

Apatridija i izbeglice u Srbiji

Pregled informacija

P R A X I S



European
Network on
Statelessness



Institute on
Statelessness and
Inclusion



ZAŠTO JE APATRIDIJA VAŽNA ZA DEBATU O PRISILNIM MIGRACIJAMA U EVROPI?

Apatridija predstavlja prikriveni problem koji pogađa mnoge izbeglice koje dolaze u Evropu. Prema [Eurostat](#)-u, od četiri miliona ljudi koji su podneli zahtev za azil u Evropskoj Uniji u periodu od 2015. do 2018. godine, više od 115,000 je evidentirano kao 'lica bez državljanstva' ili kao lica 'nepoznatog državljanstva' ili im je upisano „palestinsko“ državljanstvo. Mnogo više ih dolazi iz zemalja sa problematičnim zakonima o državljanstvu, kao što su Sirija, Irak, Somalija, Iran, Eritreja ili Sudan, u kojima diskriminacija po osnovu pola ili sukcesija država rezultiraju time da oni ili njihova deca budu u [riziku od apatridije](#). Lica koja su pogođena apatridijom suočavaju se sa diskriminacijom ako njihovi problemi sa državljanstvom nisu obuhvaćeni međunarodnom zaštitom i pružanjem osnovnih usluga. Većina zemalja u Evropi je neadekvatno pripremljena da odgovori na ovo pitanje: samo mali broj njih ima procedure za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva i daje im posebna prava obuhvaćena međunarodnim i regionalnim pravom koja se odnose na zaštitu lica bez državljanstva i pravo na državljanstvo.

KAKAV JE IZBEGLIČKI KONTEKST U SRBIJI?

Izbeglice u Evropi smatraju Srbiju prvenstveno tranzitnom zemljom. Zatvaranje Balkanske rute 2016. godine dovelo je do značajnog smanjenja broja registracija i zahteva za azil. Prema podacima Vlade Republike Srbije, 2015. godine registrovano je 579,518 lica na ulazu u zemlju, a podneto je 586 zahteva za azil. U 2017. godini, broj je pao na 5,153 registracije i 193 zahteva za azil. Većina postupaka po zahtevima za azil je obustavljena jer su podnosioci napustili zemlju nakon apliciranja. Od 5,153 zahteva u 2017. godini, 2,292 zahteva podneli su maloletnici, a 850 žene. I u 2015. i 2016. godini, više od 50% zahteva podneli su maloletnici i žene. U 2017. godini, najveći broj tražilaca azila bio je poreklom iz Avganistana, Iraka, Pakistana, Sirije i Irana. Problemi koje ističe civilno društvo uključuju i nedosledno poštovanje prava na prisustvo prevodioca prilikom registracije, nedostatak pravne pomoći koju finansira država, praksu beleženja zemlje porekla kao zemlje državljanstva i odsustvo razmatranja pitanja apatridije.

KAKVA JE PRAVNA SITUACIJA LICA BEZ DRŽAVLJANSTVA U SRBIJI?

Srbija je država potpisnica dve konvencije Ujedinjenih nacija o licima bez državljanstva (Konvencije o statusu lica bez državljanstva iz 1954. i Konvencije o sprečavanju i smanjenju apatridije iz 1961. godine), ali ne i Evropske konvencije o državljanstvu. Ratifikovala je sve druge relevantne međunarodne i regionalne instrumente o ljudskim pravima bez ikakve rezerve i oni imaju direktan efekat. Srbija nema posebnu proceduru za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva ili neki drugi mehanizam za identifikovanje i utvrđivanje apatridije. Međutim, zakonom su određena prava priznata licima bez državljanstva, putne isprave, pravo na rad, socijalnu zaštitu, obrazovanje i zaštitu od diskriminacije, ali bez procedure kojom bi se odredilo ko je lice bez državljanstva, ta prava se u praksi retko ostvaruju. Konvencija iz 1954. godine zahteva od država potpisnica da olakšaju postupak naturalizacije za lica bez državljanstva i što pre im dodele državljanstvo. U Srbiji ne postoji olakšani postupak naturalizacije za lica bez državljanstva. Srbija u svom zakonu o državljanstvu ima zaštitne mehanizme koji sprečavaju apatridiju među decom, ali i dalje postoje izazovi u vezi sa njihovom primenom u praksi. Za više informacija o apatridiji u Srbiji, videti [Statelessness Index](#).



ZAŠTO JE APATRIDIJU VAŽNA ZA ODGOVOR NA IZBEGLIČKU KRIZU U SRBIJI?

Iako nema pouzdanih podataka o apatridiji među izbeglicama koje dolaze u Srbiju, prema akterima na terenu, lica pogođena apatridijom prisutna su među izbeglicama i najčešće se sreću Biduni iz Kuvajta, Hazari iz Irana i Rohindži iz Mjanmara. Neki od ključnih izazova u pogledu apatridije u Srbiji su istaknuti u nastavku.

