju.

Osobe bez državljanstva i zakonitog boravka trebale bi biti prisilno zadržavane tek nakon uzimanja u obzir svih drugih mogućih rješenja. Prije iznimnog donošenja odluke o prisilnom zadržavanju, državne vlasti bi trebale utvrditi da li je ono razumno i razmjerno ciljevima koji se žele postići. Ukoliko se u određenom slučaju prisilno zadržavanje procijeni neophodnim, ono ne smije biti diskriminirajuće i mora biti najkraće moguće. U takvim slučajevima, ukoliko se to od njega zatraži, UNHCR može biti savjetnik.

### **Radna skupina za neosnovani pritvor**

Odbor za ljudska prava Ujedinjenih naroda očitovao se o zabrinjavajućem porastu broja neosnovanih pritvora od 1985. nadalje. Odbor je od Pododbora za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina zatražio da temeljito prouči ovaj problem te ga obvezao da predloži preporuke koje bi doprinijele da se broj takvih slučajeva umanjí. Istovremeno, zabrinutost Opće skupštine Ujedinjenih naroda, zbog jamstava, koja bi inače trebala uživati sve osobe lišene slobode, očitovala se 1988. prihvaćanjem Skupine načela za zaštitu svih osoba na bilo koji način pritvoreni ili zatvoreni. Rukovodeći se preporukama iz već navedenog izvješća Pododbora, Odbor za ljudska prava je 1990. uspostavio Radnu skupinu za neosnovani pritvor, koja je kasnije usvojila slijedeća načela za određivanje pritvora i zadržavanja osoba:

#### **Načelo 1**

U slučaju nezakonitog ulaska, tražitelja azila ili imigranta, koji je radi ispitivanja zadržan na granici ili unutar državnog teritorija mora se barem usmeno i na jeziku kojeg on/ona razumije obavijestiti o prirodi odluke o uskraćivanju prava na ulaz u državu, odnosno prava na privremeni

boravak na državnom području te o razlozima na kojima se ta odluka temelji, a čije je donošenje, uz dužno uvažavanje osobe, bilo razmatrano.

### **Načelo 2**

Svaki tražitelj azila ili imigrant koji se nalazi u pritvoru mora imati mogućnost komuniciranja s vanjskim svijetom, telefonom, telefaxom ili elektronskom poštom, kao i sa svojim odvjetnikom, konzularnim predstavnikom te rodbinom.

### **Načelo 3**

Svaki tražitelj azila ili imigrant koji se nalazi u pritvoru mora bez odgode biti izveden pred tijelo sudske ili druge državne vlasti.

### **Načelo 4**

Svaki tražitelj azila ili imigrant koji se nalazi u pritvoru mora potpisati obveznu i numeriranu evidenciju ili onu koja na neki drugi način osobi pruža ista jamstva, u kojoj se navodi identitet osobe, razloge pritvaranja te nadležno tijelo koje je donijelo tu mjeru, kao i datum i vrijeme pritvaranja te otpuštanja iz pritvora.

### **Načelo 5**

Svakog se tražitelja azila i imigranta, nakon prihvata u centru u kojem će biti pritvoren, mora obavijestiti o unutarnjim pravilima kao i, ako je to potrebno, o postojećim stegovnim pravilima te svim mogućnostima zbog kojih bi isti mogao biti držan u samici, kao i o jamstvima koja prate takvu mjeru.

### **Načelo 6**

Odluku o određivanju pritvora mora donijeti, na odgovarajući način, za to ovlašteno tijelo državne vlasti koje raspolaže dovoljno visokim stupnjem odgovornosti. Ta odluka mora biti utemeljena na zakonom utvrđenim kriterijima.

### **Načelo 7**

Maksimalno trajanje pritvora mora biti utvrđeno zakonom i ni u kojem slučaju ne smije trajati neograničeno ili neprimjereno dugo.

### **Načelo 8**

Obavijest o određivanju mjere pritvora mora se tražitelju azila ili imigrantu uručiti u pisanom obliku i na jeziku koji razumije, uz navođenje razloga na kojima se odluka o pritvoru temelji; mora sadržavati uvjete pod kojima se tražitelju azila ili imigrantu omogućuje korištenje pravnog lijeka na tu odluku tijelu sudbene vlasti. Navedeno tijelo dužno je bez odlaganja donijeti odluku o zakonitosti osporavane mjere te, u slučajevima u kojima se to pokaže primjerenim, naložiti puštanje pritvorenika.

## **Načelo 9**

Pritvor se mora provesti u posebno za to namijenjenoj javnoj ustanovi; u slučajevima u kojima iz praktičnih razloga to nije moguće, tražitelj azila ili imigrant mora biti smješten u posebne prostorije, odvojene od onih u kojima su smješteni zatvorenici osuđeni za kaznena djela.

## **Načelo 10**

Uredu Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR), Međunarodnom odboru Crvenog križa (ICRC) te, kada je prikladno, za to odgovarajuće ovlaštenoj nevladinoj organizaciji, mora biti omogućen pristup mjestima za smještaj pritvorenika.

### ***Kakva prava i dužnosti ima osoba s priznatim statusom apatrida?***

Neka temeljna ljudska prava, poput potpune zabrane mučenja ili načela zabrane diskriminacije, primjenjuju se na sve osobe, neovisno o njihovom statusu ili vrsti boravka koji im je odobren unutar određenog postupka. Uistinu, i sama Konvencija iz 1954. utvrđuje da će se njezine odredbe primjenjivati na osobe bez državljanstva “...bez diskriminacije utemeljene na rasi, vjeri ili zemlji podrijetla” (članak 3).

Svaka osoba bez državljanstva dužna je poštivati zakone i propise zemlje u kojoj se zatekla (članak 2). Pod pretpostavkom poštivanja ove obveze, članak 7 Konvencije ističe temeljnu razinu zaštite na koju osoba bez državljanstva ima pravo, navodeći da će, osim u slučajevima u kojima je Konvencijom izričito predviđeno povoljnije postupanje: “...država potpisnica osigurati osobi bez državljanstva postupak jednak onom kakav se općenito primjenjuje prema stranim državljanima”.

Uvažavajući većinu prava nabrojanih u Konvenciji iz 1954., osobe bez državljanstva trebale bi, u najmanju ruku, imati jednak pristup pravima i povlasticama kao i strani državljani, osobito kada je riječ o plaćenom zaposlenju (članci 17, 18 i 19), javnom obrazovanju (članak 22), smještaju (članak 21) te slobodi kretanja (članak 26). Što se tiče ostalih posebnih prava, države potpisnice se potiču da s osobama bez državljanstva, koje zakonito borave na njihovom teritoriju, postupaju kao što postupaju s vlastitim državljanima, osobito kada se radi o slobodnom prakticiranju vjere (članak 4), umjetničkim pravima i industrijskom vlasništvu (članak 14), pristupu sudovima (članak 16), socijalnoj skrbi (članak 23), radnom zakonodavstvu te socijalnoj sigurnosti (članak 24).

### ***Imaju li osobe kojima je priznat status apatrida pravo na osobnu iskaznicu i putne dokumente?***

Konvencijom je utvrđeno da će država potpisnica izdati osobne dokumente svakoj osobi bez državljanstva koja se nalazi na njezinom teritoriju, a ne posjeduje valjanu putnu ispravu. Članak 28 navodi da će država potpisnica osobama bez državljanstva koje zakonito borave na njezinom teritoriju izdati putne isprave, osim ukoliko razlozi nacionalne sigurnosti i javnog reda ne zahtijevaju drugačije.

Izdavanje isprava ne uključuje dodjeljivanje državljanstva, ne mijenja osobni status pojedinca te mu ne dodjeljuje pravo uživanja diplomatske zaštite.

U stavku 2 članka 28 pozivaju se države da izdaju putne isprave svakoj osobi bez državljanstva koja se nalazi na njihovom području, uključujući i one u nezakonitom boravku. Od država se traži da razmotre izdavanje konvencijskih putnih isprava osobama bez državljanstva koje se nalaze na njihovom teritoriju i nisu u mogućnosti ishoditi putne isprave u zemlji svog posljednjeg zakonitog boravišta. Osobita važnost ove odredbe proizlazi iz činjenice da mnoge osobe bez državljanstva nemaju zemlju zakonitog boravišta. Putne isprave istovremeno omogućuju identifikaciju osobe bez državljanstva, ali i toj osobi omogućuju da zatraži odobrenje za ulazak u odgovarajuću državu.

Osobama bez državljanstva posjedovanje putnih isprava je posebno važno prilikom putovanja u drugu državu u svrhu studiranja, zaposlenja, zdravstvene zaštite ili preseljenja. Sukladno Dodatku Konvenciji, svaka država potpisnica obvezuje se priznati valjanost putnih isprava drugih država potpisnica. UNHCR može dati savjete tehničke prirode vezane uz izdavanje ove vrste dokumenata.

### **Može li država protjerati osobu kojoj je priznat status osobe bez državljanstva?**

Konvencijom je propisano da se osobe bez državljanstva koje zakonito borave u državi ne smije protjerivati, osim ukoliko to zahtijevaju razlozi nacionalne sigurnosti i javnog reda. Ukoliko ne postoje razlozi nacionalne sigurnosti koji zahtijevaju suprotno, odluke o protjerivanju moraju biti u skladu s postojećim jamstvima zakonitog postupanja. Postojanje postupovnih jamstava nužno je da bi se osobi bez državljanstva omogućilo da podnese dokaze ili da odgovori na bilo koju vrstu optužbi, da ima pravnog zastupnika i mogućnost podnošenja žalbe nadležnom tijelu.

Završne odredbe Konvencije navode da je načelo zabrane prisilnog udaljenja i/ili vraćanja (*non-refoulement*) općeprihvaćeno načelo. Non-refoulement, načelo zabrane prisilnog udaljenja i/ili vraćanja osobe na područje na kojemu bi bila izložena riziku progona, sadržano je ili interpretirano u odredbama nekoliko međunarodnih ugovora, uključujući Konvenciju o statusu izbjeglica iz 1951. (članak 33), Konvenciju UN-a protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (članak 3) te Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (članak 7), kao i u više regionalnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava. Budući da je zabrana vraćanja prihvaćena kao načelo međunarodnog prava, tvorci Konvencije smatrali su nepotrebnim utjeloviti ga u i člancima Konvencije kojom se uređuje status *de jure* apatrida.

Jednom nakon što je donesena pravomoćna odluka o protjerivanju, Konvencija traži od država da pojedincu na kojeg se odnosi ostave dovoljno vremena za pribavljanje odluke o prihvatu u drugu državu.

## **Koja bi vrsta postupka naturalizacije trebala biti dostupna osobi s priznatim statusom apatrida?**

Od država potpisnica Konvencije zatraženo je da u najvećoj mogućoj mjeri omoguće asimilaciju i naturalizaciju osoba bez državljanstva. (Riječ "asimilacija" u ovom kontekstu ne znači gubitak posebnog identiteta pojedinca, već njegovu integraciju u ekonomski, socijalni i kulturni život zemlje.) Od njih se osobito traži ulaganje maksimalnih napora kako bi se ubrzali postupci naturalizacije, poput smanjenja taksi i troškova kad god je to moguće.

Nakon što je Timor-Leste proglasio neovisnost od Indonezije, svim osobama koje su živjele u Indoneziji, a podrijetlom su iz Timor-Leste, dana je mogućnost izbora između zadržavanja indonezijskog državljanstva ili stjecanja Timor-Leste državljanstva, koje bi im omogućilo ostanak u Indoneziji u svojstvu stranaca s valjanim dozvolama boravka.

Neke zemlje su u zakonodavstvo o državljanstvu uvrstile blaže uvjete za odobravanje zakonitog boravka izbjeglicama i osobama bez državljanstva koje se žele prijaviti za naturalizaciju.

Europska konvencija o državljanstvu (ECN) iz 1997. dodatno razvija ovu preporuku, zahtijevajući da nacionalni zakoni sadrže pravila koja će strancima, koji zakonito i trajno borave na njihovom području, omogućiti naturalizaciju. ECN dodatno postavlja gornju granicu prethodnog boravka pojedinca u državi na 10 godina, kao uvjet koji se mora ispuniti da bi imao pravo podnijeti zahtjev za naturalizaciju. Konvencija također potiče države da razmotre korištenje ubrzanih postupaka naturalizacije kada je riječ o osobama s priznatim izbjegličkim statusom i osobama bez državljanstva.

## **Zbog čega su značajne završne odredbe Konvencije?**

Konvencija preporuča državama potpisnicama da, jednom kad priznaju razloge zbog kojih se pojedinac odrekao zaštite države svog državljanstva kao valjane, dobronamjerno razmotre i osiguraju isti postupak kakav Konvencija jamči osobama bez državljanstva. Ova preporuka je donijeta u korist *de facto* apatrida, odnosno osoba koje tehnički još uvijek imaju državljanstvo, ali pritom nemaju nikakve dobrobiti koje se općenito povezuju s državljanstvom, poglavito nemaju državnu zaštitu.

## **Kojim se načinima najbolje štite osobe bez državljanstva?**

Najučinkovitiji način zaštite osoba bez državljanstva jest donošenje zakona koji za početak onemogućuju nastanak takve situacije (vidjeti Poglavlje 3 za cjelovitu raspravu o Konvenciji za suzbijanje apatridnosti iz 1961. i s njom povezanim mjerama za ukidanje ili suzbijanje apatridnosti koje državama stoje na raspolaganju.)

Međutim, sve do potpunog eliminiranja cjelokupnog problema apatridnosti, osobe kojima je taj status priznat moraju biti zaštićene. Pristupanje Konvenciji o statusu osoba bez državljanstva iz 1954. i njezina provedba te usvajanje provedbenog zakonodavstva, osigurat će poštivanje prava i dužnosti osoba bez državljanstva.

Kao što je već navedeno, Konvencija iz 1954. ne mijenja državljanstvo pojedinca niti obvezuje države na prihvatanje osoba bez državljanstva koje se kvalificiraju za izbjeglički status. **Primjena odredaba Konvencije iz 1954. nije zamjena za odobravanje državljanstva.** Države bi kroz zakonodavstvo i praksu o državljanstvu trebale, kad god je to moguće, omogućiti asimilaciju i naturalizaciju osoba bez državljanstva koje se nalaze na njihovom području. Ovo rješenje poznato je kao **lokalna integracija**.

Vlade Kirgizana i Turkmenistana odobrile su 2005. godine ubrzano stjecanje državljanstva brojnim izbjeglicama bez državljanstva podrijetlom iz Tadžikistana, kako bi im omogućili da u zemlji azila iznova počnu graditi svoje živote.

U nekim iznimnim slučajevima, osobama bez državljanstva neće biti moguće u zemlji u kojoj žive urediti svoj pravni status. **Preseljenje u drugu zemlju** za njih bi moglo biti odgovarajuće rješenje. Kako, načelno, državna mjerila za preseljenje ne obuhvaćaju slučajeve apatridnosti (preseljenje se puno češće koristi kada je riječ o izbjeglicama), Izvršni odbor UNHCR-a pozvao je države na proširenje tih kriterija tako da u njih uključe i apatridnost. U svom Zaključku br. 95 (2003.), Izvršni odbor UNHCR-a:

*“Potiče države na suradnju s UNHCR-om u vezi s pitanjem načina rješavanja slučajeva apatridnosti kao i na razmatranje mogućnosti osiguranja mjesta za preseljenje u slučajevima u kojima situacije apatridnosti ne mogu biti riješene u zemlji domaćinu ili zemlji bivšeg uobičajnog boravišta te stoga ostaju neizvjesne....”*

UNHCR može pomoći savjetujući države o pitanjima integracije kao i o pitanjima preseljenja osoba bez državljanstva.



### Suzbijanje uzroka apatridnosti

Različite okolnosti mogu uzrokovati apatridnost. O nekolicini najznačajnijih, zajedno s praktičnim koracima koje države mogu poduzeti kako bi se izbjegao njihov nastanak, osobito prilikom preispitivanja zakona o državljanstvu, raspravlja se u tekstu koji slijedi.

#### Tehnički uzroci

##### Sukobi zakona

Problemi mogu nastati kada propisi o državljanstvu koji su na snazi u nekoj državi proturječe propisima te vrste u drugoj državi, a posljedica je da pojedinac ostaje bez državljanstva obje države. Moguće je istovremeno da su oba seta zakona kvalitetno napisana, no problemi nastaju kada se primjenjuju istovremeno. Na primjer, država A, u kojoj je osoba rođena, dodjeljuje državljanstvo isključivo temeljem podrijetla (*jus sanguinis*), no roditelji te osobe imaju državljanstvo države B. S druge strane, država B dodjeljuje državljanstvo isključivo temeljem mjesta rođenja (*jus soli*), no osoba u ovom konkretnom slučaju je rođena u državi A i samim time osuđena je na apatridnost.

