

Državljanstvo i apatridija

Priručnik za parlamentarce

Prevod sa engleskog jezika
UNHCR Sarajevo
novembar, 2006.

Zahvalnica

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

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

Autor: Merilin Ačiron (Marilyn Achiron)

Uređivački odbor:

UNHCR: Erika Feler (Erika Feller), Filip Leklerk (Philippe Leclerc), Hoze Riera (Jose Riera) i Sara Basketi (Sara Baschetti)

IPU: Anders B. Džonson (Anders B. Johnsson) i Karin Kareen Jabre

Originalna verzija: na engleskom jeziku

Naslovnu stranu dizajnirao Žak Vendfluh (Jacques Wandfluh), Studio Infographie, Švajcarska

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

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

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

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

Posljednjih godina, međutim, međunarodna zajednica je postala svjesnija činjenice da poštovanje ljudskih prava pomaže u sprečavanju masovnih egzodusa i prisilnih raseljavanja. Slično tome, raste svjesnost, zasnovana na principima koji su sadržani u međunarodnim sporazumima, da su države obavezne da razriješe probleme apatridije. Vlade moraju da priznaju, formalno i u praksi, da nemaju pravo da pojedincima, koji mogu da dokažu istinsku i efektivnu vezu sa državom, oduzmu ili uskrate povlastice koje proizilaze iz državljanjskog statusa.

Najbolji način na koji parlamentarci mogu pokazati svoju opredijeljenost za redukovanje ili eliminisanje pojave apatridije jeste kroz usvajanje nacionalnog zakonodavstva koje je konzistentno sa međunarodnim pravom, koje osigurava da se pojedincima neće proizvoljno oduzimati državljanstvo, da će pod izvjesnom okolnostima, u kojima bi inače

čovjek mogao ostati bez državljanstva, državljanstvo biti dodijeljeno, i da će adekvatna zaštita biti na raspolaganju onima koji ostanu ili postanu apatridi. Parlamentarci također mogu odigrati važnu ulogu «nadzornika» time što će se pobrinuti da državna politika, bilo namjerno ili nenamjerno, ne dovede nikoga u situaciju apatridije, što će podsticati njihove vlade da razriješe slučajeve pojedinaca bez državljanstva, te među njihovim biračima podizati svjesnost o problemima koji su povezani sa apatridijom.

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



Antonio Guterres
(Antonio Guterres)
Visoki komesar Ujedinjenih nacija
za izbjeglice



Anders B. Džonson
(Anders B. Johnsson)
Generalni sekretar
Interparlamentarne unije

Sadržaj

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

Uvod

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

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

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

Lara, bivši apatrid

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

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

se ovakve situacije nastave, sve dublji osjećaj obespravljenosti među takvim stanovništvom može na kraju dovesti do raseljavanja.

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

Hana Arendt (Hannah Arendt), «Porijeklo totalitarizma»

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

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

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

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

Poglavlje 1.

Međunarodni pravni okvir za pravo na državljanstvo i za redukovanje apatridije

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

U članu 15. «Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima» navodi se da:

«Svako ima pravo na državljanstvo. Niko ne smije biti proizvoljno lišen svog državljanstva niti mu se smije uskratiti pravo da promijeni svoje državljanstvo.»

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

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

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

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

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

Kako se štite prava izbjeglica i lica bez državljanstva?

Iako se u članu 15. «Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima» tvrdi da svako ima pravo na državljanstvo, u njemu nije propisano koje je to državljanstvo. Međunarodna zajednica je izradila dva osnovna sporazuma kako bi se pobrinula za to da pojedinci ne budu lišeni minimalnih prava koja se vezuju za državljanstvo. To su «Konvencija o

statusu izbjeglica» iz 1951. godine i «Konvenciju o statusu lica bez državljanstva» iz 1954. godine.

Da li postoji ikakva veza između «Konvencije o statusu izbjeglica» iz 1951. godine i pitanja apatridije?

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

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

Istorijski gledano, i izbjeglice i lica bez državljanstva su dobijali zaštitu i pomoć od međunarodnih izbjegličkih organizacija koje su prethodile UNHCR-u. Nacrt Protokola o apatridiji je trebalo da odražava ovu vezu između izbjeglica i lica bez državljanstva. Ali urgentne potrebe izbjeglica i predstojeće raspuštanje Međunarodne izbjegličke organizacije su značili da na konferenciji opunomoćenika koja je sazvana da bi se razmotrila oba pitanja, nije bilo dovoljno vremena za detaljnu analizu situacije u kojoj su se nalazila lica bez državljanstva. Tako je došlo do toga da je **«Konvencija o statusu izbjeglica»** iz 1951. godine usvojena na konferenciji, dok je usvajanje Protokola koji se bavio pitanjem lica bez državljanstva odloženo za kasnije.

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

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

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

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

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

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

Biti državljanin po sili zakona znači da se dati pojedinac automatski smatra državljaninom određene zemlje, pod uslovima koji se navode u pravosnažnim pravnim instrumentima o državljanstvu, ili da je tom pojedincu dodijeljeno državljanstvo odlukom relevantnih organa vlasti. Ti instrumenti mogu biti ustav, predsjednički ukaz ili akt o državljanstvu. Većina ljudi se smatra državljanima po sili zakona samo jedne države – to su obično ili zakoni države u kojoj su rođeni (*jus soli*) ili zakoni države čiji su državljani bili njihovi roditelji u vrijeme njihovog rođenja (*jus sanguinis*).

Kadgod administrativni postupak dozvoljava diskreciono pravo u dodjeljivanju državljanstva, podnosioci zahtjeva za državljanstvo se ne mogu smatrati državljanima sve dotle dok njihovi zahtjevi ne budu riješeni i odobreni, te dok im ne bude dodijeljeno državljanstvo te države u skladu sa zakonom. Pojedinci koji moraju da podnesu zahtjev za državljanstvo i oni koje zakon definiše kao lica koja ispunjavaju uslove za podnošenje zahtjeva, ali čiji su zahtjevi odbijeni, nisu državljani po sili zakona te države.

Pojedinci koji nisu dobili državljanstvo automatski ili na osnovu pojedinačne odluke po sili bilo kog zakona te države, poznati su kao **de jure apatridi**: lica koja su bez državljanstva uz referencu na pozitivne zakone.

Pretpostavlja se da čovjek posjeduje državljanstvo osim ako ne postoji neki dokaz o suprotnom. Međutim, nekad se države sa kojima bi čovjek mogao imati istinsku vezu ne mogu složiti oko toga koja od njih je dodijelila državljanstvo toj osobi. Tako taj čovjek nije u stanju da dokaže da je *de jure* bez državljanstva, iako ne posjeduje efektivno državljanstvo i ne uživa nacionalnu zaštitu. Tada se smatra da je on **de facto bez državljanstva**.

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

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

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

Može li apatrid istovremeno biti i izbjeglica?

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

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

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

U avgustu 1950. godine, Ekonomski i socijalni savjet je rezolucijom zatražio da Međunarodna pravna komisija pripremi nacrt međunarodne konvencije ili konvencija za eliminisanje apatridije. Međunarodna pravna komisija je sastavila dvije konvencije za razmatranje. Obje ove konvencije su se bavile problemom apatridije koja proizilazi iz konflikta zakona. Jedna konvencija, o *eliminisanju* apatridije u budućnosti, je sadržavala odredbe koje su išle mnogo dalje od odredbi sadržanih u nacrtu druge konvencije, koja se fokusirala na *redukovanje* pojave apatridije u budućnosti. Učesnici konferencije, koji su se

sastali kako bi razmotrili to pitanje, odlučili su da je ta prva konvencija previše radikalna, pa su izabrali da rade na nacrtu konvencije o redukovanju buduće apatridije. Instrument koji je konačno proistekao iz ovog procesa je «**Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva**» iz 1961. godine. (U Aneksu 2. možete naći spisak država članica Konvencije iz 1961. godine.)