Dolazak i registracija

- Ne vrši se tačna identifikacija i evidencija problema sa državljanstvom na dolasku. Pojedincima se zemlja njihovog porekla pripisuje kao zemlja njihovog državljanstva.
- Postoji opšti nedostatak razumevanja za pitanje apatridije među relevantnim akterima, uglavnom zato što Srbiju svi smatraju tranzitnom zemljom, i nisu potrebna dokumenta da bi se pristupilo osnovnim uslugama u tranzitnim kampovima.
- Neidentifikovanje i neevidentiranje apatridije dovodi do registracije sa neosnovano pripisanim državljanstvom, što se kasnije može teško ispraviti.

Određivanje izbegličkog statusa

- Nejasnoće u pogledu nečijeg državljanstva mogu uticati na ocenu verodostojnosti.
- Nepostojanje pravne pomoći koju finansira država i nedosledno poštovanje prava na prisustvo prevodioca prilikom registracije dovodi do toga da se odluke o tome kako se evidentira status državljanstva retko osporavaju.

Imigracioni pritvor

- S obzirom na to da ne postoji postupak za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva i imajući u vidu nedostatak besplatne pravne pomoći, pojava apatridije se ne uočava ili se neadekvatno tretira, što može dovesti do rizika od produženog i/ili proizvoljnog pritvora.
- Čini se da postoji opšteprihvaćeno verovanje da se pojedinci mogu naći u postupku povratka i udaljeni iz zemlje bez da im je prethodno pravilno određeno državljanstvo.

Pravo deteta na državljanstvo

- Deca rođena u Srbiji izložena su riziku od apatridije.
- Nedostatak svesti o implikacijama apatridije i rodne diskriminacije u nacionalnim zakonima o državljanstvu dovode do nedosledne primene zaštitnih mera za dodeljivanje državljanstva deci rođenoj na teritoriji Srbije koja bi inače ostala bez državljanstva.
- Deci se državljanstvo automatski evidentira isto kao i njihovim roditeljima na osnovu usmene izjave roditelja tokom policijske registracije bez ispitivanja mogućnosti da li roditelj može da prenese detetu državljanstvo ili ne.



Naturalizacija

- Naturalizacija nije olakšana za lica bez državljanstva u Srbiji. Ona moraju da ispune opšte uslove u pogledu boravka, jezika, prihoda i drugih zahteva za naturalizaciju, koji mogu biti nedostižni za lica bez državljanstva.

KO SU RELEVANTNI AKTERI ZA ODGOVOR NA IZBEGLIČKU KRIZU U SRBIJI?

Faza	Ključni akteri i uloge
Dolazak i registracija	<ul style="list-style-type: none"> • Policija: registruje nova lica koja su došla u Srbiju i upućuje ih u azilni/prihvatni centar. Tokom postupka registracije, intervjui se sprovode bez odgovarajućeg prevoda; Izbeglice/migranti obično dolaze bez pasoša/dokumenata; policija evidentira lične podatke, kao i zemlju porekla na osnovu informacija koje joj je lice dalo tokom postupka registracije; policija pita za zemlju porekla i u potvrdi je upisuje kao državljanstvo (ne kao zemlju porekla); apatridija ili rizik od apatridije se ne identifikuje niti evidentira); • NVO pružaju relevantne informacije o postupcima registracije i azila, kao i pomoć pri registraciji (npr. Praxis je pružio pomoć za 1,470 izbeglica/migranata od 5,153 koliko ih je registrovano u 2017.godini).
Podrška tokom postupka azila	<ul style="list-style-type: none"> • Nevladine organizacije pružaju pravnu pomoć tražiocima azila, ne postoji besplatna pravna pomoć od strane države
Utvrdjivanje izbegličkog statusa	<ul style="list-style-type: none"> • Kancelarija za azil • Komisija za azil
Pritvor i povratak	<ul style="list-style-type: none"> • Policija • Prekršajni sud • Prihvatilište za strance
Prijava rođenja	<ul style="list-style-type: none"> • Matične službe: Iako pravila i propisi određuju da roditelji koji su stranci prilože svoje pasoše (ili barem majka deteta) kako bi njihovo dete bilo upisano po rođenju u Srbiji, matične službe u praksi pokazuju fleksibilnost prihvatajući potvde o registraciji izdate od strane policije (bez fotografije) umesto pasoša (u slučaju da roditelji nemaju pasoše). To znači da deca rođena u Srbiji bivaju upisana u matičnu knjigu rođenih i dobijaju izvod iz matične knjige rođenih na srpskom jeziku. Državljanstvo deteta se automatski evidentira kao državljanstvo njegovih roditelja. Takođe dobijaju međunarodno priznati izvod iz matične knjige rođenih ali on ne sadrži informaciju o državljanstvu deteta.
Naturalizacija	<ul style="list-style-type: none"> • Ministarstvo unutrašnjih poslova • Upravni sud



KOJE SU PRIORITETNE OBLASTI ZA REŠAVANJE APATRIDIJU U SRBIJI?