##### Rješenje problema

- Svaka država, sukladno Haškoj konvenciji iz 1930., svojim zakonima utvrđuje tko su njezini državljani. Taj zakon moraju priznati druge države, on mora biti u skladu s međunarodnim konvencijama, međunarodnim običajima te općeprihvaćenim pravnim načelima koja se odnose na pitanja državljanstva. Da bi riješile sukobe zakona koji nastaju oko pitanja državljanstva, države bi trebale posjedovati ažuriranu kolekciju zakona o državljanstvu te razumjeti njihovu primjenu u praksi.
- Konvencija o smanjenju apatridnosti iz 1961. utvrđuje temelje za dodjeljivanje državljanstva:
  - rođenjem, primjenom zakona na osobu rođenu na državnom području;
  - primjenom zakona na osobu rođenu na državnom području kada ona dođe u zakonom utvrđenu starosnu dob te kada ispuni pretpostavke utvrđene nacionalnim zakonima;
  - nakon podnesenog zahtjeva, osobi rođenoj na državnom području (čiji zahtjev može podlijegati i slijedećem: zakonom propisanom vremenskom periodu unutar kojeg je moguće podnijeti takav zahtjev, propisanim uvjetima vezanim uz boravište, neosuđivanosti za zakonom utvrđena kaznena djela pojedine prirode i/ili je osoba oduvijek bez državljanstva);



- rođenjem djeteta u braku, ukoliko djetetova majka ima državljanstvo države u kojoj je dijete rođeno;
  - podrijetlom, pod uvjetom da osoba ne može steći državljanstvo države potpisnice Konvencije na čijem je području rođen/a zbog razloga vezanih uz njezinu dob ili uz prijavu prebivališta (kao što su: propisani vremenski period unutar kojeg je moguće podnijeti zahtjev, propisani uvjeti vezani uz boravište i/ili je osoba oduvijek bez državljanstva);
  - nahočadi pronađenoj na državnom području;
  - rođenjem, primjenom zakona na osobu rođenu u nekoj drugoj državi, ukoliko je u trenutku njezina rođenja jedan od roditelja imao državljanstvo države na čijem je području osoba rođena;
  - osobi rođenoj u nekoj drugoj državi koja na zakonom propisan način podnese zahtjev, ukoliko je u trenutku njezina rođenja jedan od roditelja imao državljanstvo države na čijem je području osoba rođena (ona može podlijegati i zakonom utvrđenom vremenskom periodu unutar kojeg je takav zahtjev moguće podnijeti, posebnim zahtjevima vezanim uz boravište, neosuđivanost za djela počinjena protiv nacionalne sigurnosti i/ili tome da je osoba oduvijek bez državljanstva).
- Većina država u svojim nacionalnim zakonima o državljanstvu spajaju načelo *jus soli* i *jus sanguinis*, odnosno načine dodjeljivanja državljanstva pri rođenju. Države koje ne prihvaćaju dvojno državljanstvo trebale bi pojedincu ili njegovim roditeljima omogućiti da u određenoj starosnoj dobi mogu odabrati jedno državljanstvo.

### Sukobi zakona povezani s odricanjem od državljanstva

Zakoni o državljanstvu pojedinih država dopuštaju pojedincu odricanje od državljanstva bez prethodnog uvjeta stjecanja ili dobivanja odobrenja za stjecanje nekog drugog državljanstva. Ovakva praksa često dovodi do apatridnosti. Do sukoba zakona, u ovom slučaju, može doći u okolnostima u kojima jedna država ne dozvoljava odricanje od državljanstva ukoliko pojedinac nije prethodno stekao državljanstvo neke druge države, a pritom druga država uključena u ovu situaciju, odbija dodijeliti svoje državljanstvo ukoliko se pojedinac nije prethodno odrekao državljanstva zemlje podrijetla. Ponekad se od pojedinca može zahtijevati odricanje od pretpostavljenog državljanstva neke države prije no što će mu/joj se dozvoliti podnošenje zahtjeva za državljanstvom države u kojoj prebiva. Uslijed toga, osoba o kojoj je riječ, ostaje bez državljanstva sve do trenutka stjecanja novog državljanstva.

### Rješenje problema

- Sukladno Konvenciji iz 1961., gubitak ili odricanje od državljanstva trebali bi biti mogući samo pod uvjetom prethodnog posjedovanja nekog drugog državljanstva ili određenog jamstva za njegovo stjecanje. Iznimka je dopuštena u slučaju

naturalizirane osobe koja dulje vrijeme živi u inozemstvu i koja je, unatoč obavijestima o formalnostima i vremenskim ograničenjima, propustila iskazati namjeru zadržavanja svog državljanstva. U ovom slučaju naturalizirana osoba je osoba koja je stekla državljanstvo podnošenjem zahtjeva državi potpisnici Konvencije koja je imala mogućnost taj zahtjev odbiti. Do gubitka državljanstva može doći samo na način usklađen sa zakonom i popraćen punim procesnim jamstvima, poput prava na pravično saslušanje pred sudom ili drugim neovisnim tijelom.

- Propisi o državljanstvu trebali bi onemogućiti osobi odricanje od državljanstva bez prethodnog stjecanja državljanstva neke druge države ili dobivanja formalnih i pismenih jamstava izdanih od nadležnih državnih tijela da će joj državljanstvo biti dodijeljeno.
- Neke države su u propise o državljanstvu unijele odredbe koje omogućuju ponovno stjecanje državljanstva osobama koje ga izgube ili ne steknu drugo državljanstvo.
- Propisi o državljanstvu u državama koje ne prihvaćaju dvostruko ili višestruko državljanstvo moraju sadržavati mogućnost izbjegavanja uvjeta kojim se prije stjecanja ili zadržavanja državljanstva neke države zahtijeva prethodno odricanje od državljanstva druge države ili gubitak istog. Postoje slučajevi u kojima takvo odricanje ili gubitak nije moguć. Primjerice, od izbjeglica se ne može očekivati povratak u zemlju podrijetla ili uspostavu bilo kakve veze s državnim vlastima te zemlje kako bi se mogle odreći državljanstva.

### **Dobra praksa: Ukrajina**

Više od 200.000 krimskih Tatara deportirano je 1944. godine iz Krima u različite regije Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR), pod optužbama suradnje s okupatorskim nacističkim snagama. Većina ih je deportirana u Sovjetsku Socijalističku Republiku Uzbekistan. Dva desetljeća kasnije, predsjednik Vrhovnog Savjeta SSSR-a objavio je kako su optužbe protiv krimskih Tatara bile neutemeljene te da Tatari imaju pravo boraviti bilo gdje na teritoriju SSSR-a, uključujući i Krimski poluotok.

Međutim, Tatari koji su se odlučili vratiti na Krim suočili su se s problemima pri pokušajima registracije, zapošljavanja te stjecanja zemlje i domova. Vijeće Ministara SSSR-a usvojilo je 1987. godine rezoluciju kojom se repatrijacija krimskih Tatara ograničava na samo osam okruga na poluotoku, sprječavajući na taj način njihov povratak u prijašnja mjesta stanovanja na znatno plodnijoj i razvijenijoj južnoj obali. Dvije godine kasnije, nakon što je Vrhovni savjet proglasio "nezakonitim i kriminalnim" akcije poduzete kako bi se uskratila prava "osobama podvrgnutima prisilnim deportacijama", otpočeo je masovni povratak na Krim.

Nakon raspada SSSR-a u prosincu 1991. iznenada su se pojavili kompleksni politički i pravni problemi vezani uz državnu sukcesiju, uključujući probleme teritorijalnih granica i državljanstva.

Ukrajina, čiji je sastavni dio u tom trenutku bio i Krim, postala je država sljednica bivše Sovjetske Socijalističke Republike Ukrajine. Sukladno prvom zakonu o državljanstvu te zemlje iz 1991., osobe koje su bile državljani bivše SSSR te koje su na dan proglašenja neovisnosti 24.08.1991. imale stalno boravište/trajno prebivalište na ukrajinskom području, uključujući i Krim, postale su izravno (*ex lege*) ukrajinskim državljanima, neovisno o njihovom podrijetlu, socijalnom statusu, rasi, nacionalnosti, spolu, obrazovanju, materinskom jeziku, političkom mišljenju ili vjeri. Jedini razlozi uslijed kojih te osobe nisu mogle izravno steći ukrajinsko državljanstvo bili su posjedovanje državljanstva neke druge države te protivljenje njih samih da postanu ukrajinski državljani. Čak su i oni pojedinci koji su svoje zakonito prebivalište u Ukrajini prijavili u razdoblju između proglašenja neovisnosti i stupanja na snagu Zakona o državljanstvu tri mjeseca kasnije, izravno stekli ukrajinsko državljanstvo. Primjenom ovih odredbi ukrajinsko državljanstvo steklo je oko 150.000 krimskih Tatara.

Procjenjuje se da je oko 108.000 krimskih Tatara, koji su se vratili u Ukrajinu nakon stupanja na snagu Zakona o državljanstvu u studenom 1991., suočeno s novim problemima vezanim uz stjecanje ukrajinskog državljanstva. Njih 28.000 koji su otkazali svoje trajno prebivalište/stalno boravište u drugim zemljama prije no što su u njima na snagu stupili propisi o državljanstvu, postali su *de jure* apatridi. Ostalih 80.000 koji su ostali prijavljeni u zemljama njihovog prethodnog stalnog boravišta, u trenutku kada su u tim zemljama na snagu stupili propisi o državljanstvu postalo je *de jure* državljanima tih zemalja. Kao rezultat ovih okolnosti tim osobama nije izravno dodijeljeno ukrajinsko državljanstvo. Unatoč tome što im je ponuđeno pristupanje ukrajinskom državljanstvu kroz individualne postupke naturalizacije, većina povratnika koja se nadala stjecanju ukrajinskog državljanstva nije mogla ispuniti stroge uvjete tih postupaka, poput prijavljenog boravka na ukrajinskom području u trajanju od 5 godina, posjedovanje dostatnog prihoda te poznavanje ukrajinskog jezika.

UNHCR, Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi (OESS) i Vijeće Europe potaknuli su ukrajinsku Vladu na izmjenu Zakona o državljanstvu tijekom prvih deset godina njegove primjene kako bi se riješio problem državljanstva. UNHCR je ukrajinskoj Službi za putovnice i naturalizaciju ponudio seminare i tehničku podršku te organizirao medijsku kampanju o državljanstvu. Lokalne nevladine udruge su, pod nadzorom

UNHCR-a, pružale pravne savjete podnositeljima zahtjeva za stjecanje ukrajinskog državljanstva te zastupale pojedince u pravnim postupcima pred ukrajinskim državnim tijelima.

Nastojeći smanjiti te u konačnici i spriječiti pojavu apatridnosti, ukrajinski je Parlament, u suradnji s UNHCR-om, sedam puta mijenjao Zakon o državljanstvu tijekom prvih deset godina njegove primjene. U svibnju 1997. iz Zakona su brisane odredbe koje su propisivale poznavanje ukrajinskog jezika i posjedovanje dostatnog prihoda kao uvjete za stjecanje ukrajinskog državljanstva, a potomcima prisilno deportiranih osoba dozvoljeno je zatražiti ukrajinsko državljanstvo temeljem podrijetla njihovih predaka na području Krima. Ovakve pozitivne izmjene Zakona o državljanstvu omogućile su stjecanje ukrajinskog državljanstva za oko 28.000 dotadašnjih *de jure* apatrida.

No, dok je navedenim izmjenama učinjen velik korak na putu prema rješavanju problema osoba bez državljanstva, i dalje su postojale brojne druge prepreke stjecanju ukrajinskog državljanstva, poput ustavne zabrane posjedovanja dvojnog državljanstva. Tako su, primjerice, povratnici koji su postali *de jure* državljanima Uzbekistana, morali prije stjecanja ukrajinskog državljanstva prethodno biti formalno otpušteni iz uzbekistanskog državljanstva. Međutim, kako je za realizaciju tog formalnog odricanja bilo potrebno platiti pristojbu od 100 američkih dolara, kao i otići u ukrajinsku ambasadu u Kijevu, često se dešavalo da su ovi upravni postupci trajali i preko godinu dana.

UNHCR i OESS potaknuli su pregovore između ove dvije države. Pregovori su 1989. urodili potpisivanjem bilateralnog ugovora kojim su pojednostavljeni postupci promjene državljanstva. Uzbekistan se odrekao pristojbi za odricanje od njihovog državljanstva te dozvolio lokalnim uredima ukrajinskog Ministarstva unutarnjih poslova, nadležnim za putne isprave, prikupljanje zahtjeva za odricanje, koji su potom prosljeđivani uzbekistanskim vlastima. Nadalje, kao odgovor na zabrinutost UNHCR-a, usvojena je administrativna politika kojom je utvrđena obveza usporednog odvijanja postupaka odricanja od uzbekistanskog državljanstva i stjecanja ukrajinskog, čime je izbjegnuta mogućnost da pojedinac u razdoblju između tih postupaka ostane bez državljanstva. Tijekom trogodišnje primjene ovog dvostranog ugovora, oko 80.000 povratnika iz Uzbekistana steklo je ukrajinsko državljanstvo. Ukrajina je kasnije slične ugovore zaključila i s Bjelorusijom (1999.), Kazakstanom (2000.), Tadžikistanom (2001.) te Republikom Kirgistan (2003.).

U siječnju 2001. ukrajinski je Parlament usvojio novi Zakon o državljanstvu, koji je otišao još korak dalje u sprečavanju apatridnosti. Između

ostalog, Zakon je dozvolio osobama koje su podnijele zahtjeve za stjecanje ukrajinskog državljanstva rok od godine dana za odricanje od svog državljanstva te utvrdio nepostojanje obveze formalnog odricanja, ukoliko njegovi troškovi prelaze iznos minimalne prosječne plaće u Ukrajini.

### Zakoni i prakse koji osobito pogađaju djecu

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i Konvencija o pravima djeteta (CRC) utvrđuju obveznu prijavu sve rođene djece nadležnom državnom tijelu, neposredno nakon rođenja, neovisno o mjestu na kojem su rođena. Sva djeca imaju pravo na stjecanje državljanstva. Državljanstvo djeteta utvrđuje se sukladno nacionalnim zakonima države o kojoj je riječ, a svim državama je zajednička obveza zahtijevati jasne obavijesti o mjestu djetetova rođenja i njegovom podrijetlu. Bez postojanja dokaza o djetetovom rođenju, odnosno bez valjane prijave djetetova rođenja tijelu državne vlasti, nemoguće je utvrditi djetetov identitet, a samim time i ostvarenje djetetovog prava na stjecanje državljanstva postaje gotovo nemoguće.

#### Rješenje problema

- Države bi nadležnom upravnom tijelu trebale osigurati financijska sredstva potrebna za sustavne registracije rođenja sukladno članku 7 CRC-a i članku 24 ICCPR-a. Ukoliko se to pokaže neophodnim, potrebno je zatražiti podršku međunarodne zajednice, posebice UNICEF-a.
- Prilikom prijave djetetova rođenja države bi trebale prepoznati slučajeve dvojbenog državljanstva i, u koliko bi u protivnom dijete bilo bez državljanstva, dodijeliti mu državljanstvo. Države bi u svoja nacionalna zakonodavstva trebale ugraditi bitne odredbe Konvencije o izbjegavanju apatridnosti iz 1961. odmah nakon pristupanja Konvenciji. Te odredbe trebale bi biti ugrađene u nacionalno zakonodavstvo i onih država koje nisu potpisnice Konvencije iz 1961.
- Propisi o državljanstvu moraju sadržavati odredbe o stjecanju državljanstva države djetetova rođenja. Njima će se spriječiti pojava apatridnosti u slučajevima u kojima je počinjena pogreška prilikom utvrđivanja djetetova državljanstva nakon rođenja.
- Izvanbračna djeca moraju u najvećoj mogućoj mjeri imati jednak pristup državljanstvu kao i djeca rođena u braku – sukladan nacionalnim zakonima.

**U brojnim zemljama ženama nije dozvoljeno prenijeti svoje državljanstvo na djecu, čak niti kada je dijete rođeno u zemlji majčinog državljanstva, a djetetov otac nema državljanstvo. U tim slučajevima djeca su apatridi.**

### Rješenje problema

- Sukladno Konvenciji o državljanstvu udane žene iz 1957. te Konvenciji o sprečavanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979., žene moraju imati jednaka prava kao i muškarci kada je riječ o državljanstvu njihove djece. Primjena ovog načela omogućuje izbjegavanje diskriminacije žena, ali i potencijalno djetetovo nasljeđivanje statusa apatrida od oca koji nema državljanstvo.
- Države su dužne u svoje nacionalne zakone o državljanstvu unijeti odredbe o zabrani diskriminacije na osnovi spola.