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

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

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

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

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

Čen (*Chen*), bivši apatrid

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

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

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

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

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

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

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

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

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

«Svako dijete ima pravo da stekne neko državljanstvo.»

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

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

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

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

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

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

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

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

Syedaha, lice bez državljanstva, koja živi u Bangladešu

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

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

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

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

«Uprkos činjenici da je tradicionalno prihvaćeno kako su dodjeljivanje i priznavanje državljanstva pitanja o kojima odlučuje svaka država za sebe, savremena zbivanja ukazuju na to da međunarodno pravo zaista nameće određena ograničenja na opsežne moći koje država uživa u toj oblasti, te da se danas ne može smatrati kako je način na koji države regulišu pitanja koja se odnose na državljanstvo u isključivoj nadležnosti tih država.» (Interamerički sud za ljudska prava, Savjetodavno mišljenje, «Izmjene i dopune odredbi o naturalizaciji Ustava Kostarike» (2), stavovi 32-34; tekst u 5 HRLJ 1984)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Poglavlje 2.

Identifikovanje i zaštita lica bez državljanstva

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

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

Abdulah, apatrid koji živi u Ujedinjenom arapskim emiratima

Ko je lice bez državljanstva tj. apatrid?

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

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

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

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

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

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

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

- *«koja trenutno uživaju zaštitu ili pomoć od drugih organa ili agencija Ujedinjenih nacija, mimo Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice, svo vrijeme dok ta zaštita ili pomoć budu trajale;»*
Agencija Ujedinjenih nacija za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom Istoku je jedina agencija Ujedinjenih nacija koja je trenutno relevantna za ovu klauzulu.
- *«kojima nadležni organi zemlje u kojoj su se nastanili priznaju prava i obaveze koji proizilaze iz činjenice posjedovanja državljanstva te zemlje;»*
To znači da ako je lice bez državljanstva osiguralo zakoniti boravak u državi i ako su mu dodijeljena prava veća od onih koja se obezbjeđuju po Konvenciji iz 1954. godine, naročito sveukupni paket ekonomskih i socijalnih prava ekvivalentnih onima koje uživa državljanin, te ako je zaštićen od deportovanja i protjerivanja, onda nema potrebe da se na tog pojedinca primjenjuju odredbe ove konvencije, uprkos činjenici da je on apatrid.
- *«koja su počinila zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti u smislu definicija iz međunarodnih instrumenata;»*

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

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

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

Stanje apatridije se završava kada predmetni pojedinac stekne efektivno državljanstvo.

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

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

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

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

Neke države nemaju posebne postupke u kojima se potvrđuje da dati pojedinac nema državljanstvo, ali se to pitanje može javiti kada on zatraži dozvolu boravka ili putni

dokument ili ako je njegov zahtjev za azil odbijen i podnosi se zahtjev za ostanak u zemlji azila na drugim osnovama.

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

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

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

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

Kakav je dokazni materijal potreban?

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

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

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

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

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

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

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

Kako se pojedincu može omogućiti pristup postupku?

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

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

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

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

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

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

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

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

Radna grupa za slučajeve proizvoljnog pritvaranja

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

Princip 1.

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

Princip 2.

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

Princip 3.

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

Princip 4.

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

Princip 5.

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

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

Princip 6.

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

Princip 7.

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

Princip 8.

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

Princip 9.

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

Princip 10.

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

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

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

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

Što se tiče većine prava koja su nabrojana u Konvenciji iz 1954. godine, lica bez državljanstva bi trebalo da uživaju barem isti pristup pravima i povlasticama koji se

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

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

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

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

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

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

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

Shodno uslovima iz Konvencije, lica bez državljanstva koja zakonito borave u zemlji se ne mogu protjerivati osim iz razloga nacionalne bezbjednosti ili javnog reda. Mjere protjerivanja podliježu primjerenim procesnim garancijama osim ukoliko ne postoje kategorični razlozi nacionalne bezbjednosti. Zato bi trebalo da postoje garancije u postupku na osnovu kojih bi licu bez državljanstva bilo omogućeno da odgovori na

optužbu i podnese dokazni materijal, da ga zastupa pravni savjetnik i da mu bude odobreno pravo na žalbu.

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

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

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

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

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

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

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

«Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine dalje razvija ovu preporuku time što traži da domaći propisi sadrže norme koje omogućavaju strancima koji uživaju zakoniti i uobičajeni boravak na datoj teritoriji da budu naturalizovani. «Evropska konvencija o državljanstvu» dodatno limitira svaki preduslov boravka na maksimalan period od 10 godina, prije nego što strancu bude omogućeno da podnese zahtjev za

naturalizaciju. Konvencija također podstiče države da razmotre korištenje ubrzanih postupaka u slučaju naturalizacije lica bez državljanstva i izbjeglica sa priznatim statusom.

Šta je važno u vezi sa Završnim aktom Konvencije?

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

Koji su najbolji načini da se zašтите lica bez državljanstva?

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

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

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

Vlade Kirgistanu i Turkmenistanu su 2005. godine odobrile ubrzan pristup državljanstvu mnogobrojnim izbjeglicama bez državljanstva porijeklom iz Tadžikistana, kako bi ovi mogli početi novi život u zemlji azila.

U nekim izuzetnim slučajevima, možda nije moguće da pravni status lica bez državljanstva bude normalizovan u zemlji u kojoj žive. **Preseljenje** u neku drugu zemlju tada može da predstavlja odgovarajuće rješenje za ove osobe. Mada kriteriji za preseljenje, koje države uspostavljaju, obično ne pokrivaju situacije apatridije (preseljenje u treće zemlje se češće koristi za izbjeglice), Izvršni komitet UNHCR-a je nedavno

pozvao sve države da prošire svoje kriterije kako bi uključili lica bez državljanstva. U svom zaključku br. 95 (2003), Izvršni komitet

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

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

Poglavlje 3.

Eliminisanje uzroka apatridije

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

Tehnički uzroci

Konflikt zakona

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

Da bi se izbjegli ovi problemi:

- Kako je to navedeno u Haškoj konvenciji iz 1930.godine, svaka država odlučuje, shodno svojim vlastitim zakonskim propisima, ko su njeni državljani. Ovi zakonski propisi, koje priznaju druge države, moraju biti konzistentni sa međunarodnim konvencijama, međunarodnim običajima i priznatim pravnim principima koji se primjenjuju na pitanja državljanstva. Države bi tako trebalo da posjeduju ažuriranu kolekciju zakona o državljanstvu i da znaju kako se ovi zakoni primjenjuju u praksi da bi se riješili konflikti zakona koji uključuju državljanstvo.
- U «Konvenciji o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine se tvrdi da se državljanstvo daje:
 - rođenjem, po sili zakona, licu koje je rođeno na teritoriji ugovorne države;
 - po sili zakona, u određenoj starosnoj dobi, licu koje je rođeno na teritoriji ugovorne države, pod rezervom kriterija navedenih u nacionalnom zakonodavstvu;
 - na osnovu zahtjeva koje odgovarajućem organu podnosi lice koje je rođeno na teritoriji ugovorne države (zahtjev može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterija: da je zahtjev podnešen u određenom vremenskom periodu, da su ispunjeni preduslovi koji se traže