- Postupak za utvrđivanje statusa lica bez državljanstva i režim zaštite bi trebalo utvrditi zakonom kako bi Srbija ispunila svoje međunarodne obaveze koje proizilaze iz Konvencije iz 1954. godine i smanjila rizik od proizvoljnog pritvora.
- Potrebne su jasne procedure i smernice u cilju preciznog identifikovanja i evidentiranja problema apatridije i državljanstva među izbeglicama.
- Pristup pravu na prijavu rođenja (i međunarodno priznat izvod iz matične knjige rođenih) mora se garantovati svakom detetu rođenom u Srbiji bez obzira na status njegovih roditelja, a pravo deteta na državljanstvo mora se realizovati u praksi.
- Mere zaštite u srpskom zakonu o državljanstvu moraju se primenjivati u praksi kako bi se sprečila apatridija među decom koja proizilazi iz trenutnog izbegličkog konteksta u Srbiji.
- Trebalo bi primeniti olakšani put do naturalizacije i ukloniti prepreke za naturalizaciju za lica bez državljanstva u Srbiji, u skladu sa Konvencijom iz 1954. godine.

APATRIDIJU: OSNOVNE INFORMACIJE

Lice bez državljanstva definisano je u Konvenciji o statusu lica bez državljanstva iz 1954. godine i međunarodnom običajnom pravu kao „**lice koje nijedna država ne smatra svojim državljaninom u skladu sa odredbama svog zakona**“. To je neko ko nema državljanstvo nijedne države. Neki ljudi se rode kao apatridi, dok drugi to postanu tokom svog života. Iako lica bez državljanstva nekada mogu biti i izbeglice, međunarodno pravo razlikuje ove dve kategorije. Neki od **glavnih uzroka apatridije** su propusti u nacionalnim zakonima, diskriminacija, prisilne migracije, sukcesija država, restriktivne administrativne prakse i proizvoljno lišavanje državljanstva. Apatridija je prikriven problem zbog nedostatka pouzdanih podataka o licima bez državljanstva. U izveštaju Globalni trendovi za 2017. godinu, UNHCR pominje samo 3,9 miliona od procenjenih 10 miliona lica bez državljanstva širom sveta. Biti pogođen apatridijom često znači nemati izvod iz matične knjige rođenih ili neki drugi zvanični dokument, nemogućnost da svome detetu prenesete državljanstvo, da pristupite formalnom obrazovanju i drugim uslugama, da putujete, kao i to da se suočavate sa mnogo više pravnih i administrativnih prepreka. Biti lice bez državljanstva često znači biti „pravno nevidljiv“.

O OVOM PREGLEDU INFORMACIJA

Ovaj pregled informacija objavila je Evropska mreža za pitanja apatridije i Instituta za pitanja apatridije i inkluziju kao deo #StatelessJourneys projekta (<https://statelessjourneys.org>) kojim se ispituje odnos između apatridije i prisilnih migracija u Evropi. Bazira se na nalazima istraživanja sprovedenog u Grčkoj, Srbiji i Holandiji, i upitnicima koje su popunili članovi i članice Evropske mreže za pitanja apatridije u drugim zemljama Evrope. Nema za cilj da pruži sveobuhvatnu sliku, već da privuče pažnju na neke od glavnih izazova koji se odnose na vezu između apatridije i prisilnih migracija, da ukaže na oblasti za dalja istraživanja i da preporuke za delovanje u cilju rešavanja ovih problema na nacionalnom i regionalnom nivou.



Za više informacija o projektu, kontaktirati:

- **Nina Murray**, Head of Policy & Research, European Network on Statelessness, nina.murray@statelessness.eu
- **Ivanka Kostic**, Executive Director, Praxis (Serbia), ivanka.kostic@praxis.org.rs



Statelessness is often overlooked in asylum and migration debates. It is a hidden but very real issue affecting many refugees and migrants in Europe.

#StatelessJourneys is a joint project between the European Network on Statelessness and the Institute on Statelessness and Inclusion. It was designed to expose gaps, identify solutions and deliver evidence-based advocacy to secure the protection of stateless refugees and migrants, and to prevent new cases of statelessness arising in Europe.

For more information about the issue and the project please visit <https://statelessjourneys.org>



We would like to acknowledge the support of Open Society Foundations.

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

Cover photo: Serbia. Syrian Kurdish refugees walk overland; © UNHCR/Andrew McConnell

This report is licenced under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-Share Alike 4.0 International licence. With appropriate credit, this report can be copied, redistributed and adapted for non-commercial purposes. If you build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original. The terms of this licence however should not be interpreted as precluding in any way the use of the report as a reference tool by legal practitioners working for remuneration.