**Nahočad i napuštena djeca** često nemaju nikakvu potvrdu o svojoj nacionalnosti. Izvanbračna djeca također mogu biti spriječena u stjecanju državljanstva.

### Rješenje problema

- Nahočadi pronađenoj na državnom teritoriju mora se dodijeliti državljanstvo te države. Ovo načelo sadrže propisi o državljanstvu mnogih zemalja, jednako kao i međunarodni instrumenti povezani s državljanstvom.
- Prilikom utvrđivanja djetetovog državljanstva potrebno je prvenstveno voditi računa o djetetovom najboljem interesu.

Prakse u nekim državama povezane s **posvojenjem** također mogu dovesti do apatridnosti, ukoliko je, primjerice, djeci onemogućeno steći državljanstvo posvojitelja.

### Rješenje problema

- Države bi u svoje propise trebale ugraditi odredbe kojima će se osigurati da su posvojenja provedena u inozemstvu i u skladu s međunarodnim pravom priznata u nacionalnom pravu. Europska konvencija o posvojenju djece iz 1967. potiče države da olakšaju dodjeljivanje državljanstva posvojenoj djeci svojih državljana.

### Upravne prakse

Postoje brojni administrativni i postupovni problemi vezani uz stjecanje, ponovnu uspostavu i gubitak državljanstva. Čak i u slučajevima u kojima pojedinac ispunjava uvjete za stjecanje državljanstva, pa i onda kada je uspješno podnio zahtjev za državljanstvo, pretjerani administrativni troškovi, rokovi koji se ne mogu ispuniti i/ili nemogućnost pribavljanja traženih dokumenata jer se isti nalaze u posjedu države bivšeg državljanstva mogu spriječiti pojedinca u stjecanju državljanstva.

### Rješenje problema

- Zahtjevi koji se odnose na stjecanje, zadržavanje, gubitak, obnovu ili potvrdu državljanstva, moraju biti procesuirani u razumnom vremenskom roku.

- Za registraciju izravnog (*ex lege*) stjecanja ili gubitka državljanstva, uključujući i slučajeve državne sukcesije, od osoba s uobičajenim i zakonitim boravcima, ne bi se smjele zahtijevati pisane izjave, unatoč tome što se državama načelno savjetuje čuvanje pisanih tragova svih odluka vezanih uz državljanstvo.
- Pristojbe za stjecanje, zadržavanje, gubitak, obnovu ili potvrdu državljanstva te svih s tim povezanih administrativnih i sudskih žalbenih postupaka moraju biti razumne.

### Zakoni i prakse koji osobito pogađaju žene

U nekim državama dolazi do *automatske* promjene ženinog državljanškog statusa u trenutku udaje za osobu koja nije državljanin te države. Ukoliko u tom slučaju ne primi državljanstvo države svog supruga ili ukoliko njezin suprug nema državljanstvo, žena može postati apatridom.

Do navedenog može doći čak i ukoliko žena primi državljanstvo svog supruga, no njihov brak bude razveden te ona izgubi državljanstvo stečeno brakom, ako pritom njezino izvorno državljanstvo nije automatski obnovljeno.

#### Rješenje problema

- Konvencija o državljanstvu udane žene iz 1957. te Konvencija o sprečavanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. traže da ženama budu priznata jednaka prava kao i muškarcima kada je riječ o stjecanju, promjeni ili zadržavanju državljanstva. Načela sadržana u ovim Konvencijama sprječavaju da suprugov državljanjski status dovodi do automatske promjene ženinog državljanstva, ili je učini apatridom, odnosno obveznom steći suprugovo državljanstvo.
- Države u kojima žene nemaju jednaka prava kao muškarci te udajom mogu automatski izgubiti državljanstvo ili u kojima se žene u trenutku udaje moraju odreći svog državljanstva, trebale bi u svoje nacionalne propise ugraditi odredbe o državljanstvu koje omogućuju ženama čiji je brak prestao da izravno, jednostavnim očitovanjem volje, ponovno steknu svoje bivše državljanstvo.

### Automatski gubitak državljanstva

U nekim zemljama dolazi do automatskog oduzimanja državljanstva osobi koja je napustila zemlju ili ima prebivalište u inozemstvu. Ovakvo oduzimanje državljanstva, do kojeg može doći već i samo nekoliko mjeseci nakon što je osoba napustila zemlju, često se povezuje s nepotpuno provedenim upravnim postupcima u kojima osoba sudjeluje, a da pritom nije svjesna da riskira gubitak državljanstva ukoliko se ne registrira ispravno pri nadležnim državnim vlastima. Ako je pak riječ o pojedincu koji je državljanstvo stekao naturalizacijom, a ne rođenjem na državnom području ili podrijetlom, niti ispravna registracija nije dostatno jamstvo da neće doći do oduzimanja državljanstva. Ovakve prakse vrlo često dovode do apatridnosti.

## Rješenje problema

- Članak 7(3.) Konvencije o smanjenju apatridnosti navodi da osoba neće izgubiti svoje državljanstvo, te tako postati apatridom, zbog napuštanja zemlje prebivanja u inozemstvu, neuspješne registracije pri državnim vlastima ili temeljem sličnih okolnosti. Konvencija sadrži i iznimku od ovog pravila u pogledu naturaliziranih državljana s prebivalištem u inozemstvu više od sedam uzastopnih godina. Te osobe moraju državnim vlastima jasno iskazati želju da žele zadržati svoje državljanstvo. Iznimno je važno da države na odgovarajući način, putem svojih konzularnih službi, o ovoj politici izvijeste svoje naturalizirane državljane, kako one koji se nalaze unutar državnih granica, tako i one u inozemstvu.
- Noviji instrumenti, poput Europske konvencije o državljanstvu, ne dopuštaju državama uskraćivanje državljanstva osobi zato što prebiva u inozemstvu, ukoliko bi osoba u tom slučaju postala apatrid.

## Razlozi povezani s državnom sukcesijom

### Transfer (prijenos) državnog područja ili suvereniteta

Iako su samo djelomično predmetom međunarodnih instrumenata i načela, transferi državnog teritorija ili suvereniteta već dugi niz godina dovode do pojave apatridnosti. Nedvojbeno je da će u zemlji koja prolazi kroz duboke teritorijalne promjene ili promjene suvereniteta doći do izmjena zakona i praksi. To se, primjerice, događa u državi koja stekne neovisnost od kolonijalne sile, ili nakon raspada države, ukoliko nova država ili države postanu pravni sljednici preoblikovane države, ili, pak, ponovnim uspostavljanjem države koja je neko vrijeme bila drukčije uređena. Bilo koji od ovih događaja može potaknuti usvajanje novih zakona ili uredbi o državljanstvu, kao i/ili novih upravnih postupaka. Pojedinaac u ovakvim situacijama može postati apatridom ako ne uspije steći državljanstvo pod uvjetima propisanim novim zakonom/uredbom ili pod novim postupovnim uvjetima, kao i ukoliko mu se državljanstvo uskrati zbog drukčijeg tumačenja dotadašnjih zakona i praksi.

## Rješenje problema

- Članak 10 Konvencije o izbjegavanju apatridnosti iz 1961. navodi da su države potpisnice dužne spriječiti pojavu apatridnosti kao rezultata provedbe teritorijalnog transfera. Države bi trebale sklopiti dvostrane ili višestrane ugovore koji će sadržavati odredbe o onemogućavanju pojave apatridnosti u tim okolnostima. Ukoliko takav ugovor ne postoji, ta bi država trebala dodijeliti državljanstvo onim osobama koje bi u protivnom postale apatridi.
- U praksi se stanovništvo neke države načelno veže uz njezino područje; međutim, neki međunarodni ugovori, ustavne odredbe i propisi o državljanstvu nude i mogućnost odabira državljanstva između država sljednica.



- Sukcesijski ugovori mogu također sadržavati i odredbe o tome kako raspad ili razdvajanje država mogu utjecati na državljanstvo.
- Reagirajući na potrebu kodificiranja i razvoja međunarodnog prava vezanog uz pitanja državljanstva u okolnostima državne sukcesije, Komisija za međunarodno pravo UN-a (ILC) pripremila je nacrt članaka koji uređuju tu temu, a sadržani su u Dodatku Rezoluciji Opće skupštine UN-a br. 55/153 iz 2001. U prijedlogu članaka navodi se:
  - sve države, na koje se to odnosi, trebale bi poduzeti odgovarajuće mjere kojima će osigurati da niti jedna osoba koja je na dan državne sukcesije imala državljanstvo države prednice ne postane apatridom uslijed provedene sukcesije;
  - predmnijeva se da će osoba za koju je utvrđeno da je imala uobičajeno boravište na području uključenom u sukcesiju na dan provedbe sukcesije steći državljanstvo države sljednice;
  - država sljednica ne bi trebala dodijeliti svoje državljanstvo osobama koje su imale uobičajeno boravište u drugoj državi ako one to ne žele, osim ukoliko bi u protivnom ostale bez državljanstava;
  - u svim slučajevima u kojima se radi o osobama koje ispunjavaju pretpostavke za podnošenje zahtjeva za stjecanje državljanstva dviju ili više država, države o kojima je riječ trebale bi voditi računa o volji tih osoba. Svaka od tih država će u takvom slučaju osigurati osobama koje imaju odgovarajuće veze s tom državom pravo da odaberu njeno državljanstvo, ukoliko bi u protivnom ostale bez državljanstva;
  - države na koje se to odnosi neće temeljem diskriminacije niti s jedne osnove uskratiti zainteresiranim osobama pravo zadržavanja ili stjecanja državljanstva, kao niti pravo odabira između više državljanstava.
- Europska konvencija o državljanstvu i **Konvencija o izbjegavanju apatridnosti vezane uz državnu sukcesiju** sadržavaju odredbe Konvencije iz 1961. te brojna načela iz nacrta članaka ILC-a. Cijelo jedno poglavlje Europske konvencije posvećeno je državnoj sukcesiji i državljanstvu, ističući četiri temeljna načela:
  - stvarnu i učinkovitu vezu osobe s državom;
  - uobičajeno boravište osobe u trenutku državne sukcesije;
  - želju osobe; te
  - teritorijalno podrijetlo osobe.

Dodatno, Europska konvencija o državljanstvu navodi da državljani države prednice s prebivalištem na području nad kojim se suverenitet prenosi na državu sljednicu, a koji nisu stekli državljanstvo te države, moraju imati pravo ostanka

u njoj i uživati jednaka socijalna i ekonomska prava kao i državljani države sljednice.

- U Konvenciji o izbjegavanju apatridnosti vezano uz državnu sukcesiju donijeta su posebna pravila vezana uz dokazivanje (članak 8) kada je riječ o državljanstvu u slučajevima državne sukcesije:

*“Država sljednica neće uporno nastojati na svojim uobičajenim zahtjevima dokazivanja koje osoba treba ispuniti da bi joj dodijelila svoje državljanstvo kada su u pitanju osobe koje su, ili bi, uslijed državne sukcesije ostale bez državljanstva kao i u slučajevima u kojima nije razumno očekivati da te osobe ispune uobičajene zahtjeve te vrste.*

*Država sljednica neće zahtijevati podnošenje dokaza o ne-stjecanju nekog drugog državljanstva prije odobrenja svog državljanstva od osoba koje su u trenutku državne sukcesije imale uobičajeno boravište na području te države i koje su, ili bi, uslijed državne sukcesije ostale bez državljanstva.”*

**Stavak 1** članka 8 govori o okolnostima u kojima je osobi nemoguće ili iznimno teško ispuniti uobičajene zahtjeve dokazivanja potrebne za zadovoljenje uvjeta za stjecanje državljanstva. U nekim slučajevima osoba možda ne može osigurati sve potrebne dokumente kojima će dokazati svoje podrijetlo, na primjer, ukoliko je uništena arhiva matičnog ureda. Pribavljanje dokumenta kojim se dokazuje mjesto boravišta bit će nemoguće osobama koje nisu službeno prijavljene. Ova odredba odnosi se i na okolnosti u kojima bi osoba mogla pribaviti tražene dokaze, ali bi to od nje bilo nerazumno tražiti, na primjer, ukoliko bi pribavljanje takvog dokaza dovelo u opasnost njezin život ili zdravlje. Okolnosti koje otežavaju pribavljanje dokaza nisu uvijek izravno povezane s događajem državne sukcesije. Moguće je da su te okolnosti posljedica događaja nastalog prije ili poslije sukcesije, na primjer, matični ured je uništen tijekom režima države prednice ili određenom dijelu stanovništva nisu izdani ključni dokumenti. U svim tim primjerima visoka vjerojatnost dokaza i/ili neovisno svjedočanstvo bit će dostatni za ispunjenje uvjeta za stjecanje državljanstva države sljednice.

**Stavak 2** članka 8 bitan je samo u slučajevima u kojima je došlo do nestanka države prednice, a sve osobe koje su imale državljanstvo te države automatski su ga izgubile nakon raspada države. Ukoliko nova država sljednica sprječati ili smanji broj višestrukih državljanstava, moguće je da država od pojedinaca zatraži dokaz o nestjecanju državljanstva neke druge države ili o neposjedovanju državljanstva uopće. Pojedincu je često teško ispuniti zahtjev dokazivanja kako ne posjeduje državljanstvo neke druge države ili da je apatrid, budući da pribavljanje takvog dokaza ovisi o državnoj suradnji. U slučajevima u kojima postoji opasnost da bi pojedinac mogao uslijed državne sukcesije ostati bez državljanstva, država sljednica ne bi trebala od tog pojedinca, prije nego što mu/joj dodijeli svoje državljanstvo, zahtijevati dokaz o neposjedovanju državljanstva neke druge države ili o statusu apatrida. Ovo pravilo temelji se na prevladavajućem mišljenju kako

je prvenstveni interes međunarodne zajednice sprečavanje apatridnosti, dok su pitanje prihvaćanja ili odbijanja višestrukog državljanstva predmet odlučivanja svake pojedine države.

Ove odredbe ne sprečavaju državu, koja želi na svom području smanjiti broj višestrukih državljanstava, da surađuje s drugim državama, razmjenjujući informacije o stjecanju i gubitku državljanstva. Višestruka državljanstva mogu se suzbijati primjenom odredbi o nepriznavanju državljanstva druge države, koje se mogu pronaći u Haškoj konvenciji o određenim pitanjima povezanim sa sukobima zakona o državljanstvu iz 1930. te primjenom članka 7.1. Europske konvencije, koji utvrđuje mogućnost automatskog gubitka državljanstva kada osoba dobrovoljno stekne neko drugo državljanstvo. Država također ima pravo od pojedinca o kojemu je riječ zatražiti pismenu izjavu u kojoj navodi da ne posjeduje niti će posjedovati drugo državljanstvo, čime se državi omogućuje naknadno poništenje odluke o dodjeljivanju državljanstva ukoliko se ispostavi da je osoba dala lažnu izjavu.

### Dobre prakse: Češka Republika

Nakon što je 1. siječnja 1993. došlo do službenog raspada Čehoslovačke, obje države sljednice – Češka Republika i Slovačka Republika – usvojile su nove zakone o državljanstvu kojima su definirani primarni državljanstvi svake od tih zemalja te postupci pomoću kojih osobe mogu steći državljanstvo tih država. Međutim, oba zakonodavstva utemeljena su na čehoslovačkim zakonima o državljanstvu napisanima 1969. pa stoga niti jedan nije bio primjenjiv u stvarnosti.

Sukladno unutarnjim propisima o državljanstvu obaju novonastalih država, osobe koje su rođene prije 1954., to jest osobe koje su u trenutku nastanka Federativne Socijalističke Republike Čehoslovačke, sastavljene od dvije države, imale 15 ili više godina, bile su državljanstima tih država ukoliko su rođene na njihovim područjima (*jus soli*). Osobe rođene nakon 1954. smatrale su se državljanima tih država ili temeljem načela *jus soli* (osobe čiji su roditelji imali miješano češko/slovačko državljanstvo) ili temeljem državljanstva svojih roditelja (*jus sanguinis*), i to u slučajevima u kojima su oba roditelja imala isto državljanstvo. Navedeno je imalo za posljedicu da je brojnim osobama, koje su cijeli život živjele na području Češke Republike, dodijeljeno slovačko državljanstvo i obratno. Većina pripadnika romske nacionalne manjine koji su živjeli u Češkoj Republici zatekla se u ovom pravnom limbu, budući da ih je većina rođena na slovačkom teritoriju ili su potjecali od predaka rođenih u Slovačkoj.