- vezano za boravak, da zainteresovano lice nije krivično osuđivano i/ili da je to lice oduvijek bilo lice bez državljanstva);
- rođenjem, zakonitom djetetu čija majka ima državljanstvo države u kojoj je dijete rođeno;
 - porijeklom ukoliko pojedinac ne može da stekne državljanstvo ugovorne države na čijoj je teritoriji rođen zbog toga što ne ispunjava starosne ili boravišne preduslove (ovo može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterija: da je zahtjev podnijet u određenom vremenskom periodu, da su ispunjeni preduslovi koji se traže vezano za boravak i/ili da je to lice oduvijek bilo lice bez državljanstva);
 - nahočadi koja su zatečena na teritoriji ugovorne države;
 - rođenjem, po sili zakona, licu koje je rođeno negdje drugo ako je jedan od roditelja u vrijeme njegovog rođenja imao državljanstvo ugovorne države;
 - na osnovu zahtjeva, kako to predviđa nacionalno zakonodavstvo, licu koje je rođeno negdje drugo ako je jedan od roditelja u vrijeme njegovog rođenja imao državljanstvo ugovorne države (zahtjev može podlijegati ispunjavanju jednog ili više sljedećih kriterija: da je zahtjev podnijet u određenom vremenskom periodu, da su ispunjeni preduslovi koji se traže vezano za boravak, da zainteresovano lice nije krivično osuđivano zbog djela protiv državne bezbjednosti i/ili da je to lice oduvijek bilo lice bez državljanstva);
- Većina država kombinuje principe *jus soli* i *jus sanguinis* u njihovom zakonodavstvu o državljanstvu kako bi utvrdile početni broj svojih državljana i način na koji se državljanstvo dodjeljuje po rođenju. One države koje ne prihvataju dvojno državljanstvo bi trebalo da osiguraju da pojedincu ili njegovim roditeljima, do izvjesnog starosnog doba, bude omogućeno da odaberu jedno državljanstvo.

Konflikt zakona vezan za odricanje

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

- Shodno Konvenciji iz 1961. godine, gubitak ili odricanje državljanstva bi trebalo da budu uslovljeni prethodnim posjedovanjem ili garancijama za

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

- Zakonodavstvo o državljanstvu bi trebalo da obezbijedi da se nijedan državljanin ne može odreći svog državljanstva, a da prvo ne stekne neko drugo državljanstvo ili ne dobije formalne i pismene garancije od relevantnih organa da će steći drugo državljanstvo.
- Neke države su uvele odredbe koje dozvoljavaju ponovno sticanje državljanstva ako pojedinci izgube ili ne steknu drugo državljanstvo.
- Za države koje ne prihvataju dvojno ili višestruko državljanstvo, zakonodavstvo o državljanstvu mora osigurati da zahtjev za odricanjem ili gubitkom drugog državljanstva, kao preduslov za sticanje ili zadržavanje državljanstva, bude povučen kada takvo odricanje ili gubitak nisu mogući. Na primjer, od izbjeglica ne bi trebalo da se očekuje da se vrate ili da stupe u kontakt sa organima vlasti njihovih zemalja porijekla radi odricanja državljanstva.

Pozitivno iskustvo: Ukrajina

Više od 200.000 krimskih Tatara je 2004. godine bilo deportovano sa Krima u razne regije Sovjetskog Saveza (SSSR-a) na osnovu optužbe da su saradivali sa okupatorskim nacističkim snagama. Većina je bila deportovana u Sovjetsku Socijalističku Republiku Uzbekistan. Dvije decenije nakon toga, predsjednik Vrhovnog sovjeta SSSR-a je izjavio da su optužbe protiv krimskih Tatara bile neosnovane i da Tatari mogu da žive bilo gdje na teritoriji SSSR-a, uključujući i poluostrvo Krim.

Oni Tatari koji su odlučili da se vrate na Krim su se, međutim, suočili sa problemima u prijavljivanju, zapošljavanju i pristupu zemlji i kućama. Savjet ministara SSSR-a je 1987. godine usvojio rezoluciju koja ograničava repatrijaciju krimskih Tatara na samo osam distrikta u unutrašnjosti poluostrva, sprečavajući tako njihov povratak u njihove prethodne domove na plodnijoj i razvijenijoj južnoj obali. Dvije godine kasnije, nakon što je Vrhovni sovjet proglasio «ilegalnim i kriminalnim» aktivnosti kojima su se uskraćivala prava «ljudima koji su bili izloženi prisilnoj deportaciji», došlo je do masovnog priliva povratnika na Krim.

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

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

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

UNHCR, Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) i Savjet Evrope su podstakli vladu Ukrajine da izmijeni svoj zakon o državljanstvu kako bi se riješili ovi problemi. UNHCR je ponudio obuku i tehničku pomoć ukrajinskoj službi za izdavanje pasoša i naturalizaciju, te organizovao medijsku kampanju o državljanstvu. Lokalne nevladine organizacije su pod nadzorom UNHCR-a davale pravne savjete podnosiocima zahtjeva za ukrajinsko državljanstvo i zastupale pojedince u pravnim postupcima pred ukrajinskim organima.

U naporu da smanji i konačno spriječi apatridiju, parlament Ukrajine je, u konsultaciji sa UNHCR-om, izmijenio zakon o državljanstvu te države sedam puta za vrijeme prvih deset godina postojanja. U maju 1997. godine, kriteriji vezani za poznavanje jezika i posjedovanje prihoda su uklonjeni, a potomcima ranije deportovanih lica je dozvoljeno da steknu ukrajinsko državljanstvo na osnovu porijekla njihovih predaka sa teritorije Krima. Ovakve

pozitivne izmjene i dopune su omogućile da nekih 28.000 *de jure* apatrida konačno stekne državljanstvo Ukrajine.

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

UNHCR i OEBS su posredovali u pregovorima između dvije zemlje koji su doveli do bilateralnog sporazuma, usvojenog 1998. godine, kojim se pojednostavio postupak za promjenu državljanstva. Uzbekistan se složio da se odrekne taksi za odricanje državljanstva i dozvolio je lokalnim pasoškim službama ukrajinskog Ministarstva unutrašnjih poslova da prikupljaju zahtjeve za odricanje i iste prosljeđuju vlastima u Uzbekistanu. Kao odgovor na zabrinutost koju je ispoljio UNHCR, usvojena je administrativna politika na osnovu koje je neophodno da se dodjela državljanstva Ukrajine vremenski poklopi sa odricanjem državljanstva Uzbekistana, čime se izbjegava mogućnost da neki pojedinac ostane bez državljanstva za vrijeme tog procesa. Tokom tri godine dok je ovaj bilateralni sporazum bio na snazi, nekih 80.000 povratnika iz Uzbekistana je dobilo ukrajinsko državljanstvo. Ukrajina je kasnije sklopila slične bilateralne sporazume sa Bjelorusijom (1999. godine), Kazahstanom (2000. godine), Tadžikistanom (2001. godine) i Republikom Kirgistan (2003. godine).

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

Zakoni i prakse koje naročito utiču na djecu

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

- Države bi trebalo da osiguraju neophodna sredstva za relevantnu lokalnu upravu kako bi se registracija rođenja vršila sistematski u skladu sa članom 7. «Konvencije o pravima djeteta» i članom 24. «Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima». Ukoliko je to neophodno, trebalo bi zatražiti podršku međunarodne zajednice, naročito posredstvom UNICEF-a.
- Prilikom registracije rođenja, države bi trebalo da identifikuju slučajeve osporavanog državljanstva i da dodijele državljanstvo djetetu koje bi u suprotnom bilo bez državljanstva. Nakon što države pristupe «Konvenciji o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine, u svoje nacionalno zakonodavstvo treba da uvrste njene relevantne odredbe. Ove odredbe bi trebalo da budu uvrštene u domaće zakonodavstvo čak i kada država nije pristupila Konvenciji iz 1961. godine.
- Zakonodavstvo o državljanstvu bi trebalo da sadrži odredbe o sticanju državljanstva zemlje u kojoj je dijete rođeno. Ovo bi spriječilo apatridiju u slučajevima gdje je napravljena greška u utvrđivanju državljanstva djeteta pri rođenju.
- Djeci rođenoj izvan braka bi trebalo, u što je moguće većoj mjeri, dati isti pristup državljanstvu pri rođenju kao djeci rođenoj u bračnoj zajednici u skladu sa nacionalnim zakonom.

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

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

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

- Nahočadi koja se zatekne na teritoriji države bi trebalo dodijeliti državljanstvo te države. Ovaj princip je sadržan u zakonodavstvu o državljanstvu mnogih država i u međunarodnim instrumentima koji se odnose na državljanstvo.
- Najbolji interes djeteta bi uvijek trebalo da bude primaran faktor za razmatranje prilikom utvrđivanja djetetovog državljanstva.

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

Da bi se izbjegli ovi problemi:

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

Administrativna praksa

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

- Zahtjevi za sticanje, zadržavanje, gubitak, obnavljanje ili potvrđivanje državljanstva treba da budu obrađeni u razložnom vremenskom roku.
- Za registraciju automatskog (*ex lege*) sticanja ili gubitka državljanstva, uključujući u situacijama državne sukcesije za lica koja uživaju status uobičajenog ili zakonitog boravka, ne bi trebalo tražiti pismeni affidavit, čak ni kada su države generalno posavjetovane da vode pismenu evidenciju o svim odlukama o državljanstvu.
- Takse za sticanje, zadržavanje, gubitak, obnavljanje ili potvrđivanje državljanstva i za srodne upravne i sudske revizije bi trebalo da budu utvrđene u razložnom iznosu.

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

Zakoni i prakse koje naročito utiču na žene

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

Žena također može postati lice bez državljanstva ako, nakon što dobije državljanstvo muža, dođe do raspada braka i ona izgubi državljanstvo koje je stekla putem braka, ali njeno originalno državljanstvo ne bude automatski obnovljeno.

Da bi se izbjegli ovi problemi:

- «Konvencija o državljanstvu udatih žena» iz 1957. godine i «Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena» iz 1979. godine nastoje da dodijele ženama jednako pravo kao muškarcima da steknu, promijene ili zadrže svoje državljanstvo. U skladu sa principima sadržanim u ovim konvencijama, status državljanstva muža ne bi trebalo da automatski promijeni državljanstvo žene, da je ostavi bez državljanstva, niti da nju obaveže na sticanje muževljevo državljanstva.
- U državama gdje žene nemaju jednaka prava kao muškarci i gdje mogu da automatski izgube svoje državljanstvo kada se udaju ili gdje žene moraju da se odreknu svog prijašnjeg državljanstva kada se udaju, ove države bi trebalo da u svoje zakonodavstvo uvedu odredbe o državljanstvu koje omogućavaju ženama čiji su se brakovi raspali da automatski ponovo steknu svoje prijašnje državljanstvo putem jednostavne izjave.

Automatski gubitak državljanstva

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

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

zato trebalo da adekvatno obavijeste naturalizovane državljane o ovoj politici, kako unutar svojih granica tako i u inostranstvu, putem svojih konzularnih predstavništava.

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

Uzroci vezani za državnu sukcesiju

Transfer teritorije ili suvereniteta

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

Da bi se izbjegli ovi problemi:

- Član 10. «Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine predviđa da bi države članice trebalo da osiguraju da neće doći do apatridije uslijed transfera teritorije. Države bi trebalo da potpišu bilateralne ili multilateralne sporazume koji sadrže odredbe kojima se osigurava da neće doći do apatridije uslijed takvog transfera. U slučajevima kada nije potpisan nikakav sporazum, predmetna država ili države bi trebalo da dodijele državljanstvo onima koji bi u suprotnom bili bez državljanstva.
- U praksi se stanovništvo generalno vezuje za određene teritorije: međutim neki međunarodni sporazumi, ustavne odredbe i zakonodavstvo o državljanstvu također nude izbor državljanstva među državama nasljednicama.
- Sporazumi o sukcesiji mogu također da sadrže odredbe koje se fokusiraju na to kako raspad ili odvajanje država mogu da utiču na državljanstvo.
- Odgovarajući na potrebu da se kodifikuje i razvije međunarodno pravo o državljanstvu u odnosu na državnu sukcesiju, 'Međunarodna pravna komisija' pri Ujedinjenim nacijama je pripremila nacrt članova na tu temu koji su

sadržani u Aneksu uz Rezoluciju 55/153 Generalne skupštine Ujedinjenih nacija iz 2001. godine. Nacrt članova predviđa sljedeće:

- sve predmetne države trebalo bi da preuzmu odgovarajuće mjere tako da lica koja su na dan sukcesije država imala državljanstvo države prethodnice ne postanu lica bez državljanstva uslijed sukcesije;
 - što se tiče lica koje je imalo uobičajeni boravak na teritoriji koja je predmet sukcesije, pretpostavlja se da to lice stiče državljanstvo države nasljednice na dan sukcesije;
 - država nasljednica ne bi trebalo da pripisuje svoje državljanstvo licima koja su imala uobičajeni boravak u drugoj državi protiv njihove volje, osim ukoliko oni u suprotnom ne bi postali apatridi;
 - predmetne države bi trebalo da uzimaju u obzir volju predmetnih lica kad god ta lica ispunjavaju uslove za sticanje državljanstva dvaju ili više država. Svaka predmetna država daje licima koja imaju odgovarajuće veze sa tom državom pravo da izaberu državljanstvo te države ukoliko bi u suprotnom ostali bez državljanstva;
 - predmetne države ne smiju uskratiti predmetnim licima pravo da zadrže ili steknu državljanstvo ili pravo da izaberu državljanstvo, putem diskriminacije iz bilo kog razloga.
- «Evropska konvencija o državljanstvu» i nacrt **«Protokola o izbjegavanju apatridije uslijed državne sukcesije»** sadrže odredbe koje se nalaze u Konvenciji iz 1961. godine i mnoge druge principe koji su sadržani u nacrtu članova koji je uradila 'Međunarodna pravna komisija'. Evropska konvencija posvećuje čitavo poglavlje državnoj sukcesiji i državljanstvu, naglašavajući četiri glavna principa:
- istinsku i efektivnu vezu između predmetnog lica i države;
 - uobičajeni boravak predmetnog lica u vrijeme sukcesije;
 - volju predmetnog lica; i
 - teritorijalno porijeklo predmetnog lica.

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

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

«Država nasljednica ne smije insistirati na ispunjavanju svojih standardnih zahtjeva vezanih za dokazna sredstva, što je neophodno da bi državljanstvo dala licima koja su postala ili bi postala apatridi uslijed državne sukcesije i gdje nije razložno očekivati od tih lica da zadovolje te standardne zahtjeve.

Država nasljednica ne smije tražiti dokaz o tome da lica koja su imala uobičajeni boravak na njenoj teritoriji u vrijeme državne sukcesije i koja su postala ili bi postala apatridi uslijed državne sukcesije nisu stekla neko drugo državljanstvo prije nego što im dā svoje državljanstvo.»

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

Stav dva člana 8. je relevantan samo kada je država prethodnica nestala i sva lica koja imaju državljanstvo te države su izgubila to državljanstvo kao automatsku posljedicu raspada te države. Ako nova država nasljednica sprečava ili redukuje broj višestrukih državljanstava, država bi mogla da zatraži dokaz od predmetnog lica da on nije stekao neko drugo državljanstvo ili da je bez državljanstva. Zahtjev da se dokaže da to lice nema drugo državljanstvo ili da je bez državljanstva je često nemoguće zadovoljiti, pošto to zavisi od saradnje drugih država. Ako postoji rizik da bi predmetno lice moglo ostati bez državljanstva kao rezultat državne sukcesije, država nasljednica ne bi trebalo da traži dokaz da to predmetno lice nema drugo državljanstvo ili da je bez državljanstva prije nego što njemu dodjeli svoje državljanstvo. Ovo pravilo je zasnovano na preovlađujućem gledištu da je sprečavanje apatridije primarna briga međunarodne zajednice, dok je prihvatanje ili odbijanje višestrukih državljanstava pitanje o kojem zasebno odlučuje svaka država.

Ove odredbe ne sprečavaju državu koja želi da smanji broj višestrukih državljanstava na svojoj teritoriji da saraduje sa drugim državama i da razmjenjuje informacije o sticanju i gubitku državljanstva. Višestruka državljanstva se mogu pobijati odredbom o nepriznavanju drugog državljanstva koja se nalazi u «Haškoj konvenciji o izvjesnim pitanjima koja se odnose na konflikt zakona o državljanstvu» iz 1930. godine i putem člana 7.1.a Evropske konvencije, u kojoj se navodi mogućnost automatskog gubitka državljanstva u slučaju dobrovoljnog sticanja drugog državljanstva. Država također može da zatraži od predmetnog pojedinca da sastavi pismenu izjavu da on ne posjeduje i da

neće posjedovati drugo državljanstvo. Ovo će omogućiti državi da opozove svoje spostveno državljanstvo ako/kada se kasnije otkrije da je to lice dalo lažnu izjavu.

Pozitivno iskustvo: Republika Češka

Kada se prijašnja država Čehoslovačka formalno raspala 1. januara 1993. godine, obje države nasljednice – Republika Češka i Republika Slovačka - su usvojile nove zakone o državljanstvu u kojima su definisali početnu grupu državljana svake od tih država i proces putem koga se može steći državljanstvo svake od tih država. Obje skupine zakona su, međutim, bile zasnovane na zakonima o državljanstvu Čehoslovačke, koji su bili sastavljeni 1969. godine, tako da nijedna nije bila primjerena novonastaloj situaciji.

Shodno internim zakonima o državljanstvu dvije novonastale države, lica rođena prije 1954. godine - tj. oni pojedinci koji su imali 15 ili više godina kada je Socijalistička Republika Čehoslovačka postala federacija koja se sastojala od dvije republike – smatrali su se državljanima ovih država ako su bila rođena na teritorijama ovih država (*jus soli*). Oni pojedinci koji su rođeni nakon 1954. godine su se smatrali državljanima ovih država bilo na osnovu principa *jus soli* (lica čiji su roditelji imali miješano češko/slovačko državljanstvo su obično sticala državljanstvo na osnovu mjesta rođenja) ili putem državljanstva njihovih roditelja (*jus sanguinis*), kada su oba roditelja imali isto državljanstvo. Rezultat toga je bio da su mnogi ljudi koji su čitav život živjeli u Republici Češkoj dobili slovačko državljanstvo i obratno. Većina romske etničke manjine koja je živjela u Republici Češkoj je upala u ovaj pravni međuprostor, pošto ih je većina rođena na slovačkoj teritoriji ili su bili potomci predaka rođenih u Slovačkoj.

Dok su novi slovački zakoni o državljanstvu dali neograničeno pravo na državljanstvo svim prijašnjim državljanima Čehoslovačke, novi češki zakon o državljanstvu je uveo stroge kriterije pod kojima se moglo steći češko državljanstvo. Da bi stekao češko državljanstvo, pojedinac je morao da ispuni sljedeće kriterije:

- da je imao uspostavljen i prijavljen kontinuirani stalni boravak na teritoriji Republike Češke najmanje dvije godine prije raspada federacije;
- da je izuzet od slovačkog državljanstva; i
- da nije osuđivan zbog namjernih krivičnih djela u prethodnih pet godina.

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

Godine 1996, UNHCR je pomogao da se osnuje «Centar za savjetovanje o pitanjima državljanstva» sa sjedištem u Pragu. Centar nudi pravno i socijalno savjetovanje prijašnjim državljanima Čehoslovačke koji su bez državljanstva, čak iako možda imaju dugotrajne i istinske veze sa Republikom Češkom. Za godinu dana se centar pobrinuo za više od 3500 lica zatvorenih u češkim zatvorima, te više od 2000 drugih koji nisu mogli utvrditi ili uživati svoje državljanstvo.

Slijedeći savjete UNHCR-a i Savjeta Evrope, češka vlada je počela da popušta u svojim restrikcijama na sticanje državljanstva. U aprilu 1996. godine, češki zakonodavci su usvojili izmjene i dopune njihovog zakona o državljanstvu, kojima se Ministarstvu za unutrašnje poslove daje diskreciono pravo da odustanu od kriterija nekažnjavanja za krivična djela, u slučaju podnosilaca zahtjeva koji imaju ili su ranije imali slovačko državljanstvo, a kontinuirano su stanovali u Republici Češkoj i imali službeni dokaz o takvom stanovanju.

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

Uzroci vezani za diskriminaciju ili proizvoljno lišavanje državljanstva

Diskriminacija

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

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

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

Da bi se izbjegao ovaj problem:

- Pobrinite se da je princip nediskriminacije koji se odnosi na državljanstvo otjelotvoren u ustavu i u zakonima koji se odnose na državljanstvo, te da se taj princip primjenjuje putem administrativnih i sudskih odluka.
- Od država se traži da usvoje sve odgovarajuće mjere, kako interno tako i u saradnji sa ostalim državama, da bi se osiguralo da svako dijete, po svom rođenju, ima državljanstvo. Stoga sva djeca - djeca čiji su roditelji u braku, djeca rođena izvan braka i djeca čiji roditelji nemaju državljanstvo - imaju jednako pravo na državljanstvo shodno međunarodnom pravu.
- «Konvencija o državljanstvu udatih žena» iz 1957. godine i «Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena» iz 1979. godine nastoje da dodijele ženama prava jednaka pravima muškaraca da steknu, promijene i zadrže državljanstvo. U skladu sa principima sadržanim u ovim konvencijama, status državljanstva muža ne bi trebalo da automatski promijeni državljanstvo žene, da je ostavi bez državljanstva, niti da je obaveže na sticanje njegovog državljanstva.

Lišavanje i uskraćivanje državljanstva

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

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

Da bi se izbjegli ovi problemi:

- Osnovni princip međunarodnog prava jeste da nikoga ne bi trebalo lišiti državljanstva ako bi to lišavanje dovelo do apatridije.
- «Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva» iz 1961. godine pravi sljedeće izuzetke od ovog principa:

- u slučaju da je državljanstvo stečeno pogrešnim prikazivanjem ili prevarom;
- u slučaju gubitka državljanstva nakon boravka u inostranstvu (vidi prethodni tekst);
- u slučaju da su počinjena djela koja su nespojiva sa dužnošću lojalnosti, bilo putem kršenja izričite zabrane da se čine usluge drugoj državi, bilo ličnim ponašanjem koje veoma šteti vitalnim interesima države (samo ako je to jasno navedeno u zakonu u vrijeme potpisivanja konvencije); ili
- u slučaju kada se da zakletva ili formalna izjava odanosti drugoj državi ili kada se negira odanost ugovornoj državi (samo ako je to jasno navedeno u zakonu u vrijeme potpisivanja konvencije).

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

- «Evropska konvencija o državljanstvu» iz 1997. godine još više ograničava mogućnost država da lica liše svog državljanstva ako bi to lišavanje dovelo do apatridije. Na osnovu te konvencije, lišavanje državljanstva je jedino opravdano u slučajevima sticanja državljanstva prevarom ili pogrešnim prikazivanjem. Međutim, ako lišavanje državljanstva ne dovodi do apatridije, država može svog državljanina lišiti državljanstva:
 - zbog dobrovoljnog sticanja drugog državljanstva;
 - zbog dobrovoljnog služenja vojske u stranim oružanim snagama;
 - zbog ponašanja koje je veoma štetno za vitalne interese te države;
 - zbog nedostatka istinske veze između države i državljanina koji ima uobičajeni boravak u inostranstvu;
 - zbog toga što preduslovi koji dovode do automatskog sticanja državljanstva te države, koji su navedeni u domaćem zakonu, nisu bili ispunjeni (ovo se primjenjuje samo na maloljetna lica); ili
 - zbog toga što je usvojeno dijete steklo ili posjeduje strano državljanstvo jednog ili oba roditelja koji su ga usvojili.

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

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

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

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

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

Gubitak ili odricanje državljanstva treba da budu uslovljeni prethodnim posjedovanjem ili garancijama za sticanje nekog drugog državljanstva. Izuzetak se može napraviti u slučaju naturalizovanih lica koja borave u inostranstvu određen broj godina i koja, uprkos tome što su obaviještena o formalnostima i vremenskim ograničenjima, nisu izrazila namjeru da zadrže svoje državljanstvo. Naturalizovano lice, u ovom primjeru, jeste lice koje je steklo državljanstvo na osnovu zahtjeva podnijetog predmetnoj ugovornoj državi, koja je taj zahtjev mogla i odbiti. Do gubitka državljanstva može doći samo u skladu sa zakonom i uz prisustvo punih garancija u postupku, kao što

su pravo na pravično saslušanje pred sudom ili nekim drugim nezavisnim organom.

O lišavanju državljanstva (članovi 8. i 9)

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

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

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

O transferu teritorije (član 10)

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

O međunarodnoj agenciji (član 11)

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

O rješavanju sporova (član 14)

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

Završni akt

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

Poglavlje 4.

Uloga UNHCR-a

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

Na koji način je UNHCR upleten u problematiku apatridije?

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

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

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

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

U istoj rezoluciji Generalna skupština «poziva države da usvoje nacionalno zakonodavstvo sa ciljem redukovanja apatridije, koje bi bilo usklađeno sa fundamentalnim principima međunarodnog prava, naročito posredstvom sprečavanja proizvoljnog lišavanja državljanstva, te posredstvom eliminacije onih odredbi koje omogućavaju odricanje državljanstva bez posjedovanja ili sticanja nekog drugog državljanstva, istovremeno priznajući da država ima pravo da sama donese zakone koji regulišu sticanje, odricanje ili gubitak državljanstva».

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

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

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

Šta UNHCR radi na rješavanju problema apatridije?

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

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

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

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

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

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

Šta druge organizacije rade zajedno sa UNHCR-om na rješavanju problema apatridije?

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

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

UNHCR saraduje sa regionalnim organima, kao što su Savjet Evrope, Organizacija za bezbjednost i saradnju u Evropi (OEBS), Organizacija američkih država, Afrička unija,

Liga arapskih država i Organizacija islamske konferencije. UNHCR učestvuje u Savjetu Evropskog komiteta o državljanstvu, koji radi na izradi standardizovanih instrumenata, kao što su «Evropska konvencija o državljanstvu» i «Nacrt Protokola o izbjegavanju apatridije koja se vezuje za državnu sukcesiju».

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

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

Pozitivno iskustvo: Šri Lanka

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

Vlada Indije je 1982. godine obavijestila Vladu Šri Lanke da ranije sporazume o Tamilcima iz gornjih dijelova zemlje više ne smatra obavezujućim jer je period za provođenje ovih sporazuma istekao. Od tog trenutka, Tamilci iz gornjih dijelova zemlje koji nisu imali državljanstvo, više nisu mogli dobiti državljanstvo.

Cejlonski radnički kongres, koji je bio sindikalna organizacija i politička partija, godinama je lobirao za prava Tamilaca iz gornjih dijelova zemlje. Kao odgovor na njihovo djelovanje, parlament Šri Lanke je u oktobru 2003. godine izradio i jednoglasno usvojio «Zakon o dodijeli državljanstva licima indijskog porijekla». Zakon automatski dodjeljuje državljanstvo svakom licu indijskog porijekla koje ispunjava sljedeće uslove:

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

Nakon što je Zakon usvojen, Generalni komesarijat, UNHCR i Cejlonski radnički kongres su započeli sa propagiranjem ovog novog zakona. Tamiški, engleski i sinhališki mediji su objavljivali članke u novinama i emisije na radiju i televiziji sa informacijama o ovom novom zakonu i o tome gdje ljudi mogu da podnesu zahtjev za državljanstvo.

Upravni postupci, koje su osmislili ministar za unutrašnje poslove i kontrolor odsjeka za imigraciju, jednostavni su, kratkotrajni i pravični. Za apatride su uspostavljena dva različita postupka:

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

Oba ova postupka su besplatna i ne sadrže nikakve rokove.

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

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

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

Ko finansira aktivnosti UNHCR-a?

UNHCR je jedna od agencija Ujedinjenih nacija koja gotovo u potpunosti zavisi od dobrovoljnih doprinosa kojima finansira svoje operacije. Oko dva posto godišnjeg UNHCR-ovog budžeta dolazi od doprinosa redovnom budžetu Ujedinjenih nacija. Preostale doprinose dobrovoljno daju vlade, pojedinci i privatni sektor.

Početakom 2005. godine je bilo 19,2 miliona ljudi o kojima je UNHCR vodio brigu. UNHCR-ov budžet za tu godinu je iznosio 1,2 milijardi USD.

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

Poglavlje 5.

Kako parlamentarci mogu pomoći?

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

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

- Revidirati relevantne međunarodne ili regionalne ugovore čije su članice. Revidirati ugovore, konvencije i deklaracije na koje se država poziva u nacionalnom zakonodavstvu; ovo će pomoći u tumačenju nacionalnog zakonodavnog okvira.
- S obzirom da brojne države uvrštavaju odredbe o državljanstvu u nekoliko različitih pravnih instrumenata, revidirati ustav, propise o državljanstvu, dekrete i sve izvore nacionalnog prava koji bi mogli baciti sjenu na državni zakon i na njegovu interpretaciju.
- Revidirati bilateralne i multilateralne sporazume usvojene u slučajevima državne sukcesije.
- Prilikom revidiranja domaćeg pravnog okvira, odrediti da li država osigurava usvajanje i sistematično korištenje zaštitnih garancija za sprečavanje apatridije, koja se može pojaviti kao rezultat lišavanja, odricanja i gubitka državljanstva.

Prilikom revidiranja nacionalnog pravnog okvira, pokušajte da odgovorite na sljedeća pitanja:

O STICANJU državljanstva

- Da li djeca mogu dobiti državljanstvo njihove majke, posebno kada otac ne posjeduje nikakvo državljanstvo ili nije prisutan?
- Kakav je upravni postupak registracije rođenja? Da li se koristi u praksi? Da li državno zakonodavstvo o državljanstvu predviđa sticanje državljanstva za one koji su rođeni na državnoj teritoriji, a koji bi inače bili bez državljanstva?
- Da li se princip nediskriminacije primjenjuje u propisima o državljanstvu?
- Ako je država nastala sukcesijom, da li su prilikom donošenja odluke o tome da li će državljanstvo biti dodijeljeno državljaninu prethodne države u obzir uzeti sljedeći elementi: istinska i efektivna veza između predmetnog lica i države, njegovo uobičajeno mjesto boravka u vrijeme sukcesije, njegova volja i njegovo teritorijalno porijeklo?

O GUBITKU državljanstva

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

O POVRATU državljanstva

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

O NATURALIZACIJI

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

Zašto države treba da pristupe

«Konvenciji iz 1954. godine o statusu lica bez državljanstva» i

«Konvenciji iz 1961. godine o smanjenju broja lica bez državljanstva»?

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

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

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

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

Kako država može da pristupi ovim konvencijama?

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

Da li država može da stavi rezerve na konvencije?

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

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

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

Za svaku konvenciju je dozvoljen ograničen broj rezervi.

Kako parlamentarci osiguravaju efikasnu primjenu konvencija?

Nacionalno zakonodavstvo mora biti usvojeno ili izmijenjeno i dopunjeno na način da omogućava efikasnu primjenu odredbi ove dvije konvencije. UNHCR može ponuditi svoj

stručni savjet državama, kako bi osigurao da specifična pravna tradicija i resursi svake države odgovaraju njenim međunarodnim obavezama.

Koje praktične korake parlamentarci mogu da preduzmu da njihovu vladu ohrabre da pristupe konvencijama?

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

Kako parlamentarci mogu da zainteresuju javnost za problematiku apatridije?

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

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

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

Šta parlamentarci mogu da urade kako bi podstakli međunarodnu saradnju po ovom pitanju?

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

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

Aneks 1.

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

Datum stupanja na snagu: 6. juni 1960.

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

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

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

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

Aneks 2.

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

Datum stupanja na snagu: 13. decembar 1975.

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

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

Aneks 3.

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

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

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

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

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

[Službeni pečat i potpis
šefa vlade, ministra
vanjskih poslova ...]

[Potpis šefa države,
čuvara pečata,
ako je primjereno ...]

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

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

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

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

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

[Službeni pečat i potpis
čuvara pečata,
ako je primjereno ...]

[Potpis šefa države,
šefa vlade, ministra
vanjskih poslova ...]

Aneks 4.

Kancelarije UNHCR-a

AFGANISTAN

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

ALBANIJA

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

ALŽIR

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

ANGOLA

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

ARGENTINA

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

ARMENIJA

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

AUSTRALIJA

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

AUSTRIJA

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

AZERBEJDŽAN

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

BANGLADEŠ

UNHCR Representation
in Bangladesh
P.O. Box 3474
Dhaka 1000
House N/E (N) 8, Road 90
Gulshan 2, Dhaka 1212
Tel: +8802 88 2 68 02
Fax: +8802 88 2 65 57

BELGIJA

UNHCR Regional Office for
Belgium, Luxembourg and the
European Institutions
Rue Van Eyck 11 a
B-1050 Bruxelles
Tel: +32 2 649 01 53
Fax: +32 2 627 17 30

BENIN

UNHCR Regional Representation
in Benin, Burkina Faso, Niger and
Togo
Boite Postale 08-1066
Lot 01 Patte d'Oie
Cotonou
Tel: +229 30 28 98
Fax: +229 30 28 90

BJELORUSIJA

UNHCR Representation in
Belarus
Prospekt Partizanskij 6 A
6th Floor
Minsk 220033
Tel: +375 17 29 83 335
Fax: +375 17 29 82 369

BOCVANA

UNHCR Office of the Chief of
Mission in Botswana
P.O. Box 288
Gaborone
ili
UN House - Plot 22
Khama Crescent
Gaborone
Tel: +267 35 21 21
Fax: +267 57 09 96

BOSNA I HERCEGOVINA

UNHCR Representation in Bosnia
and Herzegovina
UNIS BUILDING
Fra Andela Zvizdovića 1
71000 Sarajevo
Tel: +387 33 666 160
Fax: +387 33 290 333

BRAZIL

UNHCR Representation in Brazil
Setor Comercial Norte
Quadra 02, Bloco A
11th Floor – Ed. Corporate
Financial Center
CEP 70712-901
Brasília – DF
Tel: +55 61 30 38 92 72
Fax: +55 61 30 38 92 79

BUGARSKA

UNHCR Representation in
Bulgaria
19 Denkoglu str.
1000 Sofia
Tel: +359 2 98 02 453
Fax: +359 2 98 01 639

BURUNDI

UNHCR Representation in
Burundi
B.P. 307, Bujumbura
ili
No. 1, Avenue du Large
4620 Bujumbura
Tel: +257 22 32 45
Fax: +257 22 95 23/24 19 87

**CENTRALNOAFRIČKA
REPUBLIKA**

UNHCR Representation in the
Central African Republic
Boite Postale 950
Bangui
ili
Rue Joseph Degrain
(Route de Sofitel)
Bangui
Tel: +236 61 40 76
Fax: +236 61 98 34

ČAD

UNHCR Representation in Chad
B. P. 906
N'Djamena
ili
Quartier Cardalé, Avenue
Felix Eboué
Immeuble STAT
N'djamena
Tel: + 235 51 86 10
Fax: +235 51 53 40

ČEŠKA REPUBLIKA

UNHCR Representation
in Czech Republic
Namesti Kinskych 6
P.O. Box 210
150 00 Prague 5
Tel: +420 2 571 998 66
Fax: +420 2 571 998 62

DŽIBUTI

UNHCR Representation in
Djibouti
B.P. 1885
Djibouti
ili
Rue Abdoukader Waberi
Heron
Lot No. TF 1148
Quartier Marabout
Djibouti
Tel: +253 35 22 00
Fax: +253 35 86 23

EGIPAT

UNHCR Regional Representation
in the Arab Republic of Egypt
P.O. Box 1844
Cairo
ili
No. 8 el Fawakeh Street
Mohandessin, Giza
Cairo
Tel: +20 2 762 15 70
Fax: +20 2 762 15 76

EKVADOR

UNHCR Representation in
Ecuador
Avenida Amazonas 2889 y la
Granja
Edificio Naciones Unidas
Piso 2
Quito
Tel: +593 2 24 60 272
Fax: +593 2 24 60 280

ERITREJA

UNHCR Representation in Eritrea
P.O. Box 1995, Asmara
ili
House Number 108
Emperor Yohannes Avenue
Asmara
Tel: +291 1 12 61 21
Fax: + 291 1 12 72 55

ETIOPIJA

UNHCR Representation in
Ethiopia
P.O. Box 1076
Addis Ababa
ili
Bole Road, Wereda 1
Kebele 23
House No. 1255/01-02
Addis Ababa
Tel: +251 1 61 28 22
Fax: +251 1 61 16 66

FILIPINI

UNHCR Representation in the
Philippines
P.O. Box 2074 (MCPO)
G. Puyat Avenue
1260 Makati
Metro Manila
ili
3rd Floor, JAKA II Building
150 Legaspi Street
1200 Makati, Metro Manila
Tel: +63 2 818 51 21
Fax: +63 2 817 40 57

FRANCUSKA

UNHCR Representation in France
9, Rue Keppler
F-75116 Pads
Tel: +33 1 44 43 48 58
Fax: +33 1 40 70 07 39

GABON

UNHCR Regional Representation
in Gabon
B.P. 20472, Libreville
ili
Quartier Sotega
Libreville
Tel: +241 77 82 62
Fax: +241 77 82 78

GAMBIJA

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

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

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

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

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

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

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

INDONEZIJA
UNHCR Regional Representation
in Indonesia
P.O. Box 6602/JKPWK

Jakarta 10310
Menova Ravindo
J1. Kebon Sirih Kav. 75
Jakarta Pusat 10340
Tel: +62 21 391 28 88
Fax: +62 21 391 27 77

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

KAMERUN

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

KANADA

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

KAZAHSTAN

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

KENIJA

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

KINA (NARODNA REPUBLIKA)

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

KIPAR

UNHCR Representation in
Cyprus
P.O. Box 1642
1590 Nicosia
iii

South:C/O UNFICYP
Secretariat UNPA
Nicosia
Tel: +357 2 35 90 25
Fax: +357 2 35 90 37

KIRGISTAN

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

KOLUMBIJA

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

**KONGO (DEMOKRATSKA
REPUBLIKA)**

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

KONGO (REPUBLIKA)

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

KOREJA (REPUBLIKA)

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

KOSTARIKA

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

KUVAJT

UNHCR Liasion Office in Kuwait
P.O. Box 28742
13148 Safat
Kuwait City
iii
Khaitan Area
Block No. 4
Al Walid Ebin Abdel Malek
Street No. 206
Building No. 90009
Kuwait City
Tel: +965 476 49 82
Fax: +965 476 42 57

LIBANON

UNHCR Representation in
Lebanon
P.O. Box 7332
Beirut
iii
Michel Bustrus Street
Nasr Building
Achrafieh
Tel: +961 1 560 699
Fax: +961 1 560 717

LIBERIJA

UNHCR Representation in Liberia
P.O. Box 9077
Monrovia
iii
Haider Building
Mamba Point
Monrovia
Tel: +231 22 62 33
Fax: +231 22 62 35

**LIBIJA (ARAPSKA
DŽAMAHIRIJA)**

UNHCR <<office of the Chief of
Mission in Libyan Arab Republic
P.O. Box 80708
Tripoli
iii

Uthman Ibn Affan St.
Ben Ashour
Tripoli
Tel: +218 21 361 96 62
Fax: +218 21 361 96 61

LUKSEMBURG

Office of the UNHCR
Correspondent in Luxembourg
1 Rue Jean Pierre Brasseur
B.P. 567
2015 Luxembourg
Tel: +352 45 40 18
Fax: +352 45 43 03

MADARSKA

UNHCR Representation in
Hungary
Felvinci ut 27
1022 Budapest
Tel: +36 13 36 30 62
Fax: +36 13 36 30 80

MAKEDONIJA (BIVŠA JUGOSLAVENSKA REPUBLIKA)

UNHCR Representation in the
Former Yugoslav Republic of
Macedonia
P.O. Box 873
1000 Skopje ili
Železnička 53
1000 Skopje
Tel: +389 2 31 18 641
Fax: +389 2 31 31 040

MALAVI

UNHCR Representation in Malawi
P.O. Box 30230
Lilongwe 3
ili
7th Floor
Kang'ombe Building
City Centre
Lilongwe 3
Tel: +265 177 21 55
Fax: +265 177 41 28

MALEZIJA

UNHCR Representation in
Malaysia
P.O. Box 10185
50706 Kuala Lumpur
ili
570 Jalan Bukit Petaling
50460 Kuala Lumpur
Tel: +60 3 21 41 13 22
Fax: +60 3 21 41 17 80

MAROKO

UNHCR Honorary Representation
in Morocco
12, Rue de Fes-Hassan
Rabat
Tel: +212 377 676 06
Fax: +212 377 661 96

MAURITANIJA

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

MEKSIKO

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

MIANMAR

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

MOLDAVIJA

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

MOZAMBIK

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

NAMIBIJA

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

NEPAL

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

NIGERIJA

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

NJEMAČKA

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

OBALA SLONOVAČE

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

PAKISTAN

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

PANAMA

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

PAPUA NOVA GVINEJA

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

POLJSKA

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

RUMUNIJA

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

RUSKA FEDERACIJA

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

RUANDA

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

SAUDIJSKA ARABIJA

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

SENEGAL

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

**SIRIJA (ARAPSKA
REPUBLIKA)**

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

**SJEDINJENE AMERIČKE
DRŽAVE**

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

SLOVAČKA REPUBLIKA

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

SLOVENIJA

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

SOMALIJA

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

SRBIJA I CRNA GORA

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

SUDAN

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

ŠPANIJA

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

ŠRI LANKA

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

ŠVAJCARSKA

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

ŠVEDSKA

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

TADŽIKISTAN

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

TAJLAND

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

**TANZANIJA (UJEDINJENA
REPUBLIKA)**

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

TIMOR-LESTE

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

TUNIS

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

TURKMENISTAN

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

TURSKA

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

UGANDA

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

UJEDINJENO KRALJEVSTVO

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

UKRAJINA

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

UZBEKISTAN

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

VENECUELA

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

VIJETNAM

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

ZAMBIJA

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

ZIMBABVE

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

UJEDINJENE NACIJE

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

Ukratko o UNHCR-u i IPU-u

UNHCR

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

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

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

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

Interparlamentarna unija

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

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

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

© Interparlamentarna unija 2005.

Izdavač: Interparlamentarna unija i

Visoki komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice

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

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

ISBN 92-9142-262-2 (IPU)

**Sjedište
Interparlamentarne unije:**
Inter-Parliamentary Union
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
Website: www.ipu.org

**Kancelarija stalnog
posmatrača
Interparlamentarne unije
pri Ujedinjenim nacijama:**
Inter-Parliamentary Union
220 East 42nd Street
Suite 3102
New York, N.Y. 10017
USA
Tel: +1 212 557 58 80
Fax: +1 212 557 39 54
e-mail: ny-office@mail.ipu.org

**Visoki komesarijat
Ujedinjenih nacija za
izbjeglice**
Case Postale 2500
1211 Geneva 2
Switzerland
Tel: +41 22 739 81 11
Fax: +41 22 739 73 53
Web site: www.unhcr.org

Ova publikacija je prevedena i odštampana
uz pomoć Evropske unije.
Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost
Interparlamentarne unije
i Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice,
te ne odražava nužno stavove Evropske unije.