



HUMANITARNI CENTAR ZA INTEGRACIJU I TOLERANCIJU
ХУМАНИТАРНИ ЦЕНТАР ЗА ИНТЕГРАЦИЈУ И ТОЛЕРАНЦИЈУ
HUMANITARIAN CENTER FOR INTEGRATION AND TOLERANCE
Srbija, Serbia, 21000 Novi Sad, Vojvođanskih brigada 17, phone/fax. ++ 381 21 528
132, 520 030, E-mail: office@hcrit.rs, web site: www.hcrit.rs

REPUBLIKA SRBIJA

- KOMESARIJAT ZA IZBEGLICE I MIGRACIJE

- MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Beograd

Predmet: Inicijativa za donošenje Zakona o dopuni Zakona o državljanstvu Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018)

U skladu s članom 56. Ustava Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 98/2006), upućujemo predlog odnosno inicijativu za donošenje Zakona o dopuni Zakona o državljanstvu Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018).

Inicijativu upućujemo Komesarijatu za izbeglice i migracije, u skladu s članom 71. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti ("Službeni glasnik RS", br. 24/2018), po kojem Republika Srbija u okviru svojih mogućnosti obezbeđuje uslove za uključivanje lica kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život, kao i da omogući naturalizaciju izbeglica. Uslove, način, postupak i druga pitanja od značaja za uključivanje lica kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život u Republici Srbiji, kao i za njihovu naturalizaciju utvrđuje Vlada na predlog Komesarijata.

Inicijativu upućujemo i Ministarstvu unutrašnjih poslova s obzirom da ono, prema članu 12. Zakona o državnoj upravi ("Službeni glasnik RS", br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 30/2018 - drugi zakon i 47/2018), a u vezi s članom 13. Zakona o ministarstvima ("Službeni glasnik RS", br. 128/2020), priprema nacрте zakona koji se odnose na državljanstvo za Vladu Republike Srbije, koja ima pravo predlaganja zakona na raspravu i usvajanje Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Inicijativom se želi doprineti raspravi o načinu primene člana 34. Konvencije o statusu izbeglica o obavezama država ugovornica, među kojima je i Republika Srbija kao jedna od država sukcesora bivše SFRJ, da omoguće olakšanu naturalizaciju lica kojima je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji. U prilogu su ideje u obliku predloga zakona u kome se zakon donosi, s obrazloženjem, koje za raspravu nudi HCIT.

U Novom Sadu, 02.07.2021.

PRESEDNİK UPRAVNOG ODBORA

Ratko Bubalo, dipl.iur.

**ZAKON
O DOPUNI ZAKONA O DRŽAVLJANSTVU REPUBLIKE SRBIJE**

Član 1.

U Zakonu o državljanstvu („Službeni glasnik RS”, br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018), posle člana 19. dodaje se član 19a koji glasi:

„Član 19a

Stranac kojem je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji može biti, na svoj zahtev, primljen u državljanstvo Republike Srbije, pod uslovom:

- 1) da je navršio 18 godina života;
- 2) da je od dana pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil do podnošenja zahteva za prijem najmanje pet godina imao pravo boravka i neprekidno boravio na teritoriji Republike Srbije;
- 3) da ima osiguran prihod za izdržavanje sebe i lica koja mora izdržavati;
- 4) da je bio uključen u program učenja srpskog jezika i upoznavanja srpske kulture, istorije i ustavnog uređenja u vremenskom periodu koji mu je određen, a na osnovu plana integracije izrađenog od strane Komesarijata za izbeglice i migracije;
- 5) da nije pravosnažno osuđen na kaznu zatvora u trajanju dužem od šest meseci za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti ili ako je za takvo krivično delo pokrenut postupak;
- 6) da podnese pismenu izjavu da Republiku Srbiju smatra svojom državom.

Maloletno lice bez pratnje kojem je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji može biti, na zahtev staratelja, odnosno zakonskog zastupnika, primljeno u državljanstvo Republike Srbije, pod uslovom da je od dana pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil do podnošenja zahteva za prijem najmanje tri godine imao pravo boravka i neprekidno boravio na teritoriji Republike Srbije, da mu nije pravosnažno izrečena zavodska mera upućivanje u vaspitno-popravni dom ili kazna maloletničkog zatvora ili ako protiv njega nije pokrenut postupak za krivično delo za koje je zakonom propisana kazna zatvora teža od pet godina i ako ispunjava uslov iz tačke 4. stava 1. ovog člana.

Ako je maloletno lice bez pratnje starije od 14 godina života, za prijem u državljanstvo u smislu stava 2. ovog člana potrebna je i njegova saglasnost.

Ako lice kojem je odobreno pravo na azil ne može iz objektivnih razloga pribaviti službene isprave zemlje porekla potrebne za sticanje državljanstva Republike Srbije, uzet će se u obzir službene isprave Republike Srbije, kao i druge isprave kojima raspolaže.“

Član 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ź E N J E

I. PRAVNI OSNOV

Osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 38. stavu 1. Ustava Republike Srbije, kojim je utvrđeno da se sticanje i prestanak državljanstva Republike Srbije uređuje zakonom, kojeg donosi Narodna skupština, dok uredbe i druge opšte akte radi izvršavanja zakona donosi Vlada RS (član 123. Ustava).

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Predložene dopune Zakona o državljanstvu Republike Srbije imaju za cilj ispunjavanje obaveze Republike Srbije da omogući olakšanu naturalizaciju lica kojima je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji.

Međunarodno pravo nameće obavezu državama da propišu olakšavajuće okolnosti za naturalizaciju lica kojima su priznale status izbeglica zato što je državljanstvo pravni temelj za ostvarivanje mnogih drugih ljudskih prava („pravo da se imaju prava“), odnosno bez naturalizacije ne može se ostvariti puna integracija izbeglica. Naturalizacijom se završava pravna dimenzija procesa integracije koja dovodi do prestanka izbegličkog statusa u skladu s članom 1C (3) Konvencije o statusu izbeglica iz 1951.¹

- Države ugovornice *Konvencije o statusu izbeglica* iz 1951. godine, među kojima su i države sukcesori bivše SFRJ, obavezale su se članom 34. da će omogućiti, „u najvećoj mogućoj meri, asimilaciju² i naturalizaciju izbeglica. One će naročito nastojati da ubrzaju postupak naturalizacije i da smanje, u najvećoj mogućoj meri, takse i troškove tog postupka.“

Član 34. konvencije treba shvatiti odnosno tumačiti tako da posebna situacija i ranjivost u kojoj su izbeglice u državi prihvata nalažu dodeljivanje prava i preduzimanje mera u većem opsegu nego prema strancima, jer se ne mogu vratiti u zemlju porekla i zato računaju ne samo na zaštitu od proterivanja, već i trajno rešenje u obliku integracije u to društvo.³

Konvencija je, prema članu 16. Ustava RS, sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuje. Zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava (član 194. stav 5. Ustava RS).

¹ *Beleška o integraciji izbeglica u Evropskoj uniji*, UNHCR, Maj 2007, tačka 40. (*Note on the Integration of Refugees in the European Union*, UNHCR, May 2007)

² Termin „asimilacija“ treba shvatiti odnosno tumačiti „u smislu integracije u ekonomski, socijalni i kulturni život zemlje“, a ne kao prisilnu asimilaciju ili prinudu. (UNHCR, *Prava izbeglica u kontekstu integracije: pravni standardi i preporuke*, POLAS/2006/02, jun 2006, str. 9. /UNHCR, *Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations*, POLAS/2006/02, June 2006)

³ Isto, str. 25.

- Preporukom 564 (1969) Konsultativne skupštine Saveta Evrope o sticanju državljanstva izbeglica u državi njihova boravka⁴ pozivaju se vlade članice da olakšaju naturalizaciju izbeglica, te se u tu svrhu predlažu sledeće mere:

(i) pojednostaviti postupak sticanja državljanstva prirođenjem:

(a) liberalnim tumačenjem pravnih uslova za asimilaciju u slučaju izbeglica, uzimajući u obzir celokupni vremenski period koji su proveli u državi prijema, kao i činjenicu da je velika većina izbeglica usvojila način života zajednice koja ih je primila;

(b) otklanjanjem ili umanjnjem pravne prepreke za sticanje državljanstva prirođenjem, naročito u pogledu roka kada je on duži od pet godina, troškova kada oni prevazilaze materijalne mogućnosti izbeglica, vremena koje prođe od prijema do razmatranja zahteva, i dokazivanja gubitka prethodnog državljanstva;

(iii) uneti u unutrašnje pravo zakonske odredbe koje će deci izbeglicama rođenim u državi prijema, u koju su njihovi roditelji prihvaćeni kao izbeglice, omogućiti sticanje državljanstva po rođenju i maloletnoj deci izbeglica omogućiti sticanje državljanstva države u kojoj borave po zahtevu najkasnije do sticanja punoletstva;

(iv) omogućiti izbeglici koji je sklopio brak sa državljaninom države u kojoj ima boravište da po pojednostavljenom postupku stekne državljanstvo te države.

- Rezolucija Komiteta ministara Saveta Evrope br. 70 (2) (1970) o prijemu izbeglica u državljanstvo države na čijoj teritoriji borave,⁵ kojom Komitet ministara, deleći zabrinutost Skupštine u pogledu problema postojanja preko 600.000 izbeglica na teritoriji država članica Saveta Evrope te imajući u vidu da bi prijem izbeglica u državljanstvo države na čijoj teritoriji borave doprineo rešavanju problema koji u mnogim državama postoje zbog produžavanja izbegličkog statusa, odlučuje da Preporuku br. 564 prosledi vladama država članica kako bi preduzele one mere koje su u njihovoj mogućnosti.

- Preporuka Parlamentarne skupštine Saveta Evrope br. 984 (1984) o mogućnosti izbeglica da stiču državljanstvo države prijema,⁶ kojom Skupština, zabrinuta zbog ekonomske recesije koja je dovela do ponovnog pojavljivanja ksenofobije i rasističkih pokreta čije su žrtve i izbeglice, imajući u vidu da izbeglice predstavljaju mali procenat ukupnog stanovništva jedne države, i stoga ne predstavljaju preveliki teret državi prijema, čak i tokom recesije, uverena da je dobrovoljno sticanje državljanstva države prijema u razumnom roku, nezavisno od dokaza o gubitku prethodnog državljanstva države porekla, jedan od najznačajnijih činilaca integracije izbeglica, ukazujući na činjenicu da, osim nekoliko manjih pozitivnih izmena, nije došlo do izmene zakonskih propisa koji bi omogućili izbeglicama sticanje državljanstva prirođenjem u razumnom roku, preporučuje Komitetu ministara sledeće mere:

i. da hitno uvede u svoj program rada sprovođenje aktivnosti na liberalizovanju zakonodavstva kako bi se izbeglicama olakšalo sticanje državljanstva prirođenjem;

ii. pozvati vlade država članica da preduzmu neophodne korake kako bi obezbedile fleksibilniju primenu propisa o sticanju državljanstva prirođenjem na izbeglice (smanjivanjem boravišnog uslova, skraćivanjem postupka i umanjivanjem troškova sticanja državljanstva) tako da im se na ovaj način obezbedi bolja pravna zaštita;

⁴ Konsultativna skupština Saveta Evrope (Consultative Assembly of the Council of Europe, 31. redovno zasedanje) je usvojila tekst na 9. sednici 30. septembra 1969. godine. (*Recommendation 564 (1969) on the Acquisition by Refugees of the Nationality of their Country of Residence*)

⁵ Rezolucija Komiteta ministara Saveta Evrope (Committee of Ministers of the Council of Europe) usvojena je na sastanku zamenika ministara 26. januara 1970. godine (*Resolution 70 (2) (1970) on the Acquisition by Refugees of the Nationality of their Country of Residence*).

⁶ Parlamentarna skupština Saveta Evrope (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 36. redovno zasedanje) je usvojila tekst na 8. sednici 11. maja 1984. godine (*Recommendation 984 (1984) on the Acquisition by Refugees of the Nationality of the Receiving State*).

iii. pozvati vlade država članica da maloletnoj deci izbeglica omoguće sticanje državljanstva kada državljanstvo steknu njihovi roditelji.⁷

- *Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope br. R (84) 21 upućena državama članicama o sticanju državljanstva zemlje domaćina od strane izbeglica,*⁸ kojom Komitet ministara, ostajući uveren da sticanjem državljanstva države prijema izbeglice i njihova deca stiču najefikasnije sredstvo za integraciju u toj državi te prihvatajući stav da smanjivanje slučajeva dvojnog državljanstva ne bi trebalo da bude prepreka izbeglicama da steknu državljanstvo države prijema, preporučuje vladama država članica da:

i. prilikom odlučivanja o davanju državljanstva izbeglički status tretiraju na povoljniji način, tako što će putem zakonskih mera, na primer, skratiti propisani rok boravka kada je on uslov za sticanje državljanstva, smanjiti troškove postupka za sticanje državljanstva kao i dužinu trajanja takvog postupka, i preduzeti sve druge mere kojima se izbeglicama olakšava sticanje državljanstva;

ii. preduzeti mere kojima se obezbeđuje sledeće:

- deci izbeglica, bez obzira da li su rođena u državi prijema u kojoj nisu stekla državljanstvo prilikom rođenja, ili su rođena negde drugde, ako u državi borave duže vreme, treba im olakšati sticanje državljanstva države boravišta kada napune odgovarajući broj godina;

- kada roditelj sa izbegličkim statusom stekne državljanstvo države prijema, njegova odnosno njena maloletna deca koja borave u toj državi treba istovremeno da steknu državljanstvo te države.

- *Preporuka Parlamentarne skupštine Saveta Evrope br. 1016 (1985) o uslovima života i rada izbeglica i azilanata,*⁹ kojom Skupština preporučuje Komitetu ministara da pozove vlade država članica da primene Preporuku br. R (84) 21 Komiteta ministara o mogućnosti izbeglica da steknu državljanstvo države prijema.

- *Evropska konvencija o državljanstvu Saveta Evrope iz 1977,* koju Republika Srbija nije ratifikovala, u članu 6. stavu 4. alineji g) određuje da svaka država ugovornica treba da olakša svojim unutrašnjim pravom sticanje njenog državljanstva, pored ostalih, i licima bez državljanstva i priznatim izbeglicama koje zakonito i uobičajeno borave na njenoj teritoriji.

- *Odbor UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava* postavio je 2019. godine u *Listi pitanja*¹⁰ u odnosu na treći periodični izveštaj o učinku Republike Srbije u okviru Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966, i pitanje o merama preduzetim radi omogućavanja ovim licima da pristupe postupcima naturalizacije.¹¹

⁷ Parlamentarna skupština Saveta Evrope smatra da pravila koja olakšavaju izbeglicama sticanje državljanstva:

i. ne diskriminišu u odnosu na druge strance, kao što su to radnici migranti, jer ovi uživaju druge oblike pravne zaštite sve dok imaju državljanstvo države porekla;

ii. kao takva su bila u skladu sa čl. 34. Konvencije UN o statusu izbeglica koju su ratifikovale sve države članice Saveta Evrope.