Dok su novi slovački propisi o državljanstvu dali neograničeno pravo na stjecanje državljanstva svim bivšim državljanima Čehoslovačke, novi

Zakon o državljanstvu Češke Republike uveo je stroge uvjete za dobivanje češkog državljanstva. Da bi stekao češko državljanstvo, pojedinac je morao:

- imati prijavljeno neprekinuto trajno boravište na teritoriju Češke Republike na kojem je uistinu i boravio najmanje dvije godine prije raspada federacije;
- biti otpušten iz slovačkog državljanstva;
- nije smio biti osuđen za namjerno počinjen zločin u prethodnih pet godina.

Sredinom devedesetih, češka i slovačka vlada obratile su se UNHCR-u s molbom za pomoć pri rješavanju tisuća slučajeva apatridnosti uzrokovanih sukobima zakona između država. UNHCR je u regiju poslao dvije grupe stručnjaka kako bi se utvrdile činjenice i održale konzultacije s vladama te dvije države o postojećim propisima o državljanstvu.

Uz pomoć UNHCR-a 1996. utemeljen je Centar za savjetovanje o državljanstvu sa sjedištem u Pragu. Zadaća Centra bila je osigurati pravne i socijalne savjete bivšim državljanima Čehoslovačke koji su ostali bez državljanstva unatoč potencijalnoj dugotrajnoj i stvarnoj vezi s Češkom Republikom. Više od 6.000 osoba, uključujući oko 900 djece koja su imala dodijeljene skrbnike, više od 3.500 osoba zatvorenih u češkim zatvorima, te 2.000 onih za koje je bilo nemoguće utvrditi državljanstvo ili nisu mogli ostvariti pravo na državljanstvo tijekom godine dana, dobilo je pomoć Centra za savjetovanje.

Slijedeći savjet UNHCR-a i Vijeća Europe, češka vlada otpočela je s ublažavanjem postojećih ograničenja za stjecanje državljanstva. U travnju 1996. u češki Zakon o državljanstvu unesena je izmjena kojom je Ministarstvu unutarnjih poslova dano diskrecijsko pravo odreći se traženja dokaza o nekažnjavanju u slučajevima u kojima osobe koje traže češko državljanstvo jesu, ili su bile, slovački državljani s neprekinutim boravištem na području Češke Republike te koje o tome posjeduju službeni dokaz.

Nova izmjena češkog Zakona o državljanstvu, usvojena 1999., dozvolila je stjecanje državljanstva Češke Republike državljanima bivše Čehoslovačke koji su trajno boravili, ali bez posjedovanja službene dozvole, na području koje je kasnije postalo Češka Republika. Navedena izmjena tim je osobama omogućila dokazivanje boravka ugovorima o radu ili ugovorima o najmu/kupnji doma i/ili svjedočenjem svjedoka. I na njih se također odnosi iznimka od obveze podnošenja dokaza o nekažnjavanju. Postupno, usuglašenim naporima UNHCR-a, nevladinih udruga

i čeških vlasti, odobren je neograničen pristup češkom državljanstvu onim bivšim državljanima Čehoslovačke koji su od raspada federacije trajno boravili u Češkoj Republici.

## Razlozi povezani s diskriminacijom ili samovoljnim uskraćivanjem državljanstva

### Diskriminacija

Jedno od osnovnih ograničenja diskrecijskog prava države pri odobravanju ili uskrati prava na državljanstvo jest zabrana rasne diskriminacije. To je načelo sadržano u Konvenciji o suzbijanju svih oblika rasne diskriminacije te u brojnim drugim instrumentima. Odbor za suzbijanje rasne diskriminacije Ujedinjenih naroda je u svojoj općoj Preporuci o diskriminaciji nedržavljana od 1.10.2004. utvrdio da: " ... uskrata državljanstva na osnovi rase, boje kože, podrijetla ili nacionalnog ili etničkog podrijetla predstavlja povredu državne obveze da osigura uživanje prava na državljanstvo bez ikakve diskriminacije."

No, unatoč tome postoje slučajevi u kojima pojedinac ne uspijeva steći državljanstvo neke države unatoč postojanju čvrste povezanosti s njom, povezanosti koja bi za neku drugu osobu bila dostatna za pokretanje postupka dodjeljivanja državljanstva. Diskriminacija na temelju rase, boje kože, etničke ili vjerske pripadnosti, spola, političkog mišljenja ili drugih razloga može biti otvoreno, ali i nehotice ugrađena u zakone ili u njihovu primjenu. Za zakone se može reći da su diskriminatorni ukoliko su pisani jezikom predrasuda ili ukoliko je diskriminacija rezultat njihove primjene.

### Rješenje problema

- Potrebno je osigurati da načelo zabrane diskriminacije u pitanju državljanstva bude ugrađeno u ustav i propise o državljanstvu te da se kroz upravne i sudske odluke primjenjuje u praksi.
- Države su obvezne usvojiti sve mjere, kako interne tako i one vezane uz suradnju s drugim državama, neophodne da bi se osiguralo da svako dijete u trenutku rođenja ima državljanstvo. Slijedom navedenog, djeca rođena u braku, izvanbračna djeca i djeca čiji roditelji nemaju državljanstvo imaju pravo na državljanstvo sukladno međunarodnom pravu.
- Konvencija o državljanstvu udane žene iz 1957. i Konvencija o suzbijanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. zahtijevaju za žene jednaka prava kakva imaju muškarci kada je riječ o stjecanju, promjeni ili zadržavanju državljanstva. Sukladno načelima sadržanim u navedenim Konvencijama, status supruga u pitanju državljanstva ne smije automatski utjecati na promjenu ili gubitak državljanstva supruge, odnosno, ne smije nju obvezati na stjecanje suprugovog državljanstva.

## Oduzimanje i uskrata državljanstva

Opća deklaracija o ljudskim pravima utvrđuje kako nitko ne smije biti samovoljno lišen svog državljanstva. Konvencija iz 1961. i Europska konvencija o državljanstvu iz 1997. strogo ograničavaju mogućnosti države da pokrene postupak oduzimanja državljanstva. Svaki gubitak državljanstva mora biti popraćen cjelovitim postupovnim jamstvima i ne smije rezultirati apatridnošću.

Do gubitak državljanstva dolazi onda kada država liši pojedinca državljanstva, a to je najčešće posljedica primjene diskriminirajuće prakse. Ono što potom obično slijedi jest protjerivanje pojedinca.

### Rješenje problema

- Temeljno načelo međunarodnog prava utvrđuje kako nitko ne smije biti lišen državljanstva ukoliko bi time postao apatridom.
- Konvencija o smanjenju apatridnosti iz 1961. utvrđuje iznimke od ovog načela u slijedećim slučajevima:
  - ukoliko je državljanstvo stečeno lažnim predstavljanjem ili prijevarno;
  - ukoliko je gubitak državljanstva uzrokovan boravištem u inozemstvu (vidjeti gore);
  - postupci u suprotnosti s obvezom odanosti, bilo povredom izričite zabrane rada ili službe drugoj državi, bilo osobnim postupcima kojima se ozbiljno ugrožavaju ključni državni interesi (ali samo ukoliko su zakonom određeni u trenutku potpisivanja Konvencije);
  - prisega ili formalna izjava o pripadnosti drugoj državi ili o nepriznavanju odanosti državi (samo ukoliko je navedeno u zakonu u trenutku potpisivanja Konvencije).

Državi potpisnici Konvencije iz 1961. dopušteno je lišiti pojedinca svog državljanstva temeljem navedenih razloga samo ukoliko su bili posebno citirani u trenutku potpisivanja, ratifikacije ili pristupanja Konvenciji te ukoliko je to u cijelosti sukladno zakonu i popraćeno punim procesnim jamstvima, poput prava na pravično saslušanje. Država ugovornica ne smije pojedinca ili skupinu pojedinaca lišiti državljanstva na temelju rasnih, etničkih, vjerskih ili političkih razloga.

- Europska konvencija o državljanstvu iz 1997. dodatno ograničava mogućnost države da pojedinca liši državljanstva ukoliko bi to dovelo do apatridnosti. Sukladno navedenoj Konvenciji, lišavanje osobe državljanstva dopušteno je isključivo u slučajevima u kojima je državljanstvo stečeno prijevarom ili lažnim predstavljanjem. Međutim, ukoliko lišenje osobe državljanstva ne dovodi ujedno i do pojave apatridnosti, država je ovlaštena lišiti pojedinca svog državljanstva u slučaju:
  - dobrovoljnog stjecanja drugog državljanstva;

- dobrovoljnog služenja vojnog roka u stranoj vojnoj službi;
- postupaka kojima se ozbiljno ugrožavaju vitalni državni interesi;
- nepostojanja stvarne veze između države i pojedinca s trajnim boravištem u inozemstvu;
- neispunjenja pretpostavki utvrđenih nacionalnim zakonodavstvom za izravno stjecanje državljanstva (primjenjivo isključivo na maloljetnike); ili
- kada posvojeno dijete stekne državljanstvo jednog ili oba posvojitelja.

### **Temeljne odredbe Konvencije Ujedinjenih naroda o suzbijanju apatridnosti iz 1961.**

#### **O odobravanju državljanstva (članci 1, 2, 3 i 4)**

Državljanstvo će se dodijeliti osobama koje temeljem rođenja ili podrijetla imaju stvarnu vezu s državom, a koje bi u protivnom postale apatridima. Državljanstvo će se dodijeliti:

- u trenutku rođenja, primjenom zakona na osobu rođenu na državnom području;
- osobi rođenoj na državnom području, ukoliko ispunjava uvjete utvrđene nacionalnim zakonom;
- osobi rođenoj na državnom području koja podnese zahtjev za dodjelu državljanstva (zahtjev može biti podložan jednom ili više od slijedećih uvjeta: vremenskom roku unutar kojeg je dopušteno podnošenje zahtjeva, utvrđenim uvjetima boravka, neosuđivanosti za kaznena djela određene prirode i/ili činjenici da je osoba oduvijek bez državljanstva);
- u trenutku rođenja djeteta rođenog u braku čija majka ima državljanstvo države na čijem je području dijete rođeno;
- temeljem podrijetla, ukoliko pojedincu nije moguće steći državljanstvo države na čijem je području rođen, zbog svoje dobi ili neispunjavanja uvjeta boravka (ovo može biti podložno jednom ili više od slijedećih uvjeta: vremenskom roku unutar kojeg je dopušteno podnošenje zahtjeva, utvrđenim uvjetima boravka i/ili činjenici da je osoba oduvijek bez državljanstva);
- nahočadi pronađenoj na državnom području;
- primjenom zakona u trenutku rođenja osobe rođene drugdje, ukoliko je u trenutku rođenja te osobe jedan od roditelja imao državljanstvo države potpisnice Konvencije;

- temeljem podnesenog zahtjeva u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, osobi rođenoj drugdje, ukoliko je u trenutku rođenja te osobe jedan od roditelja imao državljanstvo države potpisnice Konvencije (zahtjev može biti podložan jednom ili više od slijedećih uvjeta: vremenskom roku unutar kojeg je dopušteno podnošenje zahtjeva, utvrđenim uvjetima boravka, neosudivanosti za kaznena djela određene prirode i/ili činjenici da je osoba oduvijek bez državljanstva).

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

Gubitak ili odricanje od državljanstva trebali bi biti uvjetovani prethodnim posjedovanjem ili zajamčenim stjecanjem drugog državljanstva. Iznimka može biti učinjena ukoliko je riječ o naturaliziranim osobama koje žive u inozemstvu određeni broj godina te koje su, unatoč obavijesti o formalnostima i vremenskim ograničenjima, propustile izraziti namjeru zadržavanja državljanstva. Naturalizirana osoba u ovom slučaju jest osoba koja je državljanstvo stekla temeljem zahtjeva podnesenog u jednoj od država potpisnica Konvencije, koja je navedeni zahtjev mogla odbiti. Do gubitka državljanstva može doći samo na zakonom utvrđen način te ukoliko je on popraćen punim postupovnim jamstvima, poput prava na pravično saslušanje pred sudom ili drugim neovisnim tijelom.

### **O oduzimanju državljanstva (članci 8 i 9)**

Nikome ne bi smjelo biti oduzeto državljanstvo ukoliko bi uslijed toga postao apatridom, osim ako je:

- državljanstvo stečeno lažnim predstavljanjem ili prijeverno;
- pojedinac počinio djelo protivno dužnosti odanosti, bilo čineći nešto što je izrijekom zabranjeno, bilo osobnim postupcima kojima se ozbiljno ugrožavaju vitalni državni interesi;
- pojedinac položio, prisegao ili dao formalnu izjavu kojom se obvezao na odanost drugoj državi ili se odrekao odanosti državi ugovornici;
- naturalizirani državljanin, koji je izgubio stvarnu vezu s državom ugovornicom te je, unatoč obavijesti, propustio iskazati namjeru zadržavanja državljanstva.

Država ugovornica može zbog ovih razloga oduzeti pojedincu državljanstvo ukoliko su ti razlozi bili pojedinačno navedeni u trenutku potpisivanja, ratifikacije ili pristupanja Konvenciji te ukoliko to učini u skladu sa zakonom te postupak poprati punim postupovnim jamstvima, poput prava na pravično saslušanje. Državi ugovornici nije dopušteno oduzeti državljanstvo bilo kojoj osobi ili grupi osoba temeljem rasnih, vjerskih ili političkih osnova.



### **O teritorijalnom transferu (članak 10)**

U slučajevima transfera državnog područja, ugovorima će se spriječiti pojava apatridnosti. Ukoliko takav ugovor nije potpisan, te države(a) će dodijeliti državljanstvo onima koji bi u protivnom, uslijed transfera ili stjecanja teritorija, ostali bez državljanstva.

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

Konvencija traži da se u okviru Ujedinjenih naroda uspostavi tijelo kojem bi pojedinac, koji zahtijeva povlastice zajamčene Konvencijom, mogao podnijeti zahtjev na razmatranje te koje bi mu pomoglo prilikom iznošenja tog zahtjeva nadležnim državnim vlastima. Opća skupština je od UNHCR-a zatražila ispunjavanje te zadaće.

### **O rješavanju sukoba (članak 14)**

Svi mogući sukobi između država ugovornica oko tumačenja ili primjene Konvencije koji neće biti riješeni na drugi način predat će se Međunarodnom sudu pravde na zahtjev bilo koje stranke u sporu.

### **Završne odredbe**

Završne odredbe sadrže preporuku sukladno kojoj bi s osobama koje su *de facto* apatridi trebalo što je duže moguće postupati kao s *de jure* apatridima kako bi im se omogućilo stjecanje učinkovitog državljanstva.

### Uloga UNHCR-a

UNHCR se bavi pitanjem apatridnosti i osobama bez državljanstva od početka svog djelovanja 1950. godine. Kao organizacija, UNHCR ima mandat Ujedinjenih naroda da pruži zaštitu i pomoć izbjeglicama pri pronalaženju rješenja za situacije u kojima se nalaze. Velik broj izbjeglica kojima je tijekom svih ovih godina organizacija pružila pomoć bile su ujedno i bez državljanstva. Uistinu, tijekom posljednjih nekoliko desetljeća ustanovljena je čvrsta veza između gubitka ili uskrate državne zaštite i gubitka, odnosno uskrate državljanstva. Također, općeprihvaćena je činjenica da posjedovanje učinkovitog državljanstva i mogućnost korištenja pravima koje ono pruža nositelju, sprečavaju neželjeno i prinudno raseljavanje osoba.

#### *Kako se UNHCR uključio u rješavanje pitanja apatridnosti?*

Tijekom godina, usporedno s rastom organizacije, rasla je i uloga UNHCR-a kao pomoćnika pri nastojanjima da se smanji broj apatrida, kao i njegova uloga pri pomaganju osobama bez državljanstva. Mandat UNHCR-a za rad na pitanjima vezanima uz problem apatridnosti utvrđen je međunarodnim ugovorom, rezolucijama Opće skupštine Ujedinjenih naroda te preporukama Izvršnog odbora (ExCom) Ureda Visokog povjerenika UN-a za izbjeglice.

Propisi ne predviđaju uspostavu nadzornog tijela koje bi bilo zaduženo osigurati pravilnu primjenu Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. Međutim, **članak 11 Konvencije o smanjenju apatridnosti iz 1961.** poziva na uspostavu "tijela kojem bi osoba koja zahtijeva određena prava zajamčena Konvencijom mogla podnijeti svoj zahtjev na razmatranje te koje bi takvoj osobi pružilo pomoć prilikom podnošenja zahtjeva nadležnom tijelu". Kada je Konvencija 1975. stupila na snagu, Opća skupština Ujedinjenih naroda zatražila je od UNHCR-a preuzimanje te uloge, a rezolucijama koje su potom uslijedile detaljno je razrađena odgovornost Organizacije.

Izvršni odbor UNHCR-a usvojio je 1995. sveobuhvatni skup uputa vezanih uz problem apatridnosti: Zaključak o sprečavanju i smanjenju apatridnosti i zaštiti osoba bez državljanstva (Zaključak br. 78). Izvršni odbor, u siječnju 2005. godine, bio je sastavljen od predstavnika 66 država koje je izabralo Gospodarsko i socijalno vijeće UN-a temeljem pokazanog interesa za pronalaženje rješenja izbjegličkog problema. Zaključak Izvršnog vijeća o apatridnosti iz 1995: "potiče UNHCR na nastavak aktivnosti u korist osoba bez državljanstva" i: "traži od UNHCR-a aktivno poticanje pristupanja Konvenciji o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. i Konvenciji o smanjenju apatridnosti iz 1961." Isti Zaključak traži od UNHCR-a i: "aktivnu promidžbu sprečavanja i smanjenja apatridnosti širenjem informacija i edukacije osoblja i vladinih dužnosnika; te poticanje na osnaženje suradnje s ostalim zainteresiranim organizacijama".

**Opća skupština UN-a** je 1996. godine usvojila rezoluciju (A/RES/50/152) koja na sličan način ohrabruje Visokog povjerenika da nastavi s djelovanjem u korist osoba bez državljanstva i promidžbom pristupanja Konvencijama iz 1954. i 1961. te njihovoj primjeni.

Rezolucijom se od UNHCR-a traži i: "osiguranje tehničkih i savjetodavnih službi potrebnih za pripremu i provedbu zakonodavstva o državljanstvu u zainteresiranim državama."

U istoj Rezoluciji Opća skupština: "poziva države da usvoje zakonodavstvo o državljanstvu s ciljem smanjenja apatridnosti, usklađeno s temeljnim načelima međunarodnog prava, osobito sprečavanjem samovoljnog lišavanja državljanstva te uklanjanjem odredbi kojima se dopušta odricanje od državljanstva bez prethodnog posjedovanja ili stjecanja drugog državljanstva, pri čemu se istovremeno državi priznaje pravo donošenja zakona kojima se uređuju stjecanje, odricanje ili gubitak državljanstva."

Apatridnost je prepoznata kao jedan od temeljnih razloga raseljavanja i priliva izbjeglica u Programu zaštite (Agenda for Protection), koji je odobrio Izvršni odbor UNHCR-a (Zaključak br. 92[LIII] a), a podržala ga je i Opća skupština UN-a 2002. U Programu zaštite, koji je rezultat Globalnih konzultacija UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti, navode se ciljevi i svrha te popis svrhovitih postupaka kojima je zadatak osnažiti međunarodnu zaštitu izbjeglica. Program donosi pregled uočenih problema i preporuka te služi kao vodič za konkretnu akciju. Bavljenje problemima vezanim uz apatridnost prepoznato je kao način na koji se može izbjeći prisilno raseljavanje, a ujedno će se osigurati ostvarenje prava na državljanstvo.

Zabrinut zbog neprihvatljivo visokog broja osoba bez državljanstva, čiji slučajevi godinama stoje neriješeni, Izvršni odbor je 2004. pozvao UNHCR na aktivniju suradnju među državama kako bi se te situacije riješile. On je također potvrdio potrebu da UNHCR nastavi državama pružati tehničku i operativnu podršku.

U novijoj Rezoluciji o ljudskim pravima i samovoljnom lišenju državljanstva iz 2005. (E/CN.4/2005/L.58), Odbor za ljudska prava UN-a potaknuo je UNHCR da nastavi prikupljati obavijesti o ovom pitanju i baviti se problemom lišavanja državljanstva, kako u svojim izviješćima tako i pri svom terenskom radu.

### ***Kako se UNHCR bavi problemom apatridnosti?***

UNHCR pomaže vladama u pripremi i primjeni nacionalnog zakonodavstva o državljanstvu te osigurava izobrazbu državnih dužnosnika. U razdoblju između 2003. i 2005. UNHCR je surađivao s više od 40 država, pomažući pri donošenju novih zakona o državljanstvu i reviziji starijeg zakonodavstva. UNHCR je ponudio dati primjedbe na ustavne odredbe o državljanstvu u državama u kojima je veliki dio populacije ili bez državljanstva ili nema utvrđeno državljanstvo.

UNHCR surađuje s parlamentima kako bi osigurao da nacionalni zakoni ne dovode do raseljavanja stanovništva te da ne sadrže odredbe koje bi mogle uzrokovati pojavu apatridnosti (vidjeti Dodatak 4 za popis ureda UNHCR-a diljem svijeta).

Sukladno planovima utvrđenim Programom zaštite, UNHCR je pokrenuo prvo globalno istraživanje o koracima koje su poduzele države članice UN-a na polju smanjenja apatridnosti i ispunjavanja potreba osoba bez državljanstva u vezi sa zaštitom. Istraživanje je pokazalo da u svijetu ne postoji regija u kojoj nije prisutan problem apatridnosti te da i na nacionalnoj i na međunarodnoj razini i dalje postoje ozbiljni propusti u zakonodavstvu i politikama. UNHCR je donio niz sveobuhvatnih preporuka utemeljenih na analizi odgovora dobivenih od 74 države.

UNHCR je podupirao kampanje vezane uz državljanstvo, u kojima su države dozvoljavale osobama bez državljanstva stjecanje državljanstva države u kojoj su imale dugotrajno stalno boravište.

Isto tako, UNHCR pruža izravnu pomoć osobama bez državljanstva, savjetujući države kako pronaći rješenja za pojedince ili skupine pojedinaca bez državljanstva. Organizacija potiče države da razjasne pravni status tih osoba te da promiču priznavanje legitimnih veza između pojedinca ili skupine pojedinaca i države u slučajevima u kojima bi ta/te osoba(e) ostala(e) bez državljanstva.

Dok čekaju rješavanje svog statusa vezanog uz državljanstvo, osobe bez državljanstva imaju pravo na uživanje minimuma prava u zemljama svog boravišta. UNHCR zagovara primjenu Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954., kojom se osobama bez državljanstva jamči pravo uživanja minimalnih prava i obveza te pomaže državama, u mjeri u kojoj je to potrebno i u kojoj to raspoloživa sredstva omogućuju, u provedbi programa zaštite i pomoći osobama bez državljanstva.

### **Što u pogledu problema apatridnosti, osim UNHCR-a, poduzimaju druge organizacije?**

**Glavne agencije UN-a** koje se zajedno s UNHCR-om bave problemom apatridnosti su Ured Visokog povjerenika za ljudska prava, Fond ujedinjenih naroda za djecu (UNICEF) te Razvojni fond UN-a za žene (UNIFEM). Rješavajući dugotrajne slučajeve apatridnosti, UNHCR ponekad surađuje i s Međunarodnom organizacijom rada (ILO), Programom Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) te Svjetskim programom za hranu (WFP). S tim organizacijama zajednički provodi programe stanovanja, obrazovanja te stvaranja izvora prihoda, pomažući na taj način marginaliziranim zajednicama pri integraciji ili reintegraciji u društvo određene države.

Osim s gore navedenim organizacijama, UNHCR blisko surađuje i s ustrojbenim tijelima UN-a čiji mehanizmi osiguravaju pravo na državljanstvo, poput Odbora za ljudska prava, Odbora za prava djeteta, Odbora za uklanjanje rasne diskriminacije i Odbora za suzbijanje diskriminacije žena.

**UNHCR surađuje i s regionalnim tijelima** poput Vijeća Europe, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju, Organizacije američkih država, Afričke unije, Lige arapskih država te Organizacije islamske konferencije. UNHCR sudjeluje i u radu UN-ovog Odbora za državljanstvo, koji radi na razvoju instrumenata za uspostavu standarda, poput Europske

konvencije o državljanstvu i Nacrta Protokola o izbjegavanju apatridnosti povezane sa sukcesijom država.

**Nevladine organizacije** također blisko surađuju s UNHCR–om na terenu, zagovarajući UNHCR–ove programe te pomažući razvijanju njegovih aktivnosti. UNHCR je u 2005. potpisao podugovor sa 750 provedbenih partnera, među kojima je 570 nevladinih organizacija, a od njih 424 su nacionalni.

UNHCR blisko surađuje i s **Interparlamentarnom unijom** (IPU) na podizanju razine svijesti među zastupnicima o međunarodnopravnim normama koje uređuju apatridnost. Organizacija potiče zastupnike na usvajanje zakonodavstva o državljanstvu koje će doprinijeti suzbijanju apatridnosti osiguravajući pravo na državljanstvo osobama koje su ga lišene te pomaže u sprečavanju da ugovori o dvojnog ili višestrukog državljanstvu nepažnjom ne budu uzrok apatridnosti.

### Dobre prakse - Šri Lanka

Većina radne snage koja u Šri Lanki radi na proizvodnji svjetski poznatog čaja, indijskog je podrijetla. Ovi radnici, koji su službeno poznati kao "Tamilci novijeg indijskog podrijetla", ali o kojima se češće govori kao o "Tamilima iz unutrašnjosti zemlje", potomci su osoba dovedenih iz Indije u nekadašnji Cejlon pod britanskom upravom koja je vladala otočkom nacijom u razdoblju od 1815. do 1948. Od 1948., kada je Šri Lanka stekla nezavisnost, pa do 1984. razni ugovori zaključeni između Indije i Šri Lanke uredili su pravni status tih radnika. Nekima od Tamila iz unutrašnjosti zemlje dodijeljeno je državljanstvo jedne ili druge države, temeljem zakona ili bilateralnih ugovora. Međutim, mnogi Tamilci nisu imali državljanstvo pa samim time niti osnovna prava, tako da neki nisu imali čak niti pristup postupku stjecanja državljanstva Šri Lanke ili Indije.

Indijska vlada je 1982. obavijestila vladu Šri Lanke kako prijašnje ugovore koji se odnose na Tamile iz unutrašnjosti više ne smatra obvezujućima, zbog isteka roka utvrđenog za njihovu provedbu. Ovakav postupak onemogućio je stjecanje državljanstva Tamilima koji ga do tada nisu imali.

Cejlonski radnički kongres, sindikati i politička stranka godinama su lobirali za prava Tamila iz unutrašnjosti. Odgovor je došao u obliku nacrta "Zakona o dodjeljivanju državljanstva osobama indijskog podrijetla", koji je izradio, a u listopadu i jednoglasno usvojio parlament Šri Lanke. Zakon automatski dodjeljuje državljanstvo svakoj osobi indijskog podrijetla koja je:

- imala stalni boravak u Šri Lanki od 30.10.1964. ili je
- potomak s boravištem u Šri Lanki, osobe koja je imala stalni boravak u Šri Lanki od 30.10.1964.

Nakon donošenja ovog Zakona, Ured Glavnog povjerenika, UNHCR i Cejlonski radnički kongres započeli su sa širenjem informacija o novom Zakonu. Tamijski, engleski i singaleški mediji donosili su članke i emitirali radijske i televizijske spotove s informacijama o zakonu i o tome kako i gdje podnijeti zahtjev za državljanstvo.

Upravni postupci za stjecanja državljanstva, koje je izradilo Ministarstvo unutarnjih poslova i Upravitelj imigracijskog odjela bili su jednostavni, kratkotrajni i poštteni. Za osobe bez državljanstva uspostavljena su dva različita postupka:

- od *de facto* apatrida, koji su obično bili nositelji indijske putovnice čiji je rok važenja istekao nakon indijske deklaracije iz 1982., tražilo se iskazivanje namjere za dobrovoljnim stjecanjem državljanstva Šri Lanke, što je obično činila glava obitelji. Dokument u kojem je ta namjera bila sadržana morale su supotpisati i imigracijske vlasti, a nakon odobrenja svi članovi domaćinstva dobili bi državljanstvo.
- od *de jure* apatrida nije se tražilo podnošenje pisane izjave volje, iako ih se potiče na potpisivanje posebnog očitovanja koje će im, nakon što ga supotpisu vladini dužnosnici, olakšati postupak dobivanja identifikacijskih dokumenata.

Oba postupka su besplatna i ne postoji rok za podnošenje zahtjeva.

U prosincu 2003., UNHCR i Cejlonski radnički kongres organizirali su jednodnevnu radionicu za više od 500 volontera koji su otpočeli s radom u 50 mobilnih centara razmještenih po cijeloj regiji s plantažama čaja, a u kojima su osobe mogle podnijeti zahtjev za stjecanje državljanstva. Volonteri su bili educirani o osnovnim činjenicama vezanim uz apatridnost, raznim bitnim zakonima donesenim od 1948., kao i o novom Zakonu i kriterijima izbora.

Osoblje i mobilni centri zapimali su zahtjeve za stjecanje državljanstva 10 dana u prosincu 2003. UNHCR je financirao kampanju i nadzirao cijeli proces kako bi osigurao da svi podnositelji zahtjeva donesu dobrovoljnu odluku na temelju dobre obaviještenosti. Do kraja tog mjeseca oko 190.000 domaćinstava steklo je državljanstvo Šri Lanke, a među njima su 80.000 njih do tada bili nositelji indijske putovnice; ostali su bili *de jure* apatridi.

U srpnju i kolovozu 2004. organizirana je slična, ali nešto manja kampanja na sjeveru zemlje, tijekom koje je više od 2.000 osoba bez državljanstva zatražilo i dobilo državljanstvo. Od tada je manji broj Tamila iz unutrašnjosti uspješno zatražio državljanstvo, bilo posredstvom vladinog predstavnika u svom okrugu, bilo putem odjela za državljanstvo Ministarstva javne sigurnosti, zakona i reda u glavnom gradu Colombu.

### ***Tko financira aktivnosti UNHCR-a?***

UNHCR je jedna od rijetkih agencija UN-a čija sredstva za financiranje djelatnosti gotovo u cijelosti ovise o dobrovoljnim priložima. Oko 2% godišnjeg proračuna UNHCR-a dolazi iz redovnog proračuna UN-a; ostalo čine dobrovoljni doprinosi vlada, pojedinaca i privatnog sektora.

Krajem 2007., UNHCR je skrbio o 31.7 milijuna osoba, a njegov proračun za tu godinu iznosio je 1.5 milijardi US dolara.

74% ukupnih proračunskih sredstava u 2007. godini UNHCR-u je darovalo deset vlada. Istovremeno, zaprimio je više od 34.1 milijuna dolara od privatnog sektora, prvenstveno iz Europe, Australije, Japana i SAD-a. Nevladine organizacije doprinose godišnjem proračunu UNHCR-a tako da upućuju javne pozive za neke operacije koje UNHCR provodi. Tijekom posljednjih godina porastao je doprinos privatnog i nevladinog sektora, što je posljedica zajedničkih napora na podizanju razine osviještenosti putem radija, televizije, tiska i ostalih medijskih centara.

### Što zastupnici mogu učiniti?

Zastupnici imaju jedinstvenu mogućnost da pomognu kako bi se broj osoba bez državljanstva smanjio i da osiguraju da se pojedincima bez državljanstva dodijele prava koja im pripadaju. Na taj način oni će pomoći svojim državama da ispune međunarodnopravne obveze. Navedeno mogu učiniti na više načina: preispitujući postojeće zakone o državljanstvu kako bi se osiguralo da su usklađeni s međunarodnim standardima, podupirući pristupanje Konvencijama o apatridnosti iz 1954. i 1961. te zagovarajući rješavanje slučajeva koji se odnose na osobe bez državljanstva.

#### ***Na što zastupnici trebaju obratiti pozornost prilikom preispitivanja nacionalnog zakonodavstva o državljanstvu?***

- Preispitati bitne međunarodne ili regionalne ugovore kojih je njihova država potpisnica. Preispitati ugovore, konvencije i deklaracije na koje se država poziva u svojim nacionalnim zakonima; to će pomoći pri tumačenju nacionalnog pravnog okvira.
- Budući da mnoge države ugrađuju odredbe o državljanstvu u razne pravne instrumente, potrebno je preispitati Ustav, zakone o državljanstvu, uredbe te sve izvore nacionalnog prava koji mogu razjasniti zakon i način na koji ga država tumači.
- Preispitati dvostrane i višestrane ugovore zaključene u slučajevima državne sukcesije.
- Prilikom preispitivanja domaćeg pravnog okvira, potrebno je utvrditi osigurava li država usvajanje i sustavnu primjenu jamstava kojima se sprječava pojava apatridnosti kao posljedica lišenja, odricanja ili gubitka državljanstva.

Prilikom preispitivanja nacionalnog pravnog okvira pokušajte odgovoriti na slijedeća pitanja:

#### **O STJECANJU državljanstva**

- mogu li djeca steći državljanstvo majke, posebice ako otac nema državljanstvo ili je odsutan?
- kakav je postupak prijave rođenja nadležnim tijelima? Koristi li se u praksi? Omogućuje li nacionalno zakonodavstvo o državljanstvu stjecanje državljanstva osobama rođenim na državnom području, koje bi inače bile bez državljanstva?
- primjenjuje li se načelo zabrane diskriminacije na propise o državljanstvu?
- ukoliko je država nastala sukcesijom, da li su izvorne i stvarne veze između pojedinca i države u trenutku sukcesije volja tog pojedinca, te da li je njegovo teritorijalno podrijetlo uzeto u obzir prilikom odlučivanja o dodjeljivanju državljanstva države prednice?



## O GUBITKU državljanstva

- osiguravaju li odredbe o promjeni bračnog ili drugog socijalnog statusa izbjegavanje apatridnosti?
- kako dolazi do gubitka državljanstva? Da li je predviđena prevencija apatridnosti?
- da li je odricanje od državljanstva uvjetovano stjecanjem ili posjedovanjem jamstva stjecanja drugog državljanstva?
- da li podnošenje zahtjeva za naturalizaciju u stranoj državi mijenja status državljanstva pojedinca, ako isti nije primio nikakva jamstva o stjecanju drugog državljanstva?
- da li su u slučajevima u kojima se predviđa mogućnost lišenja državljanstva razlozi zbog kojih do toga može doći jasno definirani? Postoje li postupovna jamstva?

## O PONOVNOM STJECANJU državljanstva

- da li je propisano ponovno stjecanje državljanstva za bivše državljane koji zakonito i trajno borave na državnom području?
- može li se prethodno državljanstvo ponovno uspostaviti u slučajevima u kojima je osoba izgubila stečeno državljanstvo uslijed promjene bračnog ili kojeg drugog statusa? Ukoliko može, da li do uspostave prijašnjeg državljanstva dolazi izravno ili osoba u vrijeme dok je bez državljanstva mora to zatražiti? Postoje li postupovna jamstva?

## O NATURALIZACIJI

- traži li se od stranog državljanina koji podnese zahtjev za naturalizaciju podnošenje dokaza o odricanju od prethodnog državljanstva ili je pak dovoljno jamstvo da će osoba dobiti otpust iz prethodnog državljanstva nakon stjecanja novog?
- da li su postupak i uvjeti za naturalizaciju jasno definirani?
- postoje li upravne prakse – poput dugotrajnosti postupka i/ili kratkih rokova – koje onemogućuju podnositelja zahtjeva i mogu rezultirati apatridnošću?

### ***Zašto bi države trebale pristupiti Konvenciji o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. i Konvenciji o suzbijanju apatridnosti iz 1961.?***

Na nacionalnoj razini, pristupanje Konvencijama o apatridnosti iz 1954. i 1961.:

- osnažuje zaštitu ljudskih prava i dostojanstvo pojedinca;
- iskazuje priznavanje izvorne i stvarne veze između pojedinca i države;
- povećava osjećaj stabilnosti i pravnog identiteta pojedinca u okolnostima apatridnosti;
- omogućuje pojedincima pristup državnoj zaštiti, odnosno svim pravima i obvezama;
- osnažuje državnu solidarnost i stabilnost.

Na međunarodnoj razini, pristupanje Konvencijama iz 1954. i 1961.:

- iskazuje prihvaćanje obveze suradnje s međunarodnom zajednicom na pitanjima smanjenja i suzbijanja apatridnosti;
- osnažuje međunarodne zabrane koje se odnose na pojedinačna ili masovna protjerivanja;
- poboljšava međunarodne odnose i stabilnost;
- iskazuje odgovornost prema ljudskim pravima i humanitarnim standardima;
- sprječava raseljavanje izravnim bavljenjem problemom koji ga uzrokuje;
- pomaže pri razvoju međunarodnog prava o stjecanju državljanstva i zadržavanju učinkovitog državljanstva;
- pomaže UNHCR-u u aktiviranju međunarodne potpore poštivanju načela sadržanih u Konvencijama; i
- pomaže u rješavanju nesuglasica povezanih s pitanjima državljanstva.

### ***Kako država pristupa Konvencijama?***

Države uvijek mogu pristupiti Konvencijama iz 1954. i/ili 1961. polaganjem instrumenta o pristupanju pri Glavnom tajniku UN-a. Instrument o pristupanju mora potpisati predsjednik države ili vlade ili ministar vanjskih poslova te ga potom, predstavnik države šalje u sjedište UN-a u New York (primjerci instrumenta o pristupanju dostupni su u Dodatku 3).

### ***Može li država izraziti rezerve u odnosu na Konvencije?***

Uvažavajući mogućnost postojanja posebnih uvjeta koji su na snazi u pojedinim državama u trenutku ratifikacije ili pristupanja, Konvencije dopuštaju državama izražavanje rezerve u pogledu pojedinih odredaba Konvencija, izuzev onih koje izvorne države ugovornice smatraju temeljnim.

U Konvenciji o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. rezerva nije dopuštena samo u pogledu članka 1 (definicija/klauzule isključenja), članka 3 (zabrana diskriminacije), članka 4 (vjerske slobode), članka 16(1) (pristup sudovima) i članka 33 – 42 (završne odredbe).

U Konvenciji o suzbijanju apatridnosti iz 1961. rezerva je dopuštena samo u pogledu članka 11 (agencija), članka 14 (upućivanje nesuglasica Međunarodnom sudu pravde) ili članka 15 (područje odgovornosti države ugovornice).

U pogledu svake Konvencije dopušten je ograničen broj rezervi.

### ***Kako zastupnici mogu osigurati učinkovitu provedbu Konvencija?***

Potrebno je donijeti ili izmijeniti nacionalno zakonodavstvo tako da ono omogućuje učinkovitu provedbu ovih dviju Konvencija. UNHCR može državama pružiti stručne savjete te na taj način pomoći da specifična pravna tradicija svake države prati njezine postojeće međunarodne obveze.

## ***Koje praktične korake zastupnici mogu poduzeti kako bi potaknuli vlade svojih država da pristupe Konvencijama?***

- utvrdite da li je vaša država članica jedne ili obje Konvencija;
- ukoliko vaša država još nije pristupila ovim instrumentima, razmislite o podnošenju pisanog ili usmenog upita vladi ili o podnošenju prijedloga za usvajanje Konvencija;
- ukoliko je pred parlament iznesen zahtjev za ratifikaciju ili pristupanje unutar razumnog vremenskog perioda, nakon što preispitate sve bitne informacije glasujte za pristupanje;
- ukoliko vlada ne pokrene ovo pitanje pred parlamentom u razumnom vremenskom roku, iskoristite parlamentarne postupke i zatražite od vlade objašnjenje te je potaknite da ubrza postupak ratifikacije/pristupanja bez odgode;
- ukoliko je vlada potpisala jednu ili obje Konvencije, ali odgađa postupak ratifikacije, iskoristite parlamentarni postupak da biste saznali što je uzrok odgode i potaknite je da ubrza proces. Iskoristite svoje pravo zakonodavne inicijative da biste podnijeli prijedlog zakona o ovom pitanju;
- ukoliko se vlada protivi ratifikaciji/pristupanju, pokušajte saznati točne uzroke tom protivljenju. Ako se pokaže potrebnim, pomozite otkloniti nedoumice i nesporazume te iskoristite svoju političku umreženost da biste ubrzali postupak. Zagovarajte kod svog biračkog tijela prednosti ratifikacije/pristupanja;
- ukoliko ste parlamentarni zastupnik u državi nastaloj podjelom ili raspadom drugih država, ugovori kojima je pristupila država prednica ne obvezuju automatski novu državu. Nove države mogu preuzeti obveze države prednice, mogu im pristupiti kao nove države ili izraziti namjeru da ne budu vezane ugovorima zaključenim od strane države prednice;
- nakon ratificiranja i stupanja na snagu Konvencija, osigurajte u vašem parlamentu donošenje nacionalnog zakonodavstva usklađenog s odredbama Konvencija. Iskoristite parlamentarni postupak kako bi osigurali da vlada u razumnom roku podnese parlamentu nacrt zakona ili amandmane na postojeće zakone;
- u slučaju da je vlada poslala parlamentu zahtjev za ratifikaciju, ali uz određene rezerve kojima se ograničava opseg ugovora, primjedbe ili izjave o razumijevanju, a vi ste sigurni da su ta ograničenja neutemeljena, zastupajte opće interese umjesto stranačkih ili posredničkih;
- ako vladine rezerve, primjedbe ili izjave o razumijevanju kojima se ograničava opseg ugovora više nisu valjane, iskoristite parlamentarni postupak da biste ispitali vladine namjere, te poduzmite korake s ciljem uklanjanja ograničenja;
- ako vam zatreba savjet ili pomoć za pristupanje i/ili izradu nacrt nacionalnog zakonodavstva koje odražava načela sadržana u Konvencijama, kontaktirajte ured UNHCR-a koji je smješten u vašoj državi ili je za nju odgovoran (za listu ureda UNHCR-a vidjeti Dodatak 4).

### ***Kako zastupnici mogu doprinijeti podizanju razine svijesti o problemu apatridnosti?***

Kao osobe odgovorne za izradu nacionalnih zakona, zastupnici se nalaze na izvrsnom položaju s kojeg mogu zagovarati smanjenje ili suzbijanje apatridnosti te se zalagati da se osigura zaštita prava osoba bez državljanstva. Zastupnici ne samo da bi trebali poticati svoje vlade na donošenje zakona usklađenih s međunarodnim standardima, već moraju i zadobiti podršku svojih birača. Tek kada civilno društvo shvati probleme koje donosi apatridnost, poduprijet će napore zastupnika kako bi se ti problemi riješili.

Razinu svijesti svojih birača zastupnici mogu podizati javnim nastupima na kojima će govoriti o tom problemu i važnosti kvalitetnog zakonodavstva o državljanstvu, pišući novinske članke čija će tema biti potreba za suzbijanjem apatridnosti, surađujući s nevladinim organizacijama i ostalim čimbenicima civilnog društva te, gdje je to moguće, zagovaranjem brzih rješenja individualnih slučajeva apatridnosti.

Zastupnici mogu riješiti slučajeve apatridnosti promičući prava manjina ili drugih skupina da postanu dijelom građanskog tijela koje čini državu te poticanjem dijaloga između zajednica koji će voditi do prihvaćanja pojedinaca bez državljanstva kao državljana.

### ***Kako zastupnici mogu poticati međunarodnu suradnju na ovom pitanju?***

Međunarodna suradnja je ključna za smanjenje pojave apatridnosti u svijetu. Zastupnici bi se trebali pobrinuti da njihove vlade u cijelosti sudjeluju u svim međunarodnim naporima koji se poduzimaju kako bi se smanjila ili suzbila apatridnost, kao i u svim naporima koji se poduzimaju da bi se riješili pojedinačni slučajevi apatridnosti.

Zastupnici bi mogli pozvati svoje kolege zastupnike iz regije i organizirati regionalno preispitivanje nacionalnih zakonodavstava. Usklađivanje nacionalnih zakona između država dobar je način smanjenja pojave apatridnosti.



## Države potpisnice Konvencije o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954.

Datum stupanja na snagu: 6. lipnja 1960.

Ukupan broj država potpisnica (do 1. listopada 2008.): 69

Država	Potpis	Ratifikacija (r) Pristupanje (p) Sukcesija (s)
Albanija		23.06.2003. p
Alžir		15.07.1964.p
Antigva i Barbuda		25.10.1988. s
Argentina		01.06.1972. p
Armenija		18.05.1994. p
Australija		13.12.1973. p
Austrija		08.02.2008 p
Azerbajdžan		16.08.1996.p
Barbados		06.03.1972. s
Belgija	28.09.1954.	27.05.1960. r
Belize		14.09.2006. p
Bolivija		06.10.1983. p
Bosna i Hercegovina		01.09.1993. s
Bocvana		25.02.1969. s
Brazil	28.09.1954.	13.08.1996. r
Crna Gora		23.10.2006. s
Čad		12.08.1999. p
Češka Republika		19.07.2004. p
Danska	28.09.1954.	17.01.1956. r
Ekvador	28.09.1954.	02.10.1970. r
El Salvador	28.09.1954.	
Fidži		12.06.1972. s
Filipini	22.06.1955.	
Finska		10.10.1968. p
Francuska	12.01.1955.	08.03.1960. r
Grčka		04.11.1975. p
Gvatemala	28.09.1954.	28.11.2000. p
Gvineja		21.03.1962. p
Honduras	28.09.1954.	
Hrvatska (Republika)		12.10.1992. s

Irska		17.12.1962. p
Italija	20.10.1954.	03.12.1962. r
Izrael	01.10.1954.	03.12.1962. r
Kiribati		29.11.1983. s
Kolumbija	30.12.1954.	
Koreja (Republika)		22.08.1962. p
Kostarika	28.09.1954.	02.11.1977. r
Latvija		05.11.1999. p
Lesoto		04.11.1974. s
Liberija		11.09.1964. p
Libija (Arapska Džamahirija)		16.05.1989. p
Lihtenštajn	28.09.1954.	
Litva	07.02.2000.	
Luksemburg	28.10.1955.	27.06.1960. r
Mađarska		21.11.2001. p
Madagaskar*		(20.02.1962. p)*
Makedonija		
(bivša jugoslavenska Republika)		18.01.1994. s
Meksiko		07.06.2000. p
Nizozemska	28.09.1954.	12.04.1962. p
Norveška	28.09.1954.	19.11.1956. p
Njemačka	28.09.1954.	26.10.1976. r
Ruanda		04.10.2006. p
Rumunjska		27.01.2006. p
Senegal		21.09.2006. p
Slovačka		03.04.2000. p
Slovenija		06.07.1992. p
Srbija		12.03.2001. s
Svazi		16.11.1999. p
Sveta Stolica	28.09.1954.	
Sveti Vincent i Grenadini		27.04.1999. s
Španjolska		12.05.1997. p
Švedska	28.09.1954.	02.04.1965. r
Švicarska	28.09.1954.	03.07.1972. r
Trinidad i Tobago		11.04.1966. s
Tunis		29.07.1969. p
Uganda		15.04.1965. p
Ujedinjena Kraljevina		
Velike Britanije i Sjeverne Irske	28.09.1954.	16.04.1959. r
Urugvaj		02.04.2004. p
Zambija		01.11.1974. s
Zimbabve		01.12.1998. s

\*Putem obavijesti koju je 02.04.1965. zaprimio Glavni tajnik, Vlada Madagaskara otkazala je Konvenciju. Otkaz je stupio na snagu 02.04.1966.

## Države potpisnice Konvencije o smanjenju apatridnosti iz 1961.

**Datum stupanja na snagu:** 13. prosinac 1975.

**Ukupan broj država potpisnica** (do 1. listopada 2008.): 38

<b>Država</b>	<b>Potpis</b>	<b>Ratifikacija (r) Pristupanje (p) Sukcesija (s)</b>
Albanija		09.07.2003. p
Armenija		18.05.1994. p
Australija		13.12.1973. p
Austrija		22.09.1972. p
Azerbajdžan		16.08.1996.p
Bolivija		06.10.1983. p
Bosna i Hercegovina		13.12.1996. p
Brazil		25.10.2007. p
Čad		12.08.1999. p
Češka Republika		19.12.2001. p
Danska		11.07.1977. p
Dominikanska Republika	05.12.1961.	
Finska		07.08.2008. p
Francuska	31.05.1962.	
Gvatemala		19.07.2001. p
Irska		18.01.1973. p
Izrael	30.08.1961.	
Kanada		17.07.1978. p
Kiribati		29.11.1983. s
Kostarika		02.11.1977. p
Latvija		14.04.1992. p
Lesoto		24.09.2004. p
Liberija		22.09.2004. p
Libija (Arapska Džamahirija)		16.05.1989. p
Niger		17.06.1985. p
Nizozemska	30.08.1961.	13.05.1985. r
Norveška		11.08.1971. p
Novi Zeland		20.09.2006. p
Njemačka		31.08.1977. p
Ruanda		04.10.2006. p
Rumunjska		27.01.2006. p



Senegal		21.09.2005. p
Slovačka		03.04.2000. p
Svazi		16.11.1999. p
Švedska		19.02.1969. p
Tunis		12.05.2000. p
Ujedinjena Kraljevina		
Velike Britanije i Sjeverne Irske	30.08.1961.	29.03.1966. r
Urugvaj		21.09.2001. p

## Primjerak instrumenta za pristupanje Konvenciji o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954.

BUDUĆI DA je Konvenciju o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda 28. (dvadeset osmog) rujna 1954. (tisuću devetsto pedeset i četvrte) godine, te je otvorena za pristupanje u skladu s člankom 35;

I BUDUĆI DA je u stavku 3 članka 35 navedeno da će pristupanje biti izvršeno polaganjem isprave pri Glavnom tajniku Ujedinjenih naroda;

STOGA, niže potpisani, (predsjednik države, predsjednik vlade ili ministar vanjskih poslova) objavljuje pristupanje [ države].

IZDAO i potpisao u \_\_\_\_\_ na današnji dan, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ tisuću devetsto i \_\_\_\_\_ godine.

[državni pečat i potpis  
predsjednika vlade,  
ministra vanjskih poslova...]

potpis predsjednika države,  
čuvara pečata, ukoliko je to slučaj ...]

## Primjerak instrumenta za pristupanje Konvenciji o smanjenju apatridnosti iz 1961.

BUDUĆI DA su Konvenciju o smanjenju apatridnosti usvojili Ovlašteni predstavnici 13. (trinaestog) kolovoza 1961. (tisuću devetsto šezdeset i prve) godine, te je otvorena za pristupanje u skladu s člankom 16;

I BUDUĆI DA je u stavku 3 članka 16 navedeno da će pristupanje biti izvršeno polaganjem isprave pri Glavnom tajniku Ujedinjenih Naroda;

STOGA niže potpisani [predsjednik države, predsjednik vlade, odnosno ministar vanjskih poslova] objavljuje pristupanje [države].

IZDAO i potpisao u \_\_\_\_\_ na današnji dan, \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ tisuću devetsto i \_\_\_\_\_ godine.

[državni pečat i potpis  
predsjednika vlade,  
ministra vanjskih poslova...]

potpis predsjednika države,  
čuvara pečata, ukoliko je to slučaj ...]

### Uredi UNHCR-a u svijetu

#### **AFGANISTAN**

UNHCR Representation in  
Afghanistan  
41, Jadi Solh  
(Peace Avenue)  
Shar-e-Naw  
Kabul  
Tel: + 93 20 220 0381  
Fax: + 870 762 929 180

#### **ALBANIJA**

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

#### **ALŽIR**

UNHCR Representation in  
Algeria  
128 chemin Bachir  
El-Ibrahimi  
Poirson,  
El-Biar, Alger  
Tel: + 213 21 92 40 83  
Fax: + 213 21 92 40 93

#### **ANGOLA**

UNHCR Representation in  
Angola  
Rua Cmdte. Dangereux  
Casa No.7, 3/4 Andar  
Alvalade-Maianga  
Luanda  
Tel: + 244 912 207 378  
Fax: + 41 22 739 7283

#### **ARGENTINA**

Representante Regional  
del ACNUR para el sur de  
América Latina in Argentina  
Cerrito 836

10 Piso-CP C1010AAR  
Buenos Aires  
Tel: + 54 11 4815 7870  
Fax: +54 11 4815 4352

#### **ARMENIJA**

UNHCR Branch Office in  
Armenia  
14 Adamyán Str  
375010, Yerevan  
Tel: +37410 56 47 71  
Fax: +37410 56 78 17

#### **AUSTRALIJA**

UNHCR Regional  
Representation in Australia  
3 Lyons Place  
2606, Lyons  
Tel: + 61 2 6260 3411  
Fax: + 61 2 6260 3477

#### **AUSTRIJA**

The UNHCR Head of Office in  
Austria  
Vienna International Centre,  
E-11  
Wagramerstrasse 5  
1400, Vienna  
Tel: + 43 1 26060 4048  
Fax: + 43 1 2634115

#### **AZERBAJDŽAN**

The UNHCR Representation  
in Azerbaijan  
3, Azer Aliyev Street  
Baku  
Tel: + 99 412 492 1443  
Fax: + 99 412 498 1134

#### **BANGLADEŠ**

The UNHCR Representation  
in Bangladesh  
House N/E (N) 8, Road 90

Gulshan 2  
Dhaka 1212  
Tel: +8802 88 2 68 02  
Fax: + 8802 88 2 65 57

#### **BELGIJA**

Le Représentant Régional du  
H.C.R en Belgique  
B-1050 Bruxelles  
Rue Van Eyck 11 b  
B-1050 Bruxelles  
Tel: +32 2 649 01 53  
Fax: + 32 2 416 60 39

#### **BENIN**

Le Représentant Régional du  
H.C.R. au Benin  
Lot 01 Patte d'Oie – Cotonou  
Tel: +229 21 30 28 98  
Fax: +229 21 30 28 90

#### **BJELORUSIJA**

The UNHCR Representation  
in Belarus  
Prospekt Partizanskij 6 A  
6th Floor  
Minsk 220033  
Tel: + 375 17 298 33 37  
Fax: + 375 17 298 23 69

#### **BOCVANA**

UNHCR Representation in  
Botswana  
UN House  
Plot 22  
Khama Crescent  
Gaborone  
Tel: + 267 395 2121  
Fax: + 267 317 0996

#### **BOSNA I HERCEGOVINA**

UNHCR Representation in  
Bosnia and Herzegovina

UNITIC Building  
Fra Andjela Zvizdovica 1  
Sarajevo  
Tel: + 387 33 666 160  
Fax: +387 33 290 562

#### **BRAZIL**

The UNHCR Representation  
in Brazil  
SHIS QL 24 conjunto  
04 casa 16,  
Lago Sul  
71665-025, Brasilia  
Tel: + 55 61 3367 4187  
Fax: + 55 61 3367 3989

#### **BUGARSKA**

The UNHCR Representation  
in Bulgaria  
19, Denkoglu str.  
1000 Sofia  
Tel: +359 2 98 02 453  
Fax: +359 2 98 01639

#### **BURUNDI**

Le Représentant du H.C.R au  
Burundi  
No. 1, Avenue du Large  
4620, Bujumbura  
Tel: + 257 22 223 245  
Fax: + 257 22 229 523

#### **CIPAR**

The UNHCR Representation  
in Cyprus  
P.O. Box 21642  
1590, Nicosia  
Tel: + 357 22 359 043  
Fax: + 357 22 359 037

#### **CÔTE D'IVOIRE (OBALA SLONOVAČE)**

Le Représentant du H.C.R. en  
Côte d'Ivoire  
Angle Rue Des  
Jardins-Boulevard  
Latrille  
Cocody, II Plateaux  
Abidjan  
Tel: + 225 22 527 676  
Fax: + 225 22 427 041

#### **CRNA GORA**

The UNHCR Representation  
in Montenegro  
Nikca od Rovina 51  
81000, Podgorica  
Tel: + 382 81 238 066  
Fax: + 382 81 238 068

#### **ČAD**

Le Représentant du H.C.R.  
au Tchad  
Quartier Sabangali, 3eme  
Arrondissement  
Rue 2083, Porte 1262  
N'Djamena  
Tel: + 235 52 2702  
Fax: +235 51 5340

#### **ČEŠKA REPUBLIKA**

The UNHCR Head of Office in  
Czech Republic  
UN House  
Namesti Kinskych 6  
15000, Praha 5  
Tel: + 420 257 199 860  
Fax: + 420 257 199 862

#### **DŽIBUTI**

The UNHCR Representation  
in Djibouti  
LOT No 24, Rue De L'Ígad  
Heron  
Quartier Marabout  
Djibouti  
Tel: + 253 35 22 00  
Fax: + 253 35 86 23

#### **EGIPAT**

The UNHCR Regional  
Representation in Egypt  
17 Mekka Al Mokarama St.  
3rd Proximity, 7th District  
Behind 6th of October Club  
6th of October City  
Cairo  
Tel: + 20 2 383 55 801  
Fax: + 20 2 383 55 762

#### **EKVADOR**

The UNHCR Representation

in Ecuador  
Avenida Amazonas 2889 y la  
Granja  
Edificio Naciones Unidas  
Piso 2  
Quito  
Tel: + 593 2 2460 272  
Fax: +593 2 2460 280

#### **ERITREJA**

The UNHCR Representation  
in Eritrea  
House Number 108  
Bdho Avenue  
Asmara  
Tel: + 291 1 126 121  
Fax: + 291 1 127 255

#### **ETIOPIJA**

The UNHCR Representation  
in Ethiopia  
Bole Sub City, Kebele 04  
House No. 1255/01-02  
Addis Ababa  
Tel: + 251 11 661 2822  
Fax: + 251 11 661 1666

#### **FILIPINI**

The UNHCR Head of Office in  
the Philippines  
3rd Floor, JAKA II Building  
150 Legaspi Street  
Legaspi Village  
1200 Makati  
Metro Manila  
Tel: +63 2 812 18 23  
Fax: +63 2 817 40 57

#### **FRANCUSKA**

Le Représentant du H.C.R. en  
France  
9, rue Keppler  
F-75116 Paris  
Tel: +33 1 44 43 48 58  
Fax: +33 1 40 70 07 39

#### **GABON**

Le Représentant Régional du  
H.C.R au Gabon  
Quartier SOTEGA

BP 20472 – Libreville  
Tel: +241 77 82 62  
Fax: +241 77 82 78

#### **GAMBIJA**

The UNHCR Chief of Mission  
in Gambia  
6th Street East  
Kotu Layout  
Banjul  
Tel: +220 4 460 850  
Fax: +220 4 460 169

#### **GANA**

The UNHCR Representation  
in Ghana  
No. 25 Sir Arku Korsah Street  
Roman Ridge  
Airport Residential area  
Accra  
Tel: + 233 21 760 536  
Fax: + 233 21 770 745

#### **GRČKA**

The UNHCR Head of Office in  
Greece  
23 Taygetou Street  
Palao Psychico  
15452, Athens  
Tel: + 30 210 672 6462  
Fax: + 30 210 672 6417

#### **GRUZIJA**

The UNHCR Representation  
in Georgia  
2a, Kazbegi ave.  
4th floor, Astro-Physical Instit.  
380060, Tbilisi  
Tel: + 995 32 386 202  
Fax: + 995 32 385 422

#### **GVINEJA**

Le Représentant du H.C.R en  
Guinée  
Coleah Corniche-Sud  
Conakry  
Tel: +224 63 409 518  
Fax: +224 63 409 517

#### **HRVATSKA**

UNHCR Representation in

Croatia  
Radnička 41/7  
10000 Zagreb  
Tel: +385 1 3713 555  
Fax: +385 1 3713 484

#### **INDIJA**

The UNHCR Chief of Mission  
in India  
14 Jor Bagh  
110003, New Delhi  
Tel: +91 11 4353 0444  
Fax: + 91 11 4353 0460

#### **INDONEZIJA**

The UNHCR Regional  
Representation in Indonesia  
Menara Ravindo, 14th floor  
Jalan Kebon Sirih Kav.75  
10340, Jakarta  
Tel: + 62 21 391 2888  
Fax: +62 21 391 27 77

#### **IRAN (ISLAMSKA REPUBLIKA)**

The UNHCR Representation  
in the Islamic Republic of Iran  
No 5, East Emdad Street,  
Vanak sq  
North Shiraz Ave.  
19917, Tehran  
Tel: +98 21 8 805 7201  
Fax: + 98 21 8 805 7212

#### **IRAK**

UNHCR Iraq Operations Unit  
in Amman, Jordan  
66, Abdul Hameed Badees  
Street,  
Shmeisani,  
Amman – Jordan  
Tel: + 962 6 5100 460  
Fax: + 962 6 5659 178

#### **IRSKA**

The UNHCR Representation  
in Ireland  
Suite 4  
Merrion House  
1/3 Lower Fitzwilliam Street

Dublin 2  
Tel: +353 1 631 4510  
Fax: +353 1 631 4616

#### **ITALIJA**

The UNHCR Regional  
Representation in Italy  
Via Caroncini 19  
00197, Roma  
Tel: +39 06 802 121  
Fax: +39 06 8021 2324

#### **IZRAEL**

The UNHCR Liaison Officer in  
Tel Aviv  
Hahashmonaim 119 St.  
67132, Tel Aviv  
Tel: +972 3 516 7700  
Fax: +972 3 516 7800

#### **JAPAN**

The UNHCR Representation  
in Japan  
UNU Building 6F  
5-53-70, Jingumae  
Shibuya-ku  
150-0001, Tokyo  
Tel: +81 33 499 2011  
Fax: +8133 499 2272

#### **JEMEN**

The UNHCR Head of  
Sub-Office at Aden  
Building No 1 October Zone  
Beside Seaview  
Hotel  
Khormaksar  
Aden  
Tel: + 967 2 23 14 41  
Fax: + 967 2 23 44 06

#### **JORDAN**

The UNHCR Representation  
in Jordan  
5, Hafez Abdul-Haija Street  
Deir Ghbar  
Amman  
Tel: +962 6 550 2030  
Fax: +962 6 592 4658

**JUŽNA AFRIKA**

The UNHCR Regional  
Representation in South Africa  
Metro Park Building  
8th Floor  
351 Cnr. Schoaman & Prinsloo  
Str.  
0002, Pretoria  
Tel: + 27 12 354 8303  
Fax: + 27 12 354 8390

**KAMBODŽA**

The UNHCR Representation  
in Cambodia  
House No. 2, Street No. 352  
Beung Keng Kang  
Phnom Penh  
Tel: + 855 23 220318  
Fax: + 855 23 216 274

**KAMERUN**

Le Représentant du H.C.R. au  
Cameroun  
Quartier Nlongkak  
Rue No 1032 Batiment no 46  
Yaoundé  
Tel: + 237 2220 2954  
Fax: + 237 2221 0544

**KANADA**

UNHCR Branch Office in  
Canada  
280 Albert Street  
Suite 401  
KIP5G8, Ottawa  
Tel: + 1 613 232 09 09  
Fax: +1 613 230 18 55

**KAZAKSTAN**

The UNHCR Representation  
in Kazakstan  
67 Tole bi street  
Aimaty – 480091  
Tel: +7 7272 584 598  
Fax: +7 727 258 39 82

**KENIJA**

The UNHCR Representation  
in Kenya  
P.O. Box 43801

Nairobi  
Tel: +254 20 423 2000  
Fax: +254 20 423 2080

**KINA**

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

**KIRGISTAN**

The UNHCR Representation  
in Kyrgyzstan  
UN house (3rd floor)  
160, Chui Ave.  
720040, Bishkek  
Tel: + 996 312 611 264  
Fax: + 996 312 611 271

**KOLUMBIJA**

The UNHCR Representation  
in Colombia  
Calle 113 No. 7-21  
Torre A Oficina 601  
Teleport Business Park  
Bogota  
Tel: + 571 658 0600  
Fax: + 571 629 1772

**KONGO (DEMOKRATSKA  
REPUBLIKA)**

The UNHCR  
Representation in the  
Democratic Republic of Congo  
6729, Avenue de l'Oua  
Commune de Ngaliema  
Kinshasa 1  
Tel: + 243 81 880 1245  
Fax: + 243 81 301 0435

**KONGO (REPUBLIKA)**

Le Représentant du H.C.R. en  
République du Congo  
6, Rue 18 Mars 1977  
Quartier Cathedrale  
Brazzaville

Tel: + 242 811 169  
Fax: + 242 815 912

**KOREJA, REPUBLIKA**

The UNHCR Representation  
in the Republic of Korea  
7F, Kumsegi Bldg.,  
16, Euljiro 1 Ga,  
Joong-ku,  
100191, Seoul  
Tel: + 82 2 773 7011  
Fax: + 82 2 773 7014

**KOSTARIKA**

The UNHCR Representation  
in Costa Rica  
Boulevard de Rohrmoser  
De la casa de Don Oscar Arias  
100 mts. Oeste y 100 mts. Sur  
Casa Esquinera Blanca  
San José  
Tel: + 506 2296 6800  
Fax: + 506 2231 3604

**KUVAJT**

The UNHCR Liaison Office in  
Kuwait  
Khaitan Area, Block No. 04  
Al walid Ebin Abdel Malek  
Street No. 206  
Building No. 90009  
Kuwait City  
Tel: + 965 476 4982  
Fax: + 965 476 4257

**LIBANON**

The UNHCR Representative in  
Lebanon  
Kammourieh Building  
Abdallah Mashnouk Street  
Verdun-Beirut  
Tel: + 961 1 802 460  
Fax: + 961 1 802 480

**LIBERIJA**

The UNHCR Representation  
in Liberia  
Haider Building  
Mamba Point  
Monrovia

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

**LIBIJA (ARAPSKA  
DŽAMAHIRIJA)**

The UNHCR Chief of Mission  
in Libya  
P.O. box 80708  
Tripoli  
Tel: + 218 21 477 0262  
Fax: + 218 21 477 0267

**MAĐARSKA**

The UNHCR Regional  
Representation in Hungary  
Felvinci ut 27  
1022, Budapest  
Tel: +36 1 336 3060  
Fax: +36 1 336 3080

**MAKEDONIJA (BIVŠA  
JUGOSLAVENSKA  
REPUBLIKA)**

The UNHCR Representation  
in Macedonia  
Pirinska 37  
1000, Skopje  
Tel: + 389 2 3118 641  
Fax: + 389 2 3131 040

**MALAVI**

The UNHCR Representation  
in Malawi  
7th Floor  
Kang'ombe Building, City  
Center  
Lilongwe 3  
Tel: + 265 177 2155  
Fax: + 265 177 4128

**MALEZIJA**

The UNHCR Representation  
in Malaysia  
570 Jalan Bukit Petaling  
50460, Kuala Lumpur  
Tel: + 60 3 2141 1322  
Fax: + 60 3 2141 1780

**MALI**

Le Chef de Mission du H.C.R.  
en Mali

Faso Kanu  
Magnabougou  
Bamako  
Tel: + 223 220 1312  
Fax: + 223 220 8676

**MALTA**

The UNHCR Head of Office  
in Malta  
156/1 Strait Street  
VLT1433, Valetta  
Tel: + 356 27 010 153  
Fax: + 356 27 010 153

**MAROKO**

Le Representant du H.C.R.  
au Maroc  
26, Avenue Tariq Ibn Ziyad,  
Hassan  
Rabat  
Tel: + 212 377 676 06  
Fax: + 212 377 661 96

**MAURITANIJA**

Le Chef de Mission en  
Mauritanie  
Ilot K No. 143  
Route de la Corniche  
Nouakchott  
Tel: + 222 5 257 414  
Fax: + 222 5 256 176

**MEKSIKO**

The UNHCR Regional  
Representation in Mexico  
Presidente Masaryk 29,  
sexto piso  
Colonia Chapultepec Morales  
11570, Mexico  
Tel: + 52 55 5263 9864  
Fax: + 52 55 5250 9203

**MJANMA (BURMA)**

The UNHCR Representation  
in Myanmar  
No. 287 Pyay Road  
Sanchaung Township  
Yangon  
Tel: + 95 1 524 022  
Fax: +95 1 524 031

**MOLDOVA**

The UNHCR Representation  
in Moldova  
53/1, Bucuresti str.  
MD2012, Chisinau  
Tel: + 373 22 271 853  
Fax: + 373 22 271 953

**MOZAMBIK**

The UNHCR Representation  
in Mozambique  
Rua Jose Craveirinha 237  
Maputo  
Tel: + 258 21 490 242  
Fax: + 258 21 490 635

**NAMIBIJA**

The UNHCR Representation  
in Namibia  
UN House, Ground Floor  
38-44 Stein Street  
Windhoek  
Tel: + 264 61 204 6500  
Fax: + 264 61 230 055

**NEPAL**

The UNHCR Representation  
in Nepal  
Dhara Marga-1, Anil Kuti  
Maharajgunj  
Kathmandu  
Tel: + 977 1 441 2521  
Fax: + 977 1 441 2853

**NIGERIJA**

The UNHCR Representation  
in Nigeria  
UN House Plot No 617/618  
Diplomatic Zone  
Central Area District  
P.M.B. 2851, Garki  
Abuja  
Tel: + 234 9 461 8569  
Fax: + 234 9 461 8598

**NJEMAČKA**

The UNHCR Regional Repre-  
sentation in Germany  
Wallstrasse 9 – 13  
10179, Berlin



Tel: + 49 30 2022 020  
Fax: +49 30 2022 0220

#### **PAKISTAN**

The UNHCR Representation  
in Pakistan  
No.2 Diplomatic Enclave  
QUAID-E-AZAM, University  
Road  
Sector G-4  
Islamabad  
Tel.: + 92 51 282 9502  
Fax: + 92 51 227 9455

#### **PANAMA**

The UNHCR Representation  
in Panama  
La Ciudad del Saber  
Gaillard Street, Building 812-B  
Panama City  
Tel.: + 507 317 1630  
Fax: + 507 317 1633

#### **PAPUA NOVA GVINEJA**

The UNHCR Representation  
in Papua New Guinea  
4th. Floor – ADF House  
(Next St. Mary's Catholic  
Church)  
Musgrave Street, Town  
Port Moresby  
Tel.: + 675 321 7422  
Fax: + 675 321 5977

#### **POLJSKA**

The UNHCR Representation  
in the Republic of Poland  
Al. Szucha 13/15 apt. 17  
PL00580, Warsaw  
Tel: + 48 22 628 6930  
Fax: + 48 22 625 6124

#### **RUANDA**

The UNHCR Representation  
in Rwanda  
Bd de l'Umuganda  
Commune Kacyiru  
Secteur Kimihurura  
Cellule Kamukina  
Kigali

Tel: + 250 58 585093  
Fax: + 250 58 3485

#### **RUMUNJSKA**

The UNHCR Representative in  
Romania  
25, Armeneasca Street  
Sector 2  
70228, Bucharest  
Tel: + 40 21 211 2944  
Fax: + 40 21 210 1594

#### **RUSKA FEDERACIJA**

The UNHCR Representation  
in the Russian Federation  
United Nations Office  
6 Obukh Pereulok  
105064, Moscow  
Tel: + 7 495 232 3011  
Fax: + 7 495 232 3016

#### **SAUDIJSKA ARABIJA**

The UNHCR Regional  
Representation in Saudi  
Arabia  
Fazari Square  
Pension Fund Commercial  
Complex  
Block C-13  
Diplomatic Quarters  
Riyadh  
Tel: + 966 1 482 8835  
Fax: + 966 1 482 8737

#### **SENEGAL**

Le Représentant Régional du  
H.C.R. au Sénégal  
Liberté 6 – Extension Lot Nr  
188  
Boite postale 3125  
Dakar  
Tel: + 221 33 867 6207  
Fax: + 221 33 867 6215

#### **SIJERA LEONE**

The UNHCR Representation  
in Sierra Leone  
29 Wilkinson Road  
Freetown  
Tel: + 232 22 234 322  
Fax: + 232 22 234 347

#### **SIRIJA**

The UNHCR Representati-  
on in Syria  
Abdullah Bin Rawtha Street,  
Kafar Suseh  
Damascus  
Tel: + 963 11 213 9961  
Fax: + 963 11 213 9929

#### **SJEDINJENE AMERIČKE DRŽAVE**

The UNHCR Regional Repre-  
sentation in United States of  
America  
1775 K Street, NW  
Suite 300  
20006, Washington  
Tel: + 1 202 296 5191  
Fax: + 1 202 296 5660

#### **SLOVAČKA**

The UNHCR National Office  
Sturova 6  
81102, Bratislava  
Tel: + 421 2 5292 7875  
Fax: + 421 2 5292 7871

#### **SOMALIJA**

The UNHCR Representation  
in Somalia (in Kenya)  
Lion Place  
Waiyaki Way  
(Next to St. Marks Church)  
Westlands  
Nairobi  
Tel: + 254 20 422 2200  
Fax: + 254 20 422 2280

#### **SRBIJA**

The UNHCR Representation  
in Serbia  
Krunska 58  
11000 Beograd  
Tel. +381 11 308 2100  
Fax: +381 11 344 2947

#### **SREDNJOAFRIČKA REPUBLIKA**

The UNHCR Representation  
in the Central African Republic

Rue Joseph Degrain  
(Route de Sofitel)  
Bangui  
Tel: + 236 61 32 80  
Fax: + 236 61 92 27

#### **SUDAN**

The UNHCR Representation  
in Sudan  
Mohammed Nageeb Road  
North of Farouk Cemetery)  
Khartoum No. 2  
Tel: + 249 183 471 101  
Fax: + 249 183 473 101

#### **ŠPANJOLSKA**

The UNHCR Representation  
in Spain  
Avenida General Peron 32  
- 2A  
E-28020 Madrid  
Tel: +34 91 556 3649  
Fax: +34 91 417 5345

#### **ŠRI LANKA**

The UNHCR Representation  
in Sri Lanka  
97 Rosmead Place  
Colombo 07  
Tel: + 94 11 268 3968  
Fax: + 94 11 268 3971

#### **ŠVEDSKA**

The UNHCR Regional  
Representation in Sweden  
Ynglingagatan 14  
6th Floor  
S11347, Stockholm  
Tel: + 46 8 457 4880  
Fax: + 46 8 457 4887

#### **ŠVICARSKA**

The UNHCR Head of Liaison  
Unit in Switzerland  
94 Rue Montbrillant  
CH-1202 Geneve  
Tel: +41 22 739 7665  
Fax: +41 22 739 7379

#### **TADŽIKISTAN**

The UNHCR Representation

in Tajikistan  
39, Aini Street  
734024, Dushanbe  
Tel: + 992 37 221 74 24  
Fax: + 992 37 251 00 39

#### **TAJLAND**

The UNHCR Regional  
Representation in Thailand  
United Nations Building 3rd  
floor, Block A  
3rd floor, Block A  
Rajdamnern Avenue  
10200, Bangkok  
Tel: + 66 2 288 1299  
Fax: + 66 2 280 0555

#### **TANZANIJA**

The UNHCR Representation  
in Tanzania  
Plot 18 Kalenga Street  
Dar-es-Salaam  
Tel: + 255 22 215 7582  
Fax: + 255 22 215 2817

#### **TUNIS**

Le Representant Honoraire du  
H.C.R en Tunisie  
Avenue Louis Braille 41 Bis  
Cite El Khadra  
1003, Tunis  
Tel: + 216 71 901 732  
Fax: + 216 71 908 434

#### **TURKMENISTAN**

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

#### **TURSKA**

The UNHCR Representation  
in Turkey  
12. Cadde, 212. Sokak No: 3  
Sancak Mahallesi, Cankaya  
Ankara  
Tel: + 90 312 409 7000  
Fax: + 90 312 441 2173

#### **UGANDA**

The UNHCR Representation  
in Uganda  
Plot 18 Prince Charles Drive  
Kololo  
Kampala  
Tel: + 256 414 231 231  
Fax: + 256 414 256 989

#### **UJEDINJENA KRALJEVI- NA VELIKE BRITANIJE I SJEVERNE IRSKE**

The UNHCR Representation  
in United Kingdom  
Strand Bridge House  
138-142 Strand  
WC2R 1HH, London  
Tel: + 44 20 7759 8090  
Fax: + 44 20 7759 8119

#### **UKRAJINA**

The UNHCR Regional Repre-  
sentation in Ukraine  
32 A, Sichnevogo Povstanya  
Str.  
01015, Kyiv  
Tel: + 380 44 288 9424  
Fax: + 380 44 288 9850

#### **VENEZUELA**

The UNHCR Regional Repre-  
sentation in Venezuela  
Parque Cristal, Torre Oeste  
Piso 4, Oficina 4-4, 4-5 y 4-6  
Av. Francisco de Miranda  
Urbanizacion Los Palos  
Grandes  
Caracas  
Tel: + 58 212 286 3883  
Fax: + 58 212 286 9687

#### **VIJETNAM**

The UNHCR Head of Office in  
Vietnam  
60 Rue Nguyen Thai Hoc  
Ba Dinh District  
Hanoi  
Tel: + 84 4 845 7871  
Fax: + 84 4 823 2055

**ZAMBIJA**

The UNHCR Representation  
in Zambia  
17C Leopards Hill Road  
Kabulonga  
Lusaka

Tel: + 260 1 265 873

Fax: + 260 1 265 914

**ZIMBABWE**

The UNHCR Chief of Mission  
in Zimbabwe

2nd Floor, Takura House  
67-69 Union Avenue  
Harare  
Tel: + 263 4 793 274  
Fax: + 263 4 708 528

**VIJÉÉ EUROPE**

The UNHCR Representa-  
tion to the Europ. Instit. in  
Strasbourg

Bat. G B6 07V

1, quai Jacoutot

67000, Strasbourg

Tel: + 33 388 412 096

Fax: + 33 388 413 979

**UJEDINJENI NARODI**

(New York)

The Director of UNHCR Office  
in New York  
220 East 42nd Street  
Suite 3000

10017, New York

Tel: + 1 212 963 0031

Fax: + 1 212 963 0074

### UNHCR

UNHCR, organizacija Ujedinjenih naroda za izbjeglice, ima mandat vođenja i koordiniranja međunarodnih aktivnosti vezanih uz zaštitu izbjeglica širom svijeta, te iznalaženja rješenja izbjegličkih problema. UNHCR nastoji svakom osigurati pravo da zatraži azil, da pronađe sigurno utočište u drugoj državi i da se dobrovoljno vrati u domovinu. Pomažući izbjeglicama da se vrte u domovinu ili nastane u drugoj zemlji, UNHCR nastoji pronaći trajna rješenja za njihove patnje.

Izvršni odbor UNHCR-a i Opća skupština Ujedinjenih naroda ovlastili su organizaciju da radi i s drugim skupinama osoba, koje mogu uključivati osobe bez državljanstva ili osobe čije je državljanstvo sporno i, u određenim slučajevima, interno raseljene osobe.

UNHCR nastoji smanjiti broj okolnosti u kojima dolazi do prisilnog preseljenja potičući države i druge institucije da stvore uvjete koji pogoduju zaštiti ljudskih prava i mirnom rješavanju sporova.

UNHCR nudi zaštitu i pomoć izbjeglicama i drugim osobama uzimajući u obzir njihove potrebe, nepristrano i neovisno o njihovoj rasi, vjeri, političkom mišljenju ili spolu. UNHCR se u svom radu rukovodi načelom uključivanja izbjeglica u donošenje odluka koje utječu na njihove živote. UNHCR surađuje s vladama, regionalnim, međunarodnim i nevladinim organizacijama.

### Interparlamentarna unija

Osnovana 1889. godine, Interparlamentarna unija je međunarodna organizacija koja povezuje predstavnike parlamenata suverenih država. U srpnju 2008. godine, u Interparlamentarnoj uniji bilo je zastupljeno 150 zemlja.

Interparlamentarna unija radi za mir i suradnju među narodima sa ciljem jačanja zastupničkih institucija. U tu svrhu, Interparlamentarna unija njeguje kontakte, koordinaciju i razmjenu iskustava između parlamenata i zastupnika iz svih zemalja; razmatra pitanja od međunarodnog interesa i daje svoje viđenje o tim pitanjima s ciljem njihove realizacije od strane parlamenata i njihovih predstavnika; doprinosi zaštiti i promicanju ljudskih prava koja su univerzalna po svom opsegu i čije poštivanje predstavlja ključni čimbenik parlamentarne demokracije i razvoja; doprinosi boljem poznavanju rada zastupničkih institucija, kao i jačanju i razvoju njihovih načina rada.

Interparlamentarna unija dijeli ciljeve Ujedinjenih naroda i usko surađuje s UN-ovim agencijama. IPU također surađuje s regionalnim interparlamentarnim organizacijama te s međunarodnim, državnim i nevladinim organizacijama s kojima dijeli iste ideale.

© Interparlamentarna unija 2005.

Izdavač: Interparlamentarna unija i UNHCR

Sva prava pridržana. Niti jedan dio ove publikacije ne smije se izdati, čuvati na sustavu za pohranjivanje ili prenositi u bilo kojem obliku ili bilo kojim sredstvom, elektronskim, mehaničkim, fotokopiranjem, snimanjem ili drugačije, bez prethodne dozvole Interparlamentarne unije ili Ureda Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice.

Ova publikacija distribuira se pod uvjetom da se neće putem trgovine ili drugačije posuđivati, prodavati, iznajmljivati ili na drugi način distribuirati bez prethodne suglasnosti izdavača u bilo kojoj vrsti uveza ili korica osim kako je izdana i bez da se sljedećeg izdavača obveže sličnim uvjetom, uključujući ovaj.

**ISBN 978-92-9142-404-7 (IPU)**

**Sjedište  
Interparlamentarne unije**

Interparlamentarna unija (IPU)  
Chemin du Pommier 5  
Case Postale 330  
CH-1218 Le Grand Saconnex,  
Geneva  
Switzerland  
Tel: + 41 22 919 41 50  
Fax: + 41 22 919 41 60  
E-mail: [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)  
Web site: [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

**Ured stalnog promatrača  
Interparlamentarne unije  
pri Ujedinjenim narodima**

Interparlamentarna unija  
220 East 42d Street  
Suite 3002  
New York, N.Y. 10017  
Tel: + 1 212 557 58 80  
Fax: + 1 212 557 39 54  
E-mail: [ny-office@mail.ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)

**Sjedište Visokog  
povjerenika  
Ujedinjenih naroda  
za izbjeglice (UNHCR)**

Case Postale 2500  
1211 Geneva 2  
Switzerland  
Tel: + 41 22 739 8111  
Fax: + 41 22 739 7353  
Web site: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)  
[www.unhcr.org/statelessness](http://www.unhcr.org/statelessness)