⁸ Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope (Committee of Ministers of the Council of Europe) usvojena je 14. novembra 1984. godine na 377. sednici zamenika ministara (*Recommendation No. R (84) 21 of the Committee of Ministers to member states on the acquisition by refugees of the nationality of the host country*).

⁹ Parlamentarna skupština Saveta Evrope (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 37. redovno zasjedanje) je usvojila tekst na 11. sednici 26. septembra 1985. godine (*Recommendation 1016 (1985) on Living and Working Conditions of Refugees and Asylum Seekers*).

¹⁰ *List of issues in relation to the third periodic report of Serbia*, United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/SRB/Q/3, 12 November 2019, Adopted by the pre-sessional working group at its sixty-fifth session (21–25 October 2019).

¹¹ “12. Please elaborate on the measures taken to provide access to naturalization procedures and to procedures for the registration of births and places of residence of refugees, asylum seekers, migrants, returnees and internally displaced persons.”

PRIMENA ČLANA 34. KONVENCIJE O STATUSU IZBEGLICA U REPUBLICI SRBIJI

U pogledu mogućnosti za naturalizaciju izbeglica u Srbiji i u tadašnjoj Saveznoj Republici Jugoslaviji postojao je dugogodišnji pravni vakuum nakon donošenja Ustava SRJ 27. aprila 1992. godine, koji traje sve do juna 1997. godine, kada se počeo primenjivati novi Zakon o jugoslovenskom državljanstvu ("Službeni list SRJ", br. 33/96).

Članovima 47. i 48. Zakona o jugoslovenskom državljanstvu propisane su olakšice za naturalizaciju izbeglica i drugih ratom ugroženih lica iz drugih republika bivše SFRJ, koje su našle utočište u Republici Srbiji. Olakšice za njihovu naturalizaciju nisu, međutim, bile dovoljne da bi omogućile i pomogle trajno rešavanje njihovog statusa i zaštitu njihovih stečenih i drugih prava u zemljama porekla. Naime, zakonodavac SRJ je propisao kao uslov za sticanje jugoslovenskog državljanstva da izbeglice u SRJ moraju uz zahtev za sticanje jugoslovenskog državljanstva priložiti i izjavu da nemaju drugo državljanstvo, odnosno ako imaju drugo državljanstvo, oni moraju dati izjavu da su ga se odrekli. Neprihvatanje mogućnosti dvojnog državljanstva stvaralo je nerešive probleme izbeglicama i drugim ratom ugroženim licima, pre svega, zato što bi to znatno otežalo ostvarivanje njihovih stečenih i drugih prava koja proizilaze iz državljanstva zemlje porekla, kao i trajno pravo povratka, kojeg imaju kao državljani zemlje porekla. Zbog toga se mnoge izbeglice nisu odlučivale na podnošenje zahteva za naturalizaciju, tj. da učine prvi nužni pravni korak za njihovu integraciju u Srbiji.

U cilju prevladavanja ovog problema, Humanitarni centar za integraciju i toleranciju je, u formi nacrtu zakona, pokrenuo inicijativu za izmene i dopune Zakona o jugoslovenskom državljanstvu, kako bi se izbeglicama i drugim ratom ugroženim licima omogućila naturalizacija u Srbiji, a da pri tome zadrže svoje državljanstvo, tj. državljanstvo druge republike bivše SFRJ. Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova je prihvatilo inicijativu i ugradilo je na odgovarajući način u svoj tekst nacrtu zakona, koji je usvojila Savezna vlada te potom Savezna skupština.

Stupanjem na snagu, 10. marta 2001. Zakona o izmena i dopuna Zakona o jugoslovenskom državljanstvu ("Službeni list SRJ", br. 9/01), zakonodavstvo je u potpunosti usklađeno sa obavezama iz Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine u pogledu olakšavanja prijema izbeglica iz drugih republika bivše SFRJ u državljanstvo RS. Novi Zakon o državljanstvu Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018), čija je primena počela u martu 2005, nastavlja u tom smeru (član 23. i 38.) tako:

- *da je olakšano sticanje državljanstva Republike Srbije za izbeglo, prognano ili raseljeno lice koje boravi na teritoriji Republike Srbije ili je izbeglo u inostranstvo tako što su Zakonom propisani bitno lakši uslovi za sticanje državljanstva ovih lica u odnosu na uslove za prijem drugih stranaca;*
- *da je ubrzan postupak sticanja državljanstva tako što je Zakonom propisano da je postupak po zahtevima za sticanje državljanstva Republike Srbije hitan;*
- *da izbegla, prognana i raseljena lica plaćaju znatno umanjenu taksu u odnosu na ostale slučajeve prijema u državljanstvo. Ako je podnet tzv. porodični zahtev za sticanje državljanstva (supružnici, maloletna i nezaposlena deca do 26. godine života), onda se plaća jedna taksa.*
- *da su i troškovi postupka smanjeni, jer izbeglo lice zahtev za sticanje državljanstva Republike Srbije podnosi organu unutrašnjih poslova po mestu svoga boravišta, a može ga podneti lično ili preko punomoćnika. Osim toga, uz zahtev za sticanje državljanstva neophodno je priložiti samo najnužnije dokumente da bi se uopšte moglo rešavati o zahtevu.*

Republika Srbija ne samo da je u celosti primenila član 34. Konvencije o statusu izbeglica, kada je reč o izbeglicama iz drugih republika bivše SFRJ, prihvatajući u svoje državljanstvo sve izbeglice bez

obzira na nacionalnu pripadnost ili neko drugo svojstvo, nego je maksimalno olakšala prijem u državljanstvo Srbije i ratom ugroženih lica iz drugih republika bivše SFRJ koja su utočište našla u Srbiji, kao i državljana drugih republika bivše SFRJ koji su imali prebivalište u Srbiji na dan proglašenja Ustava Savezne Republike Jugoslavije 27. aprila 1992. godine. Prema podacima MUP-a Republike Srbije u periodu od stupanja na snagu Zakona o jugoslovenskom državljanstvu 1. januara 1997. godine do 13.03.2012., po članu 48. Zakona o jugoslovenskom državljanstvu i članu 23. stav 2. Zakona o državljanstvu Republike Srbije, koji uređuju pitanje naturalizacije izbeglica iz drugih republika bivše SFRJ u Srbiji, u državljanstvo Republike Srbije primljeno je 371.478 lica.¹² Ovaj podatak ne podrazumeva samo lica koja su imala zvanično priznat status izbeglog ili prognanog lica (izdatu izbegličku legitimaciju), već i lica koja su izbegla odnosno prognana na teritoriju Republike Srbije, a nisu imala zvanično priznat izbeglički status (druga ratom ugrožena lica).

S obzirom da je Konvencija o statusu izbeglica iz 1951. godine sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuje, **Republika Srbija je u obavezi da propiše i olakšavajuće okolnosti za naturalizaciju lica kojima je priznat status izbeglica** po Zakonu o azilu ("Službeni glasnik RS", br. 109/2007) i Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti ("Službeni glasnik RS", br. 24/2018), što je i cilj ove inicijative. Propisivanjem olakšavajućih okolnosti za naturalizaciju ovih lica potvrđuje se ne samo odgovornost u ispunjavanju međunarodnih obaveza već i afirmišu civilizacijska dostignuća, snaga i širina humanosti srpskog naroda i građana Srbije i njihova tradicionalna vrlina otvorenosti u prihvatanju drugog i drugačijeg.

Od početka primene Zakona o azilu ("Službeni glasnik RS", br. 109/2007) 1. aprila 2008. godine, kada je Republika Srbija preuzela punu odgovornost za utvrđivanje izbegličkog statusa, do 31. maja 2021, tj. u periodu od 13 godina primene Zakona o azilu, pravo na utočište je odobreno za 91 tražioca azila odnosno prosečno godišnje 7 odobrenih prava na utočište, dok je supsidijarna zaštita dodeljena za 107 lica odnosno prosečno godišnje 8 dodeljenih supsidijarnih zaštita - prosečno godišnje je za **15** lica odobreno pravo na azil, tj. pravo na utočište ili na supsidijarnu zaštitu.

Ovom inicijativom predlaže se da se olakšavajuće okolnosti za naturalizaciju propišu ne samo za lica kojima je odobreno pravo na utočište, odnosno status izbeglice, na koja se odnose obaveze iz člana 34. Konvencije o statusu izbeglica, već i za lica kojima je odobrena supsidijarna zaštita. Ovo se predlaže zato što su izbeglički status kao i supsidijarna zaštita dva oblika međunarodne zaštite u Evropi.¹³ Oba ova oblika međunarodne zaštite se u izgradnji Zajedničkog evropskog sistema azila (CEAS) smatraju jednakim odnosno istovrsnim u pogledu statusa izbeglica i lica pod supsidijarnom zaštitom. Polazeći od toga da bi supsidijarna zaštita trebala biti komplementarna i dodatna zaštititi izbeglica sadržanoj u Ženevskoj konvenciji, u programskim dokumentima Evropske unije (*Program iz Haga 2004, Ugovor o funkcionisanju EU*) traži se ustanovljenje zajedničkog postupka za azil i uniformnog položaja za one koji su dobili azil ili supsidijarnu zaštitu. U tački (39) preambule *Direktive 2011/95/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 13. decembra 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (preinačena)* kao cilj se zadaje državama članicama da se korisnicima supsidijarne zaštite trebaju odobriti jednaka prava i povlastice koje uživaju izbeglice na temelju ove Direktive te da trebaju podlegati jednakim uslovima za ostvarivanje tih prava i povlastica.

¹² MUP Republike Srbije, Direkcija policije, Uprava za upravne poslove 03/10 br. 204-136/12-P od 13.03.2012.

¹³ Član 2. stav 1. tačka (a) DIREKTIVE 2011/95/EU EVROPSKOG PARLAMENTA I SAVETA od 13. decembra 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (preinačena)

Oba ova oblika sadržana su i u Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti, u kojem je propisano da je azil pravo na boravak i zaštitu koje ima stranac kojem je, odlukom nadležnog organa, odobreno pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu (član 2. stav 1. tačka 1.).

Prema članu 2. stavu 1. tački 7. Zakona, pravo na utočište, odnosno status izbeglice je pravo na boravak i zaštitu koje se daje izbeglici na teritoriji Republike Srbije za koga nadležni organ utvrdi da opravdano strahuje od progona u državi porekla ili državi uobičajenog boravišta. Supsidijarna zaštita je zaštita koju Republika Srbija odobrava strancu koji bi u slučaju povratka u državu porekla ili državu uobičajenog boravišta bio izložen trpljenju ozbiljne nepravde i koji ne može ili koji se zbog takve opasnosti ne želi staviti pod zaštitu te države (član 2. stav 1. tačka 8.). Ozbiljnom nepravdom smatra se pretnja smrtnom kaznom ili pogubljenjem, mučenjem, nečovečnim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem, kao i ozbiljna i individualna pretnja po život izazvana nasiljem opštih razmera u situacijama međunarodnog ili unutrašnjeg oružanog sukoba (član 25. stav 2.).

Prema članu 59. stavu 1. tački 13. Zakona, lice kojem je odobreno pravo na azil, tj. kojem je odobreno pravo na utočište ili na supsidijarnu zaštitu ima pravo na pomoć pri integraciji, a prema članu 71. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti, Republika Srbija u okviru svojih mogućnosti obezbeđuje uslove za uključivanje lica kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život, kao i da omogući naturalizaciju izbeglica.

Postojeći pravni okvir ne omogućava naturalizaciju lica kojima je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji. Prema članu 14. stavu 1. Zakona o državljanstvu Republike Srbije, jedan od uslova za naturalizaciju stranca jeste da ima odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji. Osim odobrenog stalnog nastanjenja, jedan od uslova za prijem u državljanstvo Republike Srbije jeste da je stranac do podnošenja zahteva najmanje tri godine neprekidno imao prijavljeno prebivalište na teritoriji Republike Srbije (član 14. stav 1. tačka 3. Zakona o državljanstvu). Ovaj uslov lice kojem je odobreno pravo na azil ne može ispuniti, jer prema članu 110. stavu 5. Zakona o strancima („Službeni glasnik RS“, br. 24/2018 i 31/2019), samo stranac kome je odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji ima prijavljeno prebivalište. Prema stavu 6. ovoga člana, prebivalište je, u smislu ovog zakona, mesto u kome se stalno nastanjeni stranac nastanio sa namerom da u njemu stalno živi, odnosno mesto u kome se nalazi centar njegovih životnih aktivnosti, profesionalnih, ekonomskih, socijalnih i drugih veza koje dokazuju njegovu trajnu povezanost s mestom u kome se nastanio.

Prema članu 60. stavu 1. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti, lica kojima je odobreno pravo na azil imaju pravo na boravak u Republici Srbiji, koje se utvrđuje rešenjem o odobrenom pravu na utočište, odnosno o odobrenoj supsidijarnoj zaštiti, a dokazuje se ličnom kartom za lica kome je odobreno pravo na azil. Licu kojem je odobreno pravo na utočište izdaje se lična karta sa rokom važenja od pet godina, a licu kojem je odobrena supsidijarna zaštita sa rokom važenja od godinu dana.¹⁴ Prema članu 3. stavu 2. ovoga zakona, na pitanja obima, sadržine i vrste prava i obaveza lica kojima je odobreno pravo na azil, a koja nisu uređena ovim zakonom primenjuju se propisi kojima je uređen pravni položaj stranaca i propisi kojima je uređeno upravljanje migracijama. Prema članu 2. stavu 1. tački 1. Zakona o strancima, ovaj zakon se ne primenjuje na strance koji su podneli zahtev za dobijanje azila ili kojima je u Republici Srbiji odobren azil ili privremena zaštita, ako zakonom nije drugačije određeno. S obzirom da Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti nije uređena sadržina i vrsta prava na boravak lica kojima je odobreno pravo na azil, na ta pitanja se primenjuju propisi kojima je uređen pravni položaj stranaca i propisi kojima je uređeno upravljanje migracijama.

Pravo na boravak lica kojem je odobreno pravo na azil ne može se smatrati privremenim boravkom, jer se privremeni boravak, prema članu 44. stavu 1. Zakona o strancima, može odobriti u trajanju do

¹⁴ Član 90. stav 3. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.

jedne godine, i može da se produži na isti period važenja, u zavisnosti od osnova boravka i postojanja razloga zbog kojih se privremeni boravak odobrava. S druge strane, u rešenju o odobrenom pravu na utočište utvrđuje se pravo na boravak te izdaje lična karta sa rokom važenja od pet godina.

Pravo na boravak lica kojem je odobreno pravo na azil ne može se smatrati stalnim boravkom, jer, prema članu 67. Zakona o strancima, stalno nastanjenje je dozvola za dugotrajni boravak stranog državljanina u Republici Srbiji, koje se odobrava strancu koji je, uz ispunjene uslove iz člana 70. ovog zakona, do dana podnošenja zahteva za stalno nastanjenje u Republici Srbiji boravio neprekidno duže od pet godina na osnovu odobrenja za privremeni boravak.

Da se pravo na boravak lica kojem je odobreno pravo na azil ne može smatrati niti privremenim boravkom niti stalnim boravkom, u smislu Zakona o strancima, vidljivo je iz razlikovanja ovih pravnih instituta prilikom njihovog taksativnog nabrojanja. Primerice, prema članu 55. Zakona, privremeni boravak po osnovu spajanja porodice može se odobriti strancu, članu uže porodice državljanina Republike Srbije, članu uže porodice stranca sa odobrenim privremenim boravkom ili stalnim nastanjenjem u Republici Srbiji, kao i članu uže porodice stranca kome je u Republici Srbiji odobren azil.

Zbog neusklađenosti triju zakona – Zakona o državljanstvu Republike Srbije, Zakona o strancima i Zakona o azilu i privremenoj zaštiti – u pogledu sadržaja i vrste prava na boravak lica kojima je odobren azil, ova lica nisu u mogućnosti da ispune uslov stalnog boravka i prebivališta sa sticanje državljanstva Republike Srbije.

Na problem neusklađenosti propisa u pogledu vrste boravka kao uslova za naturalizaciju lica s priznatim izbegličkim statusom i potrebu da se oni usklade, što nije problem samo u Republici Srbiji, ukazuje i UNHCR. „Treba uskladiti zakonodavstvo o izbeglicama i državljanstvu, kao i državnu praksu, kako bi se osiguralo da izbeglice zaista mogu ispuniti uslove da podnesu zahtev za naturalizaciju u roku od pet godina boravka u zemlji prijema. Između ostalih razloga, potreba za usklađivanjem zakonodavstva proističe iz činjenice da status priznat izbeglicama može ponekad biti neadekvatan ili nekompatibilan sa zahtevima boravka za naturalizaciju.“¹⁵

Ovom zakonskom inicijativom predlaže se rešenje kojim se prevladava ova neusklađenost na način da lice koje ima odobreno pravo na azil ne mora, kao ostali stranci, da ispunjava uslov da ima odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji i da je do podnošenja zahteva najmanje tri godine neprekidno imao prijavljeno prebivalište na teritoriji Republike Srbije, već je uslov za naturalizaciju zakoniti boravak u Republici Srbiji (da ima pravo na boravak, koje se utvrđuje pravosnažnim rešenjem o odobrenom pravu na azil).

Osim pogodovanja u pogledu dužine zakonitog boravka, neophodno je, u skladu s članom 34. Konvencije o statusu izbeglica, propisati i druge olakšavajuće okolnosti za naturalizaciju ovih lica, što se ovom inicijativom delom i predlaže.

PRIMENA ČLANA 34. KONVENCIJE O STATUSU IZBEGLICA U REPUBLIKAMA BIVŠE SFRJ

Većina republika bivše SFRJ propisale su olakšavajuće okolnosti za naturalizaciju lica kojima je priznat status izbeglica.

¹⁵ UNHCR, Prava izbeglica u kontekstu integracije: pravni standardi i preporuke, POLAS / 2006/02, jun 2006, str. 187. (UNHCR, *Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations*, POLAS/2006/02, June 2006)

Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine ("Sl. glasnik BiH", br. 22/2016 - prečišćen tekst) u članu 12. propisao je sticanje državljanstva BiH olakšanom naturalizacijom. Prema tom članu lice bez državljanstva i lice koje ima status izbeglice može steći državljanstvo BiH samo ako u statusu lica bez državljanstva ili izbeglice ima neprekidan boravak na teritoriji Bosne i Hercegovine u trajanju od pet godina pre podnošenja zahteva. Pritom ne mora ispunjavati sledeće uslove, koji se zahtevaju za redovnu naturalizaciju stranaca:

- da ima odobren stalni boravak na teritoriji Bosne i Hercegovine najmanje tri godine pre podnošenja zahteva;
- da dovoljno poznaje pismo i jezik jednog od konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine;
- da se odreknu ili na neki drugi način izgube svoje ranije državljanstvo pre sticanja državljanstva BiH, osim ako bilateralni sporazum između BiH i države čije državljanstvo lice ima ne predviđa drugačije. Odricanje ili gubitak ranijeg državljanstva se neće zahtevati ako ovo nije dozvoljeno ili se ne može razumno zahtevati;
- da ima obezbeđen stalni izvor prihoda u iznosu koji omogućava egzistenciju ili da je u stanju da obezbedi pouzdan dokaz o finansijskim izvorima za sopstveno izdržavanje;
- da je izmirio sve poreske ili druge finansijske obaveze.

Osim neprekidnog boravaka na teritoriji Bosne i Hercegovine u trajanju od pet godina pre podnošenja zahteva, izbeglica može steći državljanstvo BiH ako ispunjava i sledeće uslove:

- da je napunio 18 godina starosti;
- da mu nije izrečena mera bezbednosti proterivanja stranaca iz zemlje ili zaštitna mera udaljavanja stranaca sa teritorije Bosne i Hercegovine od strane organa čiji je legalitet uspostavljen Ustavom i da je ova odluka još uvek na snazi;
- da nije osuđivan na izdržavanje kazne za krivična dela sa predumišljajem na duže od tri godine u periodu od 8 godina od podnošenja zahteva;
- da se protiv njega ne vodi krivični postupak, osim ako se dokaz o ispunjavanju ovog uslova ne može razumno zahtevati;
- da ne predstavlja pretnju po bezbednost Bosne i Hercegovine;
- da potpiše izjavu da prihvata pravni sistem i ustavni poredak Bosne i Hercegovine i
- da ima važeću garanciju o sticanju državljanstva BiH.

Maloletno dete lica koje je steklo državljanstvo BiH uz napred navedene olakšavajuća uslove ima pravo da dobije državljanstvo BiH, bez obzira na dužinu boravka, ako ima status izbeglice ili odobren privremeni boravak na teritoriji BiH i ako ispunjava sledeće uslove:

- da mu nije izrečena mera sigurnosti proterivanja stranaca iz zemlje ili zaštitna mera udaljavanja stranaca sa teritorije Bosne i Hercegovine od strane organa čiji je legalitet uspostavljen Ustavom i da je ova odluka još uvek na snazi;
- da nije osuđivan na izdržavanje kazne za krivična dela sa predumišljajem na duže od tri godine u periodu od 8 godina od podnošenja zahteva;
- da se protiv njega ne vodi krivični postupak, osim ako se dokaz o ispunjavanju ovog uslova ne može razumno zahtevati;
- da ne predstavlja pretnju po sigurnost Bosne i Hercegovine;
- da potpiše izjavu da prihvata pravni sistem i ustavni poredak Bosne i Hercegovine i
- da ima važeću garanciju o sticanju državljanstva BiH. Ako je dete starije od 14 godina, zahteva se njegov pristanak.

Zakon o crnogorskom državljanstvu ("Službeni list CG", br. 13/2008, 40/2010, 28/2011, 46/2011, 20/2014 - Odluka US CG, 54/2016 i 73/2019) u članu 13. propisao je olakšavajuće okolnosti za sticanje crnogorskog državljanstva za lica kojima je, u skladu sa zakonom kojim se uređuje azil, priznat status izbeglice u Crnoj Gori. Pritom ne mora ispunjavati sledeće uslove, koji se zahtevaju za redovnu naturalizaciju stranaca:

- da u Crnoj Gori ima obezbeđen smeštaj i stalan izvor prihoda u iznosu koji mu omogućava materijalnu i socijalnu sigurnost i

- da ima znanje crnogorskog jezika u meri koja omogućava osnovnu komunikaciju.

Izbeglica može steći crnogorsko državljanstvo prijemom ako ispunjava sledeće uslove da:

- je navršio 18 godina života;
- ima otpust iz državljanstva druge države;
- u Crnoj Gori zakonito i neprekidno boravi 10 godina pre podnošenja zahteva za prijem u crnogorsko državljanstvo;
- u Crnoj Gori i drugoj državi nije pravosnažno osuđen na безусловnu kaznu zatvora u trajanju dužem od jedne godine za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti ili su prestale pravne posledice osude;
- ne postoje smetnje iz razloga bezbednosti i odbrane Crne Gore;
- je izmirio dospele poreske i druge zakonske obaveze.

Zakon o hrvatskom državljanstvu („Narodne novine“, br. 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15 i 102/19) nema posebnih odredbi koje bi omogućavale primenu člana 34. Konvencije o statusu izbeglica odnosno obezbedile olakšanu naturalizaciju lica kojima je priznat status izbeglica u Hrvatskoj prema Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti („Narodne novine“, br. 70/2015 i 127/2017).

Prema članku 64. stavku 2. tački 12. Zakona, azilant, tj. izbeglica u smislu Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine kojoj je priznat azil u Hrvatskoj i stranac pod supsidijarnom zaštitom ima pravo na sticanje hrvatskog državljanstva sukladno propisima koji regulišu sticanje državljanstva, a to je članak 8. Zakona koji uređuje uslove za redovnu a ne olakšanu naturalizaciju stranaca. Jedina olakšavajuća okolnost u postupku naturalizacije izbeglica jeste da ako azilant i stranac pod supsidijarnom zaštitom ne može iz objektivnih razloga pribaviti službene isprave zemlje porekla potrebne za sticanje hrvatskog državljanstva, u postupku sticanja hrvatskog državljanstva uzet će se u obzir službene isprave Republike Hrvatske, kao i druge isprave kojima raspolaže, a na osnovu kojih se može proceniti ispunjava li uslove za sticanje hrvatskog državljanstva. Odluka o odbijanju zahteva za sticanje hrvatskog državljanstva ne može se temeljiti isključivo na činjenici da nisu podnesene službene isprave države porekla potrebne za sticanje hrvatskog državljanstva (članak 77. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti).

U Hrvatskoj su do sada ukupno četiri osobe kojima je dodeljen neki vid međunarodne zaštite stekle državljanstvo Hrvatske - tri izbeglice i jedno lice kojem je dodeljena supsidijarna zaštita. Od 2018. godine niti jedno lice kome je dodeljen neki vid međunarodne zaštite nije steklo državljanstvo na ovaj način.

Zakon o državljanstvu Republike Makedonije („Службен весник на Република Македонија“ брoј 67/92, 8/04, 98/08, 158/11 i 55/16) u članu 7-a propisao je olakšavajuće okolnosti za sticanje državljanstva Republike Makedonije za lica kojima je priznat status izbeglice.

Prema tom članu, državljanstvo Republike Makedonije naturalizacijom može steći osoba bez državljanstva ili s priznatim izbegličkim statusom, ako od utvrđivanja apatridije, odnosno priznavanja izbegličkog statusa do podnošenja zahteva za državljanstvo, zakonito i trajno boravi na teritoriju Republike Makedonije najmanje šest godina (za redovnu naturalizaciju uslov je osam godina), ako u Republici Makedoniji nije kažnjen kaznom zatvora od najmanje godinu dana za dela za koja se goni po službenoj dužnosti i koja su kažnjiva prema propisima u Republici Makedoniji, da se protiv njega ne vodi krivični postupak u Republici Makedoniji i ako ispunjava sledeće od uslova iz člana 7. stava 1. Zakona, propisanih za redovnu naturalizaciju stranaca:

- da je navršio 18 godina života;
- da je osigurao stan i stalni izvor sredstava za život u iznosu koji osigurava materijalnu i socijalnu sigurnost pod uslovima utvrđenim zakonom;
- da je ovladao makedonskim jezikom do te mere da se lako može razumeti sa okolinom;

- da mu nije izrečena mera zabrane boravka u Republici Makedoniji;
- da njegovo/njeno prihvatanje kao državljanina Republike Makedonije ne ugrožava sigurnost i odbranu Republike Makedonije;
- da potpiše zakletvu da će biti lojalni građanin Republike Makedonije

Osim kraćeg boravka (šest umesto osam godina), olakšavajuća okolnost je i da se ne traži da ima otpust iz dosadašnjeg državljanstva ili da dokaže da će ga dobiti ako bude primljen u državljanstvo Republike Makedonije, koji se inače zahteva za redovnu naturalizaciju stranaca.

Zakon o državljanstvu Republike Slovenije („Uradni list“, br. 1/91-I, 30/91-I, 38/92, 61/92, 13/94, 59/99, 96/02, 7/03, 127/06, 24/07 i 40/17) u članu 12. stavu 7. i 8. propisao je olakšavajuće okolnosti za sticanje državljanstva lica s priznatim statusom izbeglice i lica bez državljanstva. Nadležni organ može, ako je to u nacionalnom interesu, po slobodnoj oceni, da primi u državljanstvo Republike Slovenije lice sa statusom izbeglice, priznatog po zakonu o azilu, i lice bez državljanstva ako ima status stranca, ako stvarno živi u Sloveniji neprekidno pet godina (za redovnu naturalizaciju uslov je deset godina) pre podnošenja zahteva i ako ispunjava sledeće uslove:

- da je navršio 18 godina;
- da ima osigurana sredstva da sebi i osobama koje mora uzdržavati obezbedi materijalnu i socijalnu sigurnost;
- da je ovladao slovenskim jezikom za potrebe svakodnevne komunikacije, što dokazuje potvrdom o uspešno položenom ispitu iz znanja slovenskog jezika na osnovnoj razini;
- da mu nije izrečena bezuslovna kazna zatvora duža od tri meseca ili da mu nije izrečena uslovna kazna zatvora s rokom kušnje dužim od jedne godine;
- da mu nije izrečena odjava boravka u Republici Sloveniji;
- da njegov prijem u državljanstvo Republike Slovenije ne predstavlja pretnju javnom redu, sigurnosti ili odbrani države;
- da ima podmirene porezne obveze;
- da je položio zakletvu da će poštovati slobodni demokratski ustavni poredak, koji je utemeljen u Ustavu Republike Slovenije.

Osim kraćeg boravka (pet umesto deset godina), olakšavajuća okolnost je i da se ne traži da ima otpust iz dosadašnjeg državljanstva ili da dokaže da će ga dobiti ako bude primljen u državljanstvo Republike Slovenije, koji se inače zahteva za redovnu naturalizaciju stranaca.

Između 1995, kada su dodeljeni prvi statusi međunarodne zaštite, i 31. decembra 2020, ukupno je 137 korisnika međunarodne zaštite steklo slovensko državljanstvo. Godine 2020. je 5 osoba sa statusom izbeglice i 2 osobe pod supsidijarnom zaštitom dobilo slovensko državljanstvo.¹⁶

PRIMENA ČLANA 34. KONVENCIJE O STATUSU IZBEGLICA U EVROPSKIM ZEMLJAMA

U zakonodavstvima većine zemalja propisane su, u većoj ili manjoj meri, olakšavajuće okolnosti za naturalizaciju lica pod međunarodnom zaštitom. Olakšavajuće okolnosti se uglavnom odnose na kraće vreme zakonitog boravka kao uslova za naturalizaciju, pribavljanje ličnih dokumenata i dokazivanje identiteta te mogućnosti dvojnog državljanstva. Deo zakonodavstava pogoduje više izbeglicama u odnosu na lica pod supsidijarnom zaštitom, u pogledu uslova za naturalizaciju. U nastavku je pregled relevantnih nacionalnih zakonodavnih okvira za naturalizaciju lica pod međunarodnom zaštitom.

¹⁶ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-SI_2020update.pdf

Austrija¹⁷

Izbeglice mogu podneti zahtev za naturalizaciju nakon 10 godina zakonitog i neprekinutog boravka u Austriji, što uključuje i period boravka tokom postupka azila, a korisnici supsidijarne zaštite nakon 15 godina. Dužina legalnog boravka, a time i period čekanja za dobijanje državljanstva, produžen je sa 6 na 10 godina u septembru 2018. godine. UNHCR i NVO su kritikovali ovo produženje, jer brza naturalizacija promoviše uspešan proces integracije i poželjna je za jačanje kohezije društva u celini. Podnosilac zahteva, takođe, mora pokazati: dovoljan prihod tokom poslednje 3 godine; dokaz o poznavanju (B1) nemačkog jezika; da je uspešno završio kurs integracije (Verteskurs); da nema kaznenu evidenciju (Unbescholtenheit). Izbeglice i korisnici supsidijarne zaštite mogu da skrate period čekanja ako: (a) su stekli znanje nemačkog na nivou B2; ili (b) stekli znanje na nivou B1 i može dokazati vlastite napore u integraciji. Najmanje trogodišnji volonterski rad ili aktivnost na socijalnom polju, koji služe opštoj dobrobiti, predstavlja dodatnu vrednost koja se odnosi na integraciju u Austriji. Ako ispunjavaju ove kriterijume i opšte uslove, period čekanja na dobijanje državljanstva može se smanjiti na 6 godina. U svakom drugom slučaju, korisnicima supsidijarne zaštite je lakše dobiti naturalizaciju dobijanjem statusa dugotrajnog boravka nakon 5 godina; tada mogu biti naturalizovani nakon 10 godina.

Austrijsko državljanstvo je 2020. g. dobilo 8.796 stranaca, od toga 1.022 lica sa azilnim statusom. U austrijsko državljanstvo je 2019. primljeno 1.276 osoba s azilnim statusom, 2018. godine 1.086, 2017. godine 1.252, a 2016. godine 1.244.

Belgija¹⁸

Za prijem u belgijsko državljanstvo (naturalizaciju) neophodno je da izbeglica i korisnik supsidijarne zaštite ispune sledeće uslove: 5 godina legalnog boravka i integracije ili 10 godina legalnog boravka. Prva opcija zahteva pet godina neprekidnog zakonitog boravka i dokaz o integraciji. Da bi stekao belgijsko državljanstvo putem ove mogućnosti, podnosilac zahteva mora da je napunio 18 godina, da zakonito boravi u Belgiji (primary residence) 5 godina bez prekida i da dokaže znanje jezika (jezički zahtev se automatski ispunjava ako se dokaže integracija), socijalnu integraciju (postoji nekoliko mogućnosti za dokazivanje socijalne integracije, kao što su: završeno stručno obrazovanje od 400 sati, uspešno pohađanje integracionog kursa, pet godina zaposlenja ili preduzetništva ili sticanje diplome) i ekonomsko učešće (da može dokazati da je radio 468 dana, kao zaposleni, u poslednjih 5 godina ili da je u poslednjih 5 godina plaćao socijalni doprinos kao preduzetnik). Od jula 2018. trajanje postupka azila, koji je završio priznavanjem izbegličkog statusa, ponovo se uzima u obzir pri izračunavanju dužine legalnog boravka (5 ili 10 godine).

Druga opcija se odnosi na ljude koji su legalno boravili u Belgiji 10 godina bez značajnih prekida. Prvi uslov je boravak u Belgiji 10 godina i neograničeno pravo boravka. Mora se dokazati znanje jezika, a novi uslov za ovu opciju jeste da podnosilac zahteva mora dokazati učešće u životu u društvu prijema. Pod „društvom prijema“ ne može se podrazumevati društvo ljudi istog porekla kao i podnosilac zahteva, a dokazuje se npr. podacima o pohađanju škole, stručnom osposobljavanju i učešću u udruženjima. Za svaku od ovih opcija potrebno je platiti taksu od 150 €.

U 2019. godini naturalizirano je 40.588 stranaca. Nema podataka koliko je među njima bilo lica sa statusom izbeglice ili pod supsidijarnom zaštitom.

¹⁷ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-AT_2020update.pdf

¹⁸ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-BE_2020update.pdf

Bugarska¹⁹

Kao uslov za sticanje državljanstva jeste neprekidni boravak izbeglice u Bugarskoj u trajanju od tri godine, a za lica kojima je dodeljena supsidijarna zaštita u trajanju od pet godina. Korisnik međunarodne zaštite može dobiti bugarsko državljanstvo ako je stariji od 18 godina, da nije u krivičnoj evidenciji u Bugarskoj, da ima prihod ili zanimanje koje mu omogućava samoizdržavanje i znanje bugarskog jezika - govorenje, čitanje i pisanje na bugarskom jeziku, dokazano bilo lokalnom školskom ili univerzitetskom diplomom ili polaganjem ispita. Sa podnosiocima zahteva razgovara se na bugarskom jeziku o njihovim motivima da dobiju državljanstvo.

Od 2014. do 2020. godine Bugarska je u državljanstvo primila 281 korisnika međunarodne zaštite, odnosno 75 nosilaca statusa izbeglice i 206 nosilaca supsidijarne zaštite. Korisnicima je u 2020. g. dodeljeno 58 državljanstava.

Cipar²⁰

Za naturalizaciju je potrebno da su ispunjeni sledeći uslovi: 7 uzastopnih godina boravka i neprekidni boravak na Kipru tokom poslednjih dvanaest meseci, dok je za korisnike međunarodne zaštite 5 godina boravka; tri garanta koji su ciparske nacionalnosti; da podnosilac prijave nije u krivičnoj evidenciji. Za prijavu se plaća taksa od 500 €. Zabeležen je značajan porast broja korisnika međunarodne zaštite koji su dobili državljanstvo sa procenjenih 50 osoba koje su primljene u državljanstvo 2015. i 20-30 osoba 2016. Međutim, ovaj trend se nije nastavio i na osnovu informacija od 2018. do danas manji je broj osoba sa međunarodnom zaštitom koji je dobio državljanstvo. Iako zahtevi za državljanstvo ne uključuju finansijske kriterijume, finansijska situacija podnosioca zahteva je važno pitanje kod odlučivanja, s najvjerovatnijom negativnom odlukom posebno kada se radi o osobama koje su primaoci državnih davanja, uključujući osobe sa posebnim potrebama, invaliditetom, žrtve torture, itd.

Danska²¹

Podnosioci zahteva za naturalizaciju moraju ispunjavati sledeće uslove: potpisati izjavu o lojalnosti Danskoj i danskom društvu, da nisu evidentirani u kaznenoj evidenciji, da nemaju dospelog duga prema javnim vlastima, da ne smiju primati socijalnu pomoć (uz nekoliko iznimaka), da znaju danski jezik (najmanje B2 nivo), da su položili test državljanstva i potpisali izjavu o poštivanju danskog ustava. Za one koji fizički ili mentalno nisu u stanju ispuniti određene uslove, čine se određene iznimke. Izbeglice moraju imati zakoniti boravak osam godina pre nego što podnesu zahtev za državljanstvo i da nisu proglašene krivim za kazneno delo protiv nacionalne sigurnosti kaznom zatvora od najmanje pet godina. Naknada za prijavu za naturalizaciju iznosi 3.800 danskih kruna (509 EUR). Dvojno državljanstvo je prihvaćeno u Danskoj od 2015. godine.

Finska²²

Finsko državljanstvo može dobiti lice koje je napunilo 18 godina; da mu je utvrđen identitet; da razumije finski ili švedski na zadovoljavajućem nivou; da je živio u Finskoj prethodnih pet godina ili ukupno sedam godina nakon što je napunio 15 godina; da u zadnje dve godine nije proglašen krivim

¹⁹ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/02/AIDA-BG_2020update.pdf

²⁰ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-CY_2020update.pdf

²¹ Objašnjenje: Koliko dugo morate zakonito boraviti da biste mogli podneti zahtev za državljanstvo?

Autor Kai Dambach, objavljeno: 2019/04/19

<https://www.infomigrants.net/en/post/16009/explainer-how-long-until-you-can-apply-for-citizenship>

²² Isto.

za kazneno delo (osim za kaznena dela koja rezultiraju malom novčanom kaznom); da nema javni dug (uključuje poreze, novčane kazne, studentske zajmove i bolničke naknade); da može pokazati izvor svog prihoda koji omogućava samoodrživost. Razdoblje boravka može se skratiti iz nekoliko razloga. Ako je podnosilac zahteva izbeglica ili je korisnik supsidijarne zaštite, može podneti zahtev za naturalizaciju nakon što je četiri godine neprekidno živeo u Finskoj ili najmanje šest godina nakon što je navršio 15 godina života, a poslednje dve godine bez prekida. Razdoblje boravka određuje se od dana kada je podnosilac zahteva podneo zahtev za azil ili dozvolu boravka. Ako je podnositelj zahteva došao u Finsku kao izbeglica iz kvote za preseljenje, razdoblje boravka započinje na dan kada se podnosilac zahteva preselio u Finsku. Ako su jezične veštine odgovarajuće, podnosilac zahteva morao je živeti u Finskoj prethodne četiri godine bez prekida ili šest godina nakon navršenih 15 godina, a poslednje dve godine bez prekida. Elektronička prijava košta 380 evra, a neelektronska prijava iznosi 480 evra, a obrada zahteva traje između pet i devet meseci.

Francuska²³

Prema francuskom zakonu moguće je naturalizovati se putem deklaracije/izjave ili dekretom/rešenjem. Naturalizacija izjavom moguća je samo za izbeglice i decu korisnika supsidijarne zaštite rođenu u Francuskoj ili su stigla u Francusku pre napunjenih 13 godina. U suprotnom, njihova deca će ili morati sama da podnesu zahtev za azil ili da podnesu zahtev za dozvolu boravka. Naturalizacija izbeglica u Francuskoj je moguća već od trenutka kada im je odobren azil. Korisnici supsidijarne zaštite potpadaju pod opšta pravila. Moraju da čekaju pet godina pre nego što im se odobri podnošenje zahteva za državljanstvo. Ovaj period se može skratiti na 2 godine ako diplomiraju nakon 2 godine provedene na francuskom univerzitetu, ako pruže izuzetnu uslugu Francuskoj ili ako mogu pokazati da su posebno dobro integrisani. Za naturalizaciju je potrebno još ispuniti i sledeće uslove: dobro poznavanje francuskog jezika (najmanje B1 - kandidat može da priloži diplomu ili bilo koji dokument koji potvrđuje njegove jezičke veštine, dokazujući da je u stanju da vodi razgovor o bilo kojoj temi koja ga zanima); dobro poznavanje istorije Francuske i njenih institucija, kulture i mesta u svetu, kao i dobro znanje o korištenju francuskog državljanstva; da nije za vreme svog boravka u Francuskoj osuđen na kaznu zatvora na 6 ili više meseci; da potpuno prihvata vrednosti i simbole Republike Francuske. Ukupno je 41.927 osoba dekretom dobilo francusko državljanstvo u 2020. godini u poređenju sa 49.671 u 2019. godini, 55.830 u 2018. godini i 65.654 u 2017. godini. Ove brojke uključuju i korisnike međunarodne zaštite, ali i druge kategorije.

Grčka²⁴

Lica u statusu izbeglice i lica pod supsidijarnom zaštitom moraju zakonito boraviti u Grčkoj 7 godina da bi mogle da podnesu zahtev za prijem u državljanstvo Grčke. Pre izmene Zakona o državljanstvu u martu 2020, izbeglice su mogle da podnesu zahtev za državljanstvo ako su zakonito boravile u Grčkoj 3 godine pre podnošenja prijave. Izmenjeni zakon povećao je ovaj period na 7 godina, što je uslov i za strance koji borave u Grčkoj po drugim osnovama.

Osim ispunjenog perioda boravka, traži se: da je podnosilac zahteva postao punoletan pre podnošenja zahteva; da nije nepravosnažno osuđen za određeni broj zločina počinjenih s umišljajem u poslednjih 10 godina sa kaznom od najmanje jedne godine ili najmanje 6 meseci bez obzira na vreme donošenja presude (osuda zbog ilegalnog ulaska u zemlju nije prepreka za naturalizaciju); da nije u toku postupak deportacije ili po drugim pitanjima u vezi s njegovim statusom prebivališta; da ima dozvolu boravka

²³ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-FR_2020update.pdf

²⁴ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/07/report-download_aida_gr_2019update.pdf

koja se dodeljuje priznatim izbeglicama ili korisnicima supsidijarne zaštite. Podnosioci zahteva, takođe, treba da imaju: (1) dovoljno znanja grčkog jezika; (2) da su odgovarajuće integrisani u ekonomski i socijalni život zemlje; i (3) da su sposobni da aktivno učestvuju u političkom životu, tj. da su upoznati sa političkim institucijama Helenske Republike, poznavanjem grčke političke istorije. Za podnošenje zahteva za izbeglice potrebna je naknada od 100 evra. U slučaju korisnika supsidijarne zaštite, taksa je smanjena u 2019. sa 700 € na 550 €.

Na dan 30. juna 2019. godine, državljanstvo je naturalizacijom odobreno za 2.530 stranaca, u 2018. za 2.528 i u 2017 za 3.483 stranaca. Ovaj broj nije ograničen samo na korisnike međunarodne zaštite. Imajući u vidu nacionalnost odnosno prethodno državljanstvo korisnika međunarodne zaštite u Grčkoj, čini se da je broj korisnika međunarodne zaštite koji su stekli državljanstvo u 2019. godini prilično nizak.

Irska²⁵

Prema istraživanju koje je Evropska mreža za migracije objavila u avgustu 2020. godine, Irska ima povoljnije uslove za sticanje državljanstva naturalizacijom od mnogih drugih država članica EU.

Osobe u statusu izbeglice mogu podneti zahtev za prijem u državljanstvo nakon 3 godine, a lica pod supsidijarnom zaštitom nakon 5 godina boravka u državi, računajući od datuma dolaska u zemlju, a ne od datuma kada im je dodeljen izbeglički status ili supsidijarna zaštita. Ako niste državljanin jedne od zemalja iz evropskog ekonomskog prostora (EU ili Island, Lihtenštajn i Norveška) potrebno je pet godina boravka.

Podnosioci zahteva moraju da podnesu originalne pasoše uz zahtev za naturalizaciju, kao i dokaze o prebivalištu podnosioca zahteva u Irskoj i kopiju izjave o izbegličkom statusu. Izbeglice su oslobođene plaćanja takse za izdavanje potvrde o naturalizaciji u iznosu od 950 €, osim takse za prijavu od 175 €.

U 2018. godini je 10.158 ljudi, uključujući 3.136 dece, dobilo je irsko državljanstvo. Od toga je 51 osoba prethodno imala izbeglički status. U 2019.g. (do kraja avgusta) 30 ljudi sa statusom izbeglice je naturalizirano.

Italija²⁶

Italijansko državljanstvo može se dodeliti izbeglicama koje legalno borave u Italiji najmanje 5 godina neprekidno. Korisnici supsidijarne zaštite umesto toga podležu opštem pravilu koje se primenjuje na državljane trećih zemalja: oni mogu podneti zahtev za naturalizaciju nakon 10 godina neprekidnog legalnog boravka. Uslov je i dobro poznavanje italijanskog jezika najmanje nivoa B1. Državljanstvo stečeno naturalizacijom može se opozvati u slučaju pravosnažne osuđujuće presude za zločine počinjene u terorističke svrhe.

Prijava se podnosi putem Interneta (website Ministarstva unutrašnjih poslova), uz koju se prilaže kopija originalnog izvoda iz matične knjige rođenih i izvoda iz kaznene evidencije, izdate u zemlji porekla i uredno prevedene i ozakonjene. Originali se dostavljaju prefekturi prema mestu prebivališta. Izbeglice mogu ovu dokumentaciju zameniti izjavom, potpisanom pred Sudom i overenom od dva svedoka. Ova mogućnost nije predviđena za korisnike supsidijarne zaštite. Međutim, Građanski sud u Rimu je 2019.

²⁵ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-IE_2020update.pdf

²⁶ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/05/report-download_aida_it_2019update.pdf

godine priznao to pravo i korisnici supsidijarne zaštite iz Sierra Leone, procenjujući rizik koji bi pretrpela obraćajući se vlastima zemlje porekla. Za zahtev za naturalizaciju se plaća taksa u iznosu od 250 €. Odbijanje zahteva za naturalizaciju može biti motivisano nedostatkom znanja italijanskog jezika ili nedovoljnom socijalnom integracijom. Kao dokaz socijalne inkluzije obično se traži da prihod lica koje podnosi zahtev za naturalizaciju u poslednje 3 godine bude jednak ili veći od minimalnog primanja koje garantuje država.

Luksemburg²⁷

Za naturalizaciju punoletnih osoba u Luksemburgu potrebno je ispuniti sledeće uslove: da legalno živi u Luksemburgu najmanje pet godina; da razumije luksemburški jezik, što se dokazuje polaganjem testa iz luksemburškog jezika; da je završio tečaj "Živjeti zajedno u Velikom vojvodstvu Luksemburg" koji obuhvaća sledeće predmete: građanska prava, državne i opštinske institucije u Luksemburgu, istoriju Luksemburga i evropske integracije); da nisu davali lažne izjave, prikrivali važne podatke ili postupali na prevaru tokom postupka prijave. Dvojno državljanstvo dopušteno je u Luksemburgu.

Mađarska²⁸

U Mađarskoj je za sticanje državljanstva izbeglica, pored ostalih uslova, propisan dosta povoljniji uslov u pogledu vremenskog perioda zakonitog boravka u Mađarskoj (za izbeglice 3 godine, a za lica kojima je dodeljena supsidijarna zaštita i za ostala lica 8 godina neprekidnog boravka na teritoriji Mađarske pre podnošenja zahteva).

Osim navedenih godina zakonitog boravka, podnosilac zahteva za naturalizaciju mora dostaviti sledeće dokaze: da nije u krivičnoj evidenciji prema mađarskim zakonima i da nije optužen ni u jednom krivičnom postupku pred mađarskim sudom; da ima dovoljno sredstava za život i mesto prebivališta u Mađarskoj; da se njegova naturalizacija ne smatra pretnjom po javni poredak ili nacionalnu bezbednost Mađarske; da je položio ispit na mađarskom jeziku ili pruži dokaz za izuzeće od takvog ispita. Podnosioci zahteva ne moraju platiti administrativnu taksu za podnošenje zahteva. Ne postoji utvrđeni rok za donošenje odluke, ali postupak obično traje najmanje godinu dana.

U praksi, izbeglice teško da mogu aplicirati za državljanstvo odmah nakon proteka 3 godine neprekidnog boravka na teritoriji Mađarske pre podnošenja zahteva, jer obično imaju poteškoće u ispunjavanju ostalih kriterijuma zbog nedostatka odgovarajuće integracione podrške.

Deca izbeglice i deca pod supsidijarnom zaštitom koja su rođena u Mađarskoj, a rođenjem nisu dobila državljanstvo svojih roditelja, mogu dobiti mađarsko državljanstvo izjavom roditelja datom nakon pet godina od njegovog/njenog rođenja, pod uslovom da njegovi/njeni roditelji imaju prebivalište u Mađarskoj u vreme njegovog/njenog rođenja.

U 2020. godini 70 korisnika međunarodne zaštite zatražilo je mađarsko državljanstvo (54 izbeglice i 16 korisnika supsidijarne zaštite). U istoj godini mađarsko državljanstvo su dobila 24 korisnika međunarodne zaštite, od toga 18 izbeglica (8 avganistanskih državljana i 2 somalijska državljana, a ostalih 8 korisnika su bili različitih nacionalnosti) i 6 korisnika supsidijarne zaštite (3 avganistanska, 1

²⁷ Objašnjenje: Koliko dugo morate zakonito boraviti da biste mogli podneti zahtev za državljanstvo?

Autor Kai Dambach, objavljeno: 2019/04/19

<https://www.infomigrants.net/en/post/16009/explainer-how-long-until-you-can-apply-for-citizenship>

²⁸ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-HU_2020update.pdf

gvinejski, 1 sirijski i 1 nepoznati državljanin). U 75 slučajeva odbijene su prijave za naturalizaciju korisnika međunarodne zaštite.

Malta²⁹

Prema Zakonu o državljanstvu, nema razlike između korisnika međunarodne zaštite i ostalih državljana trećih zemalja. U praksi je izbeglicama gotovo nemoguće pristupiti državljanstvu naturalizacijom, jer je postupak u potpunosti na diskrecionom nahođenju ministra. Iako nema dostupnih pisanih pravila, izbeglice u praksi smeju da podnesu zahtev za državljanstvo tek nakon deset godina stalnog boravka na Malti. Podnosioci zahteva moraju biti dobrog ponašanja i imati odgovarajuće znanje malteškog ili engleskog jezika. Od dodatnih dokumenata zahteva se da podnosilac zahteva dostavi izvod iz matične knjige rođenih, pasoš i potvrdu iz policije o dobrom ponašanju. Za odluku nije predviđeno vremensko ograničenje, a zakon ne zahteva od vlasti da navedu razloge za odbijanje zahteva.

Nemačka³⁰

Kao i drugi strani državljanin, izbeglice i korisnici supsidijarne zaštite mogu podneti zahtev za nemačko državljanstvo pod određenim uslovima. Podnosioci zahteva moraju zakonito boraviti u Nemačkoj 8 godina. U ovaj period se može uključiti i vreme prethodnog postupka za azil, ako su podnosioci zahteva dobili status izbeglice ili status supsidijarne zaštite. Period boravka može se smanjiti na 7 godina ako su podnosioci zahteva uspešno pohađali kurs za integraciju, a može se smanjiti i na 6 godina ako su se kandidati posebno dobro integrisali u društvo; Podnosioci zahteva moraju da pokriju troškove života za sebe i svoje porodice; Podnosioci zahteva moraju da imaju dovoljno znanje nemačkog jezika (nivo B1 Zajedničkog evropskog referentnog okvira za jezike); Podnosioci zahteva moraju da polože „test naturalizacije“ kako bi dokazali da poseduju dovoljno znanja o nemačkom pravnom i društvenom sistemu, kao i uslovima života u Nemačkoj; Podnosioci zahteva ne smeju počinuti teška krivična dela. Za razliku od ostalih stranih državljanina, od izbeglica se ne zahteva da se odreknu svog bivšeg državljanstva.

Naknade za naturalizaciju iznose 255 evra za odraslu osobu i 51 evra za decu. U 2019. godini 128.905 osoba dobilo je nemačko državljanstvo, ali u dostupnim statistikama se ne može razlikovati da li je neko dobio nemačko državljanstvo po osnovi statusa odobrene međunarodne zaštite ili samo na osnovi zakonitog boravka. Na osnovu podataka o zemlji porekla osoba kojima je odobreno državljanstvo, može se zaključiti da je među njima srazmerno mali broj bio korisnika međunarodne zaštite (npr. 3.860 sirijskih državljanina, 4.645 državljanina Iraka, 3.805 iranskih državljanina, 2.675 bivših državljanina Afganistana).

Nizozemska³¹

Ne postoje različiti kriterijumi za priznate izbeglice i one kojima je dodeljena supsidijarna zaštita u pogledu uslova za naturalizaciju. Kada imalac dozvole boravka za azil želi da dobije holandsko državljanstvo, mora imati dozvolu za stalni boravak. Da bi ispunio uslove za holandsko državljanstvo, podnosilac zahteva mora: da je napunio 18 godina; da živi neprekidno u Holandiji najmanje 5 godina

²⁹ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/05/AIDA-MT_2020update.pdf

³⁰ https://asylumineurope.org/wpcontent/uploads/2020/07/reportdownload_aida_de_2019update.pdf

³¹ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-NL_2020update.pdf

sa važećom dozvolom boravka; da ima važeću boravišnu dozvolu neposredno pre podnošenja zahteva za državljanstvo; da bude dovoljno integrisan. Da bi pokazao dovoljnu integraciju, korisnik mora položiti ispit za građansku integraciju na nivou A2, koji se sastoji iz sledećih delova: veštine čitanja na holandskom, veštine slušanja na holandskom, veštine pisanja na holandskom, veštine govora na holandskom, poznavanje holandskog društva i orijentacija na holandskom tržištu rada. Postoji i dodatni uslov, koji je deo ispita za građansku integraciju, a to je Izjava o učešću. Izjava o učešću se mora potpisati nakon pohađanja radionice o holandskim osnovnim vrednostima. Ako korisnik poseduje određene diplome ili sertifikate, npr. obrazovanje na holandskom jeziku overeno diplomom zasnovanom na holandskom zakonu, on ili ona mogu biti izuzeti zbog obaveze polaganja za ispit za građansku integraciju. Kada neko pati od ozbiljnih trajnih fizičkih problema ili ozbiljnih ograničenja mentalnog zdravlja, može dobiti izuzeće na ispitu za građansku integraciju.

Uslov za naturalizaciju jeste i da se protiv podnosioca zahteva ne vodi krivični postupak, da ne postoji sumnja o kršenju ljudskih prava ili sumnja da predstavlja opasnost za društvo, kao i da nije u prethodnih 5 godina pre podnošenja zahteva za naturalizaciju osuđen na zatvorsku kaznu, obuku ili društveno korisni rad ili da nije platio veliku kaznu (od 810 € ili više) ni u Holandiji ni u inostranstvu ili višestruke novčane kazne u iznosu od 405 ili više evra, sa ukupnim iznosom od 1.215 ili više evra.

Uslov za naturalizaciju jeste i učestvovanje na ceremoniji naturalizacije na kojoj se daje izjava o lojalnosti i da se slaže da se i holandski zakoni primenjuju na nju/njega.

Dete se može prijaviti za naturalizaciju samo zajedno sa roditeljem. Dete mlađe od 16 godina mora da živi u Holandiji i mora imati boravišnu dozvolu. Deca uzrasta od 16 ili 17 godina morala su neprekidno da žive u Holandiji najmanje 3 godine sa važećom boravišnom dozvolom. Deca od 16 i 17 godina, takođe, moraju da ispunjavaju uslove navedene u dva prethodna odeljka.

Dok se za ostale strance zahteva da se odreknu prethodnog državljanstva, priznate izbeglice i oni kojima je dodeljena supsidijarna zaštita, a imaju stalnu dozvolu boravka, ne moraju se odreći svog trenutnog državljanstva. Takođe, ne moraju da pokažu legalizovan izvod iz matične knjige rođenih i važeći strani pasoš.

Podnosilac zahteva mora platiti naknadu za prijavu za naturalizaciju. Nosioци boravišne dozvole za azil plaćaju manje od onih koji imaju redovnu boravišnu dozvolu. (670 € za jedno lice ili 920 € za porodični zahtev za naturalizaciju).

Nema dostupnih podataka o broju ljudi koji su dobili holandsko državljanstvo 2020. godine. U svom godišnjem izveštaju za 2020. Služba za imigraciju i naturalizaciju izveštava da je bilo 44.000 zahteva za naturalizaciju, te da je razmotrila 27.090 odluka po zahtevima za naturalizaciju i da je 97% tih odluka bilo pozitivno, ali je nepoznato koliko su zahteva podneli korisnici međunarodne zaštite.

Norveška ³²

Podnosilac zahteva za prijem u državljanstvo Norveške mora ispunjavati sledeće uslove: da pruži dokumentovane dokaze o identitetu; da je navršio 12 godina; mora biti stanovnik Norveške i namerava nastaviti živeti u Norveškoj; mora imati važeću dozvolu boravka i ispunjavati uslove za stalni boravak; da je proveo ukupno sedam godina u Norveškoj tokom poslednjih deset godina, uz dozvole boravka ili

³² <https://www.unhcr.org/3c5e59835.pdf>

<https://www.norveskazastrance.com/kako-dobiti-norvesko-drzavljanstvo/>

rada najmanje jedne godine (za decu stranaca rođenu u Norveškoj ili su došli u Norvešku pre navršenih 18 godina uslov je boravak u Norveškoj najmanje pet godina u poslednjih sedam godina, uz dozvolu boravka koja je važila najmanje godinu dana); da je završio 300 sati obrazovanja iz poznavanja norveškog jezika ili da može dokumentovati znanje norveškog i poznavanje norveškog društva; da nije osuđen za kazneno delo; da prijem podnosioca zahteva nije u suprotnosti s nacionalna bezbednošću ili spoljnopoličkim razlozima. Zahtev za prirodom (samodovoljnost) mora da bude zadovoljen poslednjih dvanaest meseci pre obrade zahteva. Od 1. januara 2020. nije potrebno odricati se postojećeg državljanstva. Naknada za obradu zahteva za državljanstvo trenutno iznosi 2500 NOK (246 €).

Poljska³³

Poljsko državljanstvo se može dobiti na dva načina. Prvi, državljanstvo može dodeliti poljski predsednik. Svaki stranac može da se prijavi predsedniku za poljsko državljanstvo. U ovom postupku ne postoje posebni uslovi i kriterijumi za dobijanje državljanstva. Poznavanje poljskog jezika nije potrebno i državljanstvo se može dobiti bez naknade. Drugi način za sticanje poljskog državljanstva jeste da stranac ispuni zakonom propisane uslove. Izbeglice i korisnici supsidijarne zaštite moraju prvo pribaviti dozvolu za stalni boravak ili dozvolu EU za dugoročni boravak u Poljskoj ako su živeli u Poljskoj najmanje pet godina pre podnošenja zahteva za dozvolu. U obzir se uzima i vreme trajanja postupka azila. Izbeglica kojoj je odobrena stalna dozvola boravka i neprekidno boravi u Poljskoj još dve godine nakon dobijanja dozvole može biti proglašena poljskim državljaninom (ukupno najmanje 7 godina boravka).

Ne postoji slično pravilo za korisnike supsidijarne zaštite. Da bi bili proglašeni poljskim državljanima, moraju ispunjavati iste kriterijume kao i bilo koji drugi stranac koji želi postati poljskim državljaninom. To znači da moraju živeti u Poljskoj najmanje dve do tri godine nakon dobijanja dozvole boravka ili legalno živeti u zemlji najmanje deset godina pre nego što podnesu zahtev za naturalizaciju, tj. 2-3 godine boravka u Poljskoj po ovom osnovu ili 10 godina legalnog boravka u Poljskoj nezavisno od osnova boravka, stabilnih i redovnih resursa, zakonskog prava na boravak u stambenom posjedu ili braka sa poljskim državljaninom. I izbeglice i korisnici supsidijarne zaštite, da bi bili proglašeni poljskim državljaninom, moraju da dokažu da znaju poljski jezik (tj. da su završili poljsku školu ili da su položili državni ispit za poljski jezik kao strani jezik - najmanje B1). Dvojno državljanstvo dopušteno je poljskim zakonom. Taksa za dobijanje državljanstva iznosi 219 PL/49 EUR.

Godine 2017. je 18 izbeglica proglašeno poljskim državljanima, a 2018. godine njih 57. U 2019. g. je najmanje 20, a 2020. najmanje 9 izbeglica proglašeno poljskim državljanima.

Portugal³⁴

Strani državljanin, uključujući izbeglicu i korisnika supsidijarne zaštite, ispunjava uslove za naturalizaciju pod sledećim uslovima: da je napunio 18 godina; da legalno boravi u Portugalu najmanje 5 godina; da priloži dokaz o poznavanju portugalskog jezika; da nije osuđen za krivično delo za koje je predviđena kazna zatvora od najmanje 3 godine; da ne predstavlja opasnost ili pretnju po nacionalnu bezbednosti ili odbranu zbog aktivnosti povezanih s terorizmom. Izmene Zakona o državljanstvu u julu 2018. godine mogu imati pozitivan uticaj na podnosioca zahteva i korisnike međunarodne zaštite (posebno decu bez pratnje). Troškovi postupka naturalizacije kreću se između 150 i 250 eura.

³³ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-PL_2020update.pdf

³⁴ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/06/report-download_aida_pt_2019update.pdf

Od 127.294 rešenih zahteva za portugalsko državljanstvo u 2019. godini, portugalsko državljanstvo je dobilo 115 korisnika međunarodne zaštite.

Rumunija³⁵

Lice sa priznatim statusom izbeglice u Rumuniji može steći državljanstvo Rumunije ako kumulativno ispunjava sledeće uslove: da je do podnošenja zahteva zakonito boravilo na teritoriji rumunske države najmanje 4 godine (uobičajeni rok je 8 godina, ali se za lica u statusu izbeglice on može prepoloviti); da dokaže lojalnost prema rumunskoj državi svojim ponašanjem, postupcima i stavom, ne sprovodi ili ne podržava akcije protiv zakonitog poretka ili nacionalne bezbednosti i izjavljuje da nikada ranije nije preduzimaio takve radnje; da je navršilo 18 godina; da u Rumuniji ima obezbeđena legalna sredstva za pristojan život, u skladu sa uslovima utvrđenim zakonskim propisima o strancima; da je dobrog vladanja i da nije bilo osuđivano u zemlji ili inostranstvu za krivično delo koje ga čini nedostojnim da bude rumunski državljanin; da govori rumunski jezik i ima osnovna znanja o rumunskoj kulturi i civilizaciji, u dovoljnoj meri da može da se integriše u društveni život i da je upoznat je s odredbama Ustava Rumunije i zna nacionalnu himnu. Povlašteni tretman dopušten je samo onima koji imaju izbeglički status, dok osobe pod supsidijarnom zaštitom trebaju ispuniti uslov od 8 godina zakonitog boravka pre podnošenja zahteva.

Godine 2020. Rumunski nacionalni savet za izbeglice je pomogao 48 izbeglica koje su zatražile pomoć za pristup rumunskom državljanstvu (16 za dozvole za stalni boravak i 32 za državljanstvo). Od onih kojima je pomogao CNRR, 6 izbeglica dobilo je dozvolu za stalni boravak, a 6 izbeglica dobilo je rumunsko državljanstvo.

Slovačka³⁶

Slovačko državljanstvo se može steći ako se ispunjavaju sledeći uslovi: da se ima stalni boravak u Slovačkoj najmanje osam uzastopnih godina neposredno pre podnošenja zahteva; da lice nije u kazenoj evidenciji niti se protiv njega vodi kazneni postupak; da nije osuđeno na progon iz države; da je pokazao znanje govornog i pismenog slovačkog jezika i znanje o Slovačkoj; da poštuje obveze stranih državljana propisane zakonom. Lica kojima je priznat izbeglički status u Slovačkoj najmanje četiri godine pre podnošenja zahteva mogu podneti zahtev za državljanstvo.

Švedska³⁷

Opšte je pravilo da podnosilac zahteva za naturalizaciju mora živeti u Švedskoj najmanje 5 uzastopnih godina (za izbeglice i lica bez državljanstva 4 godine, za lica pod supsidijarnom zaštitom 5 godina). Ako podnosilac zahteva ima dozvolu za stalni boravak ili boravišnu dozvolu za naseljavanje kada je ušao u Švedsku, vreme trajanja boravka računa se od datuma dolaska. Inače, trajanje boravka računa se od datuma podnošenja i odobravanja zahteva za dozvolu boravka.

Prema Zakonu o švedskom državljanstvu, da bi lice steklo švedsko državljanstvo mora: biti u stanju da dokaže svoj identitet; da je navršilo 18 godina; imati dozvolu stalnog boravka, pravo boravka ili

³⁵ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-RO_2020update.pdf

³⁶ Objašnjenje: Koliko dugo morate zakonito boraviti da biste mogli podneti zahtev za državljanstvo?
Autor Kai Dambach, objavljeno: 2019/04/19

<https://www.infomigrants.net/en/post/16009/explainer-how-long-until-you-can-apply-for-citizenship>

³⁷ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-SE_2020update.pdf

boravišnu kartu u Švedskoj; da je ispunilo uslove za period boravka (živelo u Švedskoj određeni period) i da se dobro ponašalo u Švedskoj. Relevantni kriterijumi mogu biti znanje švedskog jezika i sposobnost izdržavanja. Pitanja koja se uzimaju u obzir uključuju, između ostalog, da li se osoba pridržavala zakona ili ne i da li je pravilno upravljala bankarskim zajmovima ili drugim finansijama (ličnim i drugim).

Dete može dobiti švedsko državljanstvo putem prijave roditelja ili staratelja, ako dete ima dozvolu za stalni boravak i boravi u Švedskoj tri godine, odnosno dve godine ako je dete bez državljanstva.

U 2020. godini Agencija za migracije registrovala je 83.770 novih zahteva za državljanstvo. Ukupno je 2020. godine doneseno 79.904 prvostepene odluke, od kojih je u 67.878 odobreno državljanstvo. Većina državljanstava dobili su podnosioci zahteva iz Sirije (21.548), Afganistana (3.854), Iraka (3.442); bez državljanstva (3.241) i Somalije.

Švicarska³⁸

Do kraja 2017. kriterijumi za naturalizaciju bili su isti za osobe sa izbegličkim statusom i za osobe kojima je odobrena privremena zaštita. Od januara 2018. godine neophodno je imati dozvolu stalnog boravka i boraviti u Švicarskoj 10 godina kako biste mogli da podnesete zahtev za državljanstvo (imati dozvolu boravka C). Priznati izbeglica dobija boravišnu dozvolu (B dozvola). Nakon 10 godina, ili ako je on ili ona posebno dobro integrisan/a, nakon 5 godina kanton može izdati dozvolu za stalni boravak (C dozvola). To znači da osoba kojoj je odbrena privremena zaštita mora čekati najmanje 5 godina više od onih koji imaju status izbeglice. Ona dobija dozvolu F. Posle pet godina, ako je dobro integrisana, ova osoba može podneti zahtev kantonu za dozvolu boravka (B dozvola). Jednom kada osoba dobije B dozvolu, može, nakon 5-10 godina, da se prijavi za dozvolu stalnog boravka (C dozvola), nakon čega može podneti zahtev za naturalizaciju. Ovakav postupak je složen i težak za korisnike zaštite, jer će prvo morati da prođu kroz sve različite korake dozvola, što traje vrlo dugo. Uz zahtev je potrebno priložiti i potvrdu o stalnom boravku, potvrdu o kaznenoj evidenciji i potvrdu o evidenciji dugovanja. Taksa za naturalizaciju razlikuje se u zavisnosti od mesta prebivališta i može varirati između 500 i 1.000 švicarskih franaka (440-880 EUR) po osobi. Naturalizacija u kantonu može koštati više od 2000 franaka.

U 2019. godini 715 osoba (priznatih izbeglica i lica kojima je odbrena privremena zaštita) dobilo je državljanstvo.

Španija³⁹

Izbeglice moraju živeti u Španiji najmanje pet godina, a korisnici supsidijarne zaštite najmanje 10 godina pre nego što pokušaju postati državljani.

Podnosioci zahteva za naturalizaciju moraju proći dva ispitivanja u sedištu Instituta Servantes. Prvi test ispituje znanje španjolskog jezika (osim onih koji potječu iz zemalja koje govore španjolski), a drugi test iz ustavnih i socio-kulturnih aspekata Španjolske. Osobe s invaliditetom i deca ne prolaze testove. Naturalizacija košta 100 eura, kao i 80 eura za prvi ispit i 120 eura za drugi. Procedura naturalizacije uobičajeno traje najmanje 1,5 godina.

³⁸ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/04/report-download_aida_ch_2019update.pdf

³⁹ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES_2020update.pdf

U 2019. rešeno je oko 115.000 zahteva za naturalizaciju, a ostalo je za rešavanje 200.000 zahteva. Nema podataka koliko je zahteva pozitivno rešeno, te koliko je među njima bilo korisnika međunarodne zaštite.

Turska⁴⁰

Korisnici privremene zaštite, koji su u Tursku stigli posle 2011. godine, mogu pristupiti naturalizaciji samo na osnovu braka sa turskim državljaninom ili postupkom u izuzetnim okolnostima. Naturalizacija na osnovu zakonitog boravka nije moguća, jer Uredba o privremenoj zaštiti ne uključuje vreme provedeno u Turskoj pod privremenom zaštitom kao vreme zakonitog boravka od 5 godina kao uslov za podnošenje zahteva za naturalizaciju. Podnosilac zahteva može dobiti tursko državljanstvo ako je u braku s turskim državljaninom najmanje 3 godine i mora proći bezbednosnu proveru. Državljanstvo pod izuzetnim okolnostima uglavnom se dodeljuje strancima koji donose industrijske veštine ili doprinose naučnom, ekonomskom, kulturnom, socijalnom i sportskom napretku Turske, bez uslovljavanja godinama boravka. U praksi, državljanstvo se dodeljuje visokokvalifikovanim Sirijcima pod privremenom zaštitom, mada ga mogu dobiti i druge kategorije. Postoji još jedan put do turskog državljanstva pod izuzetnim okolnostima, a to je za strane investitore kako bi se osigurao protok kapitala u Tursku. Prema ovom aranžmanu, državljanstvo se može dobiti u zamenu za kupovinu imovine od najmanje milion dolara ili ulaganje u osnovni kapital od najmanje 2 miliona dolara, ili otvaranje novog zaposlenja za najmanje 100 ljudi ili deponovanje u Turskoj najmanje 3 miliona dolara uz rezervaciju da ga ne povuku tri godine ili da kupe državne obveznice od 3 miliona dolara sa rezervom da ih ne prodaju tri godine ili da steknu investicioni fond od 1,5 miliona dolara. Ograničenje za posredovanje nekretnina smanjilo se na 250.000 američkih dolara u 2018.

Prema izveštaju Komisije za prava izbeglica Velike nacionalne skupštine za 2018. godinu, čak 276.000 dece rođene u Turskoj nema državljanstvo, jer nemaju ni sirijska ni turska lična dokumenta. Za mnoge od njih može se pretpostaviti da nemaju državljanstvo. Prema izjavi ministra unutrašnjih poslova Turske u januaru 2019. godine u Turskoj je bilo 53.099 naturalizovanih Sirijaca, u koju brojku su uključene i osobe koje su stigle po dozvoli boravka pre 2011. godine. Ova cifra porasla je na 110.000 do 14. februara 2020. godine.

Velika Britanija⁴¹

Osobe sa izbegličkim statusom i supsidijarnom zaštitom mogu se prijaviti za naturalizaciju u Velikoj Britaniji nakon 12 meseci od dobijanja dozvole boravka na neodređeno vreme. Oni moraju biti stariji od 18 godina i poslovno sposobni, da se podvrgnu istom testu „dobrog karaktera“, kao i drugi podnosioci zahteva, i da polože test „Život u Velikoj Britaniji“ i da imaju dovoljno znanja engleskog, velškog ili škotskog galskog jezika. Zahtevi da osoba bude dobrog karaktera posebno se odnose na podnosiocima prijave za naturalizaciju koji su prethodno nezakonito ušli u Ujedinjeno Kraljevstvo, suprotno politici koja sledi iz člana 31. Konvencije o statusu izbeglica, priznajući da je ponekad neophodno ući u zemlju nezakonito da bi mogli biti priznati kao izbeglice te člana 34. Konvencije u kojem se zahteva od država potpisnica da omoguće izbeglicama olakšanu naturalizaciju. Taksa za naturalizaciju može iznositi do 1.330 funti (1.537 evra).

⁴⁰ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/04/report-download_aida_tr_2019update.pdf

⁴¹ https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-UK_2020update.pdf

Tokom 2020. godine odobreno je 130.568 državljanstava Ujedinjenog Kraljevstva, od čega 89.931 su državljani zemalja koje nisu članice EU. Na osnovu boravka u Velikoj Britaniji u 2020. je odobreno 67.769 državljanstava. Ova brojka uključuje i korisnike međunarodne zaštite, ali i druge kategorije.

STATISTIČKI PREGLED - NATURALIZACIJA U EU

U 2019. godini oko 706.000 stranih državljana steklo je državljanstvo neke od država članica EU, što predstavlja 2,0% od ukupno 35,1 milion svih stranih državljana u EU. Građani država koje nisu članice EU činili su ogromnu većinu (84,7%) od ukupnog broja lica primljenih u državljanstvo neke od država članica EU u 2019. godini. Pretpostavlja se da je veliki procenat tih osoba zapravo izbeglička populacija.⁴²

Stopa naturalizacije u 2019. godini od 2,0% u celoj EU (izračunava se kao ukupan broj osoba kojima je dato državljanstvo u odnosu na ukupan broj stranih državljana koji žive u nekoj zemlji), ista je kao i u 2018. godini. U periodu 2009-2019. stopa naturalizacije EU za strane državljane je između 2,0% i 2,7%.

U apsolutnom iznosu u 2019. godini, Nemačka je primila najviše migranata u svoje državljanstvo (132.000 stranih državljana), dok je 127.000 stranih državljana steklo državljanstvo Italije, a 110.000 državljanstvo Francuske. Države članice EU, koje su u 2019. primile u svoje državljanstvo više od 50.000 stranih državljana, bile su Španija (99.000) i Švedska (64.000). Na drugom kraju su tri baltičke države članice, Slovenija, Danska, Hrvatska, Malta, Bugarska i Slovačka, koje su pojedinačno primile u svoje državljanstvo manje od 2.000 stranih državljana. Litvanija je primila u svoje državljanstvo najmanje (117) stranih državljana u 2019. godini. U 2019. godini najviše stope naturalizacije za sve strane državljane zabeležene su u Švedskoj (6,9%), Rumuniji (4,7%) i Portugalu (4,4%). Suprotno tome, bilo je deset država članica EU u kojima je stopa naturalizacije za strane državljane bila manja od 1,0%: tri baltičke države članice, Irska, Malta, Slovačka, Austrija, Bugarska, Češka i Danska.⁴³

Stopa naturalizacije za lica koja nisu bila državljani EU iznosila je u EU 2,8% (bez podataka za Kipar i Maltu) u 2019. godini, što je četiri puta više od stope zabeležene za lica koji su bili državljani druge države članice EU (0,7%). U osam država članica stopa naturalizacije za lica koja ranije nisu bili državljani EU bila je najmanje 10 puta veća od stope za građane druge države članice EU.

Najviše stope naturalizacije uglavnom su zabeležene kod mladih ljudi. U 2019. godini najviše stope naturalizacije u EU zabeležene su kod lica starih 10-14 godina, sa stopom naturalizacije žena za ovu starosnu grupu koja je iznosila 4,6%, dok je stopa naturalizacije muškaraca bila nešto niža sa 4,5%. Sledeće najviše stope zabeležene su za lica starosti 15-19 godina, sa stopama od 4,0% za mlade žene i 3,5% za mladiće. Od 706.000 stranaca koji su stekli državljanstvo jedne od država članica EU u 2019. godini, najveću grupu su činila lica starosti 35-39 godina (83.000), a zatim lica starosti 30-34 godine (77.000). Lica starosti od 40-44 godine i 10-14 godina činili su sledeći najveći broj ne-EU građana koji su stekli državljanstvo države članice EU, 70.000 odnosno 69.000.

Na kraju 2019. godine bilo je 10,4 miliona državljana izvan EU koji su imali prava na dugotrajni boravak u EU (u ovoj brojci nisu podaci za Dansku). Procena zasnovana na najnovijim dostupnim podacima sugerise da su na kraju 2019. godine oni sa pravima na dugotrajni boravak činili 51,0% svih građana koji nisu iz EU i žive u EU.⁴⁴ Najveći broj ne-EU građana koji imaju prava na dugotrajni boravak u EU na kraju 2019. godine zabeležen je među državljanima Turske (1,5 miliona), zatim

⁴² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship

⁴³ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship#Naturalisation_rate

⁴⁴ Isto

Maroka (1,2 miliona), dok ih je bilo nešto više od 600.000 državljana Alžira i po pola miliona iz Kine i Ukrajine.

Tokom 2019. godine izdato je 544.000 novih dozvola za dugoročni boravak. Francuska je izdala daleko najveći broj dugoročnih dozvola boravka za građane koji nisu članice EU, oko 250.000. Ova brojka je gotovo četiri puta veća od broja dozvola za dugotrajni boravak izdatih u Italiji (66.000), dok su sledeći najveći brojevi izdatih takvih dozvola zabeleženi u Španiji (60.000), Austriji (55.000) i Švedskoj (28.000). Suprotno tome, manje od hiljadu dozvola za dugoročni boravak izdato je državljanima izvan EU u svakoj od sledećih članica EU: Estoniji, Hrvatskoj, Rumuniji, Malti, Litvaniji, Irskoj i Finskoj.

Migracijski tokovi mogu dovesti do uvođenja niza novih veština i talenata na lokalna tržišta rada i može povećati kulturnu raznolikost, istovremeno izazivajući zabrinutost zbog integracije. Politike integracije imigranata su nacionalna nadležnost širom EU. Međutim, od potpisivanja Lisabonskog sporazuma 2007. godine, evropske institucije imaju mandat da „pružaju podsticaje i podršku delovanju država članica u cilju promocije integracije državljana trećih zemalja“. U junu 2016. Evropska komisija pokrenula je akcioni plan za integraciju građana koji nisu iz EU. Između ostalih akcija, plan nastoji da se bavi aktivnim učešćem i socijalnom inkluzijom migrantske populacije u cilju promocije interkulturalnog dijaloga i kulturne raznolikosti. Evropska komisija predstavila je novi pakt o migraciji i azilu u septembru 2020. godine, koji bi trebao biti pravedniji i imati više evropski pristup upravljanju migracijama i azilom. Cilj mu je uspostaviti sveobuhvatnu i održivu politiku, pružajući human i efikasan dugoročni odgovor na trenutne izazove ilegalne migracije, razvijajući legalne migracione puteve, bolju integraciju izbeglica i drugih pridošlica i produbljujući migraciono partnerstvo sa zemljama porekla i tranzita na obostranu korist. U novembru 2020. godine usvojen je Akcioni plan za integraciju i inkluziju 2021-2027 (COM (2016) 377 final), kojim se nastoji obezbediti ciljana i prilagođena podrška licima sa migrantskim poreklom, koja bi odražavala pojedinačne karakteristike koje mogu predstavljati specifične izazove, kao što su pol ili versko poreklo.

III OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. Predloga zakona predviđeno je olakšano sticanje državljanstva Republike Srbije za lica kojima je odobreno pravo azila u Republici Srbiji. Jedna od olakšavajućih okolnosti jeste pogodovanje u pogledu dužine zakonitog boravka u Republici Srbiji. Stranac kojem je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji može biti, na svoj zahtev, primljen u državljanstvo Republike Srbije, pod uslovom da je od dana pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil do podnošenja zahteva za prijem najmanje pet godina imao pravo boravka i neprekidno boravio na teritoriji Republike Srbije. Umesto uslova iz člana 14. Zakona da ima odobreno stalno nastanjenje u Republici Srbiji i da je do podnošenja zahteva najmanje tri godine neprekidno imao prijavljeno prebivalište na teritoriji Republike Srbije, uslov je zakoniti boravak u Republici Srbiji (da ima pravo na boravak, koje se utvrđuje pravosnažnim rešenjem o odobrenom pravu na azil). Pogodovanje u pogledu dužine zakonitog boravka u Republici Srbiji jeste što se boravak iz člana 14. (5 + 3 godine) skraćuje na 5 godina. Predlog je u skladu sa standardima najbolje prakse, kao i preporukama UNHCR-a⁴⁵ i napred navedenim preporukama Saveta Evrope. U nekim zemljama se u period boravaka za naturalizaciju uzima i boravak tražioca azila od dana podnošenja zahteva za azil, a ne samo od dana pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil. Predloženo rešenje praktično uzima u obzir i dužinu boravka pre pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil, ako se ima u vidu da je za ostale strance uslov 8 a ne 5 godina boravka.

Jedan od uslova za naturalizaciju lica kojem je odobreno pravo na azil jeste da ima osiguran prihod za izdržavanje sebe i lica koja mora izdržavati. Ovo je uobičajen uslov za naturalizaciju ovih lica u

⁴⁵ UNHCR, Prava izbeglica u kontekstu integracije: pravni standardi i preporuke, POLAS / 2006/02, jun 2006, str. 186. (UNHCR, *Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations*, POLAS/2006/02, June 2006)

nacionalnom zakonodavstvu. Podnosioci zahteva moraju pokazati izvor svog prihoda koji omogućava samoodrživost, tj. kojim će pokriti troškove života za sebe i svoje porodice odnosno lica koja mora izdržavati. Ekonomska integracija lica kojima je odobreno pravo na azil sastavni je deo procesa njihove integracije, te je zato, u pravilu, i uslov za njihovu naturalizaciju. Uspesna ekonomska integracija znači da se ova lica sve manje oslanjaju na državnu pomoć ili humanitarnu potporu, stičući sve veći stepen samooslanjanja odnosno samopouzdanja i postajući sposobna da osiguraju održiva sredstva za život, doprinoseći na taj način ekonomskom životu zemlje domaćina.

Društvena i kulturna integracija lica kojima je odobreno pravo na azil sastavni je deo procesa njihove integracije, te je zato, u pravilu, i uslov za njihovu naturalizaciju. U predloženom rešenju jedan od uslova za naturalizaciju lica kojima je odobreno pravo azila u Republici Srbiji jeste da je bio uključen u program učenja srpskog jezika i upoznavanja srpske kulture, istorije i ustavnog uređenja u vremenskom periodu koji mu je određen, a na osnovu plana integracije izrađenog od strane Komesarijata za izbeglice i migracije. Prema Uredbi o načinu uključivanja u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je odobreno pravo na azil ("Službeni glasnik RS", br. 101/2016 i 56/2018.), uključivanje u društveni, kulturni i privredni život lica kojem je odobreno pravo na azil obezbeđuje Komesarijat za izbeglice i migracije. Prema članu 4. Uredbe, lice kome je odobreno pravo na azil dužno je da pohađa časove srpskog jezika i pisma u Republici Srbiji (300 školskih časova srpskog jezika u toku jedne školske godine). Licima na redovnom školovanju pored časova srpskog jezika i pisma u okviru redovnog školovanja, obezbeđuje se 140 dodatnih časova učenja srpskog jezika i pisma, a licima koja imaju uslove da obavljaju poslove koji zahtevaju visoku školsku spremu može se obezbediti, pored 300 školskih časova srpskog jezika i pisma, dodatnih 100 školskih časova srpskog jezika i pisma u toku jedne školske godine. Prema članu 5. stavu 1. Uredbe, licu kojem je odobreno pravo na azil obezbeđuje se uključivanje u program upoznavanja srpske kulture, istorije i ustavnog uređenja u maksimalnom trajanju od 30 sati godišnje.

Jedan od uslova za naturalizaciju lica kojem je odobreno pravo na azil jeste da nije pravosnažno osuđen na kaznu zatvora u trajanju dužem od šest meseci za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti ili ako je za takvo krivično delo pokrenut postupak. Ovo je razlog i za odbijanje zahteva za stalno nastanjenje strancu u Republici Srbiji (član 71. stav 1. tačka 2. Zakona o strancima). Ukoliko mu se ne može zbog tog razloga odobriti stalno nastanjenje, tim više je to razlog za uskraćivanje mogućnosti naturalizacije. Propisani uslov za naturalizaciju nije obuhvaćen onim što zakonodavac smatra pretnjom javnom poretku, a nije niti takvog intenziteta da predstavlja opasnost po nacionalnu bezbednost. Stranac predstavlja stvarnu i ozbiljnu pretnju po javni poredak ukoliko je pravosnažno osuđen za krivično delo kaznom zatvora u trajanju dužem od jedne godine, ukoliko je u periodu od pet godina pravosnažno osuđivan na kaznu zatvora u ukupnom trajanju od tri godine ili ukoliko je pravosnažno osuđen na kaznu zatvora za krivično delo protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom (član 72. stav 2. Zakona o strancima). Razlozi zaštite nacionalne bezbednosti, tj. bezbednosti Republike Srbije „su izraz potrebe zaštite vitalnih i trajnih nacionalnih vrednosti koje su utvrđene Ustavom i zakonom, uključujući bezbednost njenih građana“ (član 3. stav 1. tačka 8. Zakona o strancima). U komparativnim delima, opasnost po nacionalnu bezbednost jeste pretnja od ekstremnog političkog, ekonomskog, ideološkog, verskog ili kulturnog ataka iznutra na vitalne nacionalne odnosno državne vrednosti i interese.

Kao uslov za naturalizaciju, ne propisuje se da lice kojem je odobreno pravo na azil ne predstavlja opasnost po nacionalnu bezbednost i javni poredak Republike Srbije, jer je on propisan kao razlog zbog kojeg Kancelarija za azil po službenoj dužnosti poništava odluku kojom se usvaja zahtev za azil (član 84. stav 1. tačka 3. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti). Poništavanjem odluke o usvajanju zahteva za azil, lice gubi status lica kojem je odobren azil u Republici Srbiji, što je uslov za naturalizaciju po ovom članu. Ukoliko nema drugi osnov za boravak u zemlji, dužan je da napusti Republiku Srbiju u roku

koji je određen tom odlukom (član 86. stav 1. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti). Lice kojemu je Kancelarija za azil po službenoj dužnosti poništila odluku kojom se usvaja zahtev za azil, jer predstavlja opasnost po nacionalnu bezbednost i javni poredak Republike Srbije, ne sme biti proterano ili protiv svoje volje vraćeno na teritoriju na kojoj postoji rizik da će biti podvrgnuto mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju (član 6. stav 3. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti).

Uslov za naturalizaciju, što je uobičajeno u mnogim zakonodavstvima, jeste da podnese pismenu izjavu da Republiku Srbiju smatra svojom državom. To je prisega ili zakletva na vernost odnosno lojalnost državi.

Stav 2. propisuje da maloletno lice bez pratnje kojem je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji može biti, na zahtev staratelja, odnosno zakonskog zastupnika, primljeno u državljanstvo Republike Srbije, pod uslovom da je od dana pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil do podnošenja zahteva za prijem najmanje tri godine imao pravo boravka i neprekidno boravio na teritoriji Republike Srbije, da mu nije pravosnažno izrečena zavodska mera upućivanje u vaspitno-popravni dom ili kazna maloletničkog zatvora ili ako protiv njega nije pokrenut postupak za krivično delo za koje je zakonom propisana kazna zatvora teža od pet godina i ako ispunjava uslov iz tačke 4. stava 1. ovog člana.

Maloletno lice bez pratnje je stranac koji nije navršio 18 godina života i koji prilikom ulaska u Republiku Srbiju nema pratnju roditelja ili staratelja, niti odrasle osobe koja je odgovorna za njega ili koji je nakon ulaska u Republiku Srbiju ostao bez pratnje roditelja ili staratelja ili pratnje odrasle osobe koja je odgovorna za njega (član 2. stav 1. tačka 14. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti). Odredbe Zakona o azilu i privremenoj zaštiti koje se odnose na maloletno lice bez pratnje primenjuju se i na maloletno lice odvojeno od roditelja, a to je stranac koji nije navršio 18 godina života i koji prilikom ulaska u Republiku Srbiju nema pratnju roditelja ili staratelja, niti odrasle osobe koja je odgovorna za njega ili koji je nakon ulaska u Republiku Srbiju ostao bez pratnje roditelja ili staratelja ili pratnje odrasle osobe koja je odgovorna za njega, ali ne nužno i bez pratnje drugih rođaka (član 2. stav 1. tačka 15. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti).

Upravo odvojenost od roditelja ili staratelja ili druge odrasle osobe odgovorne za njih po zakonu ili običaju čini naročito ranjivim njihov položaj, te im je zbog toga potrebna posebna pomoć i podrška. Deca bez pratnje su posebno ranjiva jer su izložena većem riziku od seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja, vojnog regrutovanja, dečijeg rada, trgovine ljudima i raznim drugim oblicima zloupotrebe i nasilja. Stranim maloletnicima bez pratnje, kao najranjivijoj grupi među decom izbeglicama, je potrebna dodatna zaštita i poseban pristup u zaštiti njihovih prava te empatično i profesionalno postupanje odraslih koji su svesni specifičnosti situacije u kojoj su se deca našla i njihovih potreba koje iz te situacije mogu proizići. To nije samo moralna već i međunarodnopravno preuzeta obaveza, pre svega, Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima deteta. Najbolji interes odnosno dobrobit deteta treba da bude osnova pri iznalaženju kratkoročnih i dugoročnih rešenja, pa i kada se radi o sticanju državljanstva Republike Srbije. Najbolji interesi deteta trebaju imati prednost u svim aktivnostima koje se odnose na decu i svi postupci moraju biti u najboljem interesu deteta. Zbog toga se u Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti, kao jedna od pogodnosti, posebnih mera zaštite odnosno posebnih prava maloletnog lica bez pratnje, propisuje obaveza organa starateljstva da u što kraćem roku maloletnom licu bez pratnje kojem je odobreno pravo na azil odredi staratelja, odnosno zakonskog zastupnika (član 73. stav 1.).

Kao jedna od pogodnosti u cilju najboljeg interesa odnosno dobrobiti maloletnog lica bez pratnje jesu i dodatne olakšavajuće okolnosti za prijem u državljanstvo Republike Srbije. Jedna od njih jeste da zahtev za prijem u državljanstvo Republike Srbije se može podneti pod uslovom da je od dana pravosnažnosti rešenja o odobrenom pravu na azil do podnošenja zahteva za prijem najmanje tri godine

imao pravo boravka i neprekidno boravio na teritoriji Republike Srbije, a ne pet godina, kao za lica kojima je odobreno pravo na azil starija od 18 godina. U Švedskoj su za ova lica, takođe, tri godine boravka, odnosno dve godine ako je dete bez državljanstva.

Jedna od olakšavajućih okolnosti za prijem u državljanstvo Republike Srbije jeste da ne mora imati osiguran prihod za samoizdržavanje.

Jedan od uslova za prijem u državljanstvo Republike Srbije jeste da maloletnom licu bez pratnje kojem je odobreno pravo na azil u Republici Srbiji nije pravosnažno izrečena zavodska mera upućivanje u vaspitno-popravni dom ili kazna maloletničkog zatvora ili ako protiv njega nije pokrenut postupak za krivično delo za koje je zakonom propisana kazna zatvora teža od pet godina.

Prema članu 2. Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica ("Službeni glasnik RS", br. 85/2005), licu koje u vreme izvršenja protivpravnog dela, u zakonu predviđenog kao krivično delo, nije navršilo četrnaest godina, ne mogu se izreći krivične sankcije ni primeniti druge mere koje predviđa ovaj zakon. Za učinjena krivična dela mlađim maloletnicima (lice koje je u vreme izvršenja krivičnog dela navršilo četrnaest, a nije navršilo šesnaest godina) mogu se izreći samo vaspitne mere (član 9. stav 2. Zakona), dok starijim maloletnicima (lice koje je u vreme izvršenja krivičnog dela navršilo šesnaest, a nije navršilo osamnaest godina) mogu se izreći vaspitne mere, a izuzetno može se izreći kazna maloletničkog zatvora (član 9. stav 3. Zakona).

Prema članu 21. Zakona, sud će izreći vaspitnu meru upućivanja u vaspitno-popravni dom maloletniku (može se odnositi i na mlađeg i na starijeg maloletnika) prema kome, pored izdvajanja iz dotadašnje sredine, treba primeniti pojačane mere nadzora i posebne stručne programe vaspitavanja. Pri odlučivanju da li će izreći ovu meru sud će posebno uzeti u obzir raniji život maloletnika, stepen poremećaja ponašanja, težinu i prirodu učinjenog krivičnog dela i okolnost da li je prema maloletniku ranije bila izrečena neka krivična ili prekršajna sankcija. U vaspitno-popravnom domu maloletnik ostaje najmanje šest meseci, a najviše četiri godine, s tim da sud svakih šest meseci razmatra da li postoje osnovi za obustavu izvršenja mere ili za njenu zamenu drugom vaspitnom merom.

Starijem maloletniku koji je učinio krivično delo za koje je zakonom propisana kazna zatvora teža od pet godina, može se izreći kazna maloletničkog zatvora ako zbog visokog stepena krivice, prirode i težine krivičnog dela ne bi bilo opravdano izreći vaspitnu meru (član 28. Zakona). S obzirom da se kazna maloletničkog zatvora može izreći starijem maloletniku samo za krivično delo za koje je zakonom propisana kazna zatvora teža od pet godina, modifikovan je i uslov koji se odnosi na lica starija od 18 godina - da nije pravosnažno osuđen na kaznu zatvora u trajanju dužem od šest meseci za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti ili ako je za takvo krivično delo pokrenut postupak.

Stavom 3. ovoga člana propisano je da ako je maloletno lice bez pratnje starije od 14 godina života, za prijem u državljanstvo u smislu stava 2. ovog člana potrebna je i njegova saglasnost.

Članom 20. Zakona o državljanstvu uređeno je pitanje naturalizacije dece lica koja su prijemom (naturalizacijom) stekla državljanstvo Republike Srbije. Prema tom članu, ako su oba roditelja prijemom stekla državljanstvo Republike Srbije, državljanstvo Republike Srbije stiče i njihovo dete mlađe od 18 godina života. Na zahtev roditelja koji je prijemom stekao državljanstvo Republike Srbije, državljanstvo Republike Srbije prijemom stiče i njegovo dete mlađe od 18 godina života, ako se drugi roditelj sa tim saglasi i ako dete živi u Republici Srbiji. Na zahtev roditelja koji je prijemom stekao državljanstvo Republike Srbije, državljanstvo Republike Srbije stiče i njegovo dete mlađe od 18 godina života, ako se drugi roditelj sa tim saglasi i ako dete živi u inostranstvu. Ako je dete starije od 14 godina života, za prijem u državljanstvo potrebna je i njegova saglasnost.

Ovakvim zakonskim rešenjem olakšava se i naturalizacija dece lica kojima je odobreno pravo na azil, čime se štiti princip jedinstva porodice, kao jednom od najviših principa u porodičnom i međunarodnom humanitarnom pravu.

Članom 13. stavom 1. Zakona o državljanstvu propisano je da dete rođeno ili nađeno na teritoriji Republike Srbije (nahoće) državljanstvo Republike Srbije rođenjem stiče ako su mu oba roditelja nepoznata ili nepoznatog državljanstva ili bez državljanstva ili ako je dete bez državljanstva. Upotrebom rastavnog veznika „ili“, zakonodavac je omogućio izbor između više mogućnosti, tj. ili su mu oba roditelja nepoznata ili nepoznatog državljanstva ili bez državljanstva ili ako je dete bez državljanstva. Ovo rešenje je u skladu s *Preporukom 564 (1969) Konsultativne skupštine Saveta Evrope o sticanju državljanstva izbeglica u državi njihova boravka* kojom se pozivaju vlade članice da olakšaju naturalizaciju izbeglica, pored ostalog, da unesu u unutrašnje pravo zakonsku odredbu koja će deci izbeglicama rođenim u državi prijema, u koju su njihovi roditelji prihvaćeni kao izbeglice, omogućiti sticanje državljanstva po rođenju.

Stav 4. ovoga člana propisuje da ako lice kojem je odobreno pravo na azil ne može iz objektivnih razloga pribaviti službene isprave zemlje porekla potrebne za sticanje državljanstva Republike Srbije, uzet će se u obzir službene isprave Republike Srbije, kao i druge isprave kojima raspolaže. Ovo zakonsko rešenje u skladu je sa članom 25. Konvencije o statusu izbeglica, kojim se države ugovornice obavezuju da će ovim licima pružiti administrativnu pomoć. Prema tom članu, ako bi vršenje prava od strane nekog izbeglice obično zahtevalo pomoć stranih vlasti kojima se on ne može obratiti, države ugovornice na čijoj teritoriji on boravi nastoje da mu tu pomoć pruže bilo samo njihove vlasti bilo neka međunarodna vlast. Vlast ili vlasti o kojima je reč u paragrafu 1. izdaće ili učiniti da se pod njihovom kontrolom, izdaju izbeglicama isprave ili uverenja koje bi strancima redovno izdale njihove nacionalne vlasti ili njihovim posredstvom. Tako izdate isprave ili uverenja zamenice službena akta koja strancima izdaju njihove nacionalne vlasti ili njihovim posredstvom i biće verodostojne dok se ne dokaže suprotno.

Objektivni razlog da lice kojem je odobreno pravo na azil ne može pribaviti službene isprave zemlje porekla jeste ako bi njihovo pribavljanje „obično zahtevalo pomoć stranih vlasti kojima se on ne može obratiti“ (član 25. paragraf 1. Konvencije). Ovime se obezbeđuju alternativna rešenja u pogledu određenih zahteva kojima izbeglice ne mogu uvek da izađu u susret, kao što je pružanje originalnih dokumenata, uključujući pasoše, izvode iz matičnih knjiga rođenih ili diplome. „U tim slučajevima alternativne načine dokazivanja i dokumentaciju treba učiniti dostupnom.“⁴⁶ Član 34. Konvencije iz 1951. godine podrazumeva da bi države ugovornice trebale u dobroj nameri uložiti napore da se izbeglicama pomogne u ispunjavanju zahteva za naturalizacijom. U vezi s članom 25. Konvencije iz 1951. godine, to znači da se države moraju odreći ili zameniti zahteve za dokumentaciju koja se mora dobiti od zemlje porekla izbeglice.⁴⁷

Predloženo rešenje u osnovi je istovetno rešenju koje sadrži Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 70/2015). U članu 77. stavu 2. ovog zakona, propisuje se i da odluka o odbijanju zahteva za sticanje hrvatskog državljanstva ne može se temeljiti

⁴⁶ UNHCR, Prava izbeglica u kontekstu integracije: pravni standardi i preporuke, POLAS / 2006/02, jun 2006, str. 188. (UNHCR, *Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations*, POLAS/2006/02, June 2006)

⁴⁷ *Beleška o integraciji izbeglica u Evropskoj uniji*, UNHCR, Maj 2007, tačka 42. (*Note on the Integration of Refugees in the European Union*, UNHCR, May 2007)

isključivo na činjenici da nisu podnesene službene isprave države porekla potrebne za sticanje hrvatskog državljanstva.

Mogućnost alternativnog načina dokazivanja i dokumentacije sadržana je i u Zakonu o jedinstvenom matičnom broju Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 32/2001, 63/2008, 63/2011 - odluka Ustavnog suda, 103/2011, 87/2013 i 84/2015). U članu 48. stavu 5. propisano je da u slučaju da izbeglica nije u mogućnosti da dostavi izvod iz matične knjige rođenih ili dokaz o državljanstvu, ima pravo da dokaže postojanje tih dokumenata na drugi način (npr. putem izjave koju daje on ili druge osobe u njegovu korist).

Kao što je Republika Srbija omogućila svojim zakonodavstvom naturalizaciju izbeglica iz drugih republika SFRJ, a da pri tome zadrže svoje državljanstvo, tj. državljanstvo druge republike bivše SFRJ, isto se kao mogućnost predlaže i ovim Predlogom zakona. To je demokratski standard za naturalizaciju izbeglica u većini zemalja zbog toga što ne samo da nije opravdano nego nije ni moguće zahtevati od lica koje je podnelo zahtev za naturalizaciju da pribavi potvrdu o otpustu iz državljanstva države porekla, jer je on izbeglica upravo zbog progona u zemlji porekla. Zbog toga zahtev za otpust iz državljanstva države porekla nije u skladu sa statusom izbeglice, po odredbama Konvencije o statusu izbeglica.

U članu 14. stavu 4. Zakona o državljanstvu, propisano je da odricanje ili gubitak ranijeg državljanstva neće se zahtevati ako to nije moguće ili se ne može razumno očekivati. Ova odredba je u skladu sa članom 16. Evropske konvencije o državljanstvu iz 1977. Iako je zakonodavac usvojio fleksibilan stav u pogledu ovog uslova za naturalizaciju, procenjivanje da li odricanje ili gubitak ranijeg državljanstva jeste ili nije moguće i da li se može ili ne može razumno očekivati je izlišno kada je reč o ovoj kategoriji lica, tj. o licima u statusu izbeglica. Oni su *de facto* lica bez državljanstva (apatridi) jer ne mogu da zatraže i dobiju efikasnu zaštitu države porekla.

Članom 2. predviđeno je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti sredstva u budžetu Republike Srbije